

ISSN 1727-6667

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені В. Н. КАРАЗІНА

# ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

**Випуск 2 (75)**

Заснований у 2003 р.

Харків  
2022

УДК 35.085

У статтях наукового збірника «Теорія та практика державного управління», згрупованих у п'ять тематичних розділів, висвітлено проблеми розвитку системи державного управління та реформи місцевого самоврядування в Україні, державного регулювання процесів економічного і соціального розвитку, приділено увагу особливостям реалізації вітчизняної державної кадрової політики, а також зовнішній політиці та національній безпеці.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

*Затверджено до друку рішенням Вченої ради  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
протокол № 19 від 26 грудня 2022 року*

З 2005 р. збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук. Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643 збірнику присвоєно категорію «Б» (зі змінами від 09.08.2022 № 724).

Галузь знань 281 «Державне управління» відповідно до чинного переліку галузей знань

Збірник індексується в міжнародній наукометричній базі

**Index Copernicus International**

#### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

*Головний редактор* – **Коваленко Микола Миколайович**, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

*Відповідальний секретар* – **Коваленко Наталія Володимирівна**, канд. наук з держ. упр., доцент (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

**Барка Мохаммед Зін**, д-р філос., професор (Університет Абу Бекр Белкаїд, м. Тлемсен, Алжир);

**Жадан Олександр Васильович**, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

**Карамішев Дмитро Васильович**, д-р наук з держ. упр., професор (Полтавський державний медичний університет, Україна);

**Латинін Микола Анатолійович**, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

**Майстро Сергій Вікторович**, д-р наук з держ. упр., професор (Національний університет цивільного захисту України, м. Харків, Україна);

**Радченко Олександр Віталійович**, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща);

**Сандал Ян-Урбан**, д-р філос., професор (Інститут доктора філософії Яна-У. Сандала, Норвегія);

**Статівка Наталія Валеріївна**, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

**Стрельцов Володимир Юрійович**, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща)

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **М. М. Коваленко**

Адреса редакційної колегії:

61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;

контактний телефон головного редактора: +38066-765-25-65,

електронна адреса: [tpdu\\_journal\\_idu@karazin.ua](mailto:tpdu_journal_idu@karazin.ua)

*Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за достовірність наведених фактів, власних імен тощо. Статті пройшли подвійне «сліпе» рецензування*

ISSN 1727-6667

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE  
V. N. KARAZIN KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY

**THEORY  
AND PRACTICE  
OF PUBLIC  
ADMINISTRATION**

Collection of Scientific Works

**Issue 2 (75)**

Founded in 2003

Kharkiv  
2022

## UDC 35.085

The scientific publication papers «Theory and Practice of Public Administration», grouped together under five headings, are devoted to the problem issues of public administration system development, state regulation of economic and social development processes, directions of reforming the local selfgovernment system in Ukraine, foreign policy and national security issues.

For scientists, researchers, public servants, local officials, and for everyone interested in modern problems of public administration.

*Approved for publication by the Academic Council  
of the V.N. Karazin Kharkiv National University,  
protocol number 19 from 26.12.2022.*

Since 2005 it has been included in the list of scientific professional publications of Ukraine, in which the results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences can be published.

By order of the Ministry of Education and Science of Ukraine from 28.12.2019 No. 643 the collection was assigned category «B» (as amended from 09.08.2022 No. 724).

Field of knowledge 281 «Public administration» in accordance  
with the current list of fields of knowledge.

Collection has been indexed by **Index Copernicus International**

### EDITORIAL BOARD:

*Chief Editor* – **Kovalenko Mykola Mykolaiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

*Responsible Secretary* – **Kovalenko Nataliia Volodymyrivna**, Candidate of Public Administration, Associate Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

**Barka Zine M. Barka**, PhD in Public Economy, Professor of Economics (Fil. Dr. Jan-U. Sandal Institute, Tlemcen, Algeria);

**Zhadan Oleksandr Vasylovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

**Karamyshev Dmytro Vasyliovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (Poltava State Medical University, Ukraine);

**Latynin Mykola Anatoliiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

**Maistro Serhii Viktorovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine);

**Radchenko Oleksandr Vitaliiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland);

**Sandal Yan-Urban**, PhD in Philosophy, Full Professor (Norway);

**Stativka Nataliia Valeriivna**, Doctor of in Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

**Streltsov Volodymyr Yuriiovych**, Doctor of Public Administration, Associate Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland)

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **M. M. Kovalenko**

Editorial Board Address:  
61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;  
Phone number (Chief Editor): +38066-765-25-65  
e-mail: [tpdu\\_journal\\_idu@karazin.ua](mailto:tpdu_journal_idu@karazin.ua)

*The authors of the published materials bear full responsibility for the authenticity given facts, proper names, etc. The articles underwent a double «blind» review*

# З М І С Т

## Розділ 1. РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

- Дзюндзюк Вячеслав Борисович, Дзюндзюк Борис В'ячеславович*  
Проблеми та можливості впровадження блокчейн-технологій в органах  
публічної влади ..... 7
- Коваленко Микола Миколайович, Мартиненко Наталія Василівна*  
Основні принципи правового регулювання у сфері обробки геномної  
інформації людини в контексті імплементації міжнародно-правових  
норм до національного законодавства ..... 22

## Розділ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

- Живило Ірина Олександрівна*  
Національна політика України з питань рідкісних (орфанних) захворювань ..... 39
- Шуванов Андрій Романович*  
Структурні зміни національної економіки України:  
загрози та можливості..... 70

## Розділ 4. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

- Дерун Тетяна Миколаївна*  
Особливості професійної підготовки фахівців у галузі публічного  
управління та адміністрування ..... 88

## Розділ 5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

- Машкіна Ольга Іванівна*  
Захист прав дітей-біженців в умовах воєнного стану..... 99

- Керівництво для авторів..... 113**

# CONTENTS

## Section 1. THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

*Dziundziuk Viacheslav, Dziundziuk Boris*

Problems and Opportunities of Blockchain Technologies Implementation in Public Authorities ..... 7

*Kovalenko Mykola, Martynenko Nataliia*

Basic Principles of Legal Regulation in the field of Human Genomic Information Processing in the Context of Implementation of International Legal Norms to National Legislation ..... 22

## Section 2. STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES

*Zhyvylo Iryna*

National policy of Ukraine on Rare (Orphan) Diseases..... 39

*Shuvanov Andrii*

Structural Changes in the National Economy of Ukraine:  
Threats and Opportunities ..... 70

## Section 4. PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE

*Derun Tetyana*

Features of Professional Training of Specialists in the field of Public Governance and Administration..... 88

## Section 5. FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY

*Mashkina Olga*

Protection of the Rights of War Refugee Children under Martial Law ..... 99

**Guide for Authors** ..... 112

Розділ 1

## РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-01>  
УДК 351:004(477)

**Дзюндзюк Вячеслав Борисович**

доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри публічної політики  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-0622-2600>  
e-mail: [vbdzun@gmail.com](mailto:vbdzun@gmail.com)

**Дзюндзюк Борис В'ячеславович**

кандидат наук з державного управління,  
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9066-2849>  
e-mail: [zhandarmvsssofen@gmail.com](mailto:zhandarmvsssofen@gmail.com)

## ПРОБЛЕМИ ТА МОЖЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЙ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

**Анотація.** Блокчейн є однією з найбільш інноваційних технологій, які зараз використовуються у багатьох сферах у рамках розповсюдження технологій Web3. Хоча походження блокчейну пов'язано з появою біткойнів й інших криптовалют, сьогодні застосування блокчейн-технологій зосереджено на більш широкому колі проблем, коли необхідна довіра в ряді транзакцій. З цієї причини ці технології останнім часом розглядається багатьма дослідниками як така, що має великий потенціал застосування у публічному секторі. Публічний сектор може використовувати ці технології як для своїх проектів модернізації, щоб мати можливість пропонувати послуги, яких потребують громадяни, так і для виконання ролі генератора інновацій і прогресу, що є частиною його обов'язків.

Тому метою даної статті є визначення ключових факторів успіху та невдач стосовно впровадження блокчейн-технологій в органах публічної влади, виходячи з аналізу існуючого у цій сфері досвіду, зокрема, країн-членів ЄС.

Було встановлено, що блокчейн може бути корисним для органів влади з кількох причин. По-перше, це технологія, яка характеризується створенням довіри до інформації та процесів за обставин, коли кількість учасників або користувачів є великою та різномір-

ною. По-друге, блокчейн створює сліди, які полегшують контроль і дають змогу знати, хто що зробив і коли, слугуючи таким чином інструментом сприяння прозорості. По-третє, не потрібен централізований центр сертифікації для керування доступом і використанням послуг великими групами населення. По-четверте, розробка систем на основі блокчейну, якщо вона буде успішно завершена, може призвести до значної економії коштів.

Проте проведений аналіз свідчить, що органи влади ще не готові широко використовувати та пропонувати послуги на основі блокчейну. Часто нерозуміння переваг і можливостей, все ще нечітка інтерпретація правового та регуляторного середовища заважають вищому керівництву органів влади приймати рішення, які можуть спричинити більше ризиків. Виходячи з цього, вважаємо, що якщо блокчейн-системи буде впроваджено як доповнення для вдосконалення існуючих систем і процесів для відстеження та прозорості, зниження вартості послуг, що надаються, з одночасним підвищенням їх ефективності, то це сприятиме розповсюдженню блокчейн-технологій у публічному секторі. А це, у свою чергу, потребує створення адаптивних структур управління в органах влади, спрямованих на вироблення здійснених і прийнятних рішень для реальних проблем.

**Ключові слова:** *публічне управління, органи публічної влади, блокчейн, блокчейн-технології, публічний сектор, цифрові технології, технології Web 3.*

**Як цитувати:** Дзюндзюк В. Б., Дзюндзюк Б. В. Проблеми та можливості впровадження блокчейн-технологій в органах публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2022. Вип. 2 (75). С. 7–21. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-01>

**Вступ.** Протягом останніх десятиріч з'явилися нові технології, які трансформують усі сектори суспільства. Публічний сектор може використовувати ці технології як для своїх проектів модернізації, щоб мати можливість пропонувати послуги, яких потребують громадяни, так і для виконання ролі генератора інновацій і прогресу, що є частиною його обов'язків.

Перелік цих технологій включає хмарні обчислення, аналіз великих даних, штучний інтелект, Інтернет речей, роботизовану автоматизацію процесів, дрони, 3D-друк і блокчейн, який є об'єктом розгляду у даній статті. Кількість варіантів використання нових технологій в публічному секторі є досить велика, зокрема, це безпаперова взаємодія між громадянами та органами влади, цифрова ідентифікація, електронний підпис, електронні платежі, розумні міста, здатні оптимізувати процеси та пропонувати послуги на основі інформації, зібраної безліччю датчиків, тощо.

Блокчейн є однією з найбільш інноваційних технологій, які розглядаються в стратегіях цифрового уряду. Він виник наприкінці першого десятиліття століття для підтримки криптовалют. Мотивація для його створення була такою, що давно панує у комерції з давніх часів: надавати довіру до угоди, тобто до товару та сторін. У той час як ця «традиційна» довіра мала особисту чи сімейну основу, парадигма блокчейну дуже інша, оскільки вона побудована на технологічному, багатовимірному, автоматизованому, універсальному та майже прямому середовищі, без посередників [1]. Основне питання полягає в тому, чи довірятимуть громадяни органам влади, де процеси сертифікації чи валідації більше не залучатимуть людей, які будуть замінені комп'ютерами та алгоритмами, які



приймають рішення? Відповідь на це запитання має різноманітні наслідки, починаючи від юридичних та економічних до політичних і, звичайно, етичних.

Крім того, органи публічної влади завжди забезпечували, серед іншого, зберігання та надійний захист інформації про осіб, організації, активи та діяльність. У багатьох випадках традиційна довіра до паперових файлів була відтворена в комп'ютерних мережах [2]. Багато даних, створених органами влади, стають загальнодоступними, публікуються на їхніх веб-сайтах або надходять у відкриті джерела даних. Таким даним слід довіряти, але ці відкриті сховища не захищені від атак, як зовнішніх, так і зсередини, спрямованих на маніпулювання інформацією.

У цьому контексті не дивно, що блокчейн було включено до порядку денного публічного сектору з кількох причин. По-перше, це технологія, яка характеризується створенням довіри до інформації та процесів за обставин, коли кількість учасників або користувачів є великою та різноманітною. По-друге, блокчейн створює сліди, які полегшують контроль і дають змогу знати, хто що зробив і коли, слугуючи таким чином інструментом сприяння прозорості. По-третє, не потрібен централізований центр сертифікації для керування доступом і використанням послуг великими групами населення. Нарешті, розробка систем на основі блокчейну, якщо вона буде успішно завершена, може призвести до значної економії коштів. Усі ці позитивні аргументи породили великі очікування щодо використання блокчейну в публічному секторі протягом останнього десятиліття, і публічний сектор почав визначати потенційні випадки використання, впроваджувати прототипи та експериментувати з цією технологією.

**Огляд літератури.** Незважаючи на те, що походження блокчейну полягало в появі біткойнів й інших криптовалют, сьогодні його застосування зосереджено на більш широкому колі проблем, коли необхідна довіра в ряді транзакцій. З цієї причини ця технологія останнім часом розглядається багатьма дослідниками як така, що має великий потенціал застосування у публічному секторі. Варіанти використання можна знайти в різних публікаціях. Управління ідентифікацією, реєстр активів і прав власності, цифрова валюта та платежі, охорона здоров'я, освіта, аудит, відстеження ланцюга постачання, електронне голосування, моніторинг і регулювання ринку, податки, закупівлі, розумні міста, нотаріальне засвідчення, цілісність офіційних публікацій – це не повний перелік прикладів [2]. Але, незважаючи на весь інтерес, який викликала ця технологія, і всі потенційні випадки використання, які були виявлені, впровадження в публічному секторі все ще дуже обмежене.

Головне питання тут – чому так мало діючих реалізацій блокчейну в органах влади. Однією з причин є відсутність чіткої постановки проблеми, яку потрібно вирішити. Іншим може бути те, що виявлені проблеми можна вирішити за допомогою інших, уже існуючих технологій. У деяких дослідженнях висвітлюються кілька проблем, пов'язаних з специфікою блокчейн-технологій, як-то відсутність регулювання, проблеми з безпекою та конфіденційністю відсутність сумісної інфраструктури, потреба в зміні цінностей в адміністративних процесах, відсутність відповідних моделей управління [3].

У нещодавньому звіті під промовистою назвою «Невизначена перспектива блокчейну для уряду» [4] ОЕСР розглянула досвід використання блокчейну

в публічному секторі та проаналізувала причини успіху чи невдачі його впровадження та фактичного використання. На основі цього аналізу OECD визначила п'ять факторів успіху (наявність пропозиції з чіткою цінністю, відповідна технологія, управління зацікавленими сторонами, орієнтація на користувача та експериментування) і три фактори неуспіху (юридична невизначеність, обмежена масштабованість і руйнівність).

У звіті також обговорюються десять повторюваних міфів, пов'язаних з блокчейном публічного сектору, які не завжди озвучуються саме таким чином, а передаються як невисловлені припущення. Ці міфи представлені в таблиці 1.

**Таблиця 1**

**Десять міфів про блокчейн у публічному секторі**

**Table 1**

**Ten myths about blockchain in the public sector**

№	Міф	Відповідь
1.	Публічні блокчейни руйнують публічний сектор у всьому світі	Паблічні сервіси, пов'язані з блокчейном, які мають реальних користувачів, дуже рідкісні
2.	Неможливо створювати успішні блокчейн-додатки для публічного сектора	Немає очевидної причини, чому публічний сектор не міг би розробити, впровадити та використовувати блокчейн-рішення
3.	Існує єдиний очевидний спосіб застосувати технологію блокчейн у публічному секторі	Блокчейн може принести користь у низці сфер
4.	Громадяни самостійно почнуть користуватися блокчейн-технологіями	Користувачам необхідно представити переваги послуг з використанням блокчейн-технологій
5.	Якщо це блокчейн, він має бути великим	Невеликі, прагматичні та еволюційні впровадження блокчейну настільки ж цінні, як і великі
6.	Ніхто не знає, як реалізуються блокчейни	За останні роки технології та відповідні навички розвинулися як у публічному, так і в приватному секторах
7.	Блокчейн – це загальне технологічне рішення, подібне до штучного інтелекту	Застосування технологій блокчейн набагато обмеженіше
8.	Ми не техніки і не повинні дбати про детальні дизайнерські рішення, такі як блокчейн	Відокремлення дизайну від реалізації не здається виправданим
9.	Результати блокчейн-проектів сприяють розширенню знань про блокчейн	Експерименти важливі, але цими уроками та висновками слід ділитися
10.	Користувачам цікаві сервіси, засновані на блокчейні	За інших рівних умов кінцевим користувачам послуг зазвичай байдуже, яка технологічна інфраструктура надає їм послугу

Основний висновок з огляду літератури з даної проблематики полягає в тому, що досі блокчейн не змінив публічні послуги, оскільки існує дуже мало успішних сервісів на основі блокчейну. Незважаючи на те, що публічний сектор має можливості для роботи з технологією блокчейн, головним завданням є представлення очевидних переваг для користувачів навіть через невеликі впровадження, оскільки користувачам байдуже, яка технологічна інфраструктура стоїть за публічними послугами, які вони отримують.

**Мета статті.** Метою статті є визначення ключових факторів успіху та невдач стосовно впровадження блокчейн-технологій в органах публічної влади, виходячи з аналізу існуючого у цій сфері досвіду, зокрема, країн-членів ЄС.

**Методологія дослідження.** Для отримання результатів, викладених у даній статті, використовувались такі методи дослідження, як інституціональний аналіз, структурно-функціональний аналіз, порівняльний аналіз, узагальнення, індукція, емпіричний.

**Основні результати дослідження.** Індустрія та екосистема блокчейнів продовжують розвиватися приголомшливими темпами, майже щодня з'являються нові варіанти їх використання та програми. Як підкреслює Гартнер [5], публічні блокчейни розвиваються швидше, ніж корпоративні блокчейни. У той час як перші децентралізують владу та стимулюють інновації, другі у певному сенсі намагаються замінити осіб, що ухвалюють рішення, що ускладнює управління. Тому успішних корпоративних блокчейн-проектів все ще мало. З іншого боку, випадки використання публічних блокчейнів процвітають і ускладнюються, породжуючи спеціалізовані ніші з власними спільнотами та екосистемами. Як деякі приклади можна навести децентралізоване фінансування (DeFi), взаємозамінні токени (NFT), що живлять «творчі економіки», самосуверенну ідентифікацію та децентралізовані автономні організації (DAO).

У міру того як сфера блокчейнів стає все складнішою, все важче мати її повний огляд. Тому важливо почати розглядати окремі випадки використання, оскільки вони мають різні рівні зрілості та прийняття. Деякі з проектів ще перебувають на дуже ранніх стадіях, тоді як інші вже піднімаються по схилу про-світництва «циклу ажіотажу» Гартнера і рухаються до плато продуктивності. Наприклад, криптовалюти вступають у свою ранню фазу мейнстріму. Завдяки суперечливому рішення в червні 2021 року Сальвадор став першою державою, яка оголосила біткойн законним платіжним засобом [6]. Кілька публічних компаній нещодавно розкрили, що тримають біткойни як частину своїх казначейських резервів. Крім того, кілька країн, у тому числі Німеччина, США та Канада, схвалили біржові фонди та інші фінансові продукти, що надає традиційним фінансовим гравцям певний доступ до криптовалют.

Натомість NFT є прикладом багатообіцяючого варіанту використання, який досягає піку завищених очікувань. Якщо взаємозамінні токени, такі як Ethereum або Bitcoin, мають однакову вартість і властивості, то NFT – це токени з унікальними характеристиками. Кожен NFT має свої специфічні властивості та чіткі докази походження (наприклад, походження з гаманця відомого художника), що робить їх добре придатними для представлення цифрових творів мистецтва

чи інших унікальних артефактів. У цифровому світі, в якому вмісту багато і його можна нескінченно копіювати та відтворювати, NFT створюють цифрову унікальність і дефіцит. NFT можуть мати значний вплив на творчі індустрії, такі як мистецтво, музика, ігри тощо. Хоча NFT існують з 2014 року, вони стали надзвичайно популярними за останні два роки як спосіб купівлі та продажу цифрового мистецтва. Як наслідок, ринок NFT перебуває у фазі «божевілья» з надзвичайно високими оцінками за всіма напрямками. У березні 2021 року цифрове мистецтво було продано в Christies за рекордні 69,3 мільйона доларів [7].

Незалежно від їх природи та зрілості, усі випадки використання блокчейна залежать від ефективності та результативності базової інфраструктури. Блокчейн за своєю природою є більш складним і повільнішим, ніж традиційні бази даних. Обмежена пропускна здатність (у термінах транзакцій за секунду) і поганий досвід користувачів поки що сповільнювали ширше впровадження цієї технології. Ці проблеми все ще існують, але рішення, що розроблялися протягом останніх кількох років для вирішення цієї проблеми, нарешті стали доступними. Наприклад, постійно перевантажений блокчейн Ethereum зазнає радикальної трансформації. Це включає зміни в алгоритмі консенсусу та монетарній політиці, а також впровадження модульної архітектури, яка має значно збільшити кількість транзакцій, які мережа може обробити, не жертвуючи своєю децентралізацією.

Високе енергоспоживання є одним із ключових закидів стосовно блокчейнів. Аргумент походить від механізму консенсусу біткойна, який базується на так званому «доказі роботи» (PoW). Щоб видобути блок, біткойн-майнери змагаються один з одним, щоб вирішити дуже складні математичні задачі. Ця «робота» вимагає великої кількості обчислень і, отже, великої енергії. Однак це також механізм, який захищає мережу від атак. Чим вище хешрейт (тобто обчислювальна потужність) мережі, тим вище її безпека. Зменшення енергоспоживання блокчейна PoW підірвало б його безпеку, тому це нежиттєздатний варіант.

Але чи є таке високе енергоспоживання чистим мінусом? Відповідь не така однозначна, оскільки аргументи складні та різноманітні. Наприклад, прихильники біткойнів вважають майнінг чудовим доповненням до відновлюваних джерел енергії через його здатність поглинати (інакше, витратити) надлишок енергії та діяти як «покупець енергії в останньому випадку» [8]. Такий механізм міг би підвищити прибутковість, а отже, впровадження відновлюваних джерел.

Також існують менш енергоємні альтернативи PoW. Основним з них є Proof of Stake (PoS), який вимагає від учасників вкласти в мережу значну кількість активів. Ці активи можуть бути конфісковані («урізані» на жаргоні), якщо учасники не поведуться відповідно до правил. Кілька блокчейнів вже використовують PoS. Якщо PoS виявиться таким же безпечним, як PoW у довгостроковій перспективі, це може стати вирішенням «енергетичної проблеми».

І останнє, але не менш важливе, слід завжди ретельно враховувати обмеження, що впливають із внутрішньої складності технології, а також юридичні та нормативні міркування.

Загалом індустрія блокчейнів є активною: багатообіцяючі варіанти використання продовжують пропонуватися та вдосконалюватися, але завжди існує

ризик завищення очікувань. Блокчейни не є універсальними рішеннями, але вважаються дуже ефективними у вирішенні деяких конкретних проблем. Однак рецензоване дослідження, опубліковане Center for Evidence Based Blockchain, прийшло до висновку, що майже половина компаній, що займаються блокчейном, не демонструють явних доказів проблеми, яку потрібно вирішити. Приблизно одна третина не посилається на порівняння та аналіз втручання, і менше 2 відсотків демонструють докази результатів, підкріплені відфільтрованою (критично оціненою, рецензованою) інформацією [9].

Органи публічної влади не люблять радикальних змін. Обіцянка, яку вони могли б охоче прийняти, така: «Ви будете робити більш-менш ті самі речі, тільки простіше, ефективніше та результативніше». Це ще більш вірно, якщо орієнтуватися на випадки транскордонного використання, де задіяні різні адміністративні культури та контексти, як це має місце в європейських ініціативах, очолюваних державами-членами ЄС.

Якщо ми хочемо переконати осіб, які приймають рішення, які покликані захищати суспільні інтереси, тестувати та впроваджувати нові технології, такі як блокчейн, у своєму технологічному середовищі, нам потрібно зробити можливим підключення можливостей, заснованих на блокчейні, до існуючих систем у гнучкій формі та модульним способом. Це уможливило б поступове впровадження технологічних інновацій у повсякденну практику в різних органах влади, хоча й з різною швидкістю залежно від умов у кожній країні. Це також дозволить органам влади обмінюватися досвідом і підтвердити позитивний вплив нової технології на їхні послуги громадянам і підприємствам. Це дуже відрізняється від інновацій у приватному секторі, де можна прийняти майже все, якщо воно не є незаконним і приносить гроші, і де радикально нова ідея може означати миттєвий прибуток і тимчасову конкурентну перевагу.

Цифрові рішення також потрібні в багатьох випадках для відображення концепцій реального фізичного світу та застосування до реальних об'єктів. Ця потреба відображена, наприклад, у концепції NFT, де поняття унікального цифрового оригіналу було введено для цифрових активів також як засіб створення цінності у спосіб, застосований у реальних творах, подібних до підписаних оригінальних творів мистецтва. Цікавим підходом у цьому контексті є поняття «цифрових близнюків», яке пропонується для того, щоб «зафіксувати зв'язок між активом реального світу та його представленням у ланцюжку», дозволяючи цифровим активам вільно переміщатися між різнорідними системами» [10].

На нашу думку, рішення, засновані на блокчейні, не повинні надихатися головним чином технологічними принципами та ідеологією щодо того, що було б можливим в ідеальному середовищі, заснованому на блокчейні. Вони повинні рухатися до відповідності реальним потребам користувачів і органів влади, беручи до уваги їхнє існуюче технологічне та інституційне середовище. Здається, це єдиний спосіб побачити більше таких рішень, які переходять від успішних демонстрацій та пілотних версій до успішних рішень, які впроваджуються та оцінюються користувачами.

Блокчейн все ще залишається «технологією, що розвивається». Таким чином, правове та регуляторне середовище ще недостатньо розроблене та вста-



новлене, хоча певні правові інструменти вже впроваджуються, переважно на національних рівнях. Критичний ризик полягає в тому, що технічні рішення приймаються та впроваджуються без достатньо раннього врахування існуючого правового середовища та потенційних проблем, які воно може становити. Це відповідає тому, що можна назвати технічним фундаменталізмом, який полягає в розробці технології без опори на правові норми, а іноді є способом уникнути їх [11] і може поставити під загрозу не тільки впровадження та використання, але навіть виживання певної технології.

Відповідним рішенням для блокчейну є те, що називається «законодавчим і технологічним підходом» у нещодавньому дослідженні, проведеному для Європейської комісії [11]. Незважаючи на те, що дослідження зосереджено на одному з найважливіших елементів світу блокчейну, смарт-контрактах, його рекомендації, на нашу думку, застосовні до загального підходу до впровадження блокчейну. Порада полягає в тому, щоб ті, хто працює над розробкою та впровадженням технологічних рішень на основі блокчейну, враховували особливості користувачів (громадян, підприємств), конкретного інституційного контексту, конкретних органів влади, а також загальне економічне та соціальне середовище.

Щоб проілюструвати важливість правових питань у впровадженні технологій блокчейн, варто зазначити, що серед 20 пропозицій і дій, включених до вищезазначеного дослідження Європейської комісії щодо смарт-контрактів, шість стосуються змін у діючому законодавстві, а чотири закликають до гармонізації правил.

Блокчейн-технології можна також використовувати для підтримки процесів децентралізації, збільшення прозорості та підзвітності. Децентралізація розглядається як архітектурна гарантія опору цензурі та захист від насильницького впливу будь-якої централізованої сили, що йде зверху вниз. Зовнішні сили контролю – інституції, посередники, правила, закони та норми – перешкоджають ідеальним, суто технологічним режимам приватного порядку, заснованого на горизонтальній самоорганізації рівних суб'єктів. Соціальний порядок, який, як очікується, виникне на основі децентралізованих технологій, вважається за своєю суттю вищим [12].

Один із найвідоміших архітекторів технологічного блокчейн-простору дає таке визначення: «Блокчейни політично децентралізовані (їх ніхто не контролює) і архітектурно децентралізовані (немає інфраструктурної центральної точки збору), але вони логічно централізовані (є один загальноновизнаний стан і система поводить як єдиний комп'ютер)» [13]. У свою чергу провідний експерт із біткойнів і відкритих блокчейн-технологій зробив таку заяву: «Чи він відкритий, без меж, стійкий до цензури, децентралізований, публічно перевірений і нейтральний? Якщо ні, то це не блокчейн. Ті, хто працює над розробкою та впровадженням правових і нормативних аспектів, повинні почати працювати рука об руку на досить ранньому етапі процесу. Роблячи це, як юридичні, так і технічні експерти повинні брати до уваги реальні потреби кінцевих користувачів» [14]. Такі заяви є ілюстрацією ідеологічної ваги, яку надають децентралізації фахівці з блокчейн-технологій.

Поточну ситуацію добре відображає визнання того, що на даний момент існує великий розрив між формами та ступенем децентралізації, як це передбачено ідеологією, і практичними формами, в яких вона проявляється в різних блокчейн-мережах [15].

Що стосується прозорості, це одна з великих обіцянок, яку блокчейн-технології дали і вже можуть виконати, оскільки вони забезпечують надійний і повністю перевірений, незмінний запис транзакцій. Це особливо важливо для органів влади, оскільки це може підвищити довіру до послуг, які вони пропонують, одночасно зменшуючи вартість перевірки як для них, так і для їхніх користувачів.

Однак прозорість у ланцюжку не підтримує автоматично підзвітність, якщо вона не поєднується з чіткими відповідями на шість основоположних запитань, які, згідно з Мешо [16], можуть створити «режим підзвітності» та допомогти підійти до підзвітності в її інституційному вигляді. Це: 1) хто несе відповідальність; 2) перед ким; 3) за що відповідальна особа; 4) через які процеси забезпечується підзвітність; 5) за якими стандартами буде оцінюватися поведінка; 6) які можливі наслідки, якщо ці стандарти не будуть дотримані.

В ідеалі ця інформація, яка є ключовою для органів влади і осіб, які приймають рішення, яким можуть довіряти громадяни та підприємства, а також для уникнення шахрайства та боротьби з корупцією, також має бути зареєстрована та доступна через систему, засновану на блокчейні. Зважаючи на те, що підзвітність, по суті, знаходиться на рівні особи, ми можемо підтримати твердження, що ефективність і стійкість підзвітності, яку забезпечує ця технологія, залежатиме від її здатності вирішувати проблему децентралізованого зберігання та обробки інформації таким чином, щоб дотримувалася Загального регламенту захисту даних (GDPR) [16].

Завдання для органів влади полягає в тому, щоб мати можливість використати переваги блокчейну, забезпечуючи при цьому прозорість, захист конфіденційності та підзвітність.

Ще одним важливим аспектом запровадження блокчейн-технологій є ціннісна пропозиція. Існує думка, що блокчейн виживе, лише якщо він збереже сильні елементи диференціації, щоб отримати конкурентну перевагу над іншими видами в даному середовищі [11]. Це твердження ґрунтується на еволюційній теорії та є дійсним для всіх користувачів, у тому числі органів влади. Будь-яка нова технологія має продемонструвати, що вона вирішує проблему, яка залишилася невирішеною або яку було вирішено, але нерентабельним способом. Випадок цифрової ідентичності є показовим як виклик для впровадження блокчейну.

У червні 2021 року Комісія запропонувала основу для Європейської цифрової ідентифікації. Згідно з новим Регламентом, держави-члени пропонуватимуть громадянам і компаніям цифрові гаманці, які зможуть пов'язувати їхні національні цифрові ідентифікаційні дані з підтвердженням інших особистих атрибутів (наприклад, посвідчення водія, освітня кваліфікація, банківський рахунок). Очікується, що це сприятиме досягненню певних цілей, поставлених у Цифровому компасі Комісії до 2030 року, який є частиною бачення розвитку цифрової Європи до 2030 року: усі ключові публічні послуги мають бути до-

ступні онлайн, усі громадяни матимуть доступ до електронних медичних записів, і 80% громадян повинні використовувати рішення eID.

Нові європейські гарантії цифрової ідентифікації дозволять усім європейцям отримувати доступ до послуг онлайн без використання приватних методів ідентифікації або непотрібного обміну особистими даними. Завдяки цьому рішення вони матимуть повний контроль над даними, якими вони обмінюються. На практиці можна сказати, що ЄС хоче запропонувати європейцям спеціальне рішення для ідентифікації замість облікових записів Google, Facebook чи подібних.

Європейська цифрова ідентифікація буде доступна для будь-якого громадянина ЄС, резидента та бізнесу в ЄС, які бажають нею користуватися. Гарантії European Digital Identity можна буде широко використовувати як спосіб ідентифікації користувачів або підтвердження певних особистих атрибутів для доступу до публічних і приватних цифрових послуг у всьому ЄС. Його користувачі зможуть вибрати, якими аспектами своєї ідентифікації, даних і сертифікатів вони поділяться з третіми особами, і відстежувати такий обмін. Контроль з боку користувача гарантує, що буде надано доступ лише до тієї інформації, якою потрібно поділитися.

Вся концепція та термінологія, яка використовується для цифрової ідентичності ЄС, дуже близька (якщо не ідентична) до концепції самосуверенної ідентичності, або SSI, яка є ключовою концепцією для блокчейну. Щоб якомога швидше втілити це в реальність, Європейська Комісія запросила країни-члени створити спільний інструментарій та негайно розпочати необхідну підготовчу роботу. Чи буде SSI включено в цей набір інструментів цифрової ідентифікації ЄС чи ні, буде вирішальним для майбутнього розвитку європейського цифрового простору.

Слід визнати, що блокчейн, а також інші новітні технології вже опосередковано або явно нав'язують власні норми управління, якщо дивитися з точки зору Лессіга, що «кодекс – це закон» [17]. Проте потрібне ретельніше дослідження, щоб з'ясувати, чи ці нав'язані норми управління також потребують регулювання та управління. Необхідно знайти баланс між новим розподілом влади та негласними нормами та структурами управління, які нав'язує технологія, у порівнянні з існуючою нормативною структурою та структурою управління, що відповідає демократичним принципам.

Саме наявність збалансованого підходу є необхідною умовою для проектування та впровадження системи, яка може забезпечувати досягнення цілей ефективним способом. Насправді модель управління залежить від типу блокчейну, який визначається на основі закладених у нього дозволів, тобто того, хто може в ньому писати, і від того, чи є він загальнодоступним чи приватним, тобто хто має право читати інформацію.

У випадку загальнодоступного дозволеного блокчейну, такого як EBSI, це означає, що лише відомі авторизовані організації повинні мати можливість писати в ланцюжку, і кожен повинен мати можливість читати/перевіряти інформацію. Це означає, що хтось – як правило, власник інфраструктури даних – дає дозвіл комусь іншому робити щось конкретне в ланцюжку, наприклад, видавати або реєструвати певний тип офіційного документа.



Хто і чому має право давати дозвіл? Хто і навіщо має право отримати дозвіл? Що одержувач дозволу має право робити, а що ні? Відповіді на всі ці запитання мають бути чітко визначені та прозорі для зацікавлених сторін і користувачів системи, щоб вони могли їй довіряти. В ідеалі сама система на основі блокчейну повинна використовуватися для відстеження всіх необхідних документів і дій, які підкріплюють цю довіру. Важливо відповісти на ці запитання вже на етапі проектування системи.

Як згадувалося в одній праці, в якій аналізується управління блокчейном у публічному секторі, такі питання, як «хто буде уповноважений вносити зміни в систему?» і «яких правил/процедур слід дотримуватися під час зміни системи?» є ключовими міркуваннями управління для систем на основі блокчейну [18]. Дослідники називають ці протиріччя, притаманні управлінню блокчейном, «парадоксом управління», оскільки як тільки ви вирішите ці проблеми управління, блокчейн втрачає свою цінність порівняно зі звичайними технологіями та означає, що довірена центральна сторона забезпечує дотримання правил, оскільки ви вже довіряєте певній організації чи процесу створюєте правила [18].

Учасники, ролі та обов'язки управління мають бути визначені досить рано, щоб забезпечити ефективне прийняття рішень під час розробки та впровадження систем на основі блокчейну. Структура управління повинна гарантувати, що операційні, організаційні та інституційні аспекти даної системи відповідають потребам різних контекстів і сфер використання, а також конкретним умовам різних органів влади і сфер публічного управління. Це основні виклики, коли ми прагнемо розробити та запустити у виробництво систему, засновану на блокчейні, і вони повинні бути перетворені в технічний вибір, а не навпаки.

Також дуже важливо переконатися, що бачення, обсяг і очікуваний результат блокчейн-проекту були чітко визначені з самого початку, а також щоб вони були зрозумілі та поділялись всіма зацікавленими сторонами.

Виходячи з викладеного вище, можна запропонувати низку порад для органів влади, які мають намір впроваджувати блокчейн-технології:

- Забезпечте безперервне підключення до існуючих систем на основі блокчейну.
  - Забезпечте вільний потік цифрових активів у гетерогенних системах.
  - Забезпечте, щоб технологічні та юридичні експерти працювали разом від самого початку, беручи до уваги потреби користувачів і органів влади, а також економічне та соціальне середовище.
  - Впроваджуйте, якщо можливо, децентралізовані рішення, які гарантують прозорість, захист конфіденційності та підзвітність.
  - Зосередьтеся на конкурентних перевагах блокчейну для існуючих і нових випадків використання.
  - Ще на етапі проектування визначте ролі, обов'язки, процеси прийняття рішень і структури управління.
  - Переконайтеся, що бачення та очікувані результати зрозумілі та поділяються всіма зацікавленими сторонами.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На нашу думку, органи влади ще не готові широко використовувати та пропонувати послуги на основі блокчейну. Часто нерозуміння переваг і можливостей, все ще нечітка інтерпретація правового та регуляторного середовища заважають вищому керівництву органів влади приймати рішення, які можуть спричинити більше ризиків. Виходячи з цього, вважаємо, що якщо блокчейн-системи буде впроваджено як доповнення для вдосконалення існуючих систем і процесів для відстеження та прозорості, зниження вартості послуг, що надаються, з одночасним підвищенням їх ефективності, то це сприятиме розповсюдженню блокчейн-технологій у публічному секторі. Також для цього потрібно, щоб всі актори, хто займається законодавством, бізнес-процесами та технологіями, працювали разом, уникаючи як технологічного фундаменталізму, так і жорсткого формалізму. А це, у свою чергу, потребує створення адаптивних структур управління в органах влади, спрямованих на вироблення здійснених і прийнятних рішень для реальних проблем.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. López-Zambrano, C.R., Camberos-Castro, M., & Villarreal-Peralta, E.M. The determinants of trust and perceived risk on bitcoin users. *Retos/Revista de Ciencias de la Administración y Economía*. 2021. Vol. 11, n. 22. Pp. 199-215.
2. Valdavidia, M. C. Blockchain in public sector, an international view. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. 2019. № 16. Pp. 20–29.
3. Tan, E., Mahula, S., & Vrompvoets, J. Blockchain governance in the public sector: A conceptual framework for public management. *Government Information Quarterly*. 2021. Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101625>
4. Lindman, J. The uncertain promise of blockchain for government. *OECD Working Papers on Public Governance*, Paris, OECD Publishing, 2020. Retrieved from: <https://doi.org/10.1787/d031cd67-en>
5. Gartner, A. *Hype Cycle for Blockchain*. 2021. Retrieved from: <https://www.gartner.com/interactive/hc/4003463?ref=solrAll&refval=325005556>
6. Renteria, N., Wilson, T., & Strohecker, K. In a world first, El Salvador makes bitcoin legal tender. Reuters, 06.09.2021. Retrieved from: <https://www.reuters.com/world/americas/el-salvador-approves-first-law-bitcoin-legal-tender-2021-06-09>
7. Howcroft E. Digital-only artwork fetches nearly \$70 million at Christie's. *Reuters*. 2021. Retrieved from: [www.reuters.com/article/us-auction-christie-s-nft-idUS](https://www.reuters.com/article/us-auction-christie-s-nft-idUS)
8. Bitcoin Clean Energy Initiative memo. 2021. Retrieved from: <https://squareup.com/us/en/press/bcei-white-paper>
9. Naqvi, N., Hussain, M. Evidence-Based Blockchain: Findings from a Global Study of Blockchain Projects and Start-up Companies. *The Journal of The British Blockchain Association*, September 2020. Retrieved from: [https://doi.org/10.31585/jbba-3-2-\(8\)2020](https://doi.org/10.31585/jbba-3-2-(8)2020)
10. Alvrilionis, D., Hardjono, T. Towards Blockchain-enabled Open Architectures for Scalable Digital Asset Platforms. *ArXiv*, 24 Oct. 2021. Retrieved from: <https://arxiv.org/abs/2110.12553>
11. Schrepel, T. Smart Contracts and the Digital Single Market Through the Lens of a 'Law + Technology' Approach. *European Commission*. 2021. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3947174>

12. Ragnedda, M., Destefanis, G. *Blockchain and Web 3.0: Social, Economic, and Technological Challenges*. London: Routledge, 2019.
13. Buterin, V. The meaning of decentralization. *Medium.com*. 2017. Retrieved from: <https://medium.com/@VitalikButerin/the-meaning-of-decentralization-a0c92b76a274>
14. Antonopoulos, A. Official Twitter account. 2020. Retrieved from: <https://twitter.com/aantonop/status/1257319103527698434>
15. Bodó, B., Giannopoulou A. *The Logics of Technology Decentralization – The Case of Distributed Ledger Technologies*. 2019. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3330590>
16. Mashaw, J. L. Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance. In *Public Accountability, Designs, Dilemmas and Experiences*, edited by Michael W. Dowdle (pp. 115-156). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
17. Lessig, L. Code Is Law: On Liberty in Cyberspace. *Harvard Magazine*. 2000. № 1. Retrieved from: <https://harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law.html>
18. Werbach, K. *The blockchain and the new architecture of trust*. Cambridge, MA: MIT Press, 2018.

Стаття надійшла до редакції 26.11.2022

Стаття рекомендована до друку 16.12.2022

Viacheslav Dziundziuk, Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Head of Public Policy Chair, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq, Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-0622-2600> e-mail: [vbdzun@gmail.com](mailto:vbdzun@gmail.com)

Boris Dziundziuk, Candidate of Science in Public Administration,  
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9066-2849> e-mail: [zhandarmvssofen@gmail.com](mailto:zhandarmvssofen@gmail.com)

## PROBLEMS AND OPPORTUNITIES OF BLOCKCHAIN TECHNOLOGIES IMPLEMENTATION IN PUBLIC AUTHORITIES

**Abstract.** Blockchain is one of the most innovative technologies that is currently used in many areas as part of the spread of web3 technologies. Although the origins of blockchain are linked to the emergence of cryptocurrencies such as Bitcoin, today's application of blockchain technology focuses on a wider range of issues where trust is required for a large number of transactions. For this reason, many researchers today believe that these technologies have great potential for use in the public sector. The public sector can use these technologies to fulfill its role as a generator of innovation and progress, which is part of its responsibilities, and to modernize projects that will enable citizens to receive the services they need.

Therefore, this work aims to determine the main factors of success or failure in the implementation of blockchain technology in public authorities based on the analysis of existing experience in this area, in particular, in EU member states.

Blockchain has proven useful for government agencies for several reasons. First, blockchain is a technology characterized by the ability to generate trust in information

and processes in a heterogeneous context with a large number of participants and users. Second, blockchain facilitates governance by leaving no traces and acts as a tool to promote transparency, as it allows people to know who did what and when. Third, it eliminates the need for a centralized certificate authority to control access and use of services by large groups of people. Fourth, the successful development of blockchain-based systems can lead to significant cost savings.

However, the analysis shows that authorities are not yet ready to widely use and offer blockchain-based services. In many cases, a lack of understanding of the benefits and opportunities, as well as a still unclear interpretation of the legal and regulatory environment, prevent senior executives from making decisions that may involve greater risk. With this in mind, we believe that the implementation of blockchain technology in the public sector can be facilitated by the implementation of blockchain systems as a complement to existing tracking and transparency systems and processes, as well as increasing their efficiency while simultaneously reducing the cost of services provided. This will require the development of adaptive management structures in public institutions aimed at developing reasonable and acceptable solutions to solve real problems.

**Keywords:** *public administration, public authorities, blockchain, blockchain technologies, public sector, digital technologies, Web3 technologies.*

**In cites:** Dziundziuk V. B., Dziundziuk B. V. (2022). Problems and possibilities of implementation of blockchain technologies in public authorities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (75), pp. 7–21. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-01> [in Ukrainian].

## REFERENCES

1. López-Zambrano, C.R., Camberos-Castro, M., & Villarreal-Peralta, E.M. (2021). The determinants of trust and perceived risk on bitcoin users. *Retos/Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, vol. 11, n. 22, 199-215.
2. Valdavidia, M. C. (2019). Blockchain in public sector, an international view. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, n. 16, 20–29.
3. Tan, E., Mahula, S., & Vrompvoets, J. (2021). Blockchain governance in the public sector: A conceptual framework for public management. *Government Information Quarterly*. Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101625>
4. Lindman, J. (2020). The uncertain promise of blockchain for government. *OECD Working Papers on Public Governance*, Paris, OECD Publishing. Retrieved from: <https://doi.org/10.1787/d031cd67-en>
5. Gartner, A. (2021). *Hype Cycle for Blockchain*. Retrieved from: <https://www.gartner.com/interactive/hc/4003463?ref=solrAll&refval=325005556>
6. Renteria, N., Wilson, T., & Strohecker, K. (2021). In a world first, El Salvador makes bitcoin legal tender. Reuters, 06.09. Retrieved from: <https://www.reuters.com/world/americas/el-salvador-approves-first-law-bitcoin-legal-tender-2021-06-09>
7. Howcroft E. (2021). Digital-only artwork fetches nearly \$70 million at Christie's. *Reuters*. Retrieved from: [www.reuters.com/article/us-auction-christie-s-nft-idUS](http://www.reuters.com/article/us-auction-christie-s-nft-idUS)
8. Bitcoin Clean Energy Initiative memo (2021). Retrieved from: <https://squareup.com/us/en/press/bcei-white-paper>

9. Naqvi, N., Hussain, M. (2020). Evidence-Based Blockchain: Findings form a Global Study of Blockchain Projects and Start-up Companies. *The Journal of The British Blockchain Association*, September. Retrieved from: [https://doi.org/10.31585/jbba-3-2-\(8\)2020](https://doi.org/10.31585/jbba-3-2-(8)2020)
10. Alvrilionis, D., Hardjono, T. (2021) Towards Blockchain-enabled Open Architectures for Scalable Digital Asset Platforms. *ArXiv*, 24 Oct. Retrieved from: <https://arxiv.org/abs/2110.12553>
11. Schrepel, T. (2021). Smart Contracts and the Digital Single Market Through the Lens of a 'Law + Technology' Approach. *European Commission*. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3947174>
12. Ragnedda, M., Destefanis, G. (2019). *Blockchain and Web 3.0: Social, Economic, and Technological Challenges*. London: Routledge.
13. Buterin, V. (2017). The meaning of decentralization. *Medium.com*. Retrieved from: <https://medium.com/@VitalikButerin/the-meaning-of-decentralization-a0c92b76a274>
14. Antonopoulos, A. (2020). Official Twitter account. Retrieved from: <https://twitter.com/aantonop/status/1257319103527698434>
15. Bodó, B., Giannopoulou A. (2019). *The Logics of Technology Decentralization - The Case of Distributed Ledger Technologies*. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=3330590>
16. Mashaw, J. L. (2006). Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance. In *Public Accountability, Designs, Dilemmas and Experiences*, edited by Michael W. Dowdle (pp. 115-156). Cambridge: Cambridge University Press.
17. Lessig, L. (2000). Code Is Law: On Liberty in Cyberspace. *Harvard Magazine*, No. 1. Retrieved from: <https://harvardmagazine.com/2000/01/code-is-law.html>
18. Werbach, K. (2018). *The blockchain and the new architecture of trust*. Cambridge, MA: MIT Press.

*The article was received by the editors 26.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*

DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-02>  
УДК 351.87:342.7

**Коваленко Микола Миколайович**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри економічної теорії та публічних фінансів  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993>  
e-mail: [kovnn1@i.ua](mailto:kovnn1@i.ua)

**Мартиненко Наталія Василівна**

доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування,  
провідний науковий співробітник Національного наукового центру  
«Інститут судових експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса»,  
вул. Золочівська, 8а, м. Харків, 61177, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-3234-0689>  
e-mail: [natalmartynenko@gmail.com](mailto:natalmartynenko@gmail.com)

## **ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ОБРОБКИ ГЕНОМНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНО- ПРАВОВИХ НОРМ ДО НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

**Анотація.** У статті основна увага приділяється аналізу чинників забезпечення прав людини, які формуються в рамках міжнародно-правових відносин. Розвиток геномних досліджень та розширення їх застосування у вітчизняній судовій практиці представляє собою досить новий напрям досліджень у сфері публічного управління та адміністрування. На основі синтезу загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження сформульовано та обґрунтовано принципи регулювання відносин щодо обробки геномної інформації людини з метою її державної реєстрації в Україні з урахуванням загроз відносно дотримання гідності та прав людської особистості, а саме: пріоритет життя та здоров'я громадян над інтересами науки та суспільства при проведенні молекулярно-генетичних експертиз (досліджень); конфіденційність або захист генетичної інформації кожного громадянина як частини персональних даних; рівність громадян незалежно від генетичних особливостей; гарантії недоторканості особи при використанні геномних технологій; дотримання прав та свобод людини та громадянина в ході реалізації прав і свобод інших осіб; гарантії доступності громадянина до власної генетичної інформації; превентивні дії держави щодо захисту громадян від ризиків втрати, пошкодження, перекручення, неправомірного використання, несанкціонованого доступу до геномної інформації; обмін геномною інформацією з іншими країнами та міжнародними організаціями. В умовах імплементації міжна-



родно-правових норм, запропоновані принципи набувають особливого значення, оскільки дозволяють зберегти збалансованість правового регулювання та служать орієнтиром для правозастосування. Висунута нами пропозиція відносно застосування низки принципів обробки геномної інформації людини має бути закріплена у Законі України «Про державну реєстрацію геномної інформації людини», що сприятиме утворенню правових засад генної ідентифікації, обов'язкової та добровільної геномної реєстрації, а також успішній імплементації міжнародно-правових норм у національну систему права.

**Ключові слова:** *правове регулювання, реєстрація геномної інформації людини, біоетика, конфіденційність, молекулярно-генетична експертиза, міжнародно-правові стандарти, захист прав людини.*

**Як цитувати:** Коваленко М.М., Мартиненко Н.В. Основні принципи правового регулювання у сфері обробки геномної інформації людини в контексті імплементації міжнародно-правових норм до національного законодавства. *Теорія та практика державного управління.* 2022. Вип. 2 (75). С. 22–38. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-02>

**Вступ.** Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну актуалізувало широке коло проблем, пов'язаних з охороною прав і свобод громадян. Складна військова та криміногенна ситуація призвела до незворотної втрати великої кількості людей внаслідок загибелі та зникнення безвісті.

Дані офіційної статистики наголошують на великій кількості загиблих та зниклих безвісті. Але неофіційні цифри можуть бути на значний відсоток вищими. Тому забезпечення розслідування злочинів у кримінальних провадженнях загибелі та безвісного зникнення людей та організація проведення відбору зразків біологічного матеріалу у близьких родичів з метою подальшого встановлення їх генетичних ознак та направлення їх до центрального обліку є дуже актуальним питанням та потребує вдосконалення дієвої системи ідентифікації.

Регулювання геномних досліджень є важливим теоретичним і практичним завданням науки державного управління. Актуальними питаннями є не тільки вироблення порядку організації, здійснення геномних досліджень або проведення конкретних процедур, заснованих на використанні їх результатів, а й визначення загальних підходів до такого регулювання. Питання реєстрації геномної інформації людини набувають все більшої актуальності, оскільки генетична ідентифікація набуває суттєвого значення при розкритті, розслідуванні та попередженні злочинів, встановленні особистості невідомих трупів людей, їх останків. Реєстрація геномної інформації, безумовно, має великий потенціал, проте її розвиток пов'язаний із низкою досить серйозних проблем правового, етичного, соціального, культурного, фінансового характеру.

З огляду на реалії української дійсності, пов'язані з прямим застосуванням збройної сили проти України, активізацією євроінтеграційного та євроатлантичного процесів, іншими чинниками, існує потреба в усесторонньому дослідженні міжнародних стандартів регулювання правових засад геномних досліджень з метою напрацювання пропозицій для України відносно основних принципів правового регулювання у сфері обробки геномної інформації людини.

**Огляд літератури.** Різними аспектами правової проблематики у сфері геноміки останнім часом в Україні займається значна кількість учених, серед яких: Гусева В. О. проаналізувала зарубіжний досвід використання ДНК-обліків під час розслідування кримінальних правопорушень й обґрунтувала можливості та доцільність його застосування в Україні [9]; Канава О. Ю. висвітлив проблемні питання при проведенні молекулярно-генетичної експертизи з метою ідентифікації безвісти зниклих осіб [15]; Степанюк Р. Л., Іонова В. В. здійснили науковий аналіз й узагальнення існуючих у вітчизняній слідчій та експертній практиці проблем, пов'язаних із залученням експерта-генетика на стадії досудового розслідування, а також розроблення рекомендацій із їх вирішення [11]; Дубонос К. В. досліджено розроблення науково обґрунтованих положень і рекомендацій щодо використання баз біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України під час розслідування кримінальних правопорушень [1]; Котляренко Л. Т., Кофанов А. В. зазначили, що вирішення проблеми ідентифікації військовослужбовців у сучасних умовах повинно здійснюватися інноваційно та комплексно, шляхом прийняття Закону України «Про державну реєстрацію геномної інформації людини», який би визначав цілі, принципи, види такої реєстрації, встановлював основні вимоги до її проведення, закріплював поняття й статус генетичних даних людини, умови та порядок їх отримання, зберігання й використання, а також відносив військовослужбовців, військовозобов'язаних і призовників до тієї категорії осіб, яка підлягає першочерговій геномній (генетичній) реєстрації в обов'язковому порядку [8]; Степанюк Р. Л., Щербаковський М. Г., Кикинчук В. В., Лапта С. П., Гусева В. А. дійшли висновку, що на шляху використання молекулярно-генетичної експертизи у кримінальному судочинстві існує чимало непростиких перешкод, але, незважаючи на їх наявність, унікальні можливості методу ДНК-аналізу дозволили їй зайняти значне місце в арсеналі судово-експертної практики України так само, як і в інших розвинених країнах світу [16] та інші. Проте вітчизняні дослідники рідше проводять наукові розвідки міжнародних стандартів правового регулювання у сфері обробки геномної інформації людини з ціллю вироблення пропозицій для України. У зв'язку з цим та зважаючи на те, що законодавство, яке регламентує генетичні дослідження та права їх учасників, знаходиться на стадії формування, розробка системи принципів правового регулювання, на яких воно може бути засноване, набуває першочергового значення.

**Метою статті є** дослідження норм міжнародного права щодо регулювання правових засад геномних досліджень та обґрунтування пропозицій щодо впровадження принципів правового регулювання у сфері обробки геномної інформації людини в Україні.

**Методологічною основою** досягнення поставленої мети стало використання низки загальнонаукових підходів та спеціальних методів дослідження: системний та функціональний підходи; методи порівняльного аналізу, правового моделювання та прогнозування, синергетики, теоретичного моделювання, екстраполяції та юридичної інтерпретації. За допомогою перелічених підходів та методів дослідження стало можливим вироблення оптимальних пропозицій для України відносно основних принципів правового регулювання у сфері



обробки геномної інформації людини в контексті імплементації міжнародно-правових норм.

**Основні результати дослідження.** 9 липня 2022 року Верховною Радою України прийнято важливий для сфери експертно-криміналістичної діяльності та правоохоронної системи Закон України «Про державну реєстрацію геномної інформації людини» (далі – Закон) [12]. Закон спрямований на покращення роботи з розшуку зниклих безвісти та ідентифікації невпізнаних трупів людей, удосконалення роботи правоохоронних органів із розслідування злочинів та встановлення осіб, які їх вчинили. Закон дозволяє здійснювати обов'язковий відбір біологічного матеріалу у військовослужбовців, поліцейських, осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, а також членів добровільних формувань територіальних громад для подальшої ідентифікації у разі необхідності. Саме цей Закон закладає правові засади генної ідентифікації, обов'язкову та добровільну геномну реєстрацію.

В преамбулі Закону зазначається:

«Цей Закон визначає правові засади обробки геномної інформації людини з метою її державної реєстрації в Україні» [12].

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону:

«Державна реєстрація геномної інформації проводиться з метою:

- 1) ідентифікації осіб, які вчинили кримінальне правопорушення;
- 2) розшуку осіб, зниклих безвісти;
- 3) ідентифікації невпізнаних трупів людей, їх останків та частин тіла людини;
- 4) ідентифікації осіб, які не здатні через стан здоров'я, вік або інші обставини повідомити інформацію про себе» [12].

Без зміни зазначеної мети Закону перелік фізичних осіб, які підлягають геномній реєстрації, не може бути розширено.

Генетичні технології впливають на різні суспільні відносини: надання медичної допомоги, забезпечення біологічної безпеки, боротьба зі злочинністю, ідентифікація невпізнаних трупів людей та ін. Геномна реєстрація, що зародилася як частина криміналістичної ідентифікації особистості, активно розвивається, у зв'язку з чим виникає комплекс правових, організаційних, фінансових проблем, які потребують вирішення [3, 4].

Для ґрунтовного законодавчого регулювання відносин щодо обробки геномної інформації людини важливе значення набувають правові принципи.

В ч. 1 ст. 3 Закону зазначені принципи державної реєстрації геномної інформації:

«Державна реєстрація геномної інформації проводиться з дотриманням прав і свобод людини і громадянина та відповідно до таких основних принципів: верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; гуманізму; конфіденційності, у тому числі захищеності персональних даних» [12].

Зважаючи на конструкцію норми ч. 1 ст. 3 Закону, наведений список є вичерпним. Перелічені принципи не мають специфіки, що властива саме проведенню реєстрації геномної інформації, а стосуються будь-якої дозволеної на території України діяльності.

Правові основи геномних досліджень регламентовані у міжнародних документах загального характеру: Загальній декларації прав людини 1948 р. [2], а також у спеціальних актах: Загальній декларації про геном людини та права людини 1997 р. [21]; Міжнародній декларації про генетичні дані людини 2003 р. [19]; Загальній декларації про біоетику та права людини 2005 р. [20] та інших. Саме у цих рамкових документах ООН містяться основні засади, що впливають на зміст законодавства країн – членів ООН.

Питання геномних досліджень знаходять свій відбиток не тільки у рішеннях ООН, а й на рівні правотворчості Ради Європи: Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6], Конвенції про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенції про права людини та біомедицину [5], Регламенті Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних) [17] та інших.

Зазначені акти дозволяють детально регламентувати захист прав людини при проведенні геномних досліджень та наголошують на пильному інтересі міжнародного співтовариства до регулювання відносин у галузі геноміки та на дотриманні базових міжнародних юридичних норм та принципів у зазначеній сфері правовідносин.

Принципи значною мірою впливають на сучасну організацію правового життя, служать орієнтиром для законодавця при подоланні правових колізій та прийнятті рішень в умовах правових прогалин.

Одним із напрямів удосконалення правового регулювання генетичних досліджень та їх використання в науковій практиці є інкорпорація міжнародно-правових норм у систему законодавства України. При цьому необхідно враховувати, що розвиток самих міжнародних стандартів прав людини в нових галузях регулювання не є лінійним процесом. Це досить суперечливий і складний період вироблення нових формулювань та наповнення їх юридичним змістом, а також адаптації національних правових систем до нових вимог. У зв'язку з цим на особливу увагу заслуговує питання виявлення актуальності права та його закріплення.

Вважаємо, що доцільно сформулювати та обґрунтувати принципи правового регулювання обробки геномної інформації людини з метою її державної реєстрації в Україні з урахуванням охоплення всіх прав громадян.

*Принцип пріоритету життя та здоров'я громадян над інтересами науки та суспільства при проведенні молекулярно-генетичних експертиз (досліджень).*

Так, у ст. 3 Загальної декларації прав людини проголошено:

«Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність» [2].

У ст. 2 Конвенції про права людини та біомедицину закладено її основоположний принцип, що проголошує:

«Інтереси та благополуччя окремої людини превалюють над виключними інтересами усього суспільства або науки» [5].

Відповідно до ст. 10 Загальної декларації про геном людини та права людини: «Ніякі дослідження, що стосуються геному людини, так само як і жодні прикладні дослідження в цій галузі, особливо в сферах біології, генетики та медицини, не повинні превалювати над повагою до прав людини, основних свобод і людської гідності окремих людей або, у відповідних випадках, груп людей» [21].

Молекулярно-генетичні дослідження слід не проводити або припинити проведення, якщо це загрожує життю та здоров'ю громадянина, незважаючи на інтерес науки та суспільства.

Відповідно до ч. 3 ст. 4 Закону:

«Проведення державної реєстрації геномної інформації не повинно становити небезпеку для життя і здоров'я людини, принижувати її честь та гідність» [12].

Генетика і геномні дослідження настільки тонка і делікатна галузь, в якій особливо важливо захистити права людини, і не тільки будь-якої конкретної особистості, а й права членів її сім'ї, її прямих нащадків у кількох поколіннях.

*Принцип конфіденційності або захисту генетичної інформації кожного громадянина як частини персональних даних.*

Принцип конфіденційності виступає однією із фундаментальних етико-правових засад побудови взаємовідносин суб'єктів у багатьох секторах суспільного життя. Його суть, у самому загальному вигляді, полягає в тому, що певна інформація, отримана в процесі та (або) в результаті взаємодії (співробітництва) осіб, не підлягає свідомому чи випадковому розголошенню, а в ситуації необхідності передачі її третім особам має бути подана у обсязі та формі, що виключають її використання проти інтересів відповідного суб'єкта. Режим конфіденційності супроводжує всю сукупність дій, що здійснюються з генетичною інформацією, – її отриманням, обробкою, використанням, зберіганням та знищенням.

На сьогоднішній день проблема ефективної охорони прав громадян – володарів генетичної інформації (передусім на превентивній основі) та забезпечення збереження її конфіденційності гостро постає перед світовою спільнотою.

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6] права кожної особи на життя, свободу та особисту недоторканність були розділені та зафіксовані в окремих статтях, що особливо наголосило на значущості кожного з цих прав. Поряд із цим цивільні права були доповнені істотним правом на повагу до приватного та сімейного життя кожної людини. Саме ця Конвенція і стала джерелом тієї системи захисту персональних даних, якою вона є сьогодні.

В ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод зазначається:

«1. Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції.

2. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб» [6].

У ст. 7 Загальної декларації про геном людини та права людини закріплено: «Конфіденційність генетичних даних, що стосуються людини, чия особа може бути встановлена, і які зберігаються або піддаються обробці в наукових чи будь-яких інших цілях, повинна охоронятися відповідно до закону» [21].

Показові в цьому вимірі принципи, закріплені у ст. 5 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року:

«1. Персональні дані необхідно:

(а) опрацьовувати у законний, правомірний і прозорий спосіб щодо суб'єкта даних («законність, правомірність і прозорість»);

(б) збирати для визначених, чітких і законних цілей і в подальшому не опрацьовувати у спосіб, що є несумісним з такими цілями; подальше опрацювання для досягнення цілей суспільних інтересів, цілей чи цілей наукового чи історичного дослідження або статистичних цілей не можна вважати, згідно зі статтею 89(1), несумісним з первинними цілями («цільове обмеження»);

(с) вважати достатніми і відповідними та обмежити їх мірою необхідності в них з огляду на цілі опрацювання («мінімізація даних»);

(д) вважати точними і, за необхідності, оновлювати; необхідно вживати усіх відповідних заходів для того, щоб забезпечити, що неточні персональні дані, зважаючи на цілі їхнього опрацювання, було стерто чи виправлено без затримки («точність»);

(е) зберігати в формі, що дозволяє ідентифікацію суб'єктів даних не довше, ніж це є необхідним для цілей їхнього опрацювання; персональні дані можна зберігати протягом більш тривалих періодів, доки їх опрацьовують винятково для досягнення цілей суспільних інтересів, цілей наукового чи історичного дослідження або статистичних цілей відповідно до статті 89(1) за умов вжиття відповідних технічних і організаційних заходів, передбачених цим Регламентом для гарантування прав і свобод суб'єкта даних («обмеження зберігання»);

(ф) опрацьовувати в спосіб, що забезпечує належну безпеку персональних даних, у тому числі, захист проти несанкціонованого чи незаконного опрацювання та проти ненавмисної втрати, знищення чи завдання шкоди, із застосуванням відповідних технічних і організаційних інструментів («цілісність і конфіденційність»» [17].

Загалом можна констатувати, що більшість міжнародних норм щодо забезпечення принципу конфіденційності мають декларативний характер, проголошуючи базові засади, якими слід керуватися при виробленні національного законодавства. Оскільки змістовна сторона та форми прояву даного принципу у сфері геномних досліджень мають певну специфіку (його трактування не настільки однозначне), правова регламентація відповідних положень потребує органічного підходу. Отже, лише вироблення комплексних заходів може забезпечити дотримання принципу конфіденційності при проведенні генетичних досліджень.

Режим конфіденційності в галузі геноміки пов'язаний з наявністю інших осіб, безпосередньо «залежних» від результатів генетичних досліджень. Це викликано тим, що відомості про геном однієї людини містять інформацію про геноми членів його сім'ї. Отримання та використання генетичних даних одночасно зачіпають інтереси групи осіб.

Відповідно до ст. 32 Конституції України:

«Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [7].

Відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону України «Про інформацію»:

«Не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження» [13].

Необхідно дотримуватись заходів щодо захисту приватного життя та неприпустимості розголошення відповідної інформації особами, які мають доступ до персональної генетичної інформації. Слід також враховувати, що обробка такої групи персональних даних здійснюється тільки з письмової згоди суб'єкта персональних даних.

Особлива значущість генетичної інформації вимагає запровадження спеціального режиму захисту її конфіденційності та, можливо, включення її в об'єкт охорони при формулюванні права на недоторканність приватного життя, особисту та сімейну таємницю. Існує потреба в розробці системи ефективного контролю за виконанням принципу захисту генетичної інформації.

*Принцип рівності громадян незалежно від генетичних особливостей.*

Генетична дискримінація обмежує соціальні, професійні та деякі інші можливості людини. У цьому випадку права та свободи людини можуть бути порушені.

В ст. 2 Загальної декларації про геном людини та права людини закріплено:

«а) Кожна людина має право на повагу до її гідності та її прав, незалежно від її генетичних характеристик.

б) Така гідність незаперечно означає, що особистість людини не може зводитися до її генетичних характеристик, і вимагає пошани її унікальності та неповторності» [21].

Відповідно до ст. 6 Загальної декларації про геном людини та права людини:

«За ознакою генетичних характеристик ніхто не може зазнавати дискримінації, цілі чи результати якої є посяганням на права людини, основні свободи та людську гідність» [21].

У ст. 7 Міжнародної декларації про генетичні дані людини закріплено:

«(а) Необхідно всіляко прагнути до того, щоб генетичні дані людини та протеомні дані людини не використовувалися з метою, що носять дискримінаційний характер через те, що вони порушують або призводять до порушення прав людини, основних свобод чи людської гідності окремої особи, і щоб вони не використовувалися з метою, що ведуть до стигматизації тієї чи іншої особи, сім'ї, групи чи громади.



(b) У зв'язку з цим належна увага повинна приділятися результатам генетичних досліджень популяцій та генетичних досліджень моделей поведінки та інтерпретації отриманих у їх рамках результатів» [18].

Відповідно до ст. 1 Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини:

«Сторони цієї Конвенції захищають гідність і тотожність всіх людей та гарантують кожній особі – без дискримінації – повагу до її недоторканості та інших прав і основних свобод щодо застосування біології та медицини.

Кожна Сторона вживає у своєму внутрішньому законодавстві заходів, необхідних для введення в дію положень цієї Конвенції» [5].

У ст. 11 Конвенції про права людини та біомедицину закріплено:

«Будь-яка форма дискримінації особи за ознакою її генетичної спадковості забороняється» [5].

Забороняється дискримінація щодо громадянина як приватної особи та як члена групи за ознакою його генетичних даних у різних сферах.

Необхідно закріпити на законодавчому рівні заборону на дискримінацію вітчизняних громадян, іноземних громадян та осіб без громадянства за ознакою їхньої генетичної унікальності.

*Принцип гарантії недоторканності особи при використанні геномних технологій означає заборону проведення молекулярно-генетичних досліджень без згоди (поєднання добровільності та обов'язковості при отриманні та використанні геномної інформації).*

У п. (а) ст. 8 Міжнародної декларації про генетичні дані людини закріплено:

«Для збору генетичних даних людини, протеомічних даних людини або біологічних зразків за допомогою інвазивних або неінвазивних процедур, а також для їх подальшої обробки, використання та зберігання, будь то державними установами або приватними структурами, необхідно отримати попереднє, вільне, усвідомлене та ясно виражене згоду. Обмеження щодо цього принципу можуть встановлюватися у внутрішньому праві, яке не суперечить міжнародному праву в галузі прав людини, лише з вагомих причин» [10].

У ст. 5 Конвенції про права людини та біомедицину закріплено:

«Будь-яке втручання у сферу здоров'я може здійснюватися тільки після добровільної та свідомої згоди на нього відповідної особи.

Такій особі заздалегідь надається відповідна інформація про мету і характер втручання, а також про його наслідки та ризики.

Відповідна особа у будь-який час може безперешкодно відкликати свою згоду» [5].

Окремі дії з геномними даними в обов'язковому порядку без згоди володаря даних допускаються у випадках, прямо передбачених законами, наприклад, у випадку обов'язкової геномної реєстрації.

*Принцип, згідно з яким здійснення прав і свобод людини та громадянина не повинно порушувати права та свободи інших осіб.*

Відповідно до ст. 10 Загальної декларації про геном людини та права людини:

«Ніякі дослідження, що стосуються геному людини, так само як і жодні прикладні дослідження в цій галузі, особливо в сферах біології, генетики та меди-

чини, не повинні превалювати над повагою до прав людини, основних свобод і людської гідності окремих людей або, у відповідних випадках, груп людей» [21].

У ч. 4 ст. 7 Закону закріплено:

«До відбору біологічного матеріалу як спеціалісти можуть залучатися:

- 1) уповноважені особи науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України, судово-медичних установ, закладів охорони здоров'я;
- 2) уповноважені особи медичних та експертних служб Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України;
- 3) спеціалісти-криміналісти Національної поліції України;
- 4) уповноважені особи медичних служб Національної гвардії України» [12].

В кожній із трьох частин ст. 10 Закону зазначається, що молекулярно-генетична експертиза проводиться «... суб'єктами, до компетенції яких відповідно до законодавства України належить проведення молекулярно-генетичної експертизи (дослідження)...»

У зв'язку з цим необхідно зазначити, що відповідно до статті 7 Закону України «Про судову експертизу»:

«Судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, їх територіальні філії, експертні установи комунальної форми власності, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених цим Законом.

До державних спеціалізованих установ належать:

- науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України;
- науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України;
- експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України.

Виключно державними спеціалізованими установами здійснюється судово-експертна діяльність, пов'язана з проведенням криміналістичних, судово-медичних і судово-психіатричних експертиз» [14].

Судові експерти науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України здійснюють судово-експертну діяльність за спеціальностями, визначеними в Переліку видів судових експертиз та експертних спеціальностей. Вказаний перелік містить експертну спеціальність «молекулярно-генетичні дослідження» [10].

На тлі загального зростання чисельності молекулярно-генетичних експертиз, зважаючи на повномасштабну збройну агресію Російської Федерації проти України спостерігається збільшення кількості складних та особливо складних експертиз, таких як: ідентифікація останків людей, у тому числі, скелетованих, у сильному ступені обгорання, що тривалий час перебували у воді та в землі; ідентифікація змішаних слідів біологічного матеріалу різної природи на речових доказах; ідентифікація слідів, що зазнали гнильного розкладання. Об'єкти виявляються доволі складними в плані трудовитрат та інтерпретації результатів, оскільки, як правило, є змішаним матеріалом двох і більше осіб.

*Принцип гарантії доступності громадянина до власної генетичної інформації.*  
Відповідно до ч. 1 ст. 27 Загальної декларації прав людини:

«Кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства, втішатися мистецтвом, брати участь у науковому прогресі і користуватися його благами» [2].

У п. 6 ч. 1 ст. 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права закріплено:

«1. Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного:  
<...>

б) користуватися плодами наукового прогресу та його застосування» [17].

У ч. 2 ст. 10 Конвенції про права людини та біомедицину закріплено:

«Кожна особа має право на ознайомлення із будь-якою зібраною про її здоров'я інформацією. Однак бажання осіб не отримувати такої інформації має також поважатися» [5].

У ст. 7 Міжнародної декларації про генетичні дані людини закріплено: «Нікому не може бути відмовлено у доступі до власних генетичних даних або протеомічних даних, за винятком випадків, коли ці дані незворотно відокремлені від відповідної особи, яка може бути ідентифікована як джерело таких даних, або коли відповідно до внутрішнього права обмежується такий доступ на користь охорони здоров'я населення, громадського порядку чи національної безпеки» [18].

Відповідно до зазначених положень кожна людина має право користуватися результатами наукового прогресу та їх практичного застосування. Право людини на отримання благ від наукового прогресу є юридично дієвим і накладає позитивні зобов'язання на органи влади та приватних осіб, що має першорядне значення для захисту інтересів суспільства та окремої людини в умовах широкого застосування результатів геномних досліджень.

Відповідно до ч. 8 ст. 18 Закону:

«Вилучення та знищення геномної інформації з Електронного реєстру, отриманої в результаті проведення добровільної державної реєстрації геномної інформації, здійснюються на підставі письмової заяви фізичної особи або її законного представника» [12].

*Принцип превентивних дій держави щодо захисту громадян від ризиків втрачати, пошкодження, перекручення, неправомірного використання, несанкціонованого доступу до геномної інформації.* Цей принцип включає розробку та застосування системи правових, організаційних, технічних та інших заходів для запобігання можливим негативним наслідкам проведення молекулярно-генетичних експертиз (досліджень).

Правове регулювання суспільних відносин у сфері геномних досліджень на сьогоднішній день суттєво запізнюється. Для забезпечення ефективного розвитку геномних досліджень та запобігання ризикам порушення прав людини слід розробити комплексну систему заходів, що включатиме окремі регулятивні інструменти щодо правового захисту учасників генетичних досліджень, заборони гендерної дискримінації, встановлення відповідальності за шкоду, заподіяну неправомірними генетичними утручаннями тощо.



Відповідно до ст. 14 Загальної декларації про геном людини та права людини: «Державам слід вживати відповідних заходів, які сприятимуть створенню інтелектуальних та матеріальних умов, що сприяють свободі проведення наукових досліджень, що стосуються геному людини, та враховувати при цьому етичні, правові, соціальні та економічні наслідки таких досліджень у світлі принципів, викладених у цій Декларації» [21].

У ст. 15 Загальної декларації про геном людини та права людини закріплено: «Держави повинні вживати відповідних заходів, що забезпечують рамки для безперешкодного здійснення наукових досліджень, що стосуються геному людини, з належним урахуванням викладених у цій Декларації принципів, щоб гарантувати дотримання прав людини та основних свобод і пошану людської гідності, а також охорону здоров'я людей. Такі заходи мають бути спрямовані на те, щоб результати цих досліджень використовувалися лише з мирною метою» [21].

Правове регулювання повинно випереджати технічні можливості. Слід знайти опорні точки для вибудовування нормативних зв'язків між прогностичною картиною розвитку суспільних відносин у сфері геномних досліджень (оскільки право має працювати на випередження запобігання ризикам і загрозам людській особистості, її гідності та правам) і дійсністю (оскільки право може регулювати лише ті відносини, які вже виникли і існують).

Необхідно враховувати можливість зловживань з боку органів влади, а також наявність помилок, дефектів, збоїв у процедурі реєстрації геномної інформації, в процесі зберігання конфіденційної інформації. Збої у роботі органів, установ, організацій також можуть призводити до порушення прав фізичних осіб внаслідок розголошення інформації або помилок у її інтерпретації.

В останні роки велика увага приділяється питанням збереження геномної інформації, її захисту від несанкціонованої передачі, використання, дискримінації та ін. Більшість з них поки що далека від практичного рішення, що також стримує розвиток геномної реєстрації. Досить широке поширення набуло хакерство, набирає обороти біохакерство (неправомірний доступ до інформації біологічного походження).

Правове регулювання має включати правила здійснення горизонтальних відносин рівноправних учасників та розробку заходів контролю та санкцій за неправомірне використання геномної інформації.

*Принцип обміну геномною інформацією з іншими країнами та міжнародними організаціями.*

У ст. 18 Загальної декларації про геном людини та права людини закріплено, що всім державам слід, відповідним і належним чином, враховуючи викладені в цій Декларації принципи, докладати усіх зусиль для подальшого поширення в міжнародному масштабі наукових знань про геном людини, розмаїття людського роду та генетичні дослідження, а також зміцнювати міжнародне наукове та культурне співробітництво в цій новій для світу сфері людських відносин [21].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Основоположним принципом в усіх міжнародних правових актах, що стосуються геномних досліджень є те, що мета проведення молекулярно-генетичних експер-

тиз (досліджень) полягає в отриманні нових знань, але вона ніколи не повинна превалювати над правами і свободами людини. Наукові дослідження генетиків та широке застосування біотехнологій, заснованих на досягненнях геноміки, ставлять нові завдання перед теорією та практикою захисту прав людини як у міжнародному масштабі, так і безпосередньо перед правовою системою України.

Правове регулювання відносин щодо обробки геномної інформації людини в Україні має базуватися на таких принципах:

- пріоритет життя та здоров'я громадян над інтересами науки та суспільства при проведенні молекулярно-генетичних експертиз (досліджень);
- конфіденційність або захист генетичної інформації кожного громадянина як частини персональних даних;
- рівність громадян незалежно від генетичних особливостей;
- гарантії недоторканості особи при використанні геномних технологій;
- дотримання прав та свобод людини та громадянина в ході реалізації прав і свобод інших осіб;
- гарантії доступності громадянина до власної генетичної інформації;
- превентивні дії держави щодо захисту громадян від ризиків втрати, пошкодження, перекручення, неправомірного використання, несанкціонованого доступу до геномної інформації;
- обмін геномною інформацією з іншими країнами та міжнародними організаціями.

В умовах напрацювання законодавства, що регламентує генетичні дослідження та права їх учасників, принципи набувають особливого значення, оскільки дозволяють зберегти збалансованість правового регулювання та слугують орієнтиром для правозастосування.

Запропоновані принципи правового регулювання відносин щодо обробки геномної інформації людини в Україні слід закріпити у Законі України «Про державну реєстрацію геномної інформації людини», що закладає правові засади генної ідентифікації, обов'язкову та добровільну геномну реєстрацію. Саме принципи правового регулювання дозволяють вирішувати спори за відсутності конкретних норм за аналогією права та складають основу побудови системи нормативних актів у галузі застосування геномних технологій, крім того, дають можливість тлумачення використовуваних оціночних понять та успішної імplementації міжнародно-правових норм.

Відповідно до розробленого, достатньо важливим постає питання щодо розробки та впровадження в Україні Єдиного електронного реєстру геномної інформації людини з урахуванням усіх можливих проблем та ризиків.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Дубонос К. В. Використання баз біометричних даних підрозділів Експертної служби МВС України під час розслідування кримінальних правопорушень : дис. ... д-ра філософії : 081. / Київ, Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2021. 286 с.
2. Загальна декларація прав людини ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015). (дата звернення: 17.11.2022).

3. Коваленко М.М. Економічне врядування та публічні фінанси : навч.посіб. / М.М. Коваленко, М.В. Гончаренко. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. 240 с.

4. Коваленко М.М. Фінансова безпека держави в системі захисту національних інтересів / М.М. Коваленко, Н.В. Коваленко // Публічне управління: стратегія реформ 2020 : зб. тез XV Міжн. наук. конгресу, 23 квітня 2015 р.Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 204–206.

5. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину. Рада Європи, Європейський Союз; Конвенція, Міжнародний документ від 04.04.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_334#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_334#Text). (дата звернення: 17.11.2022).

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ, Протокол від 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004). (дата звернення: 17.11.2022).

7. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4234>. (дата звернення: 17.11.2022).

8. Котляренко Л. Т., Кофанов А. В. Перспективи законодавчого забезпечення генетичної ідентифікації військовослужбовців. *Використання досягнень сучасної науки й техніки в розкритті злочинів* : матеріали міжвідом. наук-практ. круглого столу (Київ, 25 лют. 2021 р.). Київ : НАВС, 2021. 200 с.

9. Перспективи впровадження зарубіжного досвіду використання ДНК-обліків у практику України. / В. О. Гусева. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2021. № 2 (119). С. 121–131.

10. Положення Про Центральну експертно-кваліфікаційну комісію при Міністерстві юстиції України та атестацію судових експертів : наказ Міністерства юстиції України від 03.03.2015 № 301/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0249-15#Text> (дата звернення: 17.11.2022).

11. Призначення судової молекулярно-генетичної експертизи на стадії досудового розслідування: проблеми та шляхи їх вирішення / Р. Степанюк, В. Іонова. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2020. Том 3. № 91. С. 307–319.

12. Про державну реєстрацію геномної інформації людини : Закон України від 9 липня 2022 року № 2391-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2391-IX#Text> (дата звернення: 17.11.2022)

13. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>. (дата звернення: 17.11.2022).

14. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> (дата звернення: 17.11.2022).

15. Проблемні питання проведення молекулярно-генетичних досліджень при ідентифікації безвісти зниклих осіб. / О. Ю. Канава *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 298–300.

16. Проблемы применения судебной молекулярно-генетической экспертизы в уголовном производстве Украины / Степанюк Р.Л. та ін. *Georgian medical news = Медицинские новости Грузии*. Тбілісі – New York, 2019. № 5 (290). С. 157–163.

17. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). Європейський Союз; Регламент, Міжнародний документ від 27.04.2016 № 2016/679. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_008-16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text). (дата звернення: 17.11.2022).

18. International Declaration on Human Genetic Data. Actes de la Conférence générale, 32e session, Paris, 29 septembre-17 octobre 2003, v. 1: Résolutions. URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133171\\_fre.page=49](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133171_fre.page=49). (дата звернення: 17.11.2022).

19. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Instruments des droits de l'homme. Nations Unies. 03.01.1976. URL: <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. (дата звернення: 17.11.2022).

20. Universal Declaration on Bioethics and Human Rights. Records of the General Conference, 33rd session, Paris, 3-21 October 2005, v. 1: Resolutions. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142825>. (дата звернення: 17.11.2022).

21. Universal Declaration on the Human Genome and Human Right. Records of the General Conference, 29th session, Paris, 21 October to 12 November 1997, v. 1: Resolutions. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110220>. (дата звернення: 17.11.2022).

*Стаття надійшла до редакції 18.11.2022*

*Стаття рекомендована до друку 16.12.2022*

Mykola Kovalenko, Doctor of Public Administration,  
Department of Economic Politics and Management, Educational and Scientific Institute  
«Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University  
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993> e-mail: [kovnn1@i.ua](mailto:kovnn1@i.ua)

Natalia Martynenko, Ph.D in the field of Public Management and Administration,  
Leading Researcher National Scientific Center «Hon. Prof. M. S. Bokarius Forensic Science Institute»,  
Zolochivska str., 8a, Kharkiv, 61177, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-3234-0689> e-mail: [natalmartynenko@gmail.com](mailto:natalmartynenko@gmail.com)

## **BASIC PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF HUMAN GENOMIC INFORMATION PROCESSING IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGAL NORMS TO NATIONAL LEGISLATION**

**Abstract.** The article focuses on the analysis of human rights factors that are formed within the framework of international legal relations. The development of genomic research and expanding their application in domestic jurisprudence is a fairly new area of research in the field of public administration. On the basis of the synthesis of general scientific and specialized legal methods of research, the principles of regulation of relations on the processing of genomic information for human registration in Ukraine are formulated and substantiated, taking into account the threats to the dignity and rights of the human personality, namely: priority of life and health of citizens over interests of science and society in conducting molecular genetic examinations (research); confidentiality or protection of the genetic information of each citizen as part of personal data; equality of citizens regardless of genetic characteristics; guarantees of personality of person when using genomic technologies; observance of human and citizen's rights and freedoms in the exercise of the rights and freedoms of others; guarantees of a citizen's

accessibility to their own genetic information; preventive actions of the state to protect citizens from the risks of loss, damage, distortion, misuse, unauthorized access to genomic information; exchange of genomic information with other countries and international organizations. In the context of implementation of international legal norms, the proposed principles are of particular importance, since they allow to maintain the balance of legal regulation and serve as a guide for law enforcement. The proposal for the application of a number of principles of processing of human genome information must be enshrined in the Law of Ukraine «On State Registration of Genomic Information», which will facilitate the formation of legal bases into the national system of law.

**Key words:** *legal regulation, registration of genomic information, bioethics, confidentiality, molecular genetic expertise, international legal standards, human rights protection.*

**In cites:** Kovalenko M., Martynenko N. (2022). Basic Principles of Legal Regulation in the field of Human Genomic Information Processing in the Context of Implementation of International Legal Norms. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (75), pp. 22–38. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-02> [in Ukrainian].

## REFERENCES

1. Dubonos K. V. (2021). Vykorystannya baz biometrychnykh danykh pidrozdiliv Ekspertnoyi sluzhby MVS Ukrayiny pid chas rozsliduvannya kryminalnykh pravoporushen : dys. ... d-ra filosofiyi : 081. / Kyiv, Nats. akad. vnutr. sprav. Kyiv, 2021. 286 c. [in Ukrainian].
2. Zahalna deklaratsiya prav lyudyny OON (1948). Deklaratsiya, Mizhnarodnyy dokument vid 10.12.1948. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015). (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].
3. Kovalenko M.M. (2019). Ekonomichne vryaduvannya ta publichni finansy : navch. posib. / M.M. Kovalenko, M.V. Honcharenko. – KH. : Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr». 240 s. [in Ukrainian].
4. Kovalenko M.M. (2015). Finansova bezpeka derzhavy v systemi zakhystu natsionalnykh interesiv / M.M. Kovalenko, N.V. Kovalenko // Publichne upravlinnya: stratehiya reform 2020 : zb. tez KHV Mizhn. nauk. konhresu, 23 kvitnya 2015 r. – KH.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr». C. 204–206. [in Ukrainian].
5. Konventsiya pro zakhyst prav i hidnosti lyudyny shchodo zastosuvannya biolohiyi ta medytsyny (1997). Konventsiya pro prava lyudynyta biomedytsynu. Rada Yevropy, Yevropeyskyy Soyuz; Konventsiya, Mizhnarodnyy dokument vid 04.04.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_334#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_334#Text). (data zvernennya: 17.11.2022). [in Ukrainian].
6. Konventsiya pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod (1950). (z protokolamy) (Yevropeyska konventsiya z prav lyudyny) Rada Yevropy; Konventsiya, Mizhnarodnyy dokument, Protokol vid 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004). (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].
7. Konstytutsiya Ukrayiny : Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4234>. (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].
8. Kotlyarenko L. T., Kofanov A. V. (2021). Perspektyvy zakonodavchoho zabezpechennya henetychnoyi identyfikatsiyi viyskovosluzhbovtziv. Vykorystannya dosyahnen` suchasnoyi nauky y tekhniky v rozkrytti zlochyniv : materialy mizhvidom. nauk.-prakt. kruhloho stolu (Kyiv, 25 lyut. 2021 r.). Kyiv : NAVS, 2021. 200 s. [in Ukrainian].



9. Perspektyvy vprovadzhennya zarubizhnogo dosvidu vykorystannya DNK-oblikiv u praktyku Ukrayiny (2021). / V. O. Husyeva. Naukovyy visnyk Natsional'noyi akademiyi vnutrishnikh sprav. 2021. № 2 (119). S. 121–131.

10. Polozhennya Pro Tsentral'nu ekspertno-kvalifikatsiynu komisiyu pry Ministerstvi yustytsiyi Ukrayiny ta atestatsiyu sudovykh ekspertiv (2015) : nakaz Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny vid 03.03.2015 № 301/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0249-15#Text> (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].

11. Pryznachennya sudovoyi molekulyarno-henetychnoyi ekspertyzy na stadiyi dosudovoho rozsliduvannya: problemy ta shlyakhy yikh vyrishennya (2020) / R. Stepanyuk, V. Ionova. Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka. Tom 3. № 91. S. 307–319. [in Ukrainian].

12. Pro derzhavnu reyestratsiyu henomnoyi informatsiyi lyudyny (2022) : Zakon Ukrayiny vid 9 lypnya 2022 roku № 2391-IKH. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2391-IX#Text> (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].

13. Pro informatsiyu (1992) : Zakon Ukrayiny vid 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>. (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].

14. Pro sudovu ekspertyzu (1994) : Zakon Ukrayiny vid 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].

15. Problemni pytannya provedennya molekulyarno-henetychnykh doslidzhen pry identyfikatsiyi bezvisty znyklykh osib (2019). / O. YU. Kanava Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal. 2019. № 5. C. 298–300. [in Ukrainian].

16. Problemy pryimenennya sudebnoy molekulyarno-henetycheskoy ékspertyzy v uholovnom proyzvodstve Ukrainy (2019) / Stepanyuk R.L. ta in. Georgian medical news = Medytsynske novosty Hruzyy. Tbylysy – New York, 2019. № 5 (290). S. 157–163. [in Ukrainian].

17. Rehlament Yevropeyskoho Parlamentu i Rady (YES) (2016) / № 679 vid 27 kvitnya 2016 roku pro zakhyst fizychnykh osib u zvyazku z opratsyuvannyam personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh, ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/YES (Zahal'nyy rehlament pro zakhyst danykh). Yevropeys'kyy Soyuz; Rehlament, Mizhnarodnyy dokument vid 27.04.2016 № 2016/679. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_008-16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text). (data zvernennya: 17.11.2022) [in Ukrainian].

18. International Declaration on Human Genetic Data (2003). Actes de la Conférence générale, 32e session, Paris, 29 septembre-17 octobre 2003, v. 1: Résolutions. URL: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133171\\_fre.page=49](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133171_fre.page=49). (дата звернення: 17.11.2022).

19. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Instruments des droits de l'homme (1976). Nations Unies. URL: <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. (дата звернення: 17.11.2022).

20. Universal Declaration on Bioethics and Human Rights (2005). Records of the General Conference, 33rd session, Paris, 3-21 October 2005, v. 1: Resolutions. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142825>. (дата звернення: 17.11.2022).

21. Universal Declaration on the Human Genome and Human Right (1997). Records of the General Conference, 29th session, Paris, 21 October to 12 November 1997, v. 1: Resolutions. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110220>. (дата звернення: 17.11.2022).

*The article was received by the editors 18.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*

## Розділ 2

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-03>

УДК 331.5.024

Живило Ірина Олександрівна

кандидат медичних наук,

докторант кафедри публічної політики

Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,

майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна.

ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8141-363X>

e-mail: [zhivilka28@gmail.com](mailto:zhivilka28@gmail.com)

## НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ РІДКІСНИХ (ОРФАННИХ) ЗАХВОРЮВАНЬ

**Анотація:** За даними Міністерства охорони здоров'я України, 80% хворих на рідкісні захворювання в Україні втрачають життя до 5 років через відсутність системної діагностики та кваліфікованого лікування. Це більше, ніж, наприклад, 50% у Франції. Оскільки військове вторгнення з боку Росії продовжує порушувати основні медичні служби, необхідні великі зусилля для відновлення та зміцнення медичних послуг, включаючи доступ до ліків та медичного обладнання.

За цих обставин доволі суттєво відчувається героїчна праця лікарів, як на теренах нашої країни, так і за її межами, які незважаючи на виклики, з якими стикається спільнота рідкісних захворювань в Україні, не припиняли ні на мить свою роботу з підтримки та допомоги спільноті пацієнтів з рідкісними захворюваннями та мобілізації політичної адвокації і законодавства на національному рівні.

Нині гуманітарні організації та міжнародне співтовариство прикладає максимум зусиль щоб загалом захистити найбільш уразливу верству населення, яка охоплена конфліктом, не може виїхати та не має доступу до гуманітарної допомоги. Нинішня ситуація не повинна підірвати реальність того, що потреби людей, які живуть з рідкісною хворобою, є реальними, величезними та незадоволеними.

Створення правових, економічних та управлінських механізмів реалізації конституційних прав населення України які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, збереження та зміцнення їх здоров'я, продовження періоду активного довголіття і тривалості їх життя є одним з головних завдань держави.

Отже, в статті запропоновано структурований комплексний політичний програмний документ, спрямований на вирішення питань пацієнтів які хворіють на рідкісні (орфанні) захворювання. Під час розробки та формування цієї державної політики були викорис-

тані найкращі практики розвинутих європейських держав. Також було проведено огляд стану і проблем національного нормативно-правового та організаційного забезпечення у сфері доступу до лікування пацієнтів з рідкісними (орфанними) захворюваннями. Були враховані наукові здобутки вітчизняних і зарубіжних дослідників, статистичні дані органів державної влади, міжнародних організацій та власні авторські дослідження.

**Ключові слова:** *рідкісні (орфанні) захворювання, легенева артеріальна гіпертензія, лікарські засоби, програмні документи, медична допомога пацієнтам.*

**Як цитувати:** Живило І.О. Національна політика України з питань рідкісних (орфанних) захворювань. *Теорія та практика державного управління*. 2022. Вип. 2 (75). С. 39–69. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-03>

**Вступ.** Сьогодні Україна проходить тяжкі випробування, на тлі військової окупації Російською Федерацією території України страждає наша медична система. Вплив вторгнення загрожує створити нові проблеми для громади, яка вже стикається з труднощами після погіршення політичного середовища в 2014 році, коли вибухнув конфлікт. Ситуація стрімко загострюється, ворог руйнує життєво важливі об'єкти інфраструктури, такі як лікарні та центри догляду, загрожує життю цивільного населення.

В цих умовах, спільнота, що потребує підтримки з боку держави та ефективного і довготривалого лікування, є менш мобільною і часто більшою мірою залежить від регулярного догляду. Зараз в Україні приблизно 2 мільйони людей живуть з рідкісними захворюваннями. Держава повинна уникнути потенційної гуманітарної кризи та забезпечити, щоб люди, які живуть з рідкісною хворобою, стан яких часто виснажливий або потребує частоті медичної допомоги, не залишилися позаду.

Так, з моменту російського вторгнення, віддано та рішуче було надано підтримку та запропоновано реальну допомогу українській спільноті рідкісних захворювань. За даними реєстру громадян, які страждають на рідкісні захворювання в Україні (ДУ «Національний науковий центр «Інститут кардіології імені академіка М. Д. Стражеска» НАМН України) медичними закладами і установами країн-учасниць ЄС було прийнято на стаціонарне лікування майже 59 пацієнтів, з них 7 дітей разом з їхніми батьками, 9 чоловік не мали змоги евакуюватись та виїхати. Так Центри легеневої гіпертензії Іспанії, Італії, Латвії, Молдови, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Румунії, Франції запропонували та надали підтримку українській спільноті рідкісних захворювань в умовах стаціонарного лікування, продовжують надавати гуманітарну допомогу та забезпечують нашу систему охорони здоров'я необхідними засобами.

Отже постає доволі суттєва проблема щодо удосконалення організації профілактики, діагностики та лікування орфанних захворювань на фоні розробки науково обґрунтованої дієвої нормативно-правової бази за напрямком рідкісні (орфанні) захворювання (Далі – Р(о)З).



**Огляд літератури.** Ця Національна політика розроблена на основі Конституції та законів України, а також рекомендацій ВООЗ із врахуванням досвіду ЄС та окремих країн ЄС.

Відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про охорону здоров'я:

«Життя і здоров'я людини визнаються в Україні одними з найвищих соціальних цінностей» (ст. 3 Конституції);

«Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування» (ст. 49 Конституції);

«Держава гарантує громадянам України та іншим визначеним законом особам надання необхідних медичних послуг та лікарських засобів (Далі – ЛЗ) за рахунок коштів Державного бюджету України на умовах та в порядку, встановлених законодавством» (ст. 8 Основ законодавства України про охорону здоров'я).

Водночас у кожному суспільстві існують групи людей, які страждають на захворювання, що мають важкий, хронічний, прогресуючий перебіг, загрожують життю людини та потребують довічного і, як правило, дороговартісного лікування. Для таких громадян в розвинутих країнах світу передбачаються додаткові державні гарантії (соціальні, медичні, фінансові тощо), які повинні забезпечити їх життєвонеобхідними послугами та товарами, в тому числі ЛЗ, медичними виробами, продуктами харчування, без надання яких життя та здоров'я таких людей опиняються під загрозою. Пацієнти, які страждають на Р(о)З, належать до особливо вразливої групи громадян, оскільки їх лікування довічне, життєвонеобхідне та дороговартісне.

Відповідно до законодавства України «рідкісне (орфанне) захворювання – це захворювання, яке загрожує життю людини або яке хронічно прогресує, призводить до скорочення тривалості життя громадянина або до його інвалідності, поширеність якого серед населення не частіше ніж 1:2000» (ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я).

Одним із основних пріоритетів ВООЗ встановлює забезпечення державами універсального доступу людей до необхідної їм медичної допомоги, у тому числі діагностики та лікування пацієнтів із Р(о)З, не покладаючи на них фінансового тягаря [15]. Забезпечення справедливого, рівного доступу громадян до діагностики, медичної допомоги (лікування), в тому числі громадян з орфанними захворюваннями (Далі – ОЗ), повинно стати одним із стратегічних орієнтирів національного розвитку України на рівні з іншими країнами-членами ООН, які приєдналися до Цілей сталого розвитку на період до 2030 року на засадах принципу «не залишити нікого осторонь» [15, 16, 17].

Протягом останніх років більшість країн ЄС мали чинні національні плани чи стратегії щодо питань ОЗ чи орфанних ЛЗ, які допомогли їм поставити на загальнонаціональний рівень та загострити питання організації надання медичної допомоги пацієнтам із ОЗ і необхідності законодавчого забезпечення.

Частина із таких програмних документів приймалась на певний період, інша частина – без прив'язки до певного часового проміжку. Зокрема, безстрокові національні плани чи стратегії діють у Бельгії, Кіпрі, Данії, Німеччині, Іспанії, Велико-

британії, Швейцарії та Норвегії. Крім того, досі чинними є національні плани чи стратегії щодо ОЗ у таких країнах, як: Австрія, Хорватія, Чехія, Естонія, Франція, Угорщина, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Румунія, Словенія та Словаччина, Македонія, Польща, Сербія, Швеція. Національні плани чи стратегії в Болгарії, Греції, Італії, Латвії, Литві та Фінляндії діяли до 2018 року [21, 22, 23, 24].

Натомість, в Україні на сьогодні не запроваджено національної політики, плану чи стратегії щодо питань ОЗ, немає єдиного спеціального закону в сфері ОЗ. Весь законодавчий масив у сфері ОЗ прямо або опосередковано унормований у різних за ієрархією та сферою дії нормативно-правових актах. Така ситуація не дозволяє нашій державі повноцінно та ефективно реалізовувати державні гарантії та політику в сфері ОЗ, а також вирішувати нагальні проблеми у зазначеній сфері такі, як: запобігання новим випадкам ОЗ серед населення України; поліпшення якості життя та зменшення ступеня інвалідизації осіб, які страждають на ОЗ; повноцінна інтеграція таких осіб у суспільство; забезпечення можливості їхньої активної трудової та іншої суспільно корисної діяльності [3, 5].

**Мето статті** є розробка структурованого комплексного політичного програмного документу, спрямованого на вирішення питань пацієнтів які хворіють на рідкісні (орфанні) захворювання.

**Методологія дослідження.** Під час розробки зазначеної програми було застосовано системно-діяльнісний підхід, з використанням специфічних критеріїв до становища в якому перебуває наше суспільство. Також в ході опрацювання зазначеної нормативної платформи, для виконання пошукових завдань та практичної реалізації цього плану, використовувались загальнонаукові методи проведення досліджень.

**Основні результати дослідження.** Отже, обґрунтовуючи мету статті, виклад основного матеріалу дослідження пропонується викласти за наступною структурою:

- загальна частина;
- мета, завдання та строки реалізації Національної Політики;
- забезпечення раннього виявлення, профілактики, діагностики та надання якісної та ефективної медичної допомоги (лікування) ОЗ;
- забезпечення належного відбору основних лікарських засобів для лікування ОЗ, медичних виробів та продуктів спеціального лікувального харчування;
- забезпечення доступності продуктів спеціального лікувального харчування, лікарських засобів та медичних виробів для надання медичної допомоги (лікування) пацієнтам із ОЗ;
- належне фінансування системи забезпечення пацієнтів із ОЗ лікарськими засобами та продуктами спеціального лікувального харчування;
- удосконалення системи постачання лікарських засобів для лікування ОЗ;
- удосконалення державного регулювання та забезпечення якості лікарських засобів для лікування ОЗ;
- підвищення рівня раціонального використання лікарських засобів для лікування ОЗ;
- стимулювання розробки та дослідження лікарських засобів для лікування ОЗ;

- очікувані результати реалізації Національної політики;
- фінансове забезпечення реалізації Національної політики.

### **I. Загальна частина.**

Втілюючи вищезазначені принципи та пріоритети Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити пацієнтам з ОЗ заходи з профілактики Р(о)З, організацію надання відповідної медичної допомоги, безперебійний та безоплатний доступ до необхідних ЛЗ та відповідних харчових продуктів для спеціального дієтичного споживання (стаття 53-1 Основ законодавства України про охорону здоров'я). Такі ЛЗ, медичні вироби та продукти спеціального лікувального харчування через їх високу вартість та/або відсутність в Україні не можуть бути придбані пацієнтами самостійно. При цьому без отримання відповідних ЛЗ та/або продуктів спеціального лікувального харчування ці люди приречені на важку інвалідність чи загибель [5].

Проте, як показує досвід інших країн світу, держава позбавлена можливості повноцінно та ефективно планувати та впроваджувати заходи з профілактики ОЗ і забезпечувати осіб, які страждають на ці захворювання, адекватною медичною допомогою, без прийняття комплексного програмного документа (національної політики, національного плану, стратегії тощо) [18].

Розробка окремих комплексних політичних програмних документів, спрямованих на питання ОЗ, належить до найкращих практик розвинутих європейських держав. Перша Програма дій ЄС щодо ОЗ, включаючи генетичні захворювання, була прийнята на період з 1 січня 1999 р. до 31 грудня 2003 р. з метою забезпечення високого рівня охорони здоров'я щодо рідкісних захворювань [19].

8 червня 2009 р. Рада ЄС прийняла Рекомендацію Ради щодо дій у сфері ОЗ № 2009/С 151/02, в якій одним із завдань до держав-членів ЄС було постановлено якнайшвидше, але найкраще до кінця 2013 р., розробити та запровадити національний план чи стратегію, спрямовану на керівництво та структурування відповідних дій у сфері ОЗ у межах їхньої національної системи охорони здоров'я. Серед основних завдань на рівні ЄС та національному рівні, поставлених цим документом рекомендаційного характеру, були також такі:

- забезпечити належне визначення поняття Р(о)З, кодифікацію та класифікацію ОЗ, визнання специфіки ОЗ у національній системі охорони здоров'я та системі реімбурсації;
- збільшити кількість досліджень щодо ОЗ;
- ідентифікувати чи забезпечити створення центрів експертизи щодо ОЗ, включити їх у Європейські довідкові мережі для ОЗ;
- зібратися та обмінюватись на рівні ЄС найкращими методами діагностики та надання медичної допомоги пацієнтам із ОЗ;
- налагодження діалогу з громадськістю, в тому числі з громадськими об'єднаннями;
- забезпечити сталість інфраструктур, розроблених для ОЗ [20].

### **II. Мета, завдання та строки реалізації Національної Політики.**

Метою Національної Політики є забезпечення справедливого та рівного доступу до якісної та висококваліфікованої діагностики та медичної допомоги

(лікування) громадян України із ОЗ, у тому числі до якісних, ефективних та безпечних орфанних ЛЗ, а також медичних виробів, продуктів спеціального лікувального харчування. Зазначене дозволить зменшити захворюваність та смертність від ОЗ, підвищити якість життя пацієнтів із ОЗ.

Основними завданнями Національної Політики є:

- удосконалення раннього виявлення, профілактики, діагностики та надання якісної та ефективної медичної допомоги (лікування) ОЗ;
- забезпечення справедливого доступу пацієнтів із ОЗ до ЛЗ, медичних виробів та продуктів спеціального лікувального харчування;
- удосконалення державного регулювання та забезпечення якості ЛЗ для лікування ОЗ;
- визначення інструментів для прийняття рішень про відбір і включення інноваційних ЛЗ для лікування ОЗ до позитивного переліку ЛЗ, фінансування яких забезпечується за рахунок бюджетних коштів;
- належне фінансування системи забезпечення пацієнтів із ОЗ ЛЗ, медичними виробами та продуктами спеціального лікувального харчування;
- удосконалення системи постачання ЛЗ для лікування ОЗ та медичних виробів;
- стимулювання розробки та дослідження, нових методів діагностики та лікування, в тому числі ЛЗ для лікування ОЗ.

Реалізація Національної Політики передбачається протягом 2022-2027 років.

Завдання Національної Політики відповідають Цілям сталого розвитку на 2016-2030 роки, затвердженим Порядком денним в галузі розвитку на Саміті ООН, що відбувся у вересні 2015 р. в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН.

### **III. Забезпечення раннього виявлення, профілактики, діагностики та надання якісної та ефективної медичної допомоги (лікування) ОЗ.**

В Україні щорічно народжується 180 тис. дітей зі спадковими захворюваннями. Більше половини з них мають вроджені вади, близько 35 тис. – хромосомні хвороби і понад 35 тис. – генні хвороби.

Дві третини ОЗ виявляють у ранньому дитячому віці, в 65% випадків ОЗ мають важкий інвалідизуючий перебіг, в 50% – погіршений прогноз для життя, в 35% випадках є причиною смерті протягом 1-го року життя, в 10% – у віці 1-5 років, в 12% – у віці 5-15 років.

За даними Центру медичної статистики МОЗ України у 2018 році на диспансерному обліку з хромосомними та спадковими патологіями перебувало 38 134 особи, з яких 24 371 – діти віком до 17 років, 13 763 – дорослі віком 18 років і старші [3].

Значна кількість ОЗ при ранньому виявленні можуть піддаватися корекції з повною або частковою реабілітацією пацієнтів.

Завдяки сучасним медичним технологіям ОЗ, які раніше вважалися інкурабельними, мають сьогодні можливість патогенетичного або симптоматичного лікування, що дозволяє повернути в суспільство фізично і соціально адаптованих, працездатних людей чи принаймні покращити якість їхнього життя [7].

Відповідно до статті 53-1 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» на МОЗ України покладено повноваження визначити заходи, необхідні для забезпечення профілактики Р(о)З, та встановити порядок надання медичної допомоги громадянам, які страждають на ці захворювання [4].

Однак, станом на сьогодні такі заходи на підзаконному рівні не визначені, що створює суттєві бар'єри на шляху забезпечення належного раннього виявлення, профілактики та діагностики ОЗ.

Згідно з висновками Комітету з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування Верховної Ради України за результати робочої наради за участю представників МОЗ України, профільних громадських організацій та виробників ЛЗ і продуктів дієтичного харчування, проведеної 23 вересня 2019 року, вітчизняні галузеві стандарти діагностики та лікування багатьох ОЗ відсутні або недосконалі [25]. Це, у свою чергу, призводить до випадків постановлення невчасних або неправильних діагнозів через неможливість встановити точну причину захворювання; лікування інших захворювань замість ОЗ та, як наслідок, збільшення ускладнень та смертності пацієнтів із ОЗ. Крім того неефективне лікування призводить до додаткового бюджетного навантаження та має наслідком необґрунтоване використання бюджетних коштів в умовах обмеженого бюджетного фінансування на медичне забезпечення потреб охорони здоров'я.

З метою раннього виявлення ОЗ (зокрема, фенілкетонурії, вродженого гіпотиреозу, вродженої гіперплазії надниркових залоз, кістозного фіброзу та серпоподібних клітин) у таких розвинутих європейських країнах, як Великобританія та Франція, до груп високого ризику застосовуються скринінгові програми [26, 27]. У США подібні скринінгові програми передбачено для 68 ОЗ [28]. Такі програми дозволяють здійснювати ранню корекцію чи суттєве поліпшення стану здоров'я пацієнтів із ОЗ завдяки зміні способу життя та своєчасного лікування [26, 27].

В Україні в закладах охорони здоров'я проводяться лише 4 програми скринінгу новонароджених за таким ОЗ як: фенілкетонурія, гіпотиреоз, муковісцидоз та андрогенітальний синдром [29].

Крім того, у Великобританії, Франції та США поширеним є застосування неінвазійного пренатального тестування для виявлення ОЗ ще на стадії вагітності, що забезпечує запобігання або уповільнення розвитку ОЗ у дітей шляхом початку лікування на ранніх стадіях практично одразу після народження. Для лікарів усіх ланок закладів охорони здоров'я у Великобританії запроваджено спеціальні тренінги та вища освіта за напрямом геноміка. Для діагностики у цих країнах використовують, у тому числі, генетичні тести.

Також на ранню діагностику, встановлення правильного діагнозу та надання у подальшому ефективного лікування пацієнтам, які страждають на ОЗ, негативно впливає відсутність достатньої кількості спеціалізованих медичних закладів (експертних центрів), лабораторій генетики для таких пацієнтів і брак відповідних фахівців, системи реабілітації.

Зокрема, у Франції та Великобританії створено ряд мультидисциплінарних експертних центрів, неонатальних скринінгових центрів під керівництвом національного координаційного центру [26, 27].

Проблему забезпечення раннього виявлення, профілактики, діагностики та лікування ОЗ передбачається розв'язати шляхом [9]:

– запровадження на законодавчому рівні неонатальних скринінгових програм для раннього виявлення встановленого переліку ОЗ у визначених груп ризику та поступове розширення такого переліку;



- запровадження на законодавчому рівні генетичного тестування та інших методів діагностики ОЗ, а також інноваційних технологій для підвищення ефективності ранньої діагностики ОЗ;

- запровадження на законодавчому рівні неінвазійного пренатального тестування для виявлення встановленого переліку ОЗ на стадії вагітності із врахуванням основних принципів біоетики;

- фінансування за рахунок бюджетних коштів на неонатальні скринінгові програми та неінвазійне пренатальне тестування у межах встановленого переліку ОЗ та визначених груп ризику, а також генетичних тестувань;

- забезпечення заходів повторної діагностики пацієнтів, у яких не встановлено діагноз, на підставі результатів нових наукових досліджень у сфері ОЗ;

- перегляд старих та розробка і затвердження нових галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я для виявлення, ранньої діагностики та лікування пацієнтів із ОЗ;

- розвиток національного та міжнародного співробітництва з питань ОЗ, отримання та обмін досвідом щодо скринінгових програм, методів діагностики та лікування пацієнтів із ОЗ;

- забезпечення навчання та підвищення кваліфікації медичних працівників, що беруть участь у профілактиці, виявленні, діагностиці та лікуванні пацієнтів із ОЗ, у тому числі на первинній ланці;

- створення та забезпечення належного фінансування за рахунок субвенції з державного бюджету нових спеціалізованих медичних закладів (експертних центрів) та лабораторій генетики для надання медичної допомоги пацієнтам із ОЗ, фінансова підтримка наявних спеціалізованих медичних закладів та лабораторій генетики;

- створення та забезпечення належного фінансування системи реабілітації для пацієнтів із ОЗ;

- встановлення механізмів доступу пацієнтів з ОЗ до інформації щодо ОЗ.

Удосконалення кадрового забезпечення для діагностики та надання медичної допомоги громадянам із ОЗ.

Низький рівень обізнаності лікарів первинної ланки стосовно виявлення та ранньої діагностики ОЗ, а також відсутність або недосконалість вітчизняних галузевих стандартів діагностики та лікування багатьох ОЗ призводить до постановки невчасних або неправильних діагнозів пацієнтам із ОЗ. Крім того, невелика кількість пацієнтів із певним ОЗ має свою специфіку, що ускладнює процес діагностики та лікування таких пацієнтів.

Слід також зазначити, що за останні роки, особливо серед молоді, зростає кількість медичних працівників, у тому числі лікарів, які від'їжджають працювати за кордон. Така тенденція призводить до дефіциту кваліфікованих фахівців, що має негативні наслідки для кадрового забезпечення як всієї галузі охорони здоров'я, так і для окремих напрямків.

Проблеми у сфері кадрового забезпечення для діагностики та надання медичної допомоги громадянам із ОЗ передбачається розв'язати шляхом:

- підготовки кваліфікованих фахівців з діагностики та лікування ОЗ у вищих навчальних закладах, закладах охорони здоров'я, що спеціалізуються на діагностиці та лікуванні ОЗ;



- забезпечення навчання та підвищення кваліфікації медичних працівників, що беруть участь у профілактиці, виявленні, діагностиці та лікуванні пацієнтів із ОЗ, у тому числі на первинній ланці;
- створення освітніх програм, громадських організацій для надання інформації та підтримки пацієнтам з ОЗ;
- державної підтримки просвітницької, науково-дослідної, технічної, освітньої політики у сфері ОЗ шляхом запровадження інформаційно-довідкових мереж, уніфікованих пацієнтських маршрутів, реалізація освітніх та науково-дослідних програм;
- проведення для лікарів заходів, направлених на обмін досвідом та знаннями з іноземними фахівцями, які спеціалізуються на відповідних ОЗ, у формі тренінгів, семінарів, вебінарів тощо.

#### **IV. Забезпечення моніторингу з питань ОЗ.**

Відсутність державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ, не дає можливості чітко визначити кількість пацієнтів з ОЗ, їхню потребу в лікуванні, у тому числі ЛЗ, медичних виробів та продуктах спеціального дієтичного харчування, та, як наслідок, необхідний розмір фінансування за рахунок бюджетних та позабюджетних коштів і подальший моніторинг та контроль їхнього використання.

Створення такого державного реєстру передбачено на рівні закону. Відповідно до статті 53-1 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» держава забезпечує заходи з профілактики Р(о)З та організацію надання громадянам, які страждають на такі захворювання, відповідної медичної допомоги [4]. З цією метою центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я [8]:

- визначає та затверджує перелік Р(о)З та забезпечує офіційну його публікацію;
- в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, забезпечує створення та ведення державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ.

Із наведених вище зобов'язань виконано лише одне – на підзаконному рівні, а саме наказом МОЗ України від 27 жовтня 2014 р. № 778 затверджено перелік ОЗ, який містить 275 позицій із зазначенням кодів Міжнародної статистичної класифікації МКХ-10. При цьому відповідний державний реєстр досі не створено.

У Рекомендації Європейської Ради щодо заходів у сфері ОЗ від 8 червня 2009 р. № 2009/С 151/02 державні реєстри пацієнтів із ОЗ розглядаються як необхідне джерело відомостей про ОЗ, а також як один із ключових елементів національних планів чи стратегій, які рекомендується розробити кожній країні-члену ЄС [30].

Заслуговує на увагу також рекомендація експертного комітету ЄС, створеного 30 листопада 2009 р. на підставі рішення Європейської Комісії № 2009/872/ЕС з метою надання консультативної підтримки Європейській Комісії у підготовці та запровадженні заходів у сфері ОЗ [31]. Згідно з Рекомендацією названого експертного комітету ЄС «Щодо рідкісних захворювань та реєстрації пацієнтів із ОЗ та збору даних» від 5 червня 2009 р. створення реєстрів на засадах державно-приватного партнерства та належна система кодування ОЗ у таких реєстрах надають змогу збирати необхідний масив даних для забезпечення належного стану здоров'я пацієнтів із ОЗ та проведення досліджень у цій сфері [32].

Зокрема, у Великобританії запроваджено систему кодування ОЗ Orphanet, яка відрізняється більшим рівнем стандартизації, ніж Міжнародна статистична класифікація МКХ-10 [26].

Окремо також слід зазначити, що на сьогодні в Україні діє електронна система охорони здоров'я eHealth, яку Європейські експерти з ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) визнали однією з найперспективніших у державному секторі по всьому світу. Система eHealth – це українська інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує автоматизацію ведення обліку медичних послуг та управління медичною інформацією в електронному вигляді, основний функціонал якої дозволяє пацієнтам отримувати, а лікарям надавати якісні медичні послуги [1], а саме:

- створити «єдиний медичний простір» для координації і інтеграції між рівнями медичної допомоги, а також для запровадження нової системи управління якістю послуг [6];

- виписувати електронні рецепти;

- реалізувати принцип «гроші ходять за пацієнтом»;

- контролювати, наскільки ефективно витрачаються виділені на охорону здоров'я бюджетні кошти;

- у майбутньому кожному пацієнту швидко отримати свою медичну інформацію, а лікарям правильно ставити діагноз з урахуванням цілісної картини здоров'я пацієнта;

- вести електронні державні реєстри у сфері охорони здоров'я.

Враховуючи можливості системи eHealth та той факт, що в ній вже функціонують інші реєстри у сфері охорони здоров'я, державний реєстр громадян, які страждають на ОЗ, доцільно інтегрувати та вести в зазначеній системі. Це дасть можливість акумулювати всі медичні дані про пацієнта з ОЗ та фіксувати кожен його крок щодо лікування (виписаний рецепт, призначені аналізи та їхні результати тощо) в єдиній системі.

Проблеми у сфері моніторингу з питань ОЗ передбачається розв'язати шляхом:

- створення та забезпечення функціонування державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ, із уніфікованою системою кодування ОЗ, із включенням до нього інформації про пацієнтів, діагноз яким не вдалось постановити;

- ведення державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ, в системі eHealth.

**V. Забезпечення належного відбору основних лікарських засобів для лікування ОЗ, медичних виробів та продуктів спеціального лікувального харчування.**

Відбір основних ЛЗ для лікування ОЗ є одним з пріоритетних напрямів Національної політики, метою якого є забезпечення доступу пацієнтів із ОЗ у потрібній кількості до життєвонеобхідних ЛЗ протягом усього їхнього життя. Порядок прийняття рішень про відбір основних ЛЗ до позитивного переліку повинен базуватися на єдиних об'єктивних, прозорих, визначених законодавством критеріях відбору ЛЗ до такого переліку [2].

Однак оцінка кожного критерія та його питома вага при прийнятті рішення про включення ЛЗ для лікування ОЗ до позитивного переліку повинна врахову-

вати специфіку таких ЛЗ у порівнянні з іншими ЛЗ (значні витрати на розробку та дослідження, обмежена кількість пацієнтів та невеликі обсяги закупівель, висока ціна тощо).

З 2016 року в Україні запроваджується нова модель відбору основних ЛЗ. На законодавчому рівні визначено механізм та критерії відбору таких ЛЗ, структури, які відповідають за зазначений відбір, а саме: наказом МОЗ України від 11.02.2016 р. № 84 затверджено Положення про Національний перелік основних ЛЗ та Положення про експертний комітет з відбору та використання основних ЛЗ, а наказом МОЗ України від 07.10.2016 р. № 1050 затверджено Положення про здійснення відбору ЛЗ для внесення до Національного переліку основних ЛЗ. Модель відбору основних ЛЗ, яку регламентують вищезазначені накази МОЗ України, заснована на застосуванні системи оцінки медичних технологій [33].

Водночас наявність в Україні визначених різними нормативно-правовими актами численних переліків (Національний перелік основних ЛЗ; перелік та номенклатура ЛЗ і медичних виробів, що закуповуються спеціалізованими організаціями; перелік ЛЗ, які підлягають реімбурсації за програмою медичних гарантій тощо) не дає можливості створити єдиний позитивний перелік ЛЗ, які закуповуються або реімбурсуються за рахунок бюджетних коштів. Так на сьогодні в Україні формуються такі переліки ЛЗ, закупівля або відшкодування вартості яких забезпечуються за рахунок бюджетних коштів:

1) Національний перелік основних ЛЗ, затверджений постановою КМУ від 25 березня 2009 р. № 333 «Деякі питання державного регулювання цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення».

З 1 вересня 2017 р. ЛЗ, що в установленому законом порядку зареєстровані в Україні та включені до Національного переліку основних ЛЗ, підлягають закупівлі закладами і установами охорони здоров'я, що повністю або частково фінансуються з державного та місцевих бюджетів.

Національний перелік формується Експертним комітетом відповідно до Положення про здійснення відбору ЛЗ для внесення до Національного переліку основних ЛЗ, затвердженого наказом МОЗ України від 07.10.2016 № 1050 (у редакції наказу МОЗ України від 01.08.2017 № 885);

2) Перелік ЛЗ та медичних виробів, які закуповуються на підставі угод (договорів) щодо закупівлі із спеціалізованими організаціями, які здійснюють закупівлі за напрямами використання бюджетних коштів за бюджетною програмою 2301400 «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру» (зі змінами та доповненнями), затверджений постановою КМУ від 23 серпня 2016 р. № 557;

На виконання вищезазначеної постанови КМУ від 23 серпня 2016 р. № 557 МОЗ України щороку затверджує своїм наказом номенклатуру ЛЗ та медичних виробів, які закуповуються на підставі угод (договорів) щодо закупівлі із спеціалізованими організаціями, які здійснюють закупівлі за напрямами використання бюджетних коштів у 2016 році за бюджетною програмою 2301400 «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру» (номенклатура на 2019 рік затверджена наказом МОЗ України від 29.12.2018 р. № 2499).

Відбір ЛЗ та медичних виробів до номенклатури здійснюється Постійною робочою групою МОЗ України з питань профільного супроводу державних закупівель за участю груп експертів та фахівців, що залучаються до роботи Постійної робочої групи (накази МОЗ України від 17 січня 2017 року № 32 «Про затвердження положення про Постійну робочу групу МОЗ України з питань профільного супроводу державних закупівель», від 02 березня 2017 року № 200 «Про затвердження Положення про групи експертів та фахівців, що залучаються до роботи Постійної робочої групи МОЗ України з питань профільного супроводу державних закупівель»);

3) Перелік міжнародних непатентованих назв ЛЗ, які реімбурсуються через НСЗУ, сформований відповідно до постанови КМУ від 17 березня 2017 р. № 152 «Про забезпечення доступності лікарських засобів»;

4) Перелік торговельних назв препаратів інсуліну, вартість яких відшкодується за рахунок бюджетних коштів, сформований відповідно до постанов КМУ від 5 березня 2014 р. № 73, від 23 березня 2016 р. № 239 та наказу МОЗ України від 13 квітня 2016 р. № 359.

Така кількість переліків призводить до:

- відсутності єдиної системи, єдиного підходу до критеріїв щодо формування переліків та послідовності дій щодо відбору ЛЗ та прийняття рішень про відшкодування або закупівлю ЛЗ;

- дублювання переліків та відповідальних за їх формування структур;

- неефективного використання бюджетних коштів, оскільки ЛЗ з однаковими міжнародними непатентованими назвами включаються до різних переліків і одночасно фінансуються з державного та місцевих бюджетів.

Неузгоджений підхід до формування переліків унеможливорює ефективне впровадження оцінки медичних технологій як прозорого інструменту, який надає висновки для обґрунтованих рішень про відшкодування та закупівлю дороговартісних ЛЗ в умовах обмеженого бюджетування, а також стає бар'єром на шляху покращення доступу до інноваційних дороговартісних методів лікування для пацієнтів з ОЗ.

Поняття «дорого вартісного» ЛЗ (англ. high-cost medicines) не визначено в міжнародному аспекті. Але в широкому розумінні та за концепцією його застосування в міжнародних технічних докладах у сфері охорони здоров'я до дороговартісних ЛЗ можна віднести ЛЗ, вартість річного лікування яким перевищує 10 т. євро на одного пацієнта по закупівельним цінам та за рахунок бюджетних коштів [34].

Відсутність єдиного переліку пріоритетних нозологій і станів, у тому числі і ОЗ, які повинні фінансуватися за рахунок бюджетних коштів, також ускладнює процес відбору ЛЗ.

Зазначені вище фактори не дозволяють застосовувати сучасні інструменти для прийняття рішень про відшкодування вартості і закупівлю дороговартісних ЛЗ, до яких відносяться більшість ЛЗ для лікування ОЗ. Відсутність таких механізмів обмежує доступ пацієнтів з ОЗ до життєвонеобхідних їм ЛЗ.

В Україні на сьогодні не визначено та не затверджено граничні показники впливу на бюджет, не затверджено граничні показники економічної доцільності, не розроблені та не застосовуються механізми MEAs (угоди про доступ ЛЗ), процедури прямих переговорів з виробниками та MCDA (мультикритеріальний аналіз прийняття рішень). Також не затверджено чітких критеріїв та інструментів для прийняття рішень щодо пріоритетності захворювань та станів.

Це призводить до того, що прийняття рішень щодо державного фінансування ОЗ відбувається за суб'єктивними критеріями, частину орфанних нозологій включено до національних програм, а інші залишаються поза ними [11, 35].

В багатьох розвинутих країнах світу (Великобританії, Канаді, Італії, Німеччині, Угорщині, Польщі, Нідерландах) для прийняття обґрунтованих рішень щодо питань забезпечення населення ЛЗ використовується мультикритеріальний аналіз прийняття рішень (комплексний аналітичний процес, який дозволяє прозоро враховувати ряд критеріїв, зокрема поширеність, смертність і важкість захворювання; рівень незадоволеної потреби; соціоекономічні наслідки; клінічну ефективність та безпеку; економічну доцільність; вплив на бюджет, та оцінювати їх відповідно до їх важливості). Це дозволяє визначитись із стратегією лікування та встановити рівень фінансового тягаря, який не повинен перекладатися на пацієнта [3].

Застосування наведеного аналізу також рекомендовано керівними рекомендаціями Міжнародного товариства фармакоеконімічних досліджень ISPOR та Лондонською школою економіки і політичних наук LSE [12, 13, 14]. В Україні на рівні законодавства такий механізм оцінки рішень відсутній.

Крім того, слід зазначити, що визнаним фактом є те, що ЛЗ для лікування ОЗ не є економічно доцільними. З цим пов'язана складність прийняття рішень про відшкодування вартості цих ЛЗ і прагнення зацікавлених сторін знайти об'єктивний, систематичний, прозорий та повторюваний підхід до вирішення питання фінансування нових методів лікування пацієнтів з ОЗ. Одним із інструментів прийняття рішень, який застосовується у Великобританії, і теж базується на результатах оцінки медичних технологій з використанням показників економічної доцільності та впливу на бюджет і елементами мультикритеріального аналізу, є метод Highly Specialised Technologies Programme (HST).

Не дивлячись на відсутність економічної доцільності як головного критерію при відборі ЛЗ для лікування ОЗ, метод HST передбачає використання показника економічної доцільності для прийняття рішень про відшкодування вартості ЛЗ для лікування ОЗ.

Метод HST використовує індекс QALY (збереження років життя, скоригованих за якістю) як спосіб кількісно проілюструвати те, що насправді має значення для пацієнтів (додаткова терапевтична користь). Тільки у випадку доведеної терапевтичної користі технології прийнятні більш високі порогові показники економічної доцільності і технологія визнається економічно доцільною.

Застосування методу HST як інструменту відбору ЛЗ для лікування ОЗ дозволяє включати ЛЗ до переліку, враховуючи їхню доведену терапевтичну користь та ефективність лікування для пацієнта як один із основних критеріїв при оцінюванні таких ЛЗ.



Проблему відбору основних ЛЗ в Україні для лікування ОЗ, а також продуктів спеціального лікувального харчування передбачається розв'язати шляхом:

- гармонізація стратегії застосування і фінансування Національного переліку як єдиного позитивного переліку відповідно до кращих міжнародних практик. У таких країнах світу як Румунія, Чехія, Бельгія, Франція, Естонія національний перелік включає ЛЗ для лікування ОЗ;

- формування позитивного переліку виробів медичного призначення та спеціального лікувального харчування;

- удосконалення законодавства щодо формування та фінансування Національного переліку як єдиного позитивного переліку ЛЗ;

- розробка порядку прийняття рішень щодо включення ЛЗ для лікування ОЗ до Національного переліку із застосуванням мультикритеріального аналізу, переговорної процедури та договорів про доступ на ринок;

- затвердження такого порядку на законодавчому рівні з урахуванням існуючого технічного та кадрового потенціалу;

- затвердження на законодавчому рівні використання мультикритеріального аналізу для визначення пріоритетних захворювань та станів серед яких рідкі хвороби та патологічні стани, які їх супроводжують;

- регулярне оновлення Національного переліку за принципами прозорості та відкритості процесу відбору із застосуванням методів оцінки медичних технологій і інструментів прийняття рішень (MCDA та MEA) з урахуванням того факту, що ЛЗ для лікування ОЗ не є економічно доцільними [9];

- розробка механізмів формування та фінансування позитивного переліку медичних виробів та продуктів спеціального лікувального харчування пацієнтів з ОЗ, що закуповуються за бюджетні кошти;

- формування переліку медичних виробів і продуктів спеціального лікувального харчування з урахуванням потреб регіонів України.

#### **VI. Забезпечення доступності продуктів спеціального лікувального харчування, лікарських засобів та медичних виробів для надання медичної допомоги (лікування) пацієнтам із ОЗ.**

Особливістю ЛЗ для лікування ОЗ, спеціального лікувального харчування, що використовується для лікування ОЗ, є їхня надзвичайно висока вартість у порівнянні з іншими ЛЗ, медичними виробами, що спричинено розподілом вартості на досить незначну кількість пацієнтів із ОЗ. Крім того у собівартості ЛЗ для лікування ОЗ питому вагу складають витрати на розробку та дослідження таких ЛЗ, що також впливає на їхню високу вартість на ринку [3]. Як наслідок, фінансова доступність медичних виробів, ЛЗ для лікування ОЗ та спеціальних продуктів харчування є вкрай низькою для переважної більшості пацієнтів, які страждають на ОЗ. Самостійне їх придбання пацієнтами із ОЗ призводить до непомірних фінансових витрат домогосподарств на охорону здоров'я [1, 3].

У результаті значна кількість пацієнтів із ОЗ позбавлені можливості отримувати необхідну їм медичну допомогу (лікування), у тому числі ЛЗ для лікування ОЗ.



На сьогодні джерелами для фінансування закупівлі ЛЗ для лікування ОЗ виступають, як правило, державний та місцеві бюджети, міжнародні організації, громадські та благодійні організації, приватні спонсори.

Кожній країні притаманні свої процедури фінансового забезпечення доступу пацієнтів до ЛЗ для лікування ОЗ, які застосовуються окремо або у поєднанні, серед найпоширенішими з яких є:

- встановлення вільної ціни ЛЗ для лікування ОЗ (у США, Німеччині);
- процедури державних закупівель ЛЗ для лікування ОЗ, у тому числі через спеціалізовані організації;
- державне регулювання цін на ЛЗ для лікування ОЗ (у Португалії, Іспанії, Канаді та Японії), які включають референтне ціноутворення, яке, як правило, не призводить до зниження ціни, або встановлення граничного рівня ціни із врахуванням вартості розробки та дослідження орфанних ЛЗ та відсотку прибутку, що інколи сприяє зниженню вартості таких ЛЗ на 40% у порівнянні із вільними цінами;
- державний контроль за прибутком фармацевтичних компаній (у Бельгії, Греції та Італії);
- процедури прямих переговорів з виробниками ЛЗ для лікування ОЗ (у Тайвані, а також більшості країн ЄС, у тому числі Італії, Великобританії, Франції, Німеччині, Фінляндії, Португалії, Нідерландах, Швеції, Бельгії, Мальті, Кіпрі, Іспанії, Ірландії, Румунії, Словенії, Хорватії);
- процедури реімбурсації (у Німеччині, Данії, Великобританії, Польщі, Іспанії, Італії, Бельгії, Нідерландах, Франції, Австралії, Латвії, Румунії, Литві, Естонії, Словаччині, Чехії, Хорватії) [21, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 46].

При застосуванні процедури реімбурсації ЛЗ для лікування ОЗ зазначені країни здебільшого застосовують оцінку медичних технологій, яка передбачає аналіз економічної ефективності, заснованої на таких показниках, як збереження років життя, скоригованих за якістю (індекс QALY), та інкрементальний показник ефективності витрат (ICER) [42].

Як свідчить досвід країн ЄС процедури прямих переговорів з виробниками ЛЗ, як правило, містять конфіденційні умови щодо ціни закупівлі. З усіх країн лише Італія відмовилась від конфіденційної складової таких переговорів. Ціна ЛЗ визначається виходячи із оцінки значення цих ЛЗ для пацієнтів та системи охорони здоров'я та адаптується під медичні та економічні потреби окремої країни [36, 37, 39, 43].

Свою дієвість у зменшенні цін на орфанні ЛЗ, що сприяло зменшенню фінансового тягаря пацієнтів із ОЗ, також показали процедури прямих переговорів із виробниками зазначених препаратів на підставі спільного договору про закупівлі Бельгії, Австрії, Нідерландів та Люксембургу, а також аналогічного договору між Болгарією та Румунією. Основою прямих переговорів із виробниками є три основні принципи: оцінка вартості, кількість пацієнтів із ОЗ, які отримують лікування, та постійне забезпечення доказовості лікування після проходження ЛЗ для лікування ОЗ процедури реєстрації [44, 45, 46].

В Україні наведений вище дієвий механізм прямих переговорів з виробниками законодавчо не передбачений та, як наслідок, не реалізований, що ускладнює закупівлі іноземних дороговартісних ЛЗ для лікування ОЗ.

Водночас забезпечення населення ЛЗ та підвищення рівня їх доступності є невід'ємною складовою державної політики у сфері охорони здоров'я, яка спрямована на створення системи, орієнтованої на пацієнта, як це впроваджено у розвинутих європейських державах (Державна стратегія реалізації державної політики забезпечення населення ЛЗ на період до 2025 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 1022).

У пацієнтів із ОЗ наявні проблеми із доступністю ЛЗ залежно від потреби. Не зважаючи на те, що обсяг фінансування в Україні ЛЗ для лікування ОЗ до 2020 року становив 25% усього розміру видатків Державного бюджету України на закупівлю ЛЗ, потреба пацієнтів із ОЗ забезпечувалась лише на 50 %. Зокрема, пацієнти із гемофілією змушені були ділити добову дозу ЛЗ на 2-3 рази.

Проблему забезпечення доступності ЛЗ для лікування ОЗ передбачається розв'язати шляхом:

- запровадження процедури прямих переговорів з виробником для закупівлі ЛЗ для лікування ОЗ;
- запровадження як винятку призначення ЛЗ поза межами інструкції для медичного застосування за відсутності в Україні необхідних ЛЗ для лікування пацієнтів із ОЗ;
- визначення порядку прийняття рішень про відбір до Національного переліку ЛЗ для лікування ОЗ;
- створення додаткових гарантій пожиттєвої державної підтримки в сфері медичної допомоги для дітей-сиріт, які страждають на ОЗ.

#### **VII. Належне фінансування системи забезпечення пацієнтів із ОЗ лікарськими засобами та продуктами спеціального лікувального харчування.**

Національна політика у сфері фінансування системи забезпечення громадян із ОЗ ЛЗ повинна бути спрямована на зменшення фінансового тягаря на таких громадян, створення та функціонування ефективного механізму відбору та подальшого фінансування таких витрат, що сприятиме підвищенню фінансової доступності ЛЗ для лікування ОЗ.

Відсутність механізму, чітких критеріїв та інструментів для формування та прийняття рішень щодо пріоритетності захворювань та станів та, як наслідок, закупівлі ЛЗ для лікування ОЗ, в умовах обмеженого фінансування, розмір якого щороку змінюється, не дозволяє забезпечити постійний економічно прогнозований доступ пацієнтів із ОЗ до необхідних їм ЛЗ.

На сьогодні часткове фінансування медикаментозного забезпечення пацієнтів з ОЗ передбачене в загальній бюджетній програмі за КПКВК 2301400 «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру», головним розпорядником якої є МОЗ України, за напрямом «Закупівля ЛЗ, медичних виробів, інших товарів і послуг» у частині «Закупівля медикаментів для громадян, як страждають на орфанні метаболічні захворювання». Зокрема, із 275 лише на 16 нозологій у 2019 році виділено державне фінансування для надання медичної допомоги пацієнтам із такими ОЗ. Згідно з паспортом бюджетної програми «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру»

на 2019 рік, затвердженого наказом МОЗ України від 11 березня 2019 р. № 552, бюджетні кошти у названому році спрямовувались на фінансування таких ОЗ: муковісцидозу, первинних (вроджених) імунодефіцитів, хворобу Гоше, фенілкетонурию, вродженого гіпотиреозу, адреногенітального синдрому, мукополісахаридозу, легеневої артеріальної гіпертензії, бульозного епідермолізу, гемофілію типів А або В, хворобу Віллебранда, орфанних метаболічних захворювань, резистентної форми ювеніального ревматоїдного артрити, ідіопатичної сімейної дистонії, спастичної кривошиї, ідіопатичної рото-лицевої дистонії.

У 2020 році бюджет державних закупівель ЛЗ, продуктів спеціального харчування та медичних виробів збільшився – на 1,5 млрд грн. Передбачалось 8,1 млрд на закупівлі. Для порівняння – у 2019 році на закупівлі було передбачено 6,6 млрд грн. А у попередні два роки поспіль – 2017, 2018 – на закупівлю ЛЗ та медичних виробів виділялося з держбюджету по 5,9 млрд грн на рік.

Серед програм, за якими здійснюються закупівлі, – і лікування Р(о)З.

Передбачається, що закупівлі ліків продовжуватимуть здійснювати міжнародні організації (Програма розвитку ООН (ПРООН), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Crown Agents), а також створене у 2018 році ДП «Медичні закупівлі України».

Формування номенклатури ЛЗ, медичних виробів та продуктів дієтичного харчування для здійснення публічних закупівель для пацієнтів з ОЗ також не повною мірою відповідає реальним потребам таких пацієнтів.

В Україні також відсутня якісна система моніторингу та контролю за обігом коштів державного та місцевих бюджетів, призначених для закупівлі ЛЗ, у тому числі для лікування ОЗ.

Проблему фінансування системи забезпечення пацієнтів із ОЗ ЛЗ передбачається розв'язати шляхом:

- запровадження централізованої процедури закупівель за рахунок бюджетних коштів, у тому числі за рахунок місцевих бюджетів, дороговартісних ЛЗ для лікування ОЗ та продуктів спеціального лікувального харчування. Централізована процедура закупівель дороговартісних товарів, яка проводиться одним замовником в сфері охорони здоров'я, дозволить застосування прямих переговорів між замовником та виробником, укладання договорів про доступ на ринок (МЕА), що забезпечить зниження закупівельних цін, оскільки останні є, як правило, конфіденційними і не можуть діяти в умовах децентралізованих закупівель;

- створення юридичної особи, уповноваженої на здійснення централізованих закупівель дороговартісних ЛЗ, медичних виробів, інших товарів і послуг у сфері охорони здоров'я за кошти державного бюджету та місцевих бюджетів для виконання державних та регіональних програм, направлених на здійснення заходів з охорони здоров'я;

- створення системи моніторингу та контролю за обігом коштів державного та місцевих бюджетів, призначених для закупівлі ЛЗ для лікування ОЗ;

- створення податкових стимулів для застосування позабюджетного фінансування шляхом: віднесення витрат юридичних осіб, пов'язаних із допомогою на лікування пацієнтів із ОЗ, на валові витрати виробництва та обігу, а також

звільнення таких пацієнтів від податку на доходи фізичних осіб при отриманні відповідної допомоги на лікування та ЛЗ;

– оптимізація наявних фінансових ресурсів шляхом запровадження процедури прямих переговорів з виробником, яка матиме наслідком забезпечення ЛЗ більшої кількості пацієнтів в умовах обмежених ресурсів.

### **VIII. Удосконалення системи постачання лікарських засобів для лікування ОЗ.**

В Україні відсутня якісна система моніторингу та контролю за розподілом ЛЗ для лікування ОЗ, їх обліком у державних та комунальних закладах охорони здоров'я. Крім того, відсутній механізм контролю за обігом ЛЗ, які ввозяться в Україну як гуманітарна допомога. Поширеним є випадки ввезення неякісних незареєстрованих ЛЗ для лікування ОЗ на територію України.

Проблему у сфері постачання ЛЗ для лікування ОЗ передбачається розв'язати шляхом:

– створення та функціонування електронної системи обліку залишків ЛЗ для лікування ОЗ із використанням даних із державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ;

– запровадження механізму контролю за обігом ЛЗ, які ввозяться в Україну як гуманітарна допомога;

– запровадження механізму контролю якості незареєстрованих ЛЗ для лікування ОЗ, що ввозяться в Україну.

### **IX. Удосконалення державного регулювання та забезпечення якості лікарських засобів для лікування ОЗ.**

Державне регулювання обігу ЛЗ для лікування ОЗ повинно здійснюватися на усіх етапах такого обігу (від виготовлення до медичного застосування) на підставі нормативно-правових актів, прийнятих у відповідності до міжнародної практики, здійснення контролю за їх виконанням усіма учасниками процесу.

Чинна система державного регулювання у сфері обігу ЛЗ для лікування ОЗ потребує удосконалення шляхом гармонізації законодавства України із законодавством ЄС, а також спрощення процедур для збільшення доступності ЛЗ пацієнтам із ОЗ. Зокрема, доцільним є запровадження в Україні процедури автоматичного визнання сертифікатів належної виробничої практики, виданих за результатами інспектування уповноваженими регуляторними органами виробничих дільниць, розташованих на території Сполучених Штатів Америки (Далі – США), Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, а також держав – членів Європейського Союзу (Далі – ЄС) [9].

На сьогодні в Україні спрощена процедура державної реєстрації поширюється на ЛЗ, зареєстровані компетентним органом США, Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, та за централізованою процедурою Європейським агентством з ЛЗ (ст. 9 Закону України «Про ЛЗ»). Відповідно до Порядку державної реєстрації (перереєстрації) ЛЗ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 р. № 376, державна реєстрація ЛЗ, зареєстрованого компетентним органом США, Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, за централізованою процедурою компетентним органом ЄС для застосування на території таких країн чи

держав – членів ЄС, здійснюється на підставі заяви та висновку Центру, складеного за результатами проведення у визначеному МОЗ України порядку розгляду доданих до заяви матеріалів. Спрощена процедура державної реєстрації передбачена також для ЛЗ, що закуповуються спеціалізованими організаціями, визначеними відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі».

Також на митну територію України можуть ввозитися незареєстровані ЛЗ для лікування ОЗ за рішенням МОЗ України. Це положення стосується лише ЛЗ, розроблених виключно для лікування ОЗ, які в установленому порядку допущені до застосування на території США або держав – членів ЄС, незалежно від того, чи зареєстровані вони як ЛЗ компетентними органами США або ЄС (ст. 17 Закону України «Про ЛЗ»).

Водночас на відміну від ЄС у законодавчому полі України відсутнє визначення терміну «орфанний ЛЗ», а також немає критеріїв віднесення ЛЗ до орфанних. Зокрема, визначення орфанних ЛЗ, порядок і критерії віднесення ЛЗ до орфанного передбачено Регламентом (ЄР) від 16 грудня 1999 р. № 141/2000 щодо орфанних ЛЗ (далі – Регламент щодо орфанних ЛЗ) [47].

Регламентом щодо орфанних ЛЗ встановлено, що реєстрація орфанних ЛЗ, які відповідають встановленим критеріям, повинна здійснюватися на підставі Регламенту ЄЕС № 2309/93, тобто за централізованою процедурою [48].

ЛЗ для лікування ОЗ є життєво необхідними для пацієнтів, мають ряд ознак, які, як правило, не притаманні решті ЛЗ, оскільки вони розробляються/виготовляються/поставляються для незначної кількості осіб.

Тому для забезпечення стимулювання введення на фармацевтичний ринок та поставки ЛЗ для лікування ОЗ, а також можливості доступу до них пацієнтів, ЛЗ для лікування ОЗ потребують спеціального державного регулювання на рівні закону.

Так у світовій практиці до основних стимулюючих заходів фармацевтичного ринку ЛЗ для лікування ОЗ, зокрема, належать:

- безкоштовна консультативна допомога для розробки протоколів клінічних випробувань орфанних ЛЗ (для виробників усіх країн-членів ЄС на підставі Регламенту щодо орфанних ЛЗ, а також для виробників у США);
- система зменшення розмірів або повного звільнення від сплати зборів на процедури, пов'язані із державною реєстрацією ЛЗ для лікування ОЗ:
- зменшення розмірів або повного звільнення від сплати зборів на державну реєстрацію, внесення змін до матеріалів реєстраційного досьє, інспекції, щорічні збори протягом першого року після державної реєстрації орфанних ЛЗ для виробників усіх країн-членів ЄС на підставі Регламенту щодо орфанних ЛЗ;
- зменшення розмірів на державну реєстрацію орфанних ЛЗ для виробників у США [49, 50, 51, 52].

З моменту запровадження в ЄС стимулюючих заходів на підставі Регламенту щодо орфанних ЛЗ кількість доступних пацієнтам із ОЗ орфанних ЛЗ зростає із 8 до 164 станом на початок 2019 року, а кількість поданих заяв на віднесення ЛЗ до орфанних зростає із 548 на початку 2000-х років до 1151 у період з 2010-2015 років [53].



Проблему державного регулювання та забезпечення якості ЛЗ для лікування ОЗ передбачається розв'язати шляхом [10]:

- прийняття Закону України «Про орфанні захворювання» із визначенням терміну «орфанний ЛЗ», а також критеріїв віднесення ЛЗ до орфанних, запровадження стимулюючих заходів для державної реєстрації ЛЗ для лікування ОЗ;
- автоматичного визнання в Україні сертифікатів належної виробничої практики, виданих за результатами інспектування уповноваженими регуляторними органами виробничих дільниць, розташованих на території США, Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, а також держав – членів ЄС;
- державної реєстрації ЛЗ, зареєстрованого компетентним органом США, Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, за централізованою процедурою компетентним органом ЄС для застосування на території таких країн чи держав – членів ЄС;
- зменшення розмірів зборів для державної реєстрації ЛЗ для лікування ОЗ;
- міжнародної співпраці щодо обміну інформацією про ефективність та безпеку ЛЗ для лікування ОЗ із уповноваженими регуляторними органами іноземних держав.

#### **Х. Підвищення рівня раціонального використання лікарських засобів для лікування ОЗ.**

Удосконалення кадрового забезпечення та вітчизняних галузевих стандартів діагностики і лікування ОЗ, ведення державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ, запровадження централізованої електронної системи обліку залишків ЛЗ, обов'язкове забезпечення контролю за відпуском пацієнтам ЛЗ для лікування ОЗ виключно на підставі рецептів дозволять підвищити рівень раціонального використання ЛЗ для лікування ОЗ.

Підвищення рівня раціонального використання ЛЗ для лікування ОЗ дасть змогу пацієнтам, які страждають на ОЗ, одержувати медикаментозне забезпечення у достатніх дозуваннях, вчасно та відповідно до їхніх індивідуальних клінічних потреб.

Підвищення рівня раціонального використання ЛЗ для лікування ОЗ можливе шляхом:

- перегляду старих та розробки і затвердження нових галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я для виявлення, ранньої діагностики та лікування пацієнтів із ОЗ;
- забезпечення систематичного оновлення Національного переліку;
- створення та функціонування електронної системи обліку залишків ЛЗ для лікування ОЗ із використанням даних із державного реєстру громадян, які страждають на ОЗ;
- удосконалення системи освіти медичних та фармацевтичних працівників з урахуванням нових розробок та інновацій у сфері ОЗ.

#### **XI. Стимулювання розробки та дослідження лікарських засобів для лікування ОЗ.**

Стимулювання наукової розробки, досліджень у сфері ОЗ, проведення клінічних випробувань, а також введення в обіг ЛЗ для лікування ОЗ є важливими



чинниками для розуміння патофізіологічних механізмів та перебігу таких захворювань, забезпечення доступності методів діагностики, профілактики пацієнтів із ОЗ, їхнього лікування безпечними та ефективними ЛЗ. Такі заходи потребують додаткового законодавчого врегулювання.

Заданими міжнародних організацій у сфері охорони здоров'я (ВООЗ, EURORDIS тощо) у світі налічується близько 400 млн людей, які страждають на ОЗ.

На сьогодні 80% ОЗ мають генетичну природу, решта ОЗ є результатом інфекційних уражень, алергії, дії чинників зовнішнього середовища тощо. При цьому у 1956 році було відомо лише 700 форм спадкових захворювань, число яких до 1986 року збільшилося до 2000. У 1992 році кількість відомих спадкових хвороб зросла до 5710, а в 2017 році їх вже налічувалося більше 7 тисяч.

Із цих нозологій лише близько 300 мають свій код у Міжнародній класифікації хвороб, 275 із яких внесено до Переліку Р(о)З, що призводять до скорочення тривалості життя хворих або їх інвалідизації, та для яких існують визнані методи лікування, затвердженого наказом МОЗ України від 27 жовтня 2014 р. № 778. Таким чином, для більшості ОЗ як на національному, так і світовому рівні досі не розроблено методів діагностики, профілактики та лікування.

При цьому наукова література свідчить, що лише близько 10% клінічних досліджень у сфері ОЗ у світі проводились без фінансового стимулювання із державних, місцевих чи інших джерел. Пов'язується це, головним чином, із недостатньою вмотивованістю виробників ЛЗ на проведення вартісних клінічних досліджень для невеликого кола пацієнтів із певним ОЗ [54].

Наприклад, запровадження фінансових та нефінансових стимулів для проведення наукових досліджень, клінічних випробувань, розроблених на базі національного плану із питань ОЗ, дозволило Франції стати європейським лідером у сфері діагностики та лікування ОЗ [27].

Так само доступними є державні гранти на проведення клінічних випробувань орфанних ЛЗ на рівні ЄС та у США [51, 55].

Відповідно до оновленого звіту ВООЗ «Пріоритети ЛЗ для Європи та світу 2013» фінансування за рахунок бюджетних коштів фундаментальних досліджень у сфері ОЗ, у тому числі генної терапії, терапевтичних генних модуляцій, орфанних ЛЗ, на державному рівні зі створенням належної інфраструктури, є необхідним чинником встановлення причин, симптомів ОЗ, забезпечення належних діагностики та лікування пацієнтів із ОЗ. Так само державне фінансування клінічних випробувань є необхідною складовою для стимулювання розробки ЛЗ для лікування ОЗ.

Одним із ефективних напрямків дослідження орфанних ЛЗ ВООЗ вбачає практику «перепрофілювання ЛЗ», тобто розробку на основі формули ЛЗ, зареєстрованого за одним показанням, для лікування ОЗ з іншими показаннями [56].

Проблеми у сфері розробки та дослідження ЛЗ для лікування ОЗ передбачається розв'язати шляхом [11, 12]:

- створення середовища для клінічних випробувань ЛЗ для лікування ОЗ;
- створення належного технічного та кадрового забезпечення закладів охорони здоров'я, які беруть участь у клінічних випробуваннях орфанних ЛЗ;

- забезпечення підвищення кваліфікації медичних працівників, що беруть участь у клінічних випробуваннях орфанних ЛЗ;
- забезпечення фінансової підтримки на державному та місцевому рівнях, запровадження стимулів для позабюджетного фінансування в Україні клінічних випробувань ЛЗ для лікування ОЗ;
- стимулювання розробки у майбутньому в Україні ЛЗ для лікування ОЗ;
- використання наявних та залучення нових джерел фінансування наукових досліджень процесів захворювання для ранньої діагностики та підвищення розуміння ОЗ, інноваційних методів діагностики та лікування ОЗ;
- створення інфраструктури для проведення науково-дослідної роботи, модернізації існуючих дослідницьких баз на території України.

### **XII. Очікувані результати реалізації Національної політики.**

Реалізація Національної політики дозволить:

- підвищити показники здоров'я громадян із ОЗ;
- підвищити рівень доступу громадян із ОЗ до своєчасних виявлення, діагностики та лікування, у тому числі якісними, ефективними та безпечними ЛЗ, медичними виробами та продуктами спеціального лікувального харчування;
- знизити витрати громадян із ОЗ на ЛЗ та підвищити рівень забезпечення ЛЗ державою;
- визначити інструменти для прийняття рішень про відбір і включення інноваційних ЛЗ для лікування ОЗ до позитивного переліку ЛЗ, фінансування яких забезпечується за рахунок бюджетних коштів;
- забезпечити регулярне оновлення Національного переліку за принципами прозорості та відкритості процесу відбору із застосуванням методів оцінки медичних технологій і інструментів прийняття рішень (MCDA та MEA) з урахуванням того факту, що ЛЗ для лікування ОЗ не є економічно доцільними;
- забезпечити раціональне застосування ЛЗ для лікування ОЗ відповідно до клінічних потреб пацієнтів із ОЗ;
- збільшити кількість наукових досліджень нових методів діагностики та лікування, а також клінічних випробувань орфанних ЛЗ, проведених на базі вітчизняних закладів охорони здоров'я.

### **XIII. Фінансове забезпечення реалізації Національної політики**

Фінансування заходів щодо реалізації Національної політики здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів у межах асигнувань, що передбачаються на відповідний рік, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Оцінка процесу реалізації Національної політики проводиться шляхом здійснення щорічного моніторингу.

Поточний моніторинг та координація виконання Національної політики здійснюються МОЗ України.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Таким чином, практичним значенням цієї державної політики є:

1. Визначення правових, організаційних, економічних та соціальних засад хворих на Р(о)З в Україні за умов існуючих загроз.

2. Здійснення суспільних відносин у цій сфері з метою забезпечення працездатності і довголітнього активного життя громадян хворих на Р(о)З.

3. Попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості.

4. Розробка та впровадження клінічних протоколів із діагностики та лікування пацієнтів хворих на Р(о)З.

5. Ведення реєстру хворих на Р(о)З та дієвого спостереження за ними.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.**

1. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 5, ст.31) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>

2. Пояснювальна записка до проекту Постанови Кабінету міністрів України «Про внесення змін до пункту 8 Порядку визначення розміру реімбурсації лікарських засобів» 24-02/46/99-21 від 16.04.2021 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [dokument-2971\\_0\\_1\\_19-21.pdf](https://www.drs.gov.ua/dokument-2971_0_1_19-21.pdf) (drs.gov.ua).

3. Розпорядження Кабінету міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 377-р «Про схвалення Концепції розвитку системи надання медичної допомоги громадянам, які страждають на рідкісні (орфанні) захворювання, на 2021–2026 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/593338>

4. Закон України про внесення змін до основ законодавства України «Про охорону здоров'я щодо забезпечення профілактики та лікування рідкісних (орфанних) захворювань» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 26, ст.894) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-18#Text>

5. Закон України Законопроект щодо внесення змін до основ законодавства України «Про охорону здоров'я» № 11 (882) 18 Березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/217621>

6. Розпорядження Кабінету міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1013-р «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249626689>

7. Політична пропозиція щодо схвалення Концепції розвитку системи надання допомоги громадянам, що страждають на рідкісні (орфанні) захворювання на 2020 – 2025 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://acr.moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F/2020/1-1/12/01/%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%86%D0%A2%D0%98%D0%A7%D0%9D%D0%90%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%9F%D0%9E%D0%97%D0%98%D0%A6%D0%86%D0%AF.pdf>

8. Рідкісні (орфанні) захворювання: як забезпечити пацієнтів лікуванням? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://te.gov.ua/tepebovlyanska/ua/news/print/190666.htm>

9. Постанова Кабінету міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 1022 щодо затвердження «Державної стратегії реалізації державної політики забезпечення населення лікарськими засобами на період до 2025 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.apteka.ua/article/482099>

10. Звіт про управління державного підприємства «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України» за 2020 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/1614767343306131.pdf>

11. Положення про Міністерство охорони здоров'я України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/npas/53786660>
12. Schey, C., Krabbe, P.F.M., Postma, M.J. et al. Multi-criteria decision analysis (MCDA): testing a proposed MCDA framework for orphan drugs. *Orphanet J Rare Dis* 12, 10 (2017). Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13023-016-0555-3>
13. Baran-Kooiker A, Czech M, Kooiker C. Multi-Criteria Decision Analysis (MCDA) Models in Health Technology Assessment of Orphan Drugs—a Systematic Literature Review. Next Steps in Methodology Development?. *Front Public Health*. 2018. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6197072/>
14. Multi-criteria decision analysis to support HTA agencies – benefits, limitations and the way forward. / Baltussen, Rob; Marsh, K; Thokala, Praveen; Diaby, V; Cleemput, I; Garau, M.; Iskrov, G; Olyaeemanesh, A; Mirelman, Andrew; Mobinizadeh, M; Morton, Alec; Tringali, M; van Til, J; Valentim, J; Wagner, M; Youngkong, Sitaporn; Zah, Vladimir; Toll, A; Jansen, M; Bijlmakers, M J; Oortwijn, W; Broekhuizen, B. In: *Value in Health*, Vol. 22, No. 11, 15.10.2019, p. 1283–1288. Accessible at: [https://strathprints.strath.ac.uk/68608/7/Baltussen\\_etal\\_ViH2019\\_Multi\\_criteria\\_decision\\_analysis\\_to\\_support\\_HTA\\_agencies.pdf](https://strathprints.strath.ac.uk/68608/7/Baltussen_etal_ViH2019_Multi_criteria_decision_analysis_to_support_HTA_agencies.pdf)
15. Statement for Rare Disease Day by Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, WHO Director-General. February 2018. Accessible at: <https://www.who.int/mediacentre/news/statements/2018/rare-disease-day/en/>
16. What does it mean to leave no one behind? A UNDP discussion paper and framework for implementation July 2018. Accessible at: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/what-does-it-mean-to-leave-no-one-behind.html>
17. Указ Президента України №722/2019 від 30 вересня 2019 року «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
18. How to develop and implement a national drug policy. January 2003, World Health Organization. Accessible at: <https://apps.who.int/medicinedocs/pdf/s4869e/s4869e.pdf>
19. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Rare Diseases: Europe's challenges, Brussels, 11.11.2008 COM(2008) 679 final. Accessible at: [https://ec.europa.eu/health/ph\\_threats/non\\_com/docs/rare\\_com\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/ph_threats/non_com/docs/rare_com_en.pdf)
20. Council Recommendation of 8 June 2009 on an Action in the Field of Rare Diseases (2009/C 151/02). Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009H0703%2802%29>
21. Overview Report on the State of the Art of Rare Disease Activities in Europe 2018 Version RD-ACTION WP6 Output. Accessible at: <http://www.rd-action.eu/wp-content/uploads/2018/09/Final-Overview-Report-State-of-the-Art-2018-version.pdf>
22. The European Project for Rare Diseases National Plans Development (EUROPLAN). Accessible at: <http://www.europlanproject.eu/NationalPlans?idMap=1>
23. A compilation of national plans, policies and government actions for rare diseases in 23 countries. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6290840/>
24. Dharssi S., Wong-Rieger D., Harold M., Terry S. Review of 11 national policies for rare diseases in the context of key patient needs. *Orphanet J Rare Dis*. 2017 Mar 31. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28359278>
25. Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування на-працював рекомендації щодо вирішення проблем у сфері надання медичної допомоги хворим на рідкісні (орфанні) захворювання. Інформаційне управління Апарату Верхо-

вної Ради України, опубліковано 21 жовтня 2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://rada.gov.ua/news/news\\_kom/183160.html](https://rada.gov.ua/news/news_kom/183160.html)

26. The UK Strategy for Rare Diseases 2019 update to the Implementation Plan for England. Accessible at: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/781472/2019-update-to-the-rare-diseases-implementation-plan-for-england.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/781472/2019-update-to-the-rare-diseases-implementation-plan-for-england.pdf)

27. French National Plan for Rare Diseases 2018-2022 Sharing innovation, a diagnosis and a treatment. Accessible at: [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnmr3\\_-\\_en.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnmr3_-_en.pdf)

28. Як забезпечити лікуванням пацієнтів з орфанними захворюваннями: Прес-центр Українського кризового медіа-центру: 10.10.2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uacrisis.org/uk/73567-orphan-diseases>

29. Для чого потрібен неонатальний скринінг? 24.10.2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua/profzahv/48838>

30. Council Recommendation of 8 June 2009 on an Action in the Field of Rare Diseases, 2009/C 151/02. Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009H0703%2802%29>

31. Commission Decision of 30 November 2009 establishing a European Union Committee of Experts on Rare Diseases, 2009/872/EC, Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009D0872>

32. EUCERD Recommendations on Rare Disease Patient Registration and Data Collection (5 June 2013). Accessible at: [http://www.eucerd.eu/wp-content/uploads/2013/06/EUCERD\\_Recommendations\\_RDRegistryDataCollection\\_adopted.pdf](http://www.eucerd.eu/wp-content/uploads/2013/06/EUCERD_Recommendations_RDRegistryDataCollection_adopted.pdf)

33. Glossary of HTA Adaptation Terms, november 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eunetha.eu/wp-content/uploads/2018/01/Glossary-of-HTA-Adaptation-Terms.pdf>

34. Доступ к новым лекарственным средствам в Европе: Технический доклад о политических инициативах и возможностях для сотрудничества и исследований [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0011/292844/Access-new-medicines-TR-PIO-collaboration-research-ru.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/292844/Access-new-medicines-TR-PIO-collaboration-research-ru.pdf?ua=1)

35. Доступ к основным лекарственным средствам, вакцинам и медицинским технологиям, Всемирная организация здравоохранения, 2018 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0007/376477/fact-sheet-sdg-essential-medicines-rus.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/376477/fact-sheet-sdg-essential-medicines-rus.pdf)

36. Simoens, S. Pricing and reimbursement of orphan drugs: the need for more transparency. *Orphanet J Rare Dis* 6, 42 (2011) Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/1750-1172-6-42>

37. WHO. Accessible at: [https://www.who.int/medicines/technical\\_briefing/tbs/TBS2016\\_Pricing\\_Policies.pdf](https://www.who.int/medicines/technical_briefing/tbs/TBS2016_Pricing_Policies.pdf)

38. Zamora, B., Maignen, F., O'Neill, P. et al. Comparing access to orphan medicinal products in Europe. *Orphanet J Rare Dis* 14, 95 (2019). Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13023-019-1078-5>

39. Orphan Medicines in Europe Are they really breaking the bank? 2019 Accessible at: [http://download2.eurordis.org.s3.amazonaws.com/symposium/2019/Presentations/Breakout\\_3\\_Angela\\_McFarlane.pdf](http://download2.eurordis.org.s3.amazonaws.com/symposium/2019/Presentations/Breakout_3_Angela_McFarlane.pdf)

40. Katherine Eve Young, Imen Soussi, Michiel Hemels & Mondher Toumi (2017) A comparative study of orphan drug prices in Europe, *Journal of Market Access & Health Policy*, Accessible at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20016689.2017.1297886>

41. Policies for Orphan Diseases and Orphan Drugs KCE reports 112C, 2009. Accessible at: [https://ec.europa.eu/health/ph\\_threats/non\\_com/docs/policies\\_orphan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/ph_threats/non_com/docs/policies_orphan_en.pdf)



42. Evaluating and Valuing Drugs for Rare Conditions: No Easy Answers. Ollendorf DA(1), Chapman RH(2), Pearson SD(2). Accessible at: [https://icer-review.org/wp-content/uploads/2019/09/Ollendorf-2018\\_Rare-Conditions.pdf](https://icer-review.org/wp-content/uploads/2019/09/Ollendorf-2018_Rare-Conditions.pdf)

43. Reimbursement of Orphan Drugs in Europe in Relation to the Type of Authorization by the European Medicines Agency and the Decision Making Based on Health Technology Assessment. Malinowski Krzysztof Piotr, Kawalec Paweł, Trabka Wojciech, Sowada Christoph, Pilc Andrzej. Accessible at: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fphar.2018.01263/full>

44. «Божевільна» європейська система ціноутворення на орфанні ліки має закінчитися. 29.07.2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://pink.pharmaintelligence.informa.com/PS118869/Crazy-European-Orphan-Drug-Pricing-System-Has-To-End>

45. BENELUXA: First results of multi-country cooperation on medicine price negotiations. Reflection Paper, September 2017. Accessible at: <https://epha.org/wp-content/uploads/2017/10/EPHA-Reflection-Paper-Beneluxa-A2M.pdf>

46. Луджі ван ден Борн Новий прорив у переговорах навколо орфанних ліків, 23 червня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://qbd.eu/en/news/new-breakthrough-in-negotiations-around-orphan-drugs/>

47. Regulation (EC) No 141/2000 of the European Parliament and of the Council of 16 December 1999 on orphan medicinal products. Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32000R0141>

48. Council Regulation (EEC) No 2309/93 of 22 July 1993 laying down Community procedures for the authorization and supervision of medicinal products for human and veterinary use and establishing a European Agency for the Evaluation of Medicinal Products Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993R2309>

49. FDA Guidance Documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.fda.gov/industry/developing-products-rare-diseases-conditions/designating-orphan-product-drugs-and-biological-products>

50. The European Medicines Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/fee-reductions-designated-orphan-medicinal-products\\_en.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/fee-reductions-designated-orphan-medicinal-products_en.pdf)

51. The European Medicines Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/research-development/orphan-designation/orphan-incentives>

52. EURORDIS-Rare Diseases Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eurordis.org/content/promoting-orphan-drug-development>

53. EMA. Orphan medicines figures 2000- 2018. Accessible at: [https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/orphan-medicines-figures-2000-2018\\_en.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/orphan-medicines-figures-2000-2018_en.pdf)

54. Access to orphan drugs: a comprehensive review of legislations, regulations and policies in 35 countries. PLoS One. 2015. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4599885/>

55. FDA Guidance Documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.fda.gov/industry/developing-products-rare-diseases-conditions/orphan-products-clinical-trials-grants-program>

56. Priority medicines for Europe and the World 2013 update. W Kaplan, VJ Wirtz, A Mantel-Teeuwisse. Organización Mundial de la Salud. Universiteit Utrecht. Accessible at: [https://www.who.int/medicines/areas/priority\\_medicines/MasterDocJune28\\_FINAL\\_Web.pdf](https://www.who.int/medicines/areas/priority_medicines/MasterDocJune28_FINAL_Web.pdf)

*Стаття надійшла до редакції 08.11.2022*

*Стаття рекомендована до друку 16.12.2022*



Iryna Zhyvylo, Candidate of Medical Sciences,  
Doctoral Student of the Department of Public Policy  
of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8141-363X> e-mail: [zhivilka28@gmail.com](mailto:zhivilka28@gmail.com)

## NATIONAL POLICY OF UKRAINE ON RARE (ORPHAN) DISEASES

**Abstract:** According to the Ministry of Health of Ukraine, 80% of patients with rare diseases in Ukraine die within 5 years due to the lack of systematic diagnosis and qualified treatment. This is more than, for example, 50% in France. As Russia's military incursion continues to disrupt basic health services, major efforts are needed to restore and strengthen health services, including access to medicines and medical equipment.

Under these circumstances, the heroic work of doctors, both on the territory of our country and abroad, who, despite the challenges faced by the community of rare diseases in Ukraine, did not stop for a moment their work to support and help the community of patients with rare diseases and the mobilization of political advocacy and legislation at the national level.

Currently, humanitarian organizations and the international community are making maximum efforts to generally protect the most vulnerable segment of the population, which is affected by the conflict, cannot leave and does not have access to humanitarian aid. The current situation should not undermine the reality that the needs of people living with a rare disease are real, enormous and unmet.

The creation of legal, economic and administrative mechanisms for the realization of the constitutional rights of the population of Ukraine suffering from rare (orphan) diseases, preservation and strengthening of their health, extension of the period of active longevity and length of their lives is one of the main tasks of the state.

So, the article proposes a structured complex political program document aimed at solving the issues of patients suffering from rare (orphan) diseases. During the development and formation of this state policy, the best practices of developed European countries were used. An overview of the state and problems of national regulatory and organizational support in the field of access to treatment for patients with rare (orphan) diseases was also conducted. Scientific achievements of domestic and foreign researchers, statistical data of state authorities, international organizations and own author's research were taken into account.

**Keywords:** *rare (orphan) diseases, pulmonary arterial hypertension, drugs, program documents, medical assistance to patients.*

**In cites:** Zhyvylo I. (2022). National policy of Ukraine on Rare (Orphan) Diseases. *Theory and Practice of Public Administration*. 2022, 2 (75), pp. 39–69. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-03> [in Ukrainian].

### REFERENCES.

1. Zakon Ukrainy` «Pro derzhavni finansovi garantiyi medy`chnogo obslugovuvannya naselennya» (Vidomosti Verkhovnoyi Rady` (VVR), 2018, # 5, st.31) [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text> [in Ukrainian].

2. Poyasnyval`na zapy`ska do proyektu Postanovy` Kabinetu ministriv Ukrainy` «Pro vnesennya zmin do punktu 8 Poryadku vy`znachennya rozmiru reimbursaciyi likars`ky`x

zasobiv» 24-02/46/99-21vid 16.04.2021 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : dokument-2971\_0\_1\_19-21.pdf (drs.gov.ua) [in Ukrainian].

3. Rozporyadzhennya Kabinetu ministriv Ukrainy vid 28 kvitnya 2021 r. # 377-r «Pro sxvalennya Koncepciyi rozvytku sy`stemy nadannya medy`chnoyi dopomogy` gromadyanam, yaki strazhdayut` na ridkisni (orfanni) zaxvoryuvannya, na 2021–2026 roky» [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://www.apteka.ua/article/593338> [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy pro vnesennya zmin do osnov zakonodavstva Ukrainy «Pro oxoronu zdorov`ya shhodo zabezpechennya profilakty`ky` ta likuvannya ridkisy`x (orfanny`x) zaxvoryuvan`» (Vidomosti Verxovnoyi Rady` (VVR), 2014, # 26, st.894) [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-18#Text> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy Zakonoproekt shhodo vnesennya zmin do osnov zakonodavstva Ukrainy «Pro oxoronu zdorov`ya» # 11 (882) 18 Bereznya 2013 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.apteka.ua/article/217621> [in Ukrainian].

6. Rozporyadzhennya Kabinetu ministriv Ukrainy vid 30 ly`stopada 2016 r. # 1013-r «Pro sxvalennya Koncepciyi reformy` finansuvannya sy`stemy` oxorony` zdorov`ya» [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.kmu.gov.ua/npas/249626689> [in Ukrainian].

7. Polity`chna propozy`ciya shhodo sxvalennya Koncepciyi rozvytku sy`stemy` nadannya dopomogy` gromadyanam, shho strazhdayut` na ridkisni (orfanni) zaxvoryuvannya na 2020 – 2025 roky` [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://acp.moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F/2020/11/12/01/%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%86%D0%A2%D0%98%D0%A7%D0%9D%D0%90%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%9F%D0%9E%D0%97%D0%98%D0%A6%D0%86%D0%AF.pdf> [in Ukrainian].

8. Ridkisni (orfanni) zaxvoryuvannya: yak zabezpechy`ty` paciientiv likuvannyam? [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <http://te.gov.ua/tepebovlyanska/ua/news/print/190666.htm> [in Ukrainian].

9. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 5 grudnya 2018 r. # 1022 shhodo zatverdzhennya «Derzhavnoyi strategiyi realizaciyi derzhavnoyi polity`ky` zabezpechennya naselennya likars`ky`my` zasobamy` na period do 2025 roku» [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.apteka.ua/article/482099> [in Ukrainian].

10. Zvit pro upravlinnya derzhavnogo pidpry`yemstva «Derzhavny`j ekspertny`j centr Ministerstva oxorony` zdorov`ya Ukrainy`» za 2020 rik [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/1614767343306131.pdf> [in Ukrainian].

11. Polozhennya pro Ministerstvo oxorony` zdorov`ya Ukrainy` [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.kmu.gov.ua/npas/53786660> [in Ukrainian].

12. Schey, C., Krabbe, P.F.M., Postma, M.J. et al. Multi-criteria decision analysis (MCDA): testing a proposed MCDA framework for orphan drugs. *Orphanet J Rare Dis* 12, 10 (2017). Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13023-016-0555-3>

13. Baran-Kooiker A, Czech M, Kooiker C. Multi-Criteria Decision Analysis (MCDA) Models in Health Technology Assessment of Orphan Drugs—a Systematic Literature Review. Next Steps in Methodology Development?. *Front Public Health*. 2018. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6197072/>

14. Multi-criteria decision analysis to support HTA agencies – benefits, limitations and the way forward. / Baltussen, Rob; Marsh, K; Thokala, Praveen; Diaby, V; Cleemput, I; Garau, M.; Iskrov, G; Olyaeemanesh, A; Mirelman, Andrew; Mobinizadeh, M; Morton, Alec; Tringali, M; van

Til, J; Valentim, J; Wagner, M; Youngkong, Sitaporn; Zah, Vladimir; Toll, A; Jansen, M; Bijlmaekers, M J; Oortwijn, W; Broekhuizen, B. In: Value in Health, Vol. 22, No. 11, 15.10.2019, p. 1283–1288. Accessible at: [https://strathprints.strath.ac.uk/68608/7/Baltussen\\_etal\\_ViH2019\\_Multi\\_criteria\\_decision\\_analysis\\_to\\_support\\_HTA\\_agencies.pdf](https://strathprints.strath.ac.uk/68608/7/Baltussen_etal_ViH2019_Multi_criteria_decision_analysis_to_support_HTA_agencies.pdf)

15. Statement for Rare Disease Day by Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, WHO Director-General. February 2018. Accessible at: <https://www.who.int/mediacentre/news/statements/2018/rare-disease-day/en/>

16. What does it mean to leave no one behind? A UNDP discussion paper and framework for implementation July 2018. Accessible at: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/what-does-it-mean-to-leave-no-one-behind.html>.

17. Ukaz Prezydenta Ukrainy` #722/2019 vid 30 veresnya 2019 roku «Pro Cili stalogo rozvy`tku Ukrainy` na period do 2030 roku» [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> [in Ukrainian].

18. How to develop and implement a national drug policy. January 2003, World Health Organization. Accessible at: <https://apps.who.int/medicinedocs/pdf/s4869e/s4869e.pdf>

19. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Rare Diseases: Europe's challenges, Brussels, 11.11.2008 COM(2008) 679 final . Accessible at: [https://ec.europa.eu/health/ph\\_threats/non\\_com/docs/rare\\_com\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/ph_threats/non_com/docs/rare_com_en.pdf)

20. Council Recommendation of 8 June 2009 on an Action in the Field of Rare Diseases (2009/C 151/02). Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009H0703%2802%29>

21. Overview Report on the State of the Art of Rare Disease Activities in Europe 2018 Version RD-ACTION WP6 Output. Accessible at: <http://www.rd-action.eu/wp-content/uploads/2018/09/Final-Overview-Report-State-of-the-Art-2018-version.pdf>

22. The European Project for Rare Diseases National Plans Development (EUROPLAN). Accessible at: <http://www.europlanproject.eu/NationalPlans?idMap=1>

23. A compilation of national plans, policies and government actions for rare diseases in 23 countries. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6290840/>

24. Dharsi S., Wong-Rieger D., Harold M., Terry S. Review of 11 national policies for rare diseases in the context of key patient needs. Orphanet J Rare Dis. 2017 Mar 31. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28359278>

25. Komitet z py`tan` zdorov`ya nacyi, medy`chnoyi dopomogy` ta medy`chnogo straxuvannya napracuyuvav rekomendaciyi shhodo vy`rishennya problem u sferi nadannya medy`chnoyi dopomogy` xvory`m na ridkisni (orfanni) zaxvoryuvannya. Informacijne upravlinnya Aparatu Verhovnoyi Rady` Ukrainy`, opublikovano 21 zhovtnya 2019 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : [https://rada.gov.ua/news/news\\_kom/183160.html](https://rada.gov.ua/news/news_kom/183160.html) [in Ukrainian].

26. The UK Strategy for Rare Diseases 2019 update to the Implementation Plan for England. Accessible at: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/781472/2019-update-to-the-rare-diseases-implementation-plan-for-england.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/781472/2019-update-to-the-rare-diseases-implementation-plan-for-england.pdf)

27. French National Plan for Rare Diseases 2018-2022 Sharing innovation, a diagnosis and a treatment. Accessible at: [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnmr3\\_-\\_en.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnmr3_-_en.pdf)

28. Yak zabezpechy`ty` likuvannyam paciyentiv z orfanny`my` zaxvoryuvannyamy`: Prescentr Ukrainy`ns`kogo kry`zovogo media-centru: 10.10.2019 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://uacrisis.org/uk/73567-orphan-diseases> [in Ukrainian].

29. Dlya chogo potriben neonatal'nyj skry'ning? 24.10.2018 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <http://www.mvk.if.ua/profzahv/48838> [in Ukrainian].
30. Council Recommendation of 8 June 2009 on an Action in the Field of Rare Diseases, 2009/C 151/02. Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009H0703%2802%29>
31. Commission Decision of 30 November 2009 establishing a European Union Committee of Experts on Rare Diseases, 2009/872/EC, Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009D0872>
32. EUCERD Recommendations on Rare Disease Patient Registration and Data Collection (5 June 2013). Accessible at: [http://www.eucerd.eu/wp-content/uploads/2013/06/EUCERD\\_Recommendations\\_RDRRegistryDataCollection\\_adopted.pdf](http://www.eucerd.eu/wp-content/uploads/2013/06/EUCERD_Recommendations_RDRRegistryDataCollection_adopted.pdf)
33. Glossary of HTA Adaptation Terms, november 2007 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu : <https://www.eunethta.eu/wp-content/uploads/2018/01/Glossary-of-HTA-Adaptation-Terms.pdf>
34. Dostup k novym lekarstvennym sredstvam v Evrope: Tekny'cheskyj doklad o poly'ty'chesky'x y'ny'sy'aty'vax y' vozmozhnostyax dlya sotrudny'chestva y' y'ssledovanyj [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0011/292844/Access-new-medicines-TR-PIO-collaboration-research-ru.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0011/292844/Access-new-medicines-TR-PIO-collaboration-research-ru.pdf?ua=1) [in Ukrainian].
35. Dostup k osnovnym lekarstvennym sredstvam, vakcy'nam y' medy'cy'nsky'm texnologiy'am, Vsemy'r'naya organy'zacy'ya zdavoohraneny'ya, 2018 g. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : [https://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/376477/factsheet-sdg-essential-medicines-rus.pdf](https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/376477/factsheet-sdg-essential-medicines-rus.pdf) [in Ukrainian].
36. Simoens, S. Pricing and reimbursement of orphan drugs: the need for more transparency. *Orphanet J Rare Dis* 6, 42 (2011) Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/1750-1172-6-42>
37. WHO. Accessible at: [https://www.who.int/medicines/technical\\_briefing/tbs/TBS2016\\_Pricing\\_Policies.pdf](https://www.who.int/medicines/technical_briefing/tbs/TBS2016_Pricing_Policies.pdf)
38. Zamora, B., Maignen, F., O'Neill, P. et al. Comparing access to orphan medicinal products in Europe. *Orphanet J Rare Dis* 14, 95 (2019). Accessible at: <https://ojrd.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13023-019-1078-5>
39. Orphan Medicines in Europe Are they really breaking the bank? 2019 Accessible at: [http://download2.eurordis.org.s3.amazonaws.com/symposium/2019/Presentations/Break-out\\_3\\_Angela\\_McFarlane.pdf](http://download2.eurordis.org.s3.amazonaws.com/symposium/2019/Presentations/Break-out_3_Angela_McFarlane.pdf)
40. Katherine Eve Young, Imen Soussi, Michiel Hemels & Mondher Toumi (2017) A comparative study of orphan drug prices in Europe, *Journal of Market Access & Health Policy*, Accessible at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20016689.2017.1297886>
41. Policies for Orphan Diseases and Orphan Drugs KCE reports 112C, 2009. Accessible at: [https://ec.europa.eu/health/ph\\_threats/non\\_com/docs/policies\\_orphan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/ph_threats/non_com/docs/policies_orphan_en.pdf)
42. Evaluating and Valuing Drugs for Rare Conditions: No Easy Answers. Ollendorf DA(1), Chapman RH(2), Pearson SD(2). Accessible at: [https://icer-review.org/wp-content/uploads/2019/09/Ollendorf-2018\\_Rare-Conditions.pdf](https://icer-review.org/wp-content/uploads/2019/09/Ollendorf-2018_Rare-Conditions.pdf)
43. Reimbursement of Orphan Drugs in Europe in Relation to the Type of Authorization by the European Medicines Agency and the Decision Making Based on Health Technology Assessment. Malinowski Krzysztof Piotr, Kawalec Paweł, Trabka Wojciech, Sowada Christoph, Pilc Andrzej. Accessible at: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fphar.2018.01263/full>
44. «Bozhevil'na» yevropejs'ka sy'stema cinoutvorennya na orfanni liky` maye zakinchy'ty'sya. 29.07.2016 roku [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://pink.phar>

maintelligence.informa.com/PS118869/Crazy-European-Orphan-Drug-Pricing-System-Has-To-End [in Ukrainian].

45. BENELUXA: First results of multi-country cooperation on medicine price negotiations. Reflection Paper, September 2017. Accessible at: <https://epha.org/wp-content/uploads/2017/10/EPHA-Reflection-Paper-Beneluxa-A2M.pdf>

46. Luyidzhi van den Born Novy`j prory`v u peregovorax navkolo orfanny`x likiv, 23 chervnya 2016 roku [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : <https://qbd.eu/en/news/new-breakthrough-in-negotiations-around-orphan-drugs/> [in Ukrainian].

47. Regulation (EC) No 141/2000 of the European Parliament and of the Council of 16 December 1999 on orphan medicinal products. Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32000R0141>

48. Council Regulation (EEC) No 2309/93 of 22 July 1993 laying down Community procedures for the authorization and supervision of medicinal products for human and veterinary use and establishing a European Agency for the Evaluation of Medicinal Products Accessible at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993R2309>

49. FDA Guidance Documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.fda.gov/industry/developing-products-rare-diseases-conditions/designating-orphan-product-drugs-and-biological-products>

50. The European Medicines Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/fee-reductions-designated-orphan-medicinal-products\\_en.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/fee-reductions-designated-orphan-medicinal-products_en.pdf)

51. The European Medicines Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/research-development/orphan-designation/orphan-incentives>

52. EURORDIS-Rare Diseases Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eurordis.org/content/promoting-orphan-drug-development>

53. EMA. Orphan medicines figures 2000- 2018. Accessible at: [https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/orphan-medicines-figures-2000-2018\\_en.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/other/orphan-medicines-figures-2000-2018_en.pdf)

54. Access to orphan drugs: a comprehensive review of legislations, regulations and policies in 35 countries. PLoS One. 2015. Accessible at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4599885/>

55. FDA Guidance Documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.fda.gov/industry/developing-products-rare-diseases-conditions/orphan-products-clinical-trials-grants-program>

56. Priority medicines for Europe and the World 2013 update. W Kaplan, VJ Wirtz, A Mantel-Teeuwisse. Organización Mundial de la Salud. Universiteit Utrecht. Accessible at: [https://www.who.int/medicines/areas/priority\\_medicines/MasterDocJune28\\_FINAL\\_Web.pdf](https://www.who.int/medicines/areas/priority_medicines/MasterDocJune28_FINAL_Web.pdf)

*The article was received by the editors 08.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*

Шуванов Андрій Романович

аспірант кафедри управління персоналом та підприємництва  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
Майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-4382-2920>  
e-mail: [andjey1410@gmail.com](mailto:andjey1410@gmail.com)

## СТРУКТУРНІ ЗМІНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ: ЗАГРОЗИ ТА МОЖЛИВОСТІ

**Анотація:** В статті розглянуто основні тенденції структурних змін національної економіки України, зокрема за показниками створеної доданої вартості та зайнятості населення за видами економічної діяльності. Виявлено тенденційні ознаки неефективного структурування економіки, що виступає критичною перепорою для майбутнього економічного розвитку держави.

Зроблено аналіз загроз та можливостей в процесі структурування економіки за тенденціями змін питомої ваги продукції за видами економічної діяльності, які з них поглиблюють диспропорції національної економіки, а які носять конструктивний характер.

Висвітлено розподіл трудових ресурсів за видами економічної діяльності, зокрема з урахуванням трудомісткості продукції, продуктивності праці, та визначено прогресивність змін в структурі зайнятості населення.

Виявлено наявність глибоких структурних диспропорцій національної економіки, що засвідчує її неефективність, та обґрунтовано необхідність усунення диспропорцій за допомогою інструментарію державного впливу в ході реалізації структурної політики інноваційного-інвестиційної моделі економіки. Інерційний сценарій подальших структурних змін може призвести до вкрай негативних наслідків для національної економіки.

**Ключові слова:** *галузева структура; структурні диспропорції; вид економічної діяльності; макроекономічні пропорції; структурні зміни.*

**Як цитувати:** Шуванов А.Р. Структурні зміни національної економіки України: загрози та можливості. *Теорія та практика державного управління*. 2022. Вип. 2 (75). С. 70–87. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-04>

**Актуальність.** Сучасна військово-політична ситуація ставить перед українською економікою нові виклики, відповіді на які без перебільшення визначатимуть подальші тренди розвитку держави. Один із таких викликів – сформована неефективна структура національної економіки, яка значно уповільнювала темпи економічного зростання в довоєнний період, може істотно загальмувати післявоєнне відновлення і виступати обмежувальним чинником економічно-



го зростання. Задля упередження зазначеного сценарію необхідно здійснити критичний аналіз якості структурних змін національної економіки, зокрема структурних змін валової доданої вартості і зайнятості населення за видами економічної діяльності в Україні. Дослідження зазначеної проблематики актуалізується необхідністю вироблення відповідного інструментарію державного впливу на формування раціональної структури економіки, здатної виробляти конкурентні товари.

**Метою статті** є характеристика структурних змін національної економіки України для вироблення дієвого інструментарію державного впливу на формування раціональних пропорцій економічної системи.

**Огляд літератури.** Формування конкурентоспроможної економічної системи шляхом структурування її елементів, зокрема за галузевою, секторальною, факторною та іншими ознаками, вплив структурних чинників на темпи економічного зростання, механізми державного впливу на сам процес формування і розвитку економічної системи як предмет наукового пошуку завжди були в полі зору видатних вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема Шовкун І. А., Ходжаян А. Р., Шинкарук Л. В., Гець В. М. та інших. Однак, сьогодення вимагає в дослідженні зазначеної проблеми враховувати надзвичайно складні передумови формування майбутньої структури національної економіки, а саме забезпечення відповідних темпів компенсаційного зростання економіки в період повоєнного відновлення та закладання основних пропорцій економічної системи інноваційного типу.

**Методологія дослідження.** Дослідження спирається на такі принципи: історизм — обраний феномен розглянуто у розвитку; об'єктивність — спроба досягти об'єктивності дослідження, подолати суб'єктивні помилки; системність — галузеву структуру національної економіки розглянуто у взаємозв'язку всіх її елементів.

В основі даного дослідження лежить метод аналізу та синтезу. Прикладом його використання є вживання такого поняття як «галузева структура», що передбачає поділ національної економіки на галузі та подальший розгляд їх як взаємопов'язаних елементів. Для того щоб розкрити взаємозв'язки між цими елементами, використовується метод функціонального аналізу. Для того, щоб виявити кількісний бік структурних змін у національній економіці використано математичні та статистичні методи досліджень.

**Виклад основного матеріалу.** Зупинимось на основних базових поняттях для аналізу структурних змін. Так, в макроекономіці *економічна структура* віддзеркалює співвідношення між наявними у країні виробничими ресурсами; обсягами їх розподілу між економічними суб'єктами, що виокремилися в результаті суспільного поділу праці; між обсягами виробництва цих суб'єктів, а також між складовими частинами національного продукту, що сформувалися у процесі його виробництва, розподілу, обміну та споживання. Кількісні відносини між окремими елементами господарства, що характеризують структурні зрушення в економіці, називаються *макроекономічними пропорціями*.

*Галузева структура* передбачає розподіл національної економіки на галузі – якісно однорідні групи господарських одиниць, що виконують у процесі суспільного відтворення однакові за соціально-економічним змістом функції. Галузева структура відіграє важливу роль у національній економіці, оскільки саме у галузевому розрізі здійснюється виробництво та відбувається облік статистичних даних [18].

Для характеристики основних структурних змін національної економіки за галузевою ознакою зробимо аналіз показників: по-перше, структури валової доданої вартості за видами економічної діяльності, по-друге, розподілу трудових ресурсів за видами економічної діяльності.

В табл. 1 відображено розподіл валової доданої вартості за різними видами економічної діяльності.

Зупинимося детальніше на галузях які демонстрували нарощення питомої ваги в структурі і охарактеризуємо якість змін, та на галузях, яким притаманне згортання.

Спочатку зазначимо, які види економічної діяльності значно (1% і більше) збільшили свою частку в структурі валової доданої вартості (ВДВ) за десятиліття. Це «Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство» (А), «Інформація та телекомунікації» (J), «Операції з нерухомим майном» (L), «Професійна, наукова та технічна діяльність» (M), «Державне управління та оборона; обов'язкове соціальне страхування» (O). Розглянемо кожен із цих пунктів окремо та спробуємо зрозуміти у чому причини зростання частки цих видів економічної діяльності (ВЕД).

«Державне управління та оборона; обов'язкове соціальне страхування» (O) за розглянуте десятиліття показувало стабільне збільшення своєї частки в структурі ВДВ, за винятком 2011 р. Найлогічніше пояснюється це зростання збільшенням розміру мінімальної оплати праці, для цивільних фахівців у сфері держуправління та норм грошового забезпечення для військових. Свій вплив також зробили реформа Національної поліції, судова реформа та інші заходи, внаслідок яких кількість коштів, спрямованих до цієї галузі, зростає.

«Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство» (А) сильно залежить від кон'юнктури світового ринку сировини загалом та продовольства зокрема. Досягнувши піку у 13,8% у 2016 р., на 2019 р. частка цього ВЕД склала 10,4%, у 2020 р. – 10,8%. Якщо порівнювати цей показник із аналогічними показниками в країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), де він становив у 2016 р. у середньому 1,6%, то можна дійти висновку, що в Україні він надмірно великий. Це певним чином засвідчує примітивізацію української економіки через переважання низької вмістом доданої вартості продукції, що випускається в галузі. Незважаючи на конкурентні переваги України в аграрній сфері, це можна вважати структурною диспропорцією.

Розділи L і M містять відомості про операції з нерухомістю, послуги брокерів, інженерів, архітекторів, консультантів з питань безпеки та з різноманітних технічних питань. Зростання частки даних видів економічної діяльності може говорити про успіхи детінізації економіки. На жаль, цей процес не можна вважати драй-

Таблиця 1

**Зміна структури валової доданої вартості за видами економічної діяльності в Україні за період 2010-2020 рр.**

Table 1

**Change in the structure of gross added value by types of economic activities in Ukraine for the period 2010-2020.**

<i>Вид економічної діяльності</i>	<i>2010 р., %</i>	<i>2019 р., %</i>	<i>2020 р., %</i>	<i>trend</i>
A. Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	8,4	10,4	10,8	↑
B. Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	6,7	6,5	5,3	↓
C. Переробна промисловість»	15	12,6	11,8	↓
D. Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	3,2	3,7	3,4	↑
E. Водопостачання; каналізація, поводження з відходами	0,8	0,4	0,4	↓
F. Будівництво	3,7	3,1	3,3	↓
G. Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	16,2	15,4	16,2	–
H. Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	8,7	7,7	7,2	↓
I. Тимчасове розміщування й організація харчування	0,9	1	0,9	–
J. Інформація та телекомунікації	3,5	5,3	5,8	↑
K. Фінансова та страхова діяльність	6,4	3,4	3,6	↓
L. Операції з нерухомим майном	6,1	7,1	7,4	↑
M. Професійна, наукова та технічна діяльність	2,9	4,1	3,8	↑
N. Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1,2	1,8	1,7	↑
O. Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	5,2	7,8	8,5	↑
P. Освіта	5,6	5,1	5,1	↓
Q. Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	4,0	2,8	3,1	↓
R. Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	0,6	0,7	0,7	↑
S, T. Надання інших видів послуг	0,9	1,1	1,0	↑

*Джерело.* Складено автором за матеріалами державної статистики [9]

*Source.* Compiled by the author based on the materials of state statistics [9]

вером зростання для всієї економіки, оскільки навіть у масштабі сфери послуг ці види економічної діяльності не формують основну частину доданої вартості.

«Інформація та телекомунікації» (J) навпаки, можна назвати інноваційним. Він відноситься до 5 технологічного укладу і теоретично цілком може бути тим фактором, який приведе всю економіку в цілому на шлях розвитку. Однак і тут

є низка нюансів. Якщо ми подивимося на розділ «Структура валового прибутку (B.2g), змішаного прибутку (B.3g) за видами економічної діяльності за 2010-2019 роки» [9], то побачимо зростаючу частку домогосподарств. Валовий прибуток, який вони згенерували, за десять років зріс у 31 раз. Водночас, валовий прибуток нефінансових корпорацій за період з 2010 р. по 2019 р. у цій сфері зріс лише у 2,4 рази і становив у 2019 р. 28,48% від сукупного валового доходу за цим видом економічної діяльності [9]. Досить дивно те, що у розвинених країнах можна побачити зворотну тенденцію, саме концентрацію виробництва та монополізацію. Основний прибуток отримують переважно великі корпорації (Google, Microsoft, TSMS та ін). Цей факт можна пояснити існуванням унікальної ситуації в українському ІТ, коли дрібний бізнес може гідно витримувати конкуренцію з транснаціональними корпораціями. Але швидше йдеться про уникнення сплати податків, коли великі компанії оформлюють своїх співробітників як приватних підприємців.

Серед видів економічної діяльності, які збільшили свою частку у валовій доданій вартості, окремо зазначимо «Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря» (D). За аналізований період частка продукції цього виду діяльності збільшилася на 0,5 в.п. – з 3,2% у 2010 р. до 3,7% у 2019 р. Зазначимо, що виробництво електроенергії впало зі 188,58 млрд кВт/год у 2010 р. до 137,2 млрд кВт /год у 2020 р. і знаходиться приблизно на рівні початку 1970-х років [20]. Таким чином, енергія стала дорожчою, її генерація значно знизилася, що зробило українську економіку менш конкурентоздатною. На тлі стрімкої деіндустріалізації та депопуляції, дефіциту енергоресурсів такі тенденції не дивні, але є ознакою негативних структурних змін, явною диспропорцією у національній економіці.

Не менш важливо позначити ті види економічної діяльності, які зменшили свою частку у валовій доданій вартості або зберегли її на одному рівні. Це «Добувна промисловість та розроблення кар'єрів» (B), «Переробна промисловість» (C), «Водопостачання; каналізація, поводження з відходами (E), Будівництво (F), Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів» (G), «Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність» (H), «Фінансова та страхова діяльність» (K), «Освіта» (P), «Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги» (Q).

Розглядаючи розділ «Фінансова та страхова діяльність» (K), знову необхідно констатувати особливості розвитку національної економіки України, які йдуть урозріз із загальносвітовими тенденціями або виявляються тут несподіваним чином. Кінець ХХ ст. та початок ХХІ ст. були відзначені стрімким та практично безперервним зростанням фінансового сектору. Навіть світова фінансова криза 2008-2009 рр. не змінила цієї тенденції, оскільки проблеми великих приватних банків були вирішені за рахунок «націоналізації збитків», коли проблемні боргові зобов'язання викупувалися урядом за рахунок державного бюджету. Подібним діям є цілком логічне пояснення, яке полягає у системотворчому характері великих банків, чия роль в економіці можна порівняти із серцево-судинною системою в організмі людини. Все це дає підстави говорити про явище фінансиалізації економіки. Фінансиалізація – це форма функціонування економіки, що характеризується переважанням фінансових операцій у загальній

структурі внутрішніх, а особливо міжнародних економічних відносин, та підпорядкуванням реального сектора економіки (виробництво товарів та послуг) фінансовому сектору. Виявляється вона у двох взаємозалежних явищах:

- багаторазовому переважанні обороту фінансових ресурсів над оборотом товарів та послуг;
- різкому зростанні зворотного впливу фінансового сектора на функціонування реального сектора економіки.

Наприклад, в економіці США при високій питомій вазі фінансового сектора у загальній сумі доходів спостерігається порівняно низька частка фінансового сектора у структурі ВВП. Натомість, частка ж фінансового сектора України у валовій доданій вартості зменшилася з 6,4% у 2010 р. до 3,4% у 2019 р., а частка у структурі валового доходу впала з 7,5% до 3,2% за той самий період. У випадку з українською економікою, говорячи про фінансовий сектор, ми передусім маємо на увазі банки, оскільки на 1 квітня 2020 р. 75 діючих банків контролювали 2096 млрд грн загальних активів, що в 7,5 разів більше, ніж 278 млрд грн активів під контролем 2136 небанківських посередників [16]. У 2010 р. видані кредити становили 84,89% від загального обсягу активних операцій банків, у 2019 р. – 82,2%, а на 01 січня 2022 р. – 51,86% (тобто ще довоєнний показник) [1]. Таким чином, можемо бачити, що є стійка тенденція скорочення кредитування національної економіки в цілому. Але, крім цього, необхідно оцінити структуру пасивів комерційних банків. У 2010 р. 23,85% усіх пасивів становили кошти фізичних осіб, у 2019 р. – 37,39%, а на 01 січня 2022 р. – 35,39% [9]. З цього можна зробити висновок, що банківська система може залучати кошти населення, але з якихось причин не вкладає їх в українську економіку у формі кредитів. Це, своєю чергою, вкрай негативно впливає конкурентоспроможність вітчизняних підприємств, оскільки сьогодні саме доступ до фінансових ресурсів забезпечує доступ до нових технологій і є основою конкурентоспроможності. Якщо до цього додати те, що облікова ставка НБУ в будь-який період з 2010 р. по 2022 р. вища, ніж облікова ставка Європейського центрального банку, Федеральної резервної системи, можна дійти висновку про вкрай тривожну ситуацію в українському фінансовому секторі, що ускладнює ситуацію в національній економіці в цілому.

Наступними розглянемо розділи «Освіта» (P), «Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги» (Q). Частка обох видів економічної діяльності у валовій доданій вартості помітно впала – на 0,5 в.п. для освіти та на 1,2 в.п. для охорони здоров'я. У зв'язку з цим необхідно згадати дослідження нобелівського лауреата з економіки 2015 р. Ангуса Дітона. Він стверджує, що при наданні економічної допомоги необхідно зосереджувати основну увагу не на прямих вливаннях донорських фінансових коштів у бюджет і не на програми продовольчої допомоги, а на розвиток проектів у галузі освіти та медицини. Такі заходи збільшують продуктивність праці та підвищують рівень життя. Повертаючись до української економіки, залишається визнати, що зворотна залежність також має місце. Зменшення частки освіти та медицини у валовій доданій вартості вестиме до зменшення продуктивності праці та падіння стандартів якості життя. Щоб довести це, необхідно звернутися до відповідних показників.



На жаль, точних даних щодо продуктивності праці в Україні немає. Пов'язано це з тим, що методологія, яку використовує Світовий банк, не цілком відповідає українським реаліям, оскільки переоцінює кількість трудящих і недооцінює обсяги виробництва, використовуючи офіційні дані щодо ВВП без хоча б приблизного обліку тіньової економіки. Отриманий показник не цілком відповідає реальності і варто визнати, що набагато сильніше на нього впливатиме нестача інвестицій в основний капітал, про яку йтиметься нижче. Проте, можна скористатися даними Міністерства економічного розвитку та торгівлі України за 2018 р. Згідно даних з 2000 р. по 2008 р. продуктивність праці в середньому за рік зростала на 8,18%. У 2009 р. продуктивність праці впала на 11,85%, що, вочевидь, пов'язано з гострою фазою світової фінансової кризи. За період 2010-2016 рр. цей показник зріс лише на 11,5%, тобто. у середньому на 1,9% на рік. За цей же період частка освіти у валовій доданій вартості впала на 1,2 в.п. Безумовно, не можна говорити про причинно-наслідковий зв'язок між цими подіями, але наявність такої кореляції слід зазначити.

Питання, пов'язане з якістю життя ще складніше, оскільки за своєю природою досить суб'єктивне. Тому ми звернемося до таких показників, як очікувана тривалість життя та динаміка зміни чисельності населення. Перший показник показує зростання у період 2010-2019 рр. з 70,4 до 73,0 років (за даними Світового банку). Другий – стабільно падає з 1993 р. Складнощі з використанням цієї інформації пов'язані з тим, що останній перепис проводився у 2001 р. і всі сучасні демографічні дані потребують уточнення. Це стосується і очікуваної тривалості життя, яка є підсумковим показником таблиць смертності та загальної кількості населення. Причини зменшення кількості населення в Україні є досить різноплановими, але зниження частки охорони здоров'я у валовій доданій вартості теж може бути однією з причин.

Зменшення частки «Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність» (H) у валовій доданій вартості з 8,7% у 2010 р. до 7,2% у 2020 р., також можна вважати тривожним сигналом. Географічне становище України наділяє її значним транзитним потенціалом, яким треба ефективно скористатися і своєчасно завоювати місце в системі транзитних коридорів. Тенденції у світовій торгівлі, на жаль, не на нашому боці. Основні центри економічного життя переміщуються з берегів Атлантичного до берегів Тихого океану. Це добре видно на прикладі США, в яких головний центр ділової активності переміщується з Нью-Йорка до Лос Анджелесу. Це може призвести до значного зниження транзитного потенціалу нашої країни, який і зараз страждає через турбулентну політичну обстановку, що оточує Україну останні 10 років.

Розділ «Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів» (G) зменшив свою частку з 16,2% у 2010 р. до 15,4% у 2019 р., але зріс до 16,2% у 2020 р. Зменшення частки продукції підприємств, що належать до цього розділу, може бути викликане зменшенням транзитного потоку, про який було сказано вище, а також депопуляцією та втратою контролю над великими міськими центрами та агломераціями. На жаль, на сьогоднішній день важко оцінити кількісно останній фактор, який разом із вкрай нестабільною політичною ситу-



ацією, вкрай негативно впливав на підприємства, що належать до даного виду економічної діяльності у зазначений період часу. Зростання ж цього показника, яке ми спостерігаємо в 2020 р., відбувається на тлі економічної кризи, пов'язаної з карантинними обмеженнями, і пов'язана вона швидше за все зі значним зменшенням частки інших галузей у валовій доданій вартості. Це, безперечно, є негативною зміною галузевої структури національної економіки.

Україна має унікальну мінерально-сировинну базу. У надрах країни виявлено близько 20 тис. родовищ та проявів 117 видів з корисними копалинами. З них 8172 родовища із запасами 94-х видів мінеральної сировини мають промислове значення. До промислового освоєння залучено 2868 родовищ, де працює понад дві тисячі гірничодобувних та переробних підприємств. В Україні розроблено та виявлено родовища нафти, газу, вугілля, торфу, сланців, урану; заліза, марганцю, хрому та нікелю, титану, магнію, а також алюмінію, міді, цинку, свинцю. Є в надрах країни золото, срібло, ртуть, берилій, літій, цирконій, гафній, тантал, ніобій, кобальт, олово, вольфрам, молібден, ванадій, ітрій та лантаноїди, та розсіяні елементи германій, скандій [10].

У 2010 р. частка добувної промисловості у валовій доданій вартості становила 6,7%, у 2011 р. – 7,1%, у 2015 р. – 5,6%, у 2018 р. – 7,1, у 2019 р. – 6,5%. Враховуючи вищенаведені факти, коливання частки видобувної промисловості говорять скоріше про динаміку цін на сировинних ринках та втрату контролю над окремими районами Луганської та Донецької областей на тлі недостатніх інвестицій в основний капітал. Однак, відсутність зростання цього показника не є однозначно негативним сценарієм, якщо він поєднується із зростанням видів економічної діяльності з вторинного та третинного секторів економіки.

Для розгляду положення переробної промисловості необхідно розглянути дані за більший період часу. Якщо, у 2006 р. її частка у валовій доданій вартості становила 21,4%, то 2019 р. лише 12,6%. Подібні тенденції ми можемо спостерігати у розвинених економіках, але є нюанс. Фізичні обсяги промислового виробництва у країнах ЄС у період 2001-2017 рр. зросли на 30,7%, тоді як в Україні цей показник упав на 63,3%. Це говорить про різний характер деіндустріалізації у розвинених країнах та в Україні. У другому випадку такі процеси не можна назвати природними структурними змінами в постіндустріальній економіці, оскільки відбуваються вони не за рахунок значного зростання сфери послуг, а за рахунок деградації виробництва, нездатного витримати конкуренцію з іноземними виробниками навіть на внутрішньому ринку [15]. Відбувається це не в останню чергу через відсутність підтримки держави. Дорогі кредити, про які було сказано вище, відсутність митних бар'єрів, порушення кооперації із зарубіжними партнерами та руйнування виробничих зв'язків усередині країни. Якщо поглянути на частку видобувної та переробної промисловості за період 2001-2019 рр., то побачимо загрозливу тенденцію. Так, переробна промисловість показує стабільне падіння, натомість видобувна зросла з 4% до 6,5% валової доданої вартості. На тлі падіння попиту з боку вітчизняної промисловості, видобута сировина прямує на зовнішні ринки, а виробничий комплекс в Україні примітивується. Яскравим прикладом такого є політика нового власника комбінату «Криворіжсталь», який

підвищив ціну своєї продукції для клієнтів усередині країни, переорієнтувався на зовнішні ринки збуту, перестав виконувати соціальні зобов'язання перед колективом, взяті на себе 2005 р. [2] Подається це як оптимізація виробництва всередині транснаціональної корпорації. Важливим є цей приклад через визначальну роль, яку металургійна галузь продовжує грати не тільки в обробній промисловості, а й загалом у національній економіці.

Будівельна галузь займає у структурі валової доданої вартості порівняно скромне місце. У 2010 р. цей показник становив 3,7%, у 2016 р. він опустився до 2,3%, а у 2019 р. – 3,1%. Однак, у цьому випадку, як і з енергетикою, необхідно оцінити абсолютні показники, такі як кількість квартир, прийнятих в експлуатацію: у 2010 р. було введено в експлуатацію 77 тис. квартир, а у 2019 р. – 125 986. Таким чином, можна констатувати зростання більше ніж на 39% за 10 років. Але для того, щоб адекватно оцінити дані показники, необхідно порівняти їх з аналогічними показниками в розвинених країнах та з вітчизняними за минулі періоди. У ФРН за 3 квартали 2016 р. було видано дозволи на будівництво 276 300 нових квартир. Безумовно, це рекордні показники для ФРН з 1999 р., але показник 2015 р. найменше на 24%, що дає нам уявлення про менш успішні роки для німецького будівництва [3]. У 1990 р. в УРСР було прийнято в експлуатацію 279 тис. квартир. До цього показника незалежна Україна не наблизилася жодного разу.

Чому склалася така ситуація і як вона впливає на національну економіку та суспільство? Нерухомість – один із найменш ліквідних товарів, крім того, її вартість залежить від величезної кількості факторів, які важко прогнозувати. Виходячи з цього, не дивно, що приватні інвестори не вкладають грошей, що дозволяють будувати такі ж як у ФРН або УРСР площі житлової нерухомості. На 2019 р. загальні обсяги будівництва в Україні перебувають на рівні Болгарії, населення якої складає близько 6,9 млн осіб. [5]. І це природно, тому що велика кількість житла на первинному ринку істотно знизить ціну квадратного метра, знецінивши інвестиції, зроблені в будівельній галузі. Говорячи про наслідки такого стану речей, слід зазначити, що будівництво – це та галузь, яка дає багато робочих місць та споживає продукцію вітчизняної обробної промисловості. У таких країнах як США та КНР саме будівництво в різні періоди було одним із драйверів економічного зростання. Не можна сказати, що цей досвід однозначно позитивний, в обох випадках результатом була криза на ринку житлової нерухомості, але цей досвід безперечно необхідно осмислити. Хоча б через те, що дорога житлова нерухомість є одним із факторів, що негативно впливають на демографічну ситуацію. А плачевна демографічна ситуація, у свою чергу, ставить під сумнів довгострокові перспективи економічного розвитку України.

Дуже важливим показником для аналізу, що відбувається у національній економіці, є «Валове нагромадження основного капіталу в розрізі видів нефінансових активів». Виділимо кілька тенденцій за період 2010-2019 рр. Перша – основна частина інвестицій, понад 90%, припадає на 3 категорії: «Житлові будівлі», «Інші будівлі та споруди», «Машини та обладнання». Це цілком зрозуміло, оскільки в цей показник включені амортизаційні відрахування на нерухомість та обладнання. Частка коштів, інвестованих у житлові та нежитлові будівлі, за зазначений

період знизилася на 3,2% та 2,4% відповідно. Частка коштів, вкладених у поновлення обладнання, зросла на 5%. Слід зазначити, ще дві тенденції, які суттєво впливають на національну економіку. Перша – зменшення частки продуктів інтелектуальної власності. Вона впала з 5% у 2010 р. до 2,9% у 2019 р. Зниження це відбулося в основному за рахунок частки наукових досліджень та розробок, що скоротилася з 3% до 1,2%. Такі зміни є дуже тривожним сигналом, оскільки вони закривають можливості інтенсивного розвитку економіки, передусім її високотехнологічних галузей. У зв'язку з цим навіть приріст частки інформаційних технологій у валовій доданій вартості можна відносити скоріше на рахунок специфічного місця українського ІТ у світовій системі поділу праці та мінімальних капіталовкладеннях, порівняно з іншими галузями, необхідними для отримання прибутку. Друга – зростання вкладень у «Системи озброєння» у на 4,3 в.п. з 0,2% у 2010 р. до 4,5% у 2020 р. Найінтенсивніше зростання відзначається у 2015 р., коли стало зрозуміло, що реалії АТО входять до економічного життя країни, принаймні у середньостроковій перспективі, а також у 2020 р.

Висвітлення потребують також загальні тенденції, що стосуються валового накопичення основного капіталу. За десятиліття (2010-2019 рр.) рівень вкладень у основний капітал становив близько 17% ВВП. Серйозне зниження спостерігалось з 2013 р. до 2015 р., коли цей показник опустився до 13,5%, але незабаром знову повернувся до попереднього рівня. У 2020 р. він становив 13,4%, а 2021 р. – 12,43%. У 2014 р. середньосвітовий показник співвідношення між валовим накопиченням основного капіталу та ВВП становив 23,3%. Таким чином, навіть пікові показники України за останні 10 років значно відстають від середньосвітових, не кажучи вже про КНР (понад 44%) чи Республіку Білорусь (34%) [17]. Дані за 2021 р. лише посилюють цю тенденцію, оскільки цей ключовий для економічного розвитку показник падає. З огляду на це, можна зробити висновок про глибоку інвестиційну кризу, в якій знаходиться національна економіка. У свою чергу, наслідком цього є значний знос основних засобів, яке спостерігається в українській економіці. Точні дані щодо цього питання досить складно вказати. Ступінь зносу збільшився з 43,7% у 2000 р. до 83,5% у 2014 р. У 2018 р. цей показник становить уже 60,6%, але ця зміна викликана скоріше переоцінкою балансової вартості, зробленої у 2014-2015 рр. Подальший розвиток цієї тенденції може мати катастрофічні наслідки [6].

Аналіз розподілу трудових ресурсів за видами економічної діяльності також може дати нам цінну інформацію про галузеву структуру національної економіки.

17% трудящих зайняті на підприємствах, що належать до розділу А «Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство». Вони виробляють 10,8% доданої вартості. Для того, щоб оцінити ці дані порівняємо їх з аналогічними показниками в економічно розвинених країнах та країнах, що сусідять з Україною. Першою візьмемо США, а другою – Республіку Білорусь (РБ). У Республіці Білорусь сільське господарство приносить 7,81% валової доданої вартості [7], а зайняті у цій сфері 8,7% працездатного населення на [4]. У США 1,4% зайнятих у сільському господарстві [20] приносить 0,95% валової доданої вартості [22]. Порівнюючи ці показники з українськими, виділимо два нюанси.

Shuvanov A. Structural Changes in the National Economy of Ukraine:  
Threats and Opportunities



**Рисунок 1.** Зайнятість населення по видах економічної діяльності в Україні, тис. осіб

*Джерело.* Складена автором за матеріалами державної статистики [13]

**Figure 1.** Employment of the population by types of economic activity in Ukraine, thousands of people

*Source.* Compiled by the author based on the materials of state statistics [13]

По-перше, частка зайнятих в аграрній сфері надто велика. По-друге, трудомісткість продукції значно більша, ніж у РБ і США.

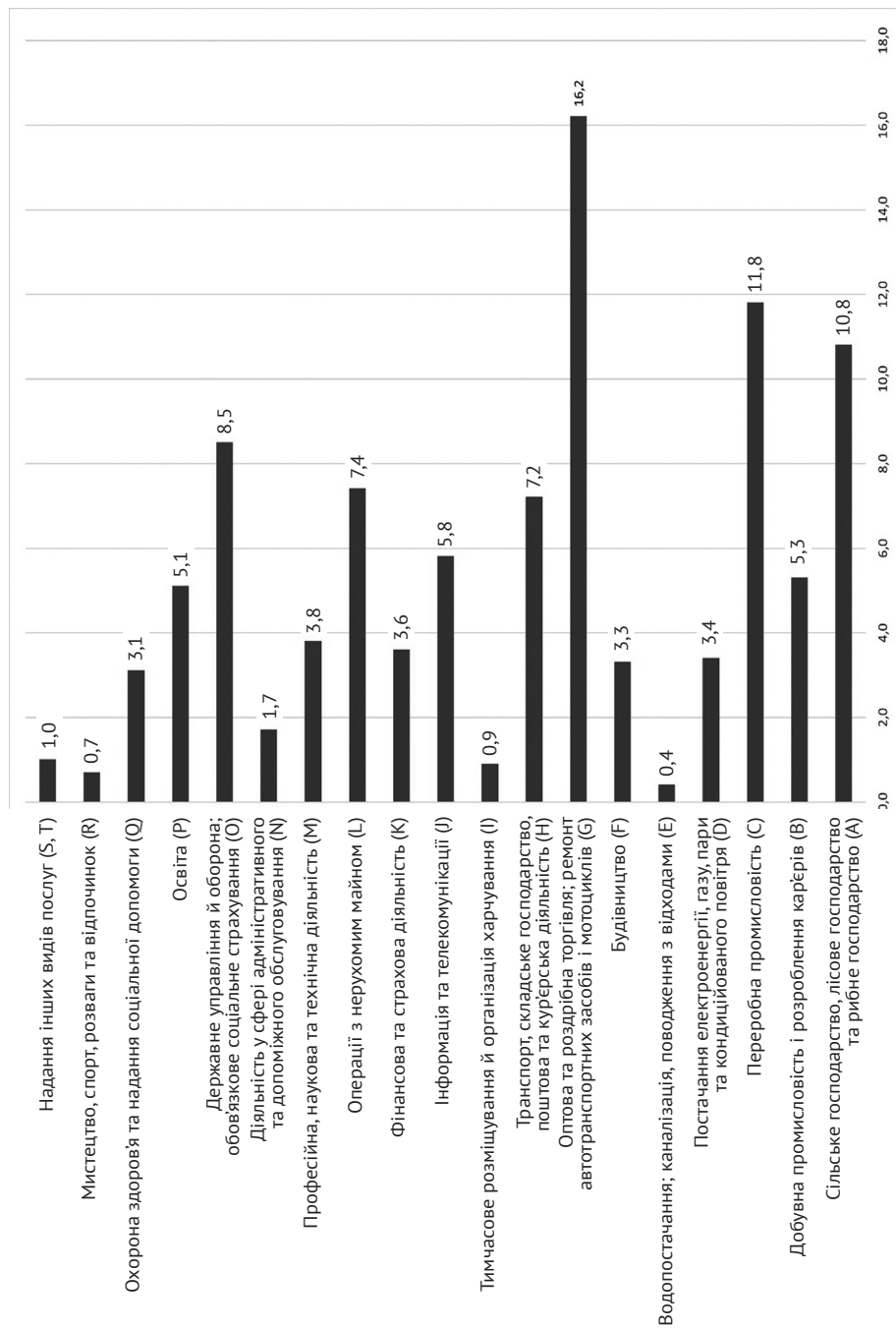
У промисловості зайнято 15% трудящих громадян. Йдеться про розділи «В» та «С», видобувну та обробну промисловість, які сукупно дають 17,1% валової доданої вартості. Тут ми можемо спостерігати набагато меншу трудомісткість, ніж у попередньому випадку. Проте, варто зазначити, що вона має тенденцію до зростання, оскільки ще 2019 р. ці галузі давали сукупно 19,1% доданої вартості.

Цілком можливо, що це пов'язано зі стрімкою декапіталізацією, маркером якої є недостатні інвестиції в основний капітал та знос основних засобів виробництва. Зайнятість у промисловості – це важливий чинник у розвиток національної економіки загалом. Так, наприклад, одне робоче місце у машинобудуванні стимулює створення 7-8 робочих місць у суміжних областях.

У будівництві зайнято 4% трудящих, і вони виробляють 3,3% валової доданої вартості. Виходячи з того, що в цій галузі може знайти широке застосування некваліфікована праця, в умовах нестачі капіталовкладень у будівництва є перспективи значного збільшення числа зайнятих. Це є одним із найпростіших способів вирішення цілої низки економічних проблем, якого вдаються як країни з ринковою економікою (Новий курс Ф. Д. Рузвельта), так і з адміністративно-командною. Прикладом аналогічного проекту в українських реаліях є будівництво бетонних доріг за рахунок державного бюджету. Матеріали, необхідні для будівництва даних об'єктів, не потрібно імпортувати, на відміну від нафтопродуктів для виробництва асфальтобетону, отже, покращується зовнішньоторговельний баланс і завантажується замовленнями вітчизняна переробна промисловість. Також бетонні дороги можуть витримувати великі навантаження, що дозволяє, зрештою, економити паливо, яке також є імпортним товаром. Схожа ініціатива щодо житлового будівництва, спрямована, перш за все, на зведення доступного для пересічного громадянина житла може змінити вкрай негативні демографічні тенденції, що склалися в Україні.

23% зайнято на підприємствах розділу G «Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів», які виробляють 16,2% валової доданої вартості. Ці показники наочно демонструють своєрідність розвитку української постіндустріальної економіки. Для постіндустріальної економіки характерна велика питома вага сфери послуг. Однак, важливо враховувати з чого сфера послуг полягає у розвинених постіндустріальних економіках. Це такі галузі як страхування, фінанси, операції з нерухомістю, охорона здоров'я та ціла низка галузей, об'єднана під загальною назвою «Професійна, наукова та технічна діяльність» (Professional and business services). Якщо поглянути на структуру зайнятості у США та РБ, то ми побачимо показники 13,3% та 14,4% відповідно, для оптової та роздрібною торгівлі. У вітчизняній сфері послуг та в економіці загалом домінує саме оптова та роздрібна торгівля. Саме на неї припадає найбільша частка зайнятих та валової доданої вартості. Зайнятість на підприємствах, що належать до розділу G, не дає економіці мультиплікативних ефектів, на відміну від робочих місць машинобудівної галузі. Подібну ситуацію можна характеризувати як структурну диспропорцію у національній економіці та констатувати, що вона негативно впливає на перспективи економічного розвитку України.

Загалом у сфері послуг зайнято 64% трудящих, які створюють 68,8% доданої вартості. Окрім вже розглянутого розділу G, необхідно відзначити також розділи H (Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність) – 6% зайнятих та 7,2% ВДВ, J (Інформація та телекомунікації) – 2% зайнятих та 5,8% ВДВ, K (Фінансова та страхова діяльність) – 1% зайнятих та 3,6% ВДВ, L



**Рисунок 2.** Структура валової доданої вартості за видами економічної діяльності, %  
Джерело. Складена автором за матеріалами державної статистики [9]

**Figure 2.** Structure of gross added value by types of economic activity, %  
Source. Compiled by the author based on the materials of state statistics [9]



(Операції з нерухомим майном) – 2% зайнятих та 7,4% ВДВ, М (Професійна, наукова та технічна діяльність) – 3% зайнятих та 3,8% ВДВ. З одного боку, бачимо, що такі види економічної діяльності за низької трудомісткості досить продуктивні. З іншого, саме ці галузі у розвинених країнах становлять основу сфери послуг як із погляду зайнятості, і створення доданої вартості. Якщо говорити про економіку США, то там у сфері послуг явно переважають підприємства К, L та М. Так, наприклад на підприємствах, що належать до розділу М (Професійна, наукова та технічна діяльність, Professional and business services) у 2021 р. зайнято 13,4% трудящих, які створюють 12,97% ВДВ. За позитивних структурних зрушень в українській економіці ці галузі можуть поповнитися за рахунок людей, які працювали у сільському господарстві чи торгівлі.[21]

Окремо відзначимо освіту, в якій зайнято 9% трудящих, які утворюють 5,1% ВДВ. З одного боку, якщо порівняти зі США (2,3% трудящих у 2021 р.), то в освіті зайнято надмірну кількість трудових ресурсів. Проте слід враховувати своєрідність нинішнього стану національної економіки. Як уже було неодноразово наголошено, у структурі української економіки є низка диспропорцій, які необхідно усунути, оскільки вони значно погіршують перспективи подальшого розвитку України. Диспропорції у розподілі трудових ресурсів усуваються, зокрема, шляхом перенавчання трудящих. З цієї причини зайнятість в освіті якщо і треба скорочувати, то в останню чергу. Безумовно, сучасна українська освіта потребує серйозних реформ, але вони не повинні мати ліквідаційного характеру.

Аналогічну ситуацію можна спостерігати й у охороні здоров'я – зайнято 6% трудящих, які створюють 3,1% ВДВ. Тут можна спостерігати серйозні відмінності від розвинутих країн. У США в охороні здоров'я зайнято 12,7% трудящих. У 2018 р. витрати на охорону здоров'я в Україні становили 2,3% від державного бюджету, у 2019 р. – 3,6%. У 2020 р. цей показник зріс до 9,7%, що пов'язано переважно з пандемією COVID-19. Аналогічні бюджетні витрати можна знайти у бюджетах більшості країн. Якщо порівнювати витрати держбюджету на охорону здоров'я, то у 2014 р. у США вони становили 24%, а в Україні 2,5%. У 2018 р. 27,74% та 2,3% відповідно. У ФРН цей показник коливався від 4,03% до 4,61% у період з 2015 р. до 2019 р., у 2020 р. він становив 4,24%, у 2021 р. зріс до 7,08%, а у 2022 р. до 12,98% [5]. Таким чином, фактом є брак фінансування з боку держбюджету вітчизняної охорони здоров'я.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Аналіз галузевої структури національної економіки засвідчив кілька основних тенденцій, що характеризують якість змін.

*Перша* тенденція – основну частину валової доданої вартості виробляють підприємства, що належать до розділів А (сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство), С (Переробна промисловість) та G (Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів). Обробна промисловість знижує свою частку у валовій додатковій вартості, сільське господарство нарощує її, частка ж оптової та роздрібною торгівлі стагне. Враховуючи тенденції декапіталізації, а зокрема зносу основних фондів у переробній

промисловості, який досяг 77% ще у 2016 р., перспективи розвитку цієї галузі досить невизначені. Таким чином, основою української економіки можна вважати сільське господарство та торгівлю, в яких зайнято 40% трудящих, які виробляють 27% валової доданої вартості.

*Друга* тенденція полягає у зростанні галузей, що становлять основу постіндустріальної економіки. Йдеться про розділи Інформація та телекомунікації (I), Операції з нерухомим майном (L), Професійна, наукова та технічна діяльність (M). При цьому частка розділу К (Фінансова та страхова діяльність), який по суті формує образ сучасної світової економіки, впала майже вдвічі. Якби не остання обставина, можна було б віднести цю тенденцію до позитивних структурних змін.

*Третя* тенденція полягає у зниженні частки освіти та охорони здоров'я у валовій доданій вартості. Це може надавати довгостроковий негативний вплив на всю українську економіку, оскільки саме ці галузі є ключовими при подоланні економічних проблем, які мають системний характер.

*Четверта* тенденція – стабільне зростання «Державного управління та оборони; обов'язкового соціального страхування (O)» у структурі валової доданої вартості, а також вибухове зростання коштів, вкладених у придбання систем озброєння, починаючи з 2015 р. Необхідний аудит виділених коштів та загальна оцінка ефективності існуючої системи управління. Проблемою є відсутність суб'єкта, здатного провести таку ревізію і водночас зацікавленого в об'єктивному дослідженні та подальшому виправленні виявлених недоліків.

Підсумовуючи аналіз галузевої структури української економіки, можна стверджувати, що вона неефективна. У неї є суттєві диспропорції, які необхідно усувати за допомогою інструментарію державного впливу в ході реалізації структурної політики інноваційного-інвестиційної моделі економіки. Інерційний сценарій подальших структурних змін може призвести до вкрай негативних наслідків для національної економіки.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Активи банків України (2008-2023). Мінфін: український портал про фінанси і інвестиції. URL: <https://index.minfin.com.ua/banks/stat/active/>
2. Гнилий присмак зразкової приватизації «Криворіжсталі». Хвиля. URL: <https://hvylya.net/analytics/economics/gniloy-privkus-obraztsovoy-privatizatsii-krivorozhstali.html> (27.03.2016)
3. Гурков А. Будівельний бум у Німеччині у 2017 році продовжиться. DW.com. URL: <https://www.dw.com/ru/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%B1%D1%83%D0%BC-%D0%B2-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%B2-2017-%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D1%83-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B6%D0%B8%D1%82%D1%81%D1%8F/a-36664304> (7.12.2016)
4. Зайнятість населення в економіці. Белта. URL: <https://www.belta.by/infographica/view/infografika-zanjatost-naselenija-v-ekonomike-24762> (04.05.2021)
5. Інформація про витрати Німеччини на медицину та здоров'я у складі державного бюджету за роками. RU-GELD.DE: Бізнес, робота та життя в Німеччині російською. URL: <https://ru-geld.de/country/national-budget/expenditures-medicine.html>

6. Підсумки 2019: будівельна галузь, цифри та здоровий оптимізм. Build portal: головний будівельний портал України. URL: <https://budport.com.ua/news/16215-itogi-2019-stroitel'naya-otrasl-cifry-i-zdorovyyu-optimizm> (31.12.2019)
7. Капітальний знос. Чому Україні лишилося 10 років до повної деградації. УКРРУД-ПРОМ. URL: [https://ukrudprom.com/digest/Kapitalniy\\_iznos\\_Pochemu\\_Ukraine\\_ostalos\\_10\\_let\\_do\\_polnoy\\_degradatsii.html](https://ukrudprom.com/digest/Kapitalniy_iznos_Pochemu_Ukraine_ostalos_10_let_do_polnoy_degradatsii.html) (23 марта 2020 г.)
8. Національні рахунки Республіки Білорусь. Національний статистичний комітет Республіки Білорусь (Белстат). URL: [https://www.belstat.gov.by/ofitsial'naya-statistika/publications/izdania/index\\_22555/](https://www.belstat.gov.by/ofitsial'naya-statistika/publications/izdania/index_22555/) (18.03.2021)
9. Національні рахунки України за 2020 рік : статистичний збірник. Державна служба статистики України. Київ. 2022. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
10. Пасиви банків України (2008-2023). Мінфін: український портал про фінанси і інвестиції. URL: <https://index.minfin.com.ua/banks/stat/passive/>
11. Корисні копалини України. ІНФОГРАФІКА. Укрінформ: Мультимедійна платформа іномовлення України. URL: [https://www.ukrinform.ru/rubric-other\\_news/1477345-poleznie\\_iskopaemie\\_ukraini\\_infografika\\_1506730.html](https://www.ukrinform.ru/rubric-other_news/1477345-poleznie_iskopaemie_ukraini_infografika_1506730.html)
12. Праця України. Державна служба статистики України : статистичний збірник. Київ: ТОВ «Август Трейд», 2021. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
13. Робоча сила України. 2020 : статистичний збірник. Державна служба статистики України. Київ. 2021. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
14. Статистичний щорічник України : 2020. Державна служба статистики України. Київ. 2021. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2021/zb/11/Yearbook\\_2020.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/11/Yearbook_2020.pdf)
15. Ходжаян А.Р. Структурна характеристика розвитку економіки України. Економічний вісник Національного гірничого університету. 2018. № 4. С. 71-83. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu\\_2018\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2018_4_9)
16. Що відбувається на ринку небанківських фінустанов в епоху спліту. Financial club. URL: <https://finclub.net/overview/chto-proiskhodit-na-gynke-nebankovskikh-finuchrezhdeniy-v-epokhu-splita.html>
17. Шовкун І.А. Неоіндустріалізація в Україні: чи є макроекономічні передумови та інвестиційний потенціал? Економіка і прогнозування. 2016. № 4. С. 48-69. URL: [https://www.researchgate.net/publication/319362399\\_Neo-industrialization\\_in\\_Ukraine\\_are\\_there\\_macro-economic\\_background\\_and\\_investment\\_potential](https://www.researchgate.net/publication/319362399_Neo-industrialization_in_Ukraine_are_there_macro-economic_background_and_investment_potential)
18. Шуванов А.Р. Теоретичні підходи до структурування національної економіки. Державне будівництво : зб. наук. праць; електронне видання. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2021. № 1 (30). URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/19079/17362>
19. Енергетичний профіль України. EES EAEC. Світова енергетика. URL: <https://www.eeseaec.org/energeticeskij-profil-ukrainy>
20. Employment by major industry sector. Employment Projections. U.S. Bureau of Labor Statistics. URL: <https://www.bls.gov/emp/tables/employment-by-major-industry-sector.htm>
21. National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables, 2020. Part I. United Nations Publication. New York, 2021. P. 4624. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sdpubs/madt-2020.pdf>

*Стаття надійшла до редакції 20.11.2022*

*Стаття рекомендована до друку 16.12.2022*

Andrii Shuvanov, post-graduate student  
of the Department of Personnel Management and Entrepreneurship  
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-4382-2920> andjey1410@gmail.com

## STRUCTURAL CHANGES IN THE NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE: THREATS AND OPPORTUNITIES

**Abstract.** The article examines the main trends of structural changes in the national economy of Ukraine, in particular by indicators of created added value and employment of the population by types of economic activity. Tendency signs of inefficient structuring of the economy, which is a critical obstacle for the future economic development of the state, have been revealed.

An analysis of threats and opportunities in the process of structuring the economy was made according to the trends of changes in the specific weight of products by types of economic activity, which of them deepen the disparities of the national economy, and which are of a constructive nature.

The distribution of labor resources by types of economic activity is highlighted, in particular, taking into account the labor intensity of products, labor productivity, and the progressiveness of changes in the population employment structure is determined.

The existence of deep structural disproportions of the national economy, which proves its inefficiency, is revealed, and the need to eliminate disparities using the tools of state influence in the course of implementing the structural policy of the innovation-investment model of the economy is substantiated. The inertial scenario of further structural changes can lead to extremely negative consequences for the national economy.

**Keywords:** *industry structure; structural disproportions; macroeconomic proportions; the structure of the economy; structural changes.*

**In cites:** Shuvanov A. (2022). Structural Changes in the National Economy of Ukraine: Threats and Opportunities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (75), pp. 70–87. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-04> [in Ukrainian].

### REFERENCES.

1. Aktyvy bankiv Ukrainy (2008-2023). Minfin: ukrainskyi portal pro finansy i investytsii. URL: <https://index.minfin.com.ua/banks/stat/active/> [in Ukrainian].
2. Hnylyi prysmak zrazkovoï pryvatyzatsii «Kryvorizhstali». Khvylya. URL: <https://hvylya.net/analytics/economics/gniloy-privkus-obraztsovoy-privatyzatsii-krivorozhstali.html> (27.03.2016)
3. Hurkov A. Budivelni bum u Nimechchyni u 2017 rotsi prodovzhytsia. DW.com. URL: <https://www.dw.com/ru/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%B1%D1%83%D0%BC-%D0%B2-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%B2-2017-%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D1%83-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B6%D0%B8%D1%82%D1%81%D1%8F/a-36664304> (7.12.2016) [in Ukrainian].
4. Zainiatist naseleñnia v ekonomitsi. Belta. URL: <https://www.belta.by/infographica/view/infografika-zanjatost-naselenija-v-ekonomike-24762> (04.05.2021) [in Ukrainian].

5. Informatsiia pro vytraty Nimechchyny na medytsynu ta zdorovia u skladi derzhavnoho biudzhetu za rokamy. RU-GELD.DE: Biznes, robota ta zhyttia v Nimechchyni rosiiskoiu. URL: <https://ru-geld.de/country/national-budget/expenditures-medicine.html> [in Ukrainian].
6. Pidsumky 2019: budivelna haluz, tsyfry ta zdorovy optimizm. Build portal: holovnyi budivelnyi portal Ukrainy. URL: <https://budport.com.ua/news/16215-itogi-2019-stroitel'naya-otrasl-cifry-i-zdorovy-optimizm> (31.12.2019) [in Ukrainian].
7. Kapitalnyi znos. Chomu Ukraini lyshylosia 10 rokiv do povnoi dehradatsii. UKRRUDPROM. URL: [https://ukrudprom.com/digest/Kapitalniy\\_iznos\\_Pochemu\\_Ukraine\\_ostalos\\_10\\_let\\_do\\_polnoy\\_degradatsii.html](https://ukrudprom.com/digest/Kapitalniy_iznos_Pochemu_Ukraine_ostalos_10_let_do_polnoy_degradatsii.html) (23 марта 2020 р.) [in Ukrainian].
8. Natsionalni rakhunky Respubliky Bilorus. Natsionalnyi statystychnyi komitet Respubliky Bilorus (Belstat). URL: [https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/index\\_22555/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/index_22555/) (18 марта 2021 р.) [in Ukrainian].
9. Natsionalni rakhunky Ukrainy za 2020 rik : statystychnyi zbirnyk. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Kyiv. 2022. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
10. Pasyvy bankiv Ukrainy (2008-2023). Minfin: ukrainskyi portal pro finansy i investytsii. URL: <https://index.minfin.com.ua/banks/stat/passive/> [in Ukrainian].
11. Korysni kopalyny Ukrainy. INFOHRAFIKA. Ukrinform: Multymediina platforma inomovlennia Ukrainy. URL: [https://www.ukrinform.ru/rubric-other\\_news/1477345-poleznie\\_iskopaemie\\_ukraini\\_infografika\\_1506730.html](https://www.ukrinform.ru/rubric-other_news/1477345-poleznie_iskopaemie_ukraini_infografika_1506730.html) [in Ukrainian].
12. Pratsia Ukrainy. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy : statystychnyi zbirnyk. Kyiv: TOV «Avhust Treid», 2021. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
13. Robocha syla Ukrainy. 2020 : statystychnyi zbirnyk. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Kyiv. 2021. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
14. Statystychnyi shchorichnyk Ukrainy : 2020. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Kyiv. 2021. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2021/zb/11/Yearbook\\_2020.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/11/Yearbook_2020.pdf) [in Ukrainian].
15. Khodzhaian A.R. Strukturna kharakterystyka rozvytku ekonomiky Ukrainy. Ekonomichni visnyk Natsionalnoho hirnychoho universytetu. 2018. № 4. pp. 71-83. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu\\_2018\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2018_4_9) [in Ukrainian].
16. Shcho vidbuvaietsia na rynku nebankivskykh finustanov v epokhu splitu. Financial club. URL: <https://finclub.net/overview/chno-proiskhodit-na-rynke-nebankovskikh-finuchrezhdeniy-v-epokhu-splita.html> [in Ukrainian].
17. Shovkun I.A. Neoindustrializatsiia v Ukraini: chy ye makroekonomichni peredumovy ta investytsiinyi potentsial? Ekonomika i prohnozuvannia. 2016. № 4. pp. 48-69. URL: [https://www.researchgate.net/publication/319362399\\_Neo-industrialization\\_in\\_Ukraine\\_are\\_there\\_macro-economic\\_background\\_and\\_investment\\_potential](https://www.researchgate.net/publication/319362399_Neo-industrialization_in_Ukraine_are_there_macro-economic_background_and_investment_potential) [in Ukrainian].
18. Shuvanov A.R. Teoretychni pidkhody do strukturuvannia natsionalnoi ekonomiky. Derzhavne budivnytstvo : zb. nauk. prats; elektronne vydannia. Kharkiv : KhNU imeni V.N.Karazina. 2021. № 1 (30). URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/19079/17362> [in Ukrainian].
19. Enerhetychnyi profil Ukrainy. EES EAEC. Svitova enerhetyka. URL: <https://www.eeseaec.org/energeticeskij-profil-ukrainy> [in Ukrainian].
20. Employment by major industry sector. Employment Projections. U.S. Bureau of Labor Statistics. URL: <https://www.bls.gov/emp/tables/employment-by-major-industry-sector.htm>
21. National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables, 2020. Part I. United Nations Publication. New York, 2021. P. 4624. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sdpubs/madt-2020.pdf>

*The article was received by the editors 20.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*

Розділ 4

**ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-05>  
УДК: 351:37.04

Дерун Тетяна Миколаївна

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри регіональної політики  
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
вул. Володимирська, 64/13, м. Київ, 01601, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9089-2206>  
e-mail: [Derunt@ukr.net](mailto:Derunt@ukr.net)

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ  
ФАХІВЦІВ У ГАЛУЗІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

**Анотація.** У статті розглядаються питання професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування. Досліджено специфіку публічного управління та адміністрування. Визначено, що метою професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування є формування та розвиток нової генерації фахівців публічного управління та адміністрування. Досліджено положення стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівня вищої освіти.

Встановлено, що для підвищення ефективності та якості професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування доцільно орієнтувати студентів на обрання тієї спеціалізації, яка максимально відповідатиме їх очікуванням стосовно майбутнього працевлаштування. Обґрунтовано важливість компетентностей у забезпеченні успішної діяльності майбутніх фахівців у галузі публічного управління та адміністрування. Досліджено американський досвід підготовки фахівців у галузі публічного адміністрування, зокрема щодо формування професійних компетентностей. З'ясовано, що в американських навчальних закладах поряд з основними навчальними дисциплінами та вибірковими курсами, які студенти обирають в залежності від майбутньої спеціалізації, викладаються поглиблені курси із найактуальніших напрямів (сфер) у формуванні публічної політики. Наведені програмні результати підготовки майбутніх фахівців у галузі публічного управління та адміністрування. Обґрунтовано, що досвід школи публічного адміністрування в США базується на впровадженні сучасних тенденцій у публічному управлінні, стилів адміністрування, креативного мислення, новітніх інформаційно-технологічних можливостей, переосмислення вимог до професійних та особистісних якостей



публічного службовця. Визначено доцільним удосконалення стандарту вищої за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» з метою збалансування професійних компетентностей, їх узгодженість з потребами публічного управління, а також перегляд освітньо-професійних програм та навчальних планів, що містять перелік дисциплін, які забезпечують отримання різного роду компетентностей.

**Ключові слова:** *публічне управління та адміністрування, підготовка фахівців, стандарт вищої освіти, компетентності, програмні результати.*

**Як цитувати:** Дерун Т.М. Особливості професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування. *Теорія та практика державного управління*. 2022. Вип. 2 (75). С. 88–98. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-05>

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі соціально-економічного і політичного розвитку України рівень професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування набуває особливого значення для розвитку публічного управління. Тому, існує потреба у пошуку нових підходів у системі професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування, зокрема орієнтації на задоволення нагальних потреб країни у всіх сферах, включаючи військову, гуманітарну, соціально-економічну та відновлення країни після військових дій.

На сьогодні рівень професійної підготовки управлінців у різних галузях не завжди відповідає потребам їх професійної діяльності, що пов'язане з рядом реформ які стосуються публічної сфери та вимагають кваліфікованих кадрів, як на етапі їх проведення так і подальшого функціонування реформованих владних інституцій. У зв'язку з цим гостро постає необхідність підготовки відповідних, сучасних фахівців у галузі публічного управління та адміністрування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику професійної підготовки у галузі публічного управління та адміністрування досліджували Є. Бородін, О. Васильєва, М. Нинюк, І. Плотницька, А.Рачинський, П. Редін, О.Рудь, С.Хаджирадева. Вивченню окремих аспектів підготовки магістрів публічного управління та адміністрування, професійного навчання присвячено праці В. Бульби, Н. Липовської, С. Серьогіна.

Дослідження особливостей професійної етики, професіоналізму, моральної й корпоративної культури публічних службовців проводили О. Акімов, Т. Василевська, М. Рудакевич і інші. О. Брайченко, К. Ващенко, Н. Ларіна, В. Луговий, О. Мельников у своїх працях розглядали питання щодо професійної підготовки, професійної компетентності публічних службовців. Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню проблематики професійної підготовки у галузі публічного управління та адміністрування, подальшого вивчення потребують питання особливостей підготовки фахівців у даній галузі.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження особливостей професійної підготовки у галузі публічного управління та адміністрування. Для досягнення поставленої мети необхідно провести

аналіз методологічних аспектів підготовки майбутніх фахівців у галузі публічного управління та адміністрування, вивчити досвід американської школи публічного врядування та визначити напрями удосконалення професійної підготовки майбутніх публічних службовців.

**Виклад основного матеріалу.** В результаті розвитку громадянського суспільства на засадах демократії закономірним кроком у розвитку державного управління стало його трансформація у публічне управління та адміністрування. Акцент змістився з державного на публічний характер взаємовідносин, дедалі частіше мова йде про публічні органи влади, а відтак і про публічне управління та адміністрування. Специфіка публічного управління та адміністрування досить широка і диференційована та стосується юридичних, економічних та соціальних аспектів, оскільки наслідком публічності є вплив на формування держави, територіальних громад, вирішення питання функціонування економічного середовища в юридично визначеній площині тощо [1]. Публічне управління та адміністрування – це також галузь, яка пов'язана з вирішенням стратегічних завдань державних органів, підприємств, установ, організацій із урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу і тенденцій розвитку в конкурентному середовищі, а також у певній галузі суспільного виробництва й держави в цілому [2].

Як зазначають В. Бульба і О. Поступна: «в Україні до 2016 року були відсутні програми професійного навчання публічних службовців для зайняття первинних посад державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування для одержання кваліфікації молодшого спеціаліста, бакалавра чи спеціаліста на базі неповної, повної середньої чи середньої спеціальної освіти. Відтак, у національну освітню модель України протягом тривалого часу не запроваджувалась система трирівневої підготовки «бакалавр – магістр – доктор» [4]. Лише з 2016 р. започатковано освітню програму бакалаврського рівня підготовки за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Метою професійної підготовки фахівців за цією спеціальністю стало «формування та розвиток нової генерації фахівців публічного управління та адміністрування, шляхом надання поглиблених теоретичних та практичних знань, умінь, навичок, загальних засад методології наукової і професійної діяльності та інших компетентностей, необхідних для ефективного виконання завдань інноваційного характеру в публічній сфері та бути відповідальними перед суспільством» [2].

Підготовка магістерського рівня за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» здійснюється відповідно до Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», Стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України № 1001 від 4 серпня 2020 року.

Відповідно до Стандарту вищої освіти метою підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування є навчання «фахівців з публічного управління та адміністрування, здатних розв'язувати складні задачі і проблеми у сфері публічного управління та адміністрування» [4]. Об'єктом вивчення май-

бутнього фахівця зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» є «принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування як сукупності інститутів державного управління, місцевого самоврядування, громадянського суспільства відповідно до покладених на них функцій і повноважень; відносини, явища, процеси, моделі та механізми, що характеризують прояви публічного управління та адміністрування на вищому, центральному, регіональному та місцевому рівнях» [4]. Таким чином, підготовка фахівців відповідно до Стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» сприяє формуванню у магістрантів комплексного розуміння системи публічного управління, існуючих особливостей функціонування публічного управління та адміністрування, стратегічного бачення напрямів розвитку управлінських підходів та інновацій в усіх сферах публічного управління та адміністрування.

Для підвищення ефективності та якості професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування доцільно орієнтувати студентів на обрання тієї спеціалізації, яка максимально відповідатиме їх очікуванням стосовно майбутнього працевлаштування, тобто на якому рівні публічного управління вони планують працювати (держаний чи місцевий рівень). Зокрема доцільно використовувати диверсифікаційний підхід, згідно якого студенти можуть вивчати спеціалізації в галузі місцевого управління, управління державними і місцевими фінансами, освітою, медициною тощо. Крім того, організація професійної підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування повинна ґрунтуватись на принципах відкритості задля ефективної, на користь фахівцям, взаємодії із соціальними інституціями, бізнесом, промисловістю, громадянським суспільством направленої на забезпечення гнучкості, мобільності публічних службовців.

Для успішної діяльності майбутніх фахівців у галузі публічного управління та адміністрування є компетентності. Зміст компетентностей зазначений у Стандартах вищої освіти для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів. Для бакалаврського рівня визначені такі компетенції як «здатність: до соціальної взаємодії, до співробітництва й розв'язання конфліктів; забезпечувати належний рівень вироблення та використання управлінських продуктів, послуг чи процесів та дотримання нормативно-правових та морально-етичних норм поведінки; використовувати в процесі підготовки і впровадження управлінських рішень сучасні інформаційно-комунікативні технології та систему електронного документообігу; здійснювати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій; розробляти тактичні та оперативні плани управлінської діяльності; готувати проекти управлінських рішень та їх впроваджувати; впроваджувати інноваційні технології; до дослідницької та пошукової діяльності в сфері публічного управління та адміністрування; у складі робочої групи проводити прикладні дослідження в сфері публічного управління та адміністрування» [5].

Для другого (магістерського) рівня передбачено формування більш глибоких управлінських (фахових) компетентностей, а саме здатність: «організовувати ді-

яльність органів публічного управління та організацій різних форм власності; організувати та розробляти заходи щодо впровадження електронного урядування в різних сферах публічного управління та адміністрування; визначати показники сталого розвитку на загальнодержавному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях тощо. Крім того, саме в цьому проекті стандарту визначено такі компетентності, як здатність виявляти наукову сутність проблем у професійній сфері, знаходити адекватні шляхи щодо їх розв'язання, а також вести дослідницьку діяльність, включаючи аналіз проблем, постановку цілей і завдань, вибір способу й методів дослідження, а також оцінку його якості; здійснювати наукові дослідження в сфері публічного управління та адміністрування» [4].

Фахові компетентності є елементом професійної стандартизації, тому їх розроблення повинно краще координуватися з актуальними запитами ринку праці та професійної діяльності, тобто такі компетентності повинні віддзеркалювати існуючі потреби та тенденції в публічному управлінні. Доцільно чітко розрізняти фахові та академічні компетентності для того, щоб забезпечити їх взаємний вплив на професійний рівень фахівців у сфері публічного управління та адміністрування.

На сьогодні важливо при підготовці фахівця у галузі публічного управління та адміністрування зосередитись на компетентностях, що сприятимуть швидкій адаптації до сучасних потреб суспільства, а саме на комунікаційних навичках, здатності використовувати інноваційні підходи та технології у професійній діяльності. Для забезпечення такої умови доцільним є передбачення процедури внесення змін до Стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», що, крім того, є вимогою практики та сучасних тенденцій в управлінні. Важливим принципом процедури удосконалення Стандартів повинно бути залучення науковців, експертів та професійних службовців. Варто долучити до процесу також представників академічної спільноти та, що важливо, Національне агентство України з питань державної служби.

Окремо слід приділити увагу підготовці докторів філософії у галузі публічного управління та адміністрування. Підготовка докторів філософії починається ще з бакалаврського рівня. Відтак, якість вищої освіти на кожному здобутому рівні залежить насамперед від якості освітньої діяльності, рівня організації освітнього процесу який починається з бакалаврського рівня й досягає рівня доктора наук. При підготовці докторів філософії у галузі публічного управління та адміністрування необхідно враховувати вплив таких факторів:

1. Якість та зміст програми підготовки – освітньо-наукова програма повинна включати навчальні дисципліни, які готують аспіранта як експерта, як науковця, як викладача до майбутньої викладацької діяльності, відповідати суспільним потребам щодо підготовки сучасного фахівця, передбачати можливості здійснення практичної фахової діяльності у галузі публічного управління та адміністрування.

2. Якість наукового керівництва – підбір керівників (консультантів) має відбуватися не за формальним принципом наявності докторського ступеня за спеціальністю, а відповідно до близькості наукових інтересів згідно з темою дисертації здобувача. Важливою є також етика спілкування наукового керівни-

ка зі здобувачем. Вона має бути заснованою меншою мірою на домінуванні, а більшою мірою все ж таки на засадах партнерства і взаємоповаги. Доцільно передбачити можливість призначення для наукового керівництва більше ніж одного фахівця, а також залучення професорів чи доцентів з інших закладів вищої освіти чи з інших країн.

3. Якість інфраструктури – заклад вищої освіти має забезпечувати здобувачеві доступ до відповідної найновішої літератури (в тому числі іншомовної), лабораторій та обладнання, необхідних матеріальних ресурсів для проведення дослідження і підготовки дисертації.

4. Якісне середовище для обговорення результатів дослідження – здобувачі повинні мати можливість активно обговорювати результати своїх досліджень не лише з науковим керівником, але з колегами, які працюють над схожими науковими проблемами у галузі публічного управління та адміністрування.

Цікавим з точки зору визначення і формування компетентностей, є американський досвід підготовки фахівців у галузі публічного адміністрування. В США прийнятий стандарт магістерської підготовки, який діє з 2014 року. Відповідно до стандарту виокремлюють:

Універсальні компетентності – здатність здійснювати управлінські функції в державному управлінні; брати участь у політичному процесі та сприяти йому; аналізувати, синтезувати, критично мислити, розв'язувати проблеми та приймати рішення; формулювати та застосовувати перспективи державної служби; спілкуватися і продуктивно взаємодіяти з різними верствами населення;

Спеціальні компетентності – (фундаментальними);

Професійні компетентності (практичними – предметними) [7; 8].

Стандартом визначено основні професійні якості майбутніх фахівців, а саме: «адаптивність (гнучкість; позитивна поведінка; толерантність); організаторські здібності («TimeManagement», орієнтація в просторі; охайність на робочому місці; ділові якості; безконфліктність; дотримання термінів виконання важливих проєктів; пунктуальність); проактивність (здатність передбачати проблеми та запобігати їм; аналітичні навички й широке розуміння бізнесу, щоб ефективно інтерпретувати та передбачати потреби; лідерство); комунікативні навички (розуміння співрозмовника; навички писемного мовлення; іншомовні вміння для формування позитивного іміджу); навички партнерської взаємодії (швидка реакція на запити; етичні якості, зокрема ввічливість); управлінські якості (розуміння й дотримання правил гри в бізнесі та політиці); командна робота (компетентний член команди; просування спільних результатів); технічні та комп'ютерні навички (здатність використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології); прогностичність (здатність ухвалювати обґрунтовані рішення за відсутності керівництва; здатність прогнозувати перспективи та шляхи їх реалізації)» [7; 8].

На думку американських науковців ключовими професійними компетентностями публічних службовців повинні бути такі:

- управлінські компетентності (бізнес-структури, менеджмент) [7];
- комунікативні компетентності (група й держава) [8; 9];



- універсальні компетентності (група – держава – бізнес) (Svara&Brunet, 2005) [8; 10];
- лідерство, лідерські компетентності (особа – колектив – процес управління) [8].

Вивчення практики підготовки фахівців у галузі публічного адміністрування в американських навчальних закладах дає змогу визначити, що поряд з основними навчальними дисциплінами та вибірковими курсами, які студенти обирають в залежності від майбутньої спеціалізації, повинні викладатись поглиблені курси із найактуальніших напрямів (сфер) у формуванні публічної політики [8]. Такий підхід дасть змогу поєднувати базову професійні знання у галузі публічного управління із політичною кон'юнктурою, що дасть можливість випускникам освітньої програми працювати на різних рівнях публічного управління, а також у неурядових організаціях, приватному секторі.

Відтак, програмні результати будуть передбачати вміння майбутніх фахівців щодо: «аналізу адміністративних проблем й рішень, застосовуючи знання про організаційне управління та лідерство, організаційну структуру й культуру, системи людських ресурсів, а також політичний і правовий контекст сучасних організацій державної служби; формування й оцінювання державної політики та публічних програм з використанням набутих аналітичних знань, методологічних навичок, зокрема статистики, економіки, політики, з урахуванням відповідальності, ефективності та справедливості; інкорпорування низки конституційних та етичних цінностей у політику, адміністративний аналіз і дії, а саме повагу й толерантність до людей, перспективи розвитку політики; застосування набутих навичок, експертизи та цінностей до реальної політики, організаційних проблем на основі співпраці» [11].

Як бачимо, досвід школи публічного адміністрування в США базується на впровадженні сучасних тенденцій у публічному управлінні, стилів адміністрування, креативного мислення, новітніх інформаційно-технологічних можливостей, переосмислення вимог до професійних та особистісних якостей публічного службовця [12].

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Отже, підготовка фахівців у галузі публічного управління та адміністрування потребує радикальних перетворень щодо створення нових підходів до підготовки професійних кадрів у сучасних реаліях. Одним із основних завдань, що ставляться сьогодні, є організація формування та розвитку кадрового потенціалу високої якості, що передбачає створення ефективної системи підготовки майбутніх фахівців у галузі публічного управління та адміністрування і забезпечення високого кваліфікаційно-компетентнісного рівня їх підготовки.

В процесі дослідження виявлено відсутність єдиної парадигми підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування. У зв'язку з цим доцільним є удосконалення стандарту вищої освіти для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» з метою збалансування професійних компетентностей, їх узгодженість з потребами публічного управління. Крім того, необхідним є пе-



регляд освітньо-професійних програм та навчальних планів, що містять перелік дисциплін, які забезпечують отримання різного роду компетентностей. Навчальний план і навчальні програми по змістовному наповненню повинні відображати напрями формування нової української моделі публічного управління.

Для підготовки докторів філософії у галузі публічного управління та адміністрування необхідно затвердити стандарт вищої освіти, що сприятиме більшій прозорості освітніх програм підготовки фахівців.

Сучасні підходи підготовки фахівців у галузі публічного управління та адміністрування повинні поєднувати інтелектуальну спрямованість, з одного боку, та професіоналізм і компетентність з іншого, сприяти набуттю компетенцій необхідних для побудови української моделі підготовки фахівців в галузі публічного управління та адміністрування, яка органічно поєднає суспільні спрямованості з локальною ідентичністю розвитку територій та особливостями характеру управлінської праці в різних сегментах та сферах.

Перспективи подальших досліджень можуть стосуватися вивчення зарубіжного досвіду підготовки фахівців з публічного врядування та пошуку можливостей його адаптації в освітній процес в Україні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики сучасності : матеріали всеукр. наук.-практ. інтернет-конференції. Львів: ТзОВ «Ліга-Прес», 2018. URL : <https://lpnu.ua/sites/default/files/2020/pages/187/zbirnyknulp.pdf>
2. Огієнко О. Андрагогічні засади професійної підготовки фахівців з публічного управління та адміністрування. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2020. № 8 (102). URL: <https://pedscience.sspu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/23.pdf>
3. Бульба В. Г., Поступна О. В. Підготовка магістрів публічного управління та адміністрування: питання підвищення ефективності. *Актуальні проблеми державного управління*. Державна служба: аспекти та практики. Харків. 2016. №1(49). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-1/doc/5/01.pdf>
4. Стандарт вищої освіти України другого (магістерського) рівня вищої освіти ступеня «магістр» галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 р. № 1001. URL:<https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf>
5. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти : Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. URL:<https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-standartu-vishoyi-osviti-za-specialnistyu-281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-dlya-pershogo-bakalavrskogo-rivnya-vishoyi-osviti>
6. Герасимюк К. Х. Формування спеціалізованих компетентностей фахівців публічного управління через призму принципу доброчесності. *Економіка, управління та адміністрування*. № 4 (90) 2019. URL:<http://ema.ztu.edu.ua/article/view/193083/193454>
7. NASPAA. Accreditation standards for master's degree programs in Public Policy, Affairs, and Administration. 2015. Retrieved from: URL:<https://naspaaccreditation.files.wordpress.com/2015/02/naspaaccreditationstandards.pdf>

8. Фаст А. Формування професійної компетентності майбутніх фахівців із публічного адміністрування з використанням досвіду США. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2021. № 2 (106). URL:<https://pedscience.sspu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/47.pdf>

9. Bailey M. L. Cultural competency and the practice of public administration. In M.F. Rice (Ed.). *Diversity and public administration: theory, issues and perspectives*. 2005. pp. 177-196. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

10. Svava J. H., & Brunet J. R. Filling in the skeletal pillar: Addressing social equity in introductory courses in public administration. *Journal of Public Administration Education*. 2004. 10 (2), 99-109.

11. Shevchenko A. The essence and structure of Masters' of Public Administration core competencies in the USA. *Comparative Professional Pedagogy*. 2016. 7 (3), 62-68.

12. Шевченко А. Розвиток американської школи публічного адміністрування. 2017. URL:[https://www.researchgate.net/publication/323727909\\_Rozvitok\\_amerikanskoj\\_skoli\\_publicnogo\\_administruvanna/fulltext/5aa7ccf1a6fdcc9576d5a881/323727909\\_Rozvitok\\_amerikanskoj\\_skoli\\_publicnogo\\_administruvanna.pdf](https://www.researchgate.net/publication/323727909_Rozvitok_amerikanskoj_skoli_publicnogo_administruvanna/fulltext/5aa7ccf1a6fdcc9576d5a881/323727909_Rozvitok_amerikanskoj_skoli_publicnogo_administruvanna.pdf)

*Стаття надійшла до редакції 20.11.2022*

*Стаття рекомендована до друку 16.12.2022*

Tetyana Derun, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Regional Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Volodymyrska Street, 64/13, City of Kyiv, 01601, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9089-2206> e-mail: [Derunt@ukr.net](mailto:Derunt@ukr.net)

## FEATURES OF PROFESSIONAL TRAINING OF SPECIALISTS IN THE FIELD OF PUBLIC GOVERNANCE AND ADMINISTRATION

**Abstract.** The article considers the issues of professional training of specialists in the field of public administration. The specifics of public administration are studied. It is determined that the purpose of professional training of specialists in the field of public administration is the formation and development of a new generation of specialists in public administration. The provisions of the standard of higher education in the specialty 281 «Public Administration» for the first (bachelor's) and second (master's) level of higher education are studied. It is established that in order to increase the efficiency and quality of professional training of specialists in the field of public administration and administration, it is expedient to orient students to choose the specialization that will best meet their expectations regarding future employment. The importance of competencies in ensuring the successful work of future specialists in the field of public administration is justified. The American experience of training specialists in the field of public administration, in particular on the formation of professional competencies, is studied. It was found that in American educational institutions, along with the main disciplines and elective courses that students choose depending on their future specialization, in-depth courses are taught in the most relevant areas (spheres) in public policy-making. The program results of training of future specialists

in the field of public administration are given. It is substantiated that the experience of the school of public administration in the United States is based on the introduction of modern trends in public administration, styles of administration, creative thinking, new information technology capabilities, rethinking the requirements for professional and personal qualities of public servants. It is expedient to improve the standard of higher specialty 281 «Public Administration» in order to balance professional competencies, their consistency with the needs of public administration, as well as review educational and professional programs and curricula containing a list of disciplines that provide different competencies.

**Key words:** *public administration and administration, training, higher education standard, competencies, program results.*

**In cites:** Derun T. (2022). Features of Professional Training of Specialists in the field of Public Governance and Administration. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (75), pp. 88–98. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-05> [in Ukrainian].

## REFERENCES.

1. Lviv Polytechnic National University (2018), «Public administration and administration: competitive challenges of today», available at: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2020/pages/187/zbirnyknulp.pdf> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

2. Ohienko, O. (2020), «Andragogical foundations of professional training of public management and administration specialists», *Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsijni tekhnolohii*, vol. 8 (102), available at: <https://pedscience.sspu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/23.pdf> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

3. Bul'ba, V.H. and Postupna, O.V. (2016), «Training of masters of public administration and administration: issues of efficiency», *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia. Derzhavna sluzhba: aspekty ta praktyky*, vol. 1(49), available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-1/doc/5/01.pdf> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

4. Ministry of Education and Science of Ukraine (2020), «Standard of higher education of Ukraine of the second (master's) level of higher education of the degree «master» branch of knowledge 28 Public management and administration on a specialty 281 Public management and administration», available at: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2020/08/05/281publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-magistr.pdf> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

5. Ministry of Education and Science of Ukraine (2018), Order «On approval of the standard of higher education in the specialty 281 «Public Administration» for the first (bachelor's) level of higher education», available at: <https://mon.gov.ua/ua/npa/prozatverdzhennya-standartu-vishoyi-osviti-za-specialnistyu-281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-dlya-pershogo-bakalavrskogo-rivnya-vishoyi-osviti> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

6. Herasymiuk, K.Kh. (2019), «Formation of specialized competencies of public administration specialists through the prism of the principle of integrity», *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, vol. 4 (90), available at: <http://ema.ztu.edu.ua/article/view/193083/193454> (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

7. NASPAA (2015), «Accreditation standards for master's degree programs in Public Policy, Affairs, and Administration», available at: <https://naspaaccreditation.files.wordpress.com/2015/02/naspaaccreditationstandards.pdf> (Accessed 15 October 2022).

8. Fast, A. (2021), «Formation of professional competence of future public administrationspecialists using the U.S. experience», *Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsijni tekhnolohii*, № 2 (106), available at: <https://pedscience.sspu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/47.pdf> (Accessed 15 October 2022).

9. Bailey, M.L. (2005), «Cultural competency and the practice of public administration», *Diversity and public administration: theory, issues and perspectives*, Armonk, NY, USA, pp. 177-196.

10. Svara J.H. and Brunet J.R. (2004), «Filling in the skeletal pillar: Addressing social equity in introductory courses in public administration», *Journal of Public Administration Education*, vol. 10 (2), pp. 99-109.

11. Shevchenko, A. (2016), «The essence and structure of Masters' of Public Administration core competencies in the USA», *Comparative Professional Pedagogy*, vol. 7 (3), pp. 62-68.

12. Shevchenko, A. (2017), «Development in american school of public administration», available at: [https://www.researchgate.net/publication/323727909\\_Rozvitok\\_amerikanskoj\\_skoli\\_publicnogo\\_administruvanna/fulltext/5aa7ccf1a6fdcc9576d5a881/323727909\\_Rozvitok\\_amerikanskoj\\_skoli\\_publicnogo\\_administruvanna.pdf](https://www.researchgate.net/publication/323727909_Rozvitok_amerikanskoj_skoli_publicnogo_administruvanna/fulltext/5aa7ccf1a6fdcc9576d5a881/323727909_Rozvitok_amerikanskoj_skoli_publicnogo_administruvanna.pdf) (Accessed 15 October 2022) [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 20.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*

## Розділ 5

# ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-06>  
УДК 354:37

**Машкіна Ольга Іванівна,**

аспірантка кафедри соціальної і гуманітарної політики  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
<http://orcid.org/0000-0003-0042-2740>  
e-mail: [olivmash@ukr.net](mailto:olivmash@ukr.net)

## ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ-БІЖЕНЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** Предметом особливої уваги органів виконавчої влади мають стати діти, котрі перебувають в складі тих родин які евакуювалися за кордон. Практичними кроками з забезпечення інтересів українських дітей-біженців війни стали періодичні моніторингові візити до місць їх компактного перебування в країнах ЄС з боку представників секретаріату омбудсмана України, радника-уповноваженого президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, народних депутатів.

Фінансові, соціальні, психологічні умови перебування українських родин в країнах ЄС не є однаковими. На задоволеність потреб дітей впливає і рівень матеріальної підтримки родин біженців, що є найвищим в Німеччині та Польщі. Склад, матеріальний стан, соціально-професійні перспективи та життєві стратегії у кожній з цих родин різні і потребують диференційованого підходу.

На високому рівні задоволені освітні права дітей-біженців. Вони мають можливість перебувати в дитячих садочках та навчатися в школах країн перебування, відвідувати заклади позашкільної освіти. Приймаючими країнами створені всі умови для адаптації дітей, вивчення ними мови, поступової інтеграції в місцеве освітнє середовище.

Процес інтеграції українських дітей-біженців до навчання в країнах перебування можна умовно поділити на два етапи. На першому з них (лютий-серпень 2022р.) відбувалося закріплення школярів за навчальними закладами країн перебування. Другий етап (серпень-вересень 2022р. по т.ч.) характеризується більшою організованістю і впорядкованістю, мінімізацією благодійної підтримки, із одночасною активізацією організованої і чітко регламентованої допомоги з боку приймаючих громад.

Кабінетом Міністрів України створено всі умови для учнів, котрі поєднують навчання в закордонній та в українській школах одночасно.

Однією з найпроблемніших складових є боротьба за права тих дітей, які опинилися на території країни-агресора. Станом на січень 2022р. до країни-агресора депортовано

понад 14 тис. українських дітей. Вносячи швидкі зміни до законодавства, влада цієї країни намагається легалізувати та легітимізувати процеси всиновлення дітей з України громадянами РФ, намагаючись таким чином підважити дію статей 15-ї та 50-ї Женевської конвенції 1949р. Особливу небезпеку така злочинна діяльність становить для дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування.

Ще одну групу ризику становлять діти, батьки яких з різних причин прийняли громадянство країни-агресора, отримання якого для українців було свідомо спрощене в останні роки. Очевидно, що припинити ці протизаконні дії до повної деокупації території України надзвичайно складно, проте необхідно вести якомога більш точний облік таких дітей, залучаючи до цього процесу всі зацікавлені міжнародні інституції.

**Ключові слова:** *права дітей, біженці війни, виконавча влада, координація, соціальна підтримка.*

**Як цитувати:** Машкіна О.І. Захист прав дітей-біженців в умовах воєнного стану. *Теорія та практика державного управління.* 2022. Вип. 2 (75). С. 99–112. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-06>

**Вступ.** Серед викликів, спричинених початком повномасштабної війни проти України, своє місце посідає забезпечення соціальних та освітніх прав тих дітей шкільного віку, котрі опинилися за межами України. Ця когорта не однорідна і складається щонайменше з таких частин:

- діти-біженці війни, які перебувають в країнах Європи разом із батьками, або їх офіційними представниками (за даними Європейської Комісії, станом на кінець серпня 2022 р. їх нараховувалося близько 506 тис. осіб);
- діти, котрі в складі своїх родин виїхали в такі країни як Австралія, Канада, Туреччина, США тощо (постійно рухома частина контингенту, кількість якої чітко не визначена);
- діти, які разом з батьками з різних причин були змушені виїхати на територію країни-агресора і тимчасово там перебувають, а також діти, чий батьки свідомо отримали громадянство РФ (постійно рухомі частини контингенту, кількість яких чітко не визначені);
- депортовані, а фактично – викрадені країною-агресором діти, вивезені на її територію (за даними на січень 2023 р. їх кількість дорівнює щонайменше 14 тис. осіб).

В даному матеріалі під дитиною-біженцем ми розуміємо неповнолітнього громадянина України, котрий опинився за межами України в статусі тимчасово захищеної особи внаслідок повномасштабної агресії проти нашої держави після 24.02.2022 р. Дане уточнення важливе з термінологічної точки зору, адже у відповідності до ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства», дитина-біженець – це дитина, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності [10].



**Огляд літератури.** Хронологічна наближеність аналізованих подій є однією з причин відсутності значної кількості наукових публікацій з даної проблематики. На початок 2023 р. питання захисту та забезпечення освітніх прав українських дітей – біженців війни, висвітлюються переважно у періодичній пресі, матеріалах публіцистичного характеру [6; 12; 14]. Серед наукових публікацій з теми варто назвати статті В. Гордієнко, О. Гриценчук, І. Іванюк, Н. Ничкало, О. Овчарук та ін. [7; 9]. Протягом травня-грудня 2022 р. аналітичним центром CEDOS було підготовлено п'ять аналітичних записок, що висвітлюють проблеми реалізації державної освітньої політики в умовах війни, в тому числі і щодо дітей-біженців [8].

Важливим джерелом актуальної інформації є інтернет-ресурси громадських організацій правозахисного, освітнього та соціального спрямування (Освіторія, Батьки SOS, Смарт Освіта та ін.) [5]. Все більший обсяг важливої інформації аналітичного характеру оприлюднюється секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Уповноваженою Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, Освітнім омбудсманом України тощо [1; 2; 4; 13; 16]. Окремий дослідницький інтерес становлять звітні матеріали органів управління освітою, що висвітлюють актуальне місце перебування учнів, в тому числі і тих, котрі знаходяться за межами України.

**Мета статті** – характеристика рівня забезпеченості освітніх прав дітей – біженців війни, котрі перебувають за межами України внаслідок повномасштабної агресії проти нашої держави.

**Методологія дослідження.** В ході підготовки даного матеріалу було використано методи порівняльного аналізу, з метою визначення слабких та сильних сторін досліджуваного процесу в залежності від країни перебування дитини. Для формування емпіричної основи публікації, авторкою було проведено у форматі Zoom-конференцій вісім глибинних інтерв'ю з батьками українських дітей, які перебувають в Німеччині, Нідерландах та Польщі.

**Основні результати дослідження.** Предметом особливої уваги органів виконавчої влади мають стати діти, котрі перебувають в складі тих родин які евакуювалися за кордон. Практичними кроками з забезпечення інтересів українських дітей-біженців війни стали періодичні моніторингові візити до місць їх компактного перебування в країнах ЄС з боку представників секретаріату омбудсмана України, радника-уповноваженого президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, народних депутатів.

Продовжує існувати проблема точності фактичних даних, що відображають важливі соціально-поселенські та соціально-демографічні характеристики даної проблеми [2-4]. Як впливові міжнародні (Управління верховного комісара ООН в справах біженців, ЮНІСЕФ, Світовий банк, Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів), так і вітчизняні інституції (МОН України, Державна прикордонна служба України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Освітній омбудсман України) оперують відомостями, які висвітлюють окремі кількісні показники обраної теми.

Чисельність українських дітей в країнах ЄС постійно змінюється, що пов'язано із привабливістю тієї чи іншої держави в очах тимчасово захищених осіб, що, в

свою чергу, ґрунтується на таких чинниках як: розмір соціальної допомоги та її купівельна спроможність; загальна вартість життя; доступність освітніх закладів для дітей; обов'язковість відвідування мовних курсів; наявність можливостей для працевлаштування без знання мови країни перебування та інш.

Станом на початок 2023 р. за сукупністю вищенаведених критеріїв в умовному рейтингу українських біженців на першому місці знаходиться Німеччина, адже саме ця країна надає найбільшу за обсягом фінансову підтримку українцям. Так, українська дитина шкільного віку, котра перебуває у Німеччині в статусі захищеної особи, може розраховувати на наступні прямі виплати (м. Зангерхаузен, м. Дорфін, Німеччина):

- близько 320-370 євро на місяць – соціальна виплата, точний розмір якої залежить від віку конкретної дитини (доросліша дитина – більша виплата), кількості дітей в родині та інших чинників. З другої половини 2022 р. її розмір поступово зростає і, у лютому 2023 р. для дітей віку 14-18 років досягатиме 420 євро на місяць;

- близько 150 євро на рік – виплата, спрямована дітям, котрі відвідують навчальні заклади. Розподіляється на дві частини (2/3 на початку навчального року і 1/3 в середині) і призначена для придбання канцелярських товарів та іншого навчального знаряддя;

- близько 20-25 євро на місяць, починаючи з липня 2022 р. і по травень 2023 р. включно – соціальна виплата, що отримала в середовищі українців назву «ковідна», адже спрямована на компенсацію поточних витрат домогосподарств у зв'язку з пандемією COVID-19.

Також існують приклади непрямих виплат з боку приймаючих громад шляхом надання сертифікатів на придбання конкретних груп товарів у визначених торгівельних закладах, наприклад: купівлю ранців та іншого шкільного приладдя для учнів початкових класів (м. Дорфін, Німеччина).

Освітні права дітей-біженців війни забезпечені на достатньо високому рівні. Вони мають можливість перебувати в дитячих садочках та навчатися в школах країн перебування, відвідувати заклади позашкільної освіти. Приймаючими країнами створені всі умови для адаптації дітей, вивчення ними мови, поступової інтеграції в місцеве освітнє середовище. Наприклад, у федеральній землі Тюрінгія (Thuringen), на оформлення дитини до школи відводиться до 90 днів [15]. Таким чином, батьки мають час для уважного підбору закладу та ретельного оформлення всіх необхідних документів отримання консультацій від фахівців *Schulamt* – державного відомства у справах шкіл.

В Україні дитині фактично гарантовано право навчатися у найближчій школі. Так, відповідно до п.2 ст. 8 Закону України «Про повну загальну середню освіту», кожна дитина має право на здобуття початкової та базової середньої освіти у найбільш доступному та наближеному до місця її проживання закладі освіти [11]. В більшості земель Німеччині головним критерієм є наявність вільного місця, але не фізична наближеність закладу. Отже, німецькі школи намагаються дотримуватися граничних норм наповненості класів, натомість українські фахівці в довоєнний час постійно наголошували на переповненості класів

в популярних школах обласних центрів як на одному з найпоширеніших прикладів порушення права дитини на безпечне для здоров'я освітнє середовище.

Логістичні труднощі можуть чекати дітей в тому випадку, коли вони навчаються в інтеграційних школах, адже через їх обмежену кількість та, відповідно, невелику щільність розташування, подорож до них є тривалою та дорого вартісною, особливо для тих українських родин, що розраховують лише на соціальну допомогу. Так, за свідченням однієї з респонденток, вартість проїзду до інтеграційної школи в Голландії для її доньки дорівнювала 250 євро на місяць, при тому що обсяг самої соціальної допомоги складав 260 євро. Щоправда, з плином часу дітям були запропоновані персональні проїзні місячні білети, вартість яких є помітно меншою – 80 євро (м. Леккеркерк, Нідерланди). Тут варто зазначити, що за чинним законодавством Нідерландів, діти-біженці середнього та старшого шкільного віку не можуть вчитися у звичайних голландських школах, доки не опанують належним чином голландську мову в інтеграційному навчальному закладі.

Однією з важливих переваг освітнього середовища німецьких, польських, голландських шкіл є їх реальна, але не декларативна дитиноцентричність, в усіх її вимірах, починаючи від архітектури та інтер'єру приміщень, побудованих за принципами універсального дизайну, і завершуючи ставленням педагогів до учнів та їх батьків. Всі опитані нами респондентки відзначали відкритість та комунікабельність як учительського, так і адміністративного персоналу закладів. Одночасно спостерігається високий рівень поваги до педагога, його професійної гідності, особистого простору, вільного часу тощо. Як правило, номери телефонів ментора (класного керівника) та представника адміністрації школи включно із директором, загальнодоступні для батьків учнів, проте зловживати цим каналом комунікації у позанавчальний час вважається неприпустимим. Таке ставлення допомагає сформуванню в українських дітей ставлення до вчителів не як до безправних надавачів освітніх послуг, але як до старших партнерів в справі набуття корисних знань та навичок.

Партнерський підхід поєднується з неухильним дотриманням як національного освітнього законодавства, так норм і внутрішнього розпорядку освітніх установ. В Німеччині та Нідерландах відвідування учнями навчального закладу є обов'язковим і ретельно контролюється. Адміністрація шкіл готує персональний звіт про відвідування уроків кожною дитиною та надсилає його для ознайомлення батькам наприкінці кожного місяця (м. Леккеркерк, Нідерланди).

Характерною рисою є постійна взаємодія школи не лише із співробітниками *Schulamt*, але і з працівниками *Jungenamt* – відомства, що є подібним до служби в справах дітей. Остання інституція заслуговує на окрему увагу не лише як предмет наукового дослідження. Проведені інтерв'ю дають підстави для твердження про обережне ставлення біженок українок до мережі цих установ. Як наголосила одна з респонденток (м. Шлюхтерн, Німеччина), перш ніж звернутися по допомогу до *Jungenamt*, жінка має бути стовідсотково впевнена в своїй правоті, адже в абсолютній більшості випадків співробітники *Jungenamt* приймуть сторону дитини, натомість поведінка батьків стане предметом посиленої уваги.

Подібне стримане ставлення до згаданої установи зумовлено тим, що з середини 2022 р. в інформаційному полі поступово збільшилася кількість повідомлень про необ'єктивний і переважно радикальний підхід співробітників Jungenamт до розв'язання сімейних конфліктів в родинах українських біженців. При цьому, ініціаторами з'ясування ситуації можуть виступають не українці, але їх німецькі сусіди, вчителі місцевих шкіл, члени тих німецьких родин, котрі прихистили українців.

Згідно законодавства, працівники Jungenamт можуть вдаватися до таких способів розв'язання конфлікту:

- винесення попередження батькам, проведення з ними роз'яснювальної профілактичної роботи щодо недопущення по відношенню до дитини агресивної та принижуючої поведінки, до якої може бути зараховано емоційне з'ясування стосунків, галасливе нав'язування власної думки, вербальні образи тощо;
- тимчасове вилучення дитини з родини на кілька днів та розміщення її в закладі соціального захисту. Одночасно з батьками проводиться роз'яснювальна робота, за потреби здійснюється тестування, покликане діагностувати їх психо-емоційний стан;
- тривале (до півроку) вилучення дитини з родини та розміщення її або в інтернатному закладі, або в прийомній родині. Цей інструмент використовується вповноваженими інституціями надзвичайно рідко і лише в тому випадку, коли існує безпосередня загроза життю та здоров'ю дитини. Станом на січень 2023 р. нам не відомо жодного підтвердженого випадку застосування таких санкцій до родин українських біженців війни.

Авторці відомі лише факти тимчасового вилучення (7-10 днів) дітей та утримання їх у соціальних закладах із одночасним проведенням роз'яснювальної профілактичної роботи з їх старшими родичами (м. Шлюхтерн, Німеччина). Проте, такі дії німецьких посадових осіб були чітко регламентовані законодавством, обґрунтовані та небезпідставні.

Разом з тим, доречним було би проведення відповідної інформаційної та просвітницької роботи в середовищі родин українських біженців війни, ініціаторами якої могли б виступити вітчизняні дипломатичні установи, представники омбудсмена України, громадські організації правозахисного спрямування. Практичним результатом такої роботи могли б стати тематичні сторінки/блоги в інтернет-просторі, причому важливо, щоб їх авторами та адміністраторами були саме українські посадові особи, лідери недержавних організацій та, дуже бажано, фахівці з ювенальної юстиції в країні перебування.

Це дозволить вирішити одночасно два важливі завдання. По-перше, озброїти українських батьків перевіреною та актуальною інформацією, що надасть їм впевненості, позитивно позначиться на психологічному кліматі в родині, застереже від необґрунтованих страхів. По-друге, ці інтернет-ресурси стануть ефективним знаряддям в інформаційній війні, котра ведеться між проукраїнськими силами та пропагандистською машиною держави-агресора, в тому числі і в європейському медіа-просторі.

Відповідно до чинного українського законодавства, батьки зобов'язані виховувати дитину, піклуватися про її здоров'я, фізичний, духовний і моральний

розвиток, навчання, створювати належні умови для розвитку її природних здібностей [10]. В контексті цієї норми важливе значення має доступність для дитини спортивних секцій, творчих та мистецьких гуртків.

У великих містах існує черга на запис до низки популярних/престижних спортивних (плавання) та творчих (вокал) секцій та гуртків, причому в окремих випадках очікування може тривати від кількох місяців до понад півроку (м. Дюссельдорф, Німеччина). Разом з тим, саме у великих містах є найбільший вибір секцій з різноманітних видів спорту, а також широкі можливості для набуття та вдосконалення творчих навичок дітей.

Важливо враховувати не лише наявність секції, але й її рівень. У переважній більшості невеликих містечок, спортивні секції хоча і доступні, але спрямовані скоріше на загальний фізичний розвиток дитини, але не на спорт високих досягнень. Такі заняття можна порівняти скоріше з щотижневим додатковим тематичним уроком фізкультури (лижі, плавання, футбол), аніж із цілеспрямованим оволодінням певним видом спорту. В окремих випадках в якості тренерів на таких секціях виступають батьки німецьких дітей, котрі на аматорському рівні володіють певним видом спорту.

Разом з тим, серед українських дітей достатньо тих, хто у довоєнний період досягнув у спорті та творчості значних успіхів, і прагне це продовжити. На основі інформації, отриманої нами з Нідерландів, Німеччини, Польщі можемо стверджувати, що за наявності відповідних амбіцій та зусиль з боку дитини та її батьків, реалізувати таку можливість цілком можливо. Керівництво закладів освіти та приймаючих громад вітає спортивні успіхи українських дітей та підтримує їх наступним чином:

- надання дитині в безоплатне користування спортивного спорядження або його окремих елементів, необхідних для занять (Нідерланди, Польща);
- часткова або повна оплата послуг тренера коштом громади для дітей, котрі демонструють високий рівень спортивної майстерності, успішно захищають честь школи/громади на змаганнях (Німеччина);
- надання права на безкоштовне користування спортивними та тренажерними залами, басейнами тощо. Такі приклади були особливо поширеними в період весни-літа 2022 р. (Нідерланди, Швеція) і стосувалися всіх без виключення українських дітей, незалежно від рівня їх спортивної майстерності;
- часткова або повна оплата тренувань для дитини за гроші місцевої соціальної установи. В даному випадку ключове значення має вартість тренувань. В умовах більш конкурентного середовища великого міста ціна тренування більша, в невеликих містечках – менша, натомість, розмір компенсації є приблизно однаковим і дорівнює 15-20 євро на місяць. Таким чином, в одних випадках компенсація може покривати витрати за вісім тренувань дитини на аматорському рівні протягом місяця (м. Зангерхаузен, Німеччина), а в інших її вистачає лише на два заняття дзюдо (м. Фульда, Німеччина).

Важливо відзначити, що в освітніх системах низки європейських країн спортивні/фізкультурні практики щільно інтегровані в повсякденне життя дитини. Наприклад в Німеччині вже з початкових класів починається всеохоплююче на-



вчання навичкам керування велосипедом, причому до уваги береться не лише спортивний вимір. Як правило це відбувається в межах навчальної дисципліни «Оточуючий світ», також до шкіл спеціально запрошуються працівники поліції, котрі розповідають про безпекову складову цього процесу. В результаті, абсолютна більшість німецьких дітей отримує т.зв. «велосипедні права» вже у 4 класі.

Ще один приклад цілеспрямованої фізичної активності – навчання плавання учнів голландських шкіл. Враховуючи наявність в країні величезної кількості водних артерій, формування навичок впевненого поведіння на воді є невідмінною складовою шкільного навчання. В процесі підготовки перед дітьми ставляться завдання, що вчать розв'язувати реальні життєві ситуації. Зокрема, в шкільних басейнах проводяться спеціальні заняття з плавання в одязі, що покликані навчити дитину адекватно поводити себе під час раптового потрапляння у водойму (м. Лейден, Нідерланди). Навчання плаванню є обов'язковим, складається як мінімум з трьох етапів/рівнів, проходження кожного з яких завершується іспитом та підтверджується сертифікатом.

Одним з ефективних інструментів задоволення освітніх потреб дітей-біженців війни стала Національна мережа українських освітніх хабів, що відкрилися як в низці українських міст, так за кордоном, зокрема у Братиславі, Будапешті, Варшаві, Женеві, Лейпцигу, Лондоні, Празі, Софії, тобто саме у тих країнах, які прийняли у себе найбільшу кількість тимчасово захищених осіб з України [14].

Родзинкою мережі є практична спрямованість навчання, орієнтація на здобуття учнем потрібних в майбутньому професійних навичок. Діяльність хабів відзначається високим рівнем інформаційної відкритості, перелік доступних навчальних програм, час та розклад актуальних занять розміщується на офіційних сторінках в соціальних мережах. Аналіз пропонувананих програм показав, що більшість з них орієнтовані на дорослу аудиторію, але й зацікавлені діти, починаючи з 12-річного віку можуть, наприклад, пройти профорієнтаційне тестування, отримати навички цифрової та фінансової грамотності тощо [14].

Приміщення хабів облаштовані для проведення в них освітніх, культурних та розважальних заходів, відвідувачі мають можливість користуватися комп'ютерною технікою та отримують безкоштовний доступ до інтернет, що уможливує підключення до освітніх платформ, зокрема, Всеукраїнської школи он-лайн. Важливе місце в діяльності хабів посідає викладання мов країн перебування: польської, чеської, німецької тощо. Хаби виступають як навчальні майданчики та інформаційні партнери таких освітніх ініціатив, надають необхідне обладнання, комунікаційні можливості.

Поряд із іноземними мовами, хаби регулярно пропонують різноманітні формати як вивчення, так і вдосконалення української мови. Ці можливості з кожним місяцем перебування за кордоном українських дітей стають все більш актуальними, адже є додатковим джерелом знань з рідної мови для тих дітей, котрі навчаються вже не в україномовних чи інтеграційних, а в звичайних класах шкіл країн перебування.

Наразі важко говорити як про ефективність роботи цих закладів, так і про їх популярність, адже вони орієнтовані на всі вікові групи населення, від підліт-



ків до осіб зрілого віку. Одним з доволі умовних показників затребуваності їх освітніх програм може бути кількість осіб, котрі підписані на телеграм-канали хабів. Отже, судячи з цього критерію, станом на січень 2023 р. серед найбільш популярних: український хаб у Женеві (2049 осіб), Будапешті (1285), Братиславі (1264), Празі (1012), Лондоні (968). При цьому, освітні хаби в країнах, які прийняли найбільшу кількість українських дітей (Польща, Німеччина) послуговуються не каналами у Telegram, але власними інтернет-сторінками.

Позитивно, що Кабінетом Міністрів України створено умови для учнів, які поєднують навчання в закордонній та в українській школах одночасно. Дитина, котра перебуває за кордоном, але зберігає за собою місце в українській школі, може навчатися в ній як в межах дистанційної (звичної) форми, так і на екстернаті. Екстернат є доволі гнучкою формою здобуття освіти. Заяву про бажання вчитися на екстернаті учень може подати не на самому початку року, але не пізніше ніж за два місяці до його закінчення. Особливої актуальності дана форма освіти набуває саме для тих дітей, котрі перебувають на межах України, адже, як ми відзначали вище, в більшості тих країн, що прихистили українців, відвідування школи є обов'язком дитини. Його виконання ретельно контролюється, а до батьків, котрі не здатні забезпечити його дотримання, можуть бути застосовані санкції з боку місцевих соціальних служб.

Відритим залишається питання контролю якості знань та навичок, яких набувають діти-біженці, адже до них не завжди можна застосувати методи об'єктивного контролю. Діти, котрі намагаються навчатися однаково старанно в українській та європейській школах очевидно перевантажені, що негативно позначається на їх психосоматичному стані та психологічному кліматі в родині. Певна частина дітей в якості пріоритету визначає навчання в країні перебування, натомість опанування шкільної програми в Україні здійснюється за залишковим принципом. Це провокує застосування імітаційних практик, призводить до фальсифікації результатів навчальних досягнень учнів, в тому числі і завдяки старшим родичам, котрі бажають «допомогти» виснаженій дитині, виконуючи замість неї самостійні та контрольні роботи, особливо якщо вони мають вигляд тестових завдань. Вищенаведене актуалізує проблему визначення та вимірювання освітніх втрат, що з кінця 2022 р. дебатуються на експертному рівні [1; 8].

Об'єктом особливої уваги урядових інституцій мають стати ті діти, що виїхали за межі європейського континенту, зокрема до США та Канади. Остання, впровадивши у березні 2022 р. спеціальні умови для громадян України в межах програми CUAET (Canada-Ukraine authorization for emergency travel), стає все більш популярною в середовищі українців-біженців. Станом на січень 2023 р. на отримання віз подано заявок від близько 800 тис. осіб, а 130 тис. українців вже перебувають на території Канади завдяки CUAET. Можемо стверджувати, що у випадку загострення військово-політичної ситуації в Центральній Європі, щільність потоку українських біженців до Канади буде збільшуватися за рахунок тих осіб, котрі отримали канадську візу, але на даний час проживають в Польщі, Чехії, Німеччині, спостерігаючи за розвитком подій. У зв'язку з цим зростає роль закордонних місій України, що мають посилити роботу із консульського обліку наших громадян, особливо тих в чийх родинях є неповнолітні діти.

Також однією з найпроблемніших складових є боротьба за права тих дітей, які опинилися на території країни-агресора. Як свідчать офіційні дані, якщо станом на листопад 2022 р., до країни-агресора було депортовано понад 11 тис. українських дітей, то наприкінці січня 2023 р. ця цифра дорівнювала вже 14 тис. Вносячи швидкі зміни до російського законодавства, влада країни-агресора намагається легалізувати та легітимізувати процеси всиновлення дітей з України своїми громадянами, намагаючись таким чином підважити дію статей 15-ї та 50-ї Женевської конвенції 1949 р. Особливу небезпеку така злочинна діяльність становить для дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування. Ще одну групу ризику становлять діти, чії батьки з різних причин прийняли громадянство країни-агресора, отримання якого для українців було свідомо спрощене в останні роки владою цієї держави.

Очевидно, що припинити ці протизаконні дії до повної деокупації території України надзвичайно складно, проте необхідно вести якомога більш точний облік таких дітей, залучаючи до цього процесу всі зацікавлені міжнародні інституції. Починаючи з рубежу 2022-2023 рр. тема повернення українських дітей на територію нашої держави регулярно піднімається омбудсменом України в перемовинах з офіційними особами країною-агресора. І хоча кількість повернутих на батьківщину українських дітей поки що вимірюється лише десятками, ці тактичні успіхи є свідченням того, що інститут омбудсмена залишається дієвим інструментом захисту прав дітей в умовах повномасштабної агресії.

#### **Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.**

В цілому права учнів – громадян України в досліджених нами країнах перебування забезпечені на високому рівні. Абсолютна більшість українців, котрі перебувають в статусі захищених осіб в цих державах, мають можливості не лише для продовження повноцінного навчання, але й задоволення своїх потреб у творчому, мистецькому, спортивному розвитку. Значна частина українських дітей випереджають своїх європейських однолітків за рівнем оволодіння шкільною програмою, обсягом засвоєних теоретичних знань тощо.

Натомість сильними сторонами більшості європейських шкіл є: повноцінна інклюзивність, адаптованість для комфортного перебування дітей та вчителів; помірний обсяг матеріалу, обов'язкового для засвоєння; нульова терпимість до проявів будь-якої дискримінації та стигматизації; партнерська модель взаємодії між дітьми, вчителями, батьками, адміністрацією, соціальними службами тощо. Безумовною перевагою західних шкіл є повна відсутність з боку батьків практики неформальних платежів, різного роду «подяк» та «допомог» для школи. Навпаки, непоодинокі приклади додаткової фінансової підтримки школою та приймаючою громадою тих українських дітей, які демонструють непересічні успіхи в навчанні, спорті, творчій діяльності тощо.

Процес інтеграції українських дітей-біженців до навчання в країнах перебування можна умовно поділити на два етапи. На першому з них (лютий-серпень 2022 р.) відбувалося закріплення школярів за навчальними закладами країн перебування. Мали місце формування тимчасових «українських класів» у звичайних іноземних школах, в яких українські вчительки – біженки, виклада-

ли українським дітям – біженцям. Відзначимо, що поряд із зрозумілою невпорядкованістю власне навчального процесу, саме цьому періоду відповідають масштабні благодійні акції з боку приймаючих громад, небайдужих громадян та громадських організацій, що передбачали безкоштовне надання канцелярського та іншого навчального приладдя, спортивної форми, персональних електронних приладів тощо.

Другий етап (серпень-вересень 2022 р. по т.ч.) характеризується більшою організованістю і впорядкованістю, мінімізацією благодійної підтримки, із одночасною активізацією організованої і чітко регламентованої допомоги з боку приймаючих громад. Кількість вищезгаданих «українських класів» поступово зменшується до нуля, натомість все більше дітей продовжують навчання в інтеграційних та/або звичайних класах шкіл країн перебування.

На початок 2023 р. знаходить фактичне підтвердження гіпотеза вітчизняних фахівців про пряму залежність кількості потенційних емігрантів від тривалості війни [12]. Як свідчить аналіз результатів соціологічних досліджень, а також проведених авторкою глибинних інтерв'ю, кількість тих сімей з дітьми, які переконані у поверненні до України найближчим часом поступово зменшується. Ключові чинники, що лежать в основі такої позиції, можемо розділити на дві групи: відштовхуючі (руйнування, соціально-економічна криза, невпевненість в завтрашньому дні в Україні) та приваблюючі (високий рівень життя у країнах перебування, реальна дитиноцентричність систем освіти, поточні та потенційні навчальні/спортивні/мистецькі успіхи дитини в країні перебування). Показово, що все більша кількість родин узалежнює своє майбутнє від позиції/думки власних дітей. Авторці відомі випадки, коли саме позиція дитини, її бажання продовжити навчання в певному закладі освіти були визначальними при виробленні життєвої стратегії її родиною на середньострокову перспективу.

Українська держава усвідомлює ризики неповернення з-за кордону певної частини родин до місць їх постійного проживання навіть після завершення активних бойових дій. У співпраці з громадськими організаціями органи влади розробляють та реалізують кілька тактичних кроків, покликаних зміцнити зв'язки дітей та їх родин з Україною. Прикладом є низка працюючих освітніх платформ, призначених для надання доступних та якісних освітніх послуг дітям, які перебувають за кордоном.

Перелік та ефективність вищенаведених інструментів мають збільшуватися, адже у випадку продовження бойових дій в Україні протягом 2023 календарного року, переважна більшість дітей-біженців не повернуться з-за кордону ближчим часом. Адаптувавшись до вимог освітніх систем країн перебування та вивчивши мову на належному рівні, вони завершать навчання в інтеграційних класах і будуть у 2023/2024 навчальному році зараховані до звичайних класів шкіл країн перебування. Отже, утримання таких дітей в полі тяжіння вітчизняної системи освіти, створення умов для поєднання їх навчання за кордоном та в Україні, залишається актуальним перспективним завданням центральних органів виконавчої влади, органів управління освітою на місцевому рівні та громадських організацій освітнього спрямування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вимірювання та компенсація освітніх втрат дітей на рівні громади й закладу освіти. 25.01.2023. Освітній омбудсмен України : веб-сайт. URL: <https://eo.gov.ua/> (дата звернення 26.01.23)
2. Де і як навчаються українські діти в часи війни: проблеми, пропозиції, рекомендації. 16.11.2022. Освітній омбудсмен України : веб-сайт. URL: <https://eo.gov.ua/de-i-ia-k-navchaitusia-ukrainski-dity-v-chasy-viyny-problemy-propozytsii-rekomendatsii/2022/11/16/> (дата звернення 11.12.22)
3. Діти і війна в Україні 24.02-24.03.2022р. / Благодійний фонд «Голоси дітей», Харківський інститут соціальних досліджень. 2022. 28 с.
4. Діти і війна в Україні: про становище дітей із сімейних форм виховання та інституційних закладів. Звіт №1 за результатами моніторингу за лютий-червень 2022 р. / Дибайло В.Д., Кияниця З.П., Тимошенко Н.В. та ін. UNICEF. Київ, 2022. 60 с.
5. «Залишаємося з Україною». Проект ГО «Смарт Освіта». URL: <https://smart-osvita.org> (дата звернення 14.01.23)
6. Кречетова Д. Для дітей, які отримали психотравму під час війни, створили безоплатний реабілітаційний табір в Іспанії: як подати заявку. *Українська правда. Життя*. 2022, 19 вересня. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2022/09/19/250507/> (дата звернення 11.12.22)
7. Машкіна О.І. Захист прав дітей в умовах воєнного стану в Україні. *Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз* : зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу. Х.: ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2022. С. 128-130.
8. Назаренко Ю. Освітні втрати: підходи до вимірювання та компенсації / CEDOS. 2022. 23 с.
9. Ничкало Н. Українська освіта в умовах російської війни: випробування, новий досвід, перспективи / Н. Ничкало та ін. *Вісник кафедри ЮНЕСКО «Неперервна професійна освіта XXI століття»*. 2022. №5. С.7-39.
10. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001р. № 2402-III. – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (дата звернення 11.12.22)
11. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16 січня 2020р. № 463-IX. – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення 11.12.22)
12. Скільки залишилось українців? Хто не повернеться? Яким буде українське суспільство та економіка? Інтерв'ю з Еллою Лібановою. *Форбс*, 17 січня 2023р. URL: <https://forbes.ua> (дата звернення 19.01.23)
13. Україна: швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення. Звіт, серпень 2022р. / Світовий банк, Кабінет Міністрів України, Європейська Комісія. 2022. 269с.
14. Уроки життя для українських підлітків / Національна мережа освітніх хабів. UA EDUHUB of Poland. URL: <https://poland.eduhub.org.ua/home/life-lessons-for-ukrainian-teenagers2/> (дата звернення 19.01.23)
15. Kindergarten und Schule in Thüringen. Informationen für ausländische Eltern zu Kindertageseinrichtungen und Schule in Thüringen. Erfurt. April 2022.
16. Recovering lost learning: What can be done quickly and at scale. UNESCO COVID-19 Education Response Education Sector issue notes, June 2021. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377841> (дата звернення 14.01.23)

*Стаття надійшла до редакції 08.11.2022*

*Стаття рекомендована до друку 16.12.2022*

Olga Mashkina, postgraduate student of Social and Humanitarian Policy Department,  
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0042-2740> e-mail: [olivmash@ukr.net](mailto:olivmash@ukr.net)

## PROTECTION OF THE RIGHTS OF WAR REFUGEE CHILDREN UNDER MARTIAL LAW

**Abstract.** The subject of special attention of the executive authorities should be the children from the families that were evacuated abroad. Recurrent monitoring visits to the places of their compact stay in the EU countries by representatives of the secretariat of the Ombudsman of Ukraine, the authorized adviser to the President of Ukraine on children's rights and children's rehabilitation, and people's deputies were practical steps to ensure the interests of Ukrainian war refugee children.

The financial, social, and psychological conditions of Ukrainian families staying in the EU are not the same. The satisfaction of children's needs is also influenced by the level of financial support for refugee families, which is the highest in Germany and Poland. The composition, material condition, socio-professional prospects and life strategies of each of these families are different and require a differentiated approach.

The educational rights of refugee children are met at a high level. They have the opportunity to go to kindergartens and study in schools of host countries, to attend extracurricular education institutions. The host countries have created all the conditions for children's adaptation, language learning, and gradual integration into the local educational environment. Among the factors that determine children's satisfaction with educational services are: the distance of the school from the place of residence; the quality of teaching the language of the host country; the presence of the so-called «integration class»; the presence of Ukrainian peers, etc. It is also beneficial that the Cabinet of Ministers of Ukraine has created special conditions for students who combine studies in foreign and Ukrainian schools.

One of the most problematic components is the struggle for the rights of those children who ended up on the territory of the aggressor country. As of November 2022, according to official data alone, more than 11,000 Ukrainian children were deported to the aggressor country. Making rapid changes to Russian legislation, the authorities are trying to legalize and legitimize the processes of adoption of children from Ukraine by citizens of the Russian Federation, thereby trying to undermine the effect of Articles 15 and 50 of the Geneva Convention of 1949. Such criminal activity poses a particular danger for orphans and children deprived of parental care.

Another risk group is children whose parents, for various reasons, accepted Russian citizenship, the acquisition of which was deliberately simplified for Ukrainians in recent years by the authorities of the aggressor country. It is obvious that it is extremely difficult to stop these illegal actions before the de-occupation of the territory of Ukraine is completed, but it is necessary to keep as accurate an account of such children as possible, involving all interested international institutions in this process.

**Key words:** *children's rights, war refugees, coordination, executive power, social support.*

**In cites:** Mashkina O. (2022). Protection of the Rights of War Refugee Children under Martial Law. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (75), pp. 99–112. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-06> [in Ukrainian].



## REFERENCES

1. Vymiriuvannia ta kompensatsiia osvitychiv vtraty ditei na rivni hromady y zakladu osvity. 25.01.2023. Osvitnii ombudsmen Ukrainy : veb-sait. URL: <https://eo.gov.ua/> (data zvernennia 26.01.23) [in Ukrainian].
2. De i yak navchaitusia ukrainski dity v chasy viiny: problemy, propozytsii, rekomendatsii. 16.11.2022. Osvitnii ombudsmen Ukrainy : veb-sait. URL: <https://eo.gov.ua/de-i-iak-navchaitusia-ukrainski-dity-v-chasy-viiny-problemy-propozytsii-rekomendatsii/2022/11/16/> (data zvernennia 11.12.22) [in Ukrainian]
3. Dity i viina v Ukraini 24.02-24.03.2022r. / Blahodiinyi fond «Holosy ditei», Kharkivskiy instytut sotsialnykh doslidzhen. 2022. 28 s. [in Ukrainian]
4. Dity i viina v Ukraini: pro stanovyshe ditei iz simeinykh form vykhovannia ta instytutsiinykh zakladiv. Zvit №1 za rezultaty monitoryngu za liutyi-cherven 2022r. / Dybailo V.D., Kyianytsia Z.P., Tymoshenko N.V. ta in. UNICEF. Kyiv, 2022. 60 s. [in Ukrainian]
5. «Zalyshaiemosia z Ukrainoiu». Proekt HO «Smart Osvita». URL: <https://smart-osvita.org> (data zvernennia 14.01.23) [in Ukrainian]
6. Krechetova D. Dlia ditei, yaki otrymaly psykhotravmu pid chas viiny, stvorily bezoplatnyi reabilitatsiinyi tabir v Ispanii: yak podaty zaiavku. Ukrainska pravda. Zhyttia. 2022, 19 veresnia. URL: <https://life.ppravda.com.ua/society/2022/09/19/250507/> (data zvernennia 11.12.22) [in Ukrainian]
7. Mashkina O.I. Zakhyst prav ditei v umovakh v umovakh voiennoho stanu v Ukrainy. Publichne upravlinnia KhKhH stolittia: v umovakh hibrydnykh zahroz : zb. nauk. mater. XKHh Mizhnar. nauk. konhresu. Kh.: NNI «Instytut derzhavnoho upravlinnia» Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina, 2022. S. 128-130. [in Ukrainian]
8. Nazarenko Yu. Osvitni vtraty: pidkhody do vymiriuvannia ta kompensatsii / CEDOS. 2022. 23 s. [in Ukrainian]
9. Nychkalo N. Ukrainska osvita v umovakh rosiiskoi viiny: vyprobuvannia, novyi dosvid, perspektyvy / N. Nychkalo ta in. Visnyk kafedry YuNESKO «Nepererna profesiina osvita KhKhH stolittia». 2022. №5. S.7-39. [in Ukrainian]
10. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrainy vid 26 kvitnia 2001r. № 2402-III. – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (data zvernennia 11.12.22)
11. Pro povnu zahalnu seredniu osvitu: Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2020r. № 463-IKh. – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (data zvernennia 11.12.22)
12. Skilky zalyshylos ukrainsiv? Khto ne povernetsia? Yakym bude ukrainske suspilstvo ta ekonomika? Interviu z Elloiu Libanovoiu. Forbs, 17 sichnia 2023r. URL: <https://forbes.ua> (data zvernennia 19.01.23) [in Ukrainian]
13. Ukraina: shvydka otsinka zavdanoi shkody ta potreb na vidnovlennia. Zvit, serpen 2022r. / Svitovyi bank, Kabinet Ministriv Ukrainy, Yevropeiska Komisiia. 2022. 269s. [in Ukrainian]
14. Uroky zhyttia dlia ukrainskykh pidlitkiv / Natsionalna merezha osvitychiv khabiv. UA EDUHUB of Poland. URL: <https://poland.eduhub.org.ua/home/life-lessons-for-ukrainian-teenagers2/> (data zvernennia 19.01.23) [in Ukrainian]
15. Kindergarten und Schule in Thüringen. Informationen für ausländische Eltern zu Kindertageseinrichtungen und Schule in Thüringen. Erfurt. April 2022.
16. Recovering lost learning: What can be done quickly and at scale. UNESCO COVID-19 Education Response Education Sector issue notes, June 2021. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377841> (data zvernennia 14.01.23)

*The article was received by the editors 08.11.2022*

*The article is recommended for printing 16.12.2022*



# КЕРІВНИЦТВО ДЛЯ АВТОРІВ

## Загальна інформація

Збірник наукових праць України категорії «Б» фаховий з державного управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» (наказ Міністерства освіти і науки України від 09.08.22 №724).

Видається на базі Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна з метою створення умов для якісної публічної комунікації вчених стосовно питань розвитку системи державного управління та місцевого самоврядування: економічні, правові, політичні, соціологічні, філософські, освітянські, соціальні аспекти.

Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління» має статус відкритого доступу й розміщено на платформі «Наукова періодика України» в Національній бібліотеці України імені В. І. Вернадського НАН України, у Google Scholar і Index Copernicus International (Республіка Польща).

Автори несуть відповідальність за зміст публікації і заявляють, що це їх власна робота, і результати раніше не публікувалися.

Редакційна колегія журналу «Теорія та практика державного управління» не несе відповідальності за зміст статей та може не поділяти думку автора.

**Факт подачі статті до Збірника «Теорія та практика державного управління» автоматично засвідчує і те, що автор висловлює згоду з:**

- 1) чинною в нашому журналі редакційною політикою,
- 2) етичними принципами рецензування й редагування статей,
- 3) політикою відкритого доступу,
- 4) положеннями про авторські права та про конфіденційність, які прийняті в університеті.

Усі отримані статті проходять перевірку на антиплагіат у деяких технічно і юридично доступних видавцеві електронних системах перевірки. Така перевірка відбувається до рецензування і до прийняття рішення про друк.

Статті автоматично відхиляються, якщо вони не відповідають профілю журналу, або оформлення не відповідає вимогам.

Якщо авторський оригінал статті написано українською мовою, необхідно подати її на зв, анотацію, ключові слова та повні імена авторів англійською мовою.

Стаття надсилаються електронною поштою на адресу: [tpdu\\_journal\\_idu@karazin.ua](mailto:tpdu_journal_idu@karazin.ua)

Подання рукопису безкоштовне.

## Вимоги до статті

Для забезпечення швидкого та якісного опрацювання поданих на розгляд статей вони повинні відповідати вимогам, зазначеним нижче:

- 1) науковий стиль викладу (точність, логічність, лаконічність суджень, зрозумілість, зв'язаність структурних і логічних блоків, цілісність, завершеність) матеріалу.
- 2) стаття має відповідати науковим пріоритетам журналу;
- 3) стаття має враховувати провідні сучасні публікації з відповідної проблематики;
- 4) обсяг основного тексту статті (без урахування анотації, відомостей про авторів, бібліографії та інших метаданих) повинен становити не менше 25 та не більше 35 тис. знаків (з пробілами);

5) стаття має бути актуальною, мати чіткі елементи новизни і/або практичної корисності, відображати постановку завдання (проблеми), огляд та критичний аналіз досвіду вивчення чи публічного регулювання за обраною темою, містити підходи та інструментарій дослідження, описувати дослідницькі результати та висновки, відповідати технічним вимогам;

6) частка прямих запозичень/цитувань має становити не більше 10% основного тексту статті, за умови оформлення цитат згідно із загальноприйнятими правилами. Усі тексти перевіряються спеціальними системами на антиплагіат;

7) список літератури має містити щонайменше 15 джерел. Не менше 90% усіх цитованих джерел мають становити посилання на оригінальні українські та закордонні (окрім публікацій з країни-агресора!) наукові статті та експертні доповіді. До списку літератури не включаються: газетні нотатки без вказівки автора, посилання на сайти без вказівки конкретного матеріалу (посилання на такі джерела даються в підрядкових нотатках).

Статті, які не відповідають цим вимогам, до розгляду не прийматимуться.

Законом України «Про вищу освіту» не допускається використання даних, які було представлено у захищених дисертаційних дослідженнях, а також опублікованих раніше статтях.

Деталі і умови «Добросесна публікація: міжнародні стандарти для авторів», які прийняті у Каразінському університеті і якими керується наша редакція – доступні за посилання: <https://drive.google.com/file/d/12ry7pHRWakDLuuVxTMUr6gXQMTQsg3yW/view>

## Структура

Кожна стаття повинна містити такі основні частини: анотація, ключові слова, вступ, огляд літератури, мета статті, опис даних та методології, основні результати дослідження, висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень, список використаних джерел.

В анотації коротко вказуються дослідницькі питання та гіпотези, дані, основні методи та результати дослідження, структурувавши як статтю (не менше, ніж 1800 знаків). Після анотації автор має зазначити не більше семи ключових слів.

## Текст статті:

- Формат – А4, береги – 2 см у усіх боків, абзац – 1,25 см, міжрядковий інтервал – 1,5 (для таблиць і рисунків 1,0 міжрядковий інтервал), шрифт – Times New Roman, кегль основного тексту статті – 14, графіки та таблиці розміщені безпосередньо у тексті – 12-14 кегль;

- Вирівнювання тексту – по ширині. Орієнтація – книжкова;
- Матеріали збережені та підготовлені у форматі Microsoft Word (\*.doc або \*.docx);
- Сторінки рукопису не нумеруються;

- Переклад тексту засобами онлайн-сервісів без наступної вичитки і обробки перекладу є неприпустимими;

- Формули й обчислення, рівняння та інші математичні розрахунки, наведені для обґрунтування та підтвердження результатів дослідження, мають бути включені до тексту статті з використанням Microsoft Equation;

- Графіки, формули, таблиці необхідно пронумерувати арабськими цифрами послідовно за кожним видом інформативного матеріалу з наведенням відповідних посилань на них у тексті, наприклад, (рис. 2), формула (1), (табл.5);

- До переліку посилань обов'язково повинна бути включена література за останні п'ять років, у тому числі закордонна (не менше 20%), а сам перелік повинен містити не менше ніж 15 посилань;

- Якщо рукопис статті підготовлено декількома авторами, обов'язково слід вказати кореспондуючого автора (*corresponding author*) для оперативного зв'язку з редакцією у разі виникнення питань.



*Наукове видання*

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Збірник наукових праць**

**Випуск 2 (75) / 2022**

Українською та англійською мовами

Заснований у 2003 р.

Відповідальний за випуск  
доктор наук з державного управління, професор  
*Коваленко Микола Миколайович*

Комп'ютерна верстка *К. І. Кохно*

Підписано до друку 29.12.2022. Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний.  
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 9,35. Обл.-вид. арк. 7,2.  
Наклад 100 прим. Зам.

Видавець і виготовлювач  
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна  
61022, Харків, майдан Свободи, 4.  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3367 від 13.01.09