

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
НАДУ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Дідок Юлія Валентинівна

УДК 351.779:614.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ВЕТЕРИНАРНОЇ
МЕДИЦИНИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 25.00.02. – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Ю. В. Дідок

Науковий консультант: Дзюндзюк Вячеслав Борисович, доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2020

АНОТАЦІЯ

Дідок Ю. В. Державне управління розвитком ветеринарої медицини в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 «Механізми державного управління». – Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020.

Дисертація, що складається із вступу, 5 розділів та висновків, присвячена розгляду актуальних проблем державного управління ветеринарною медициною в Україні та удосконалення його механізмів, зокрема, формування цілісної методології розвитку, визначення стратегічних орієнтирів формування і реалізації державної політики у цій галузі.

У дослідженні аналізуються теоретико-методологічні засади державного управління ветеринарною медициною, з позиції системного підходу розкривається його сутність, визначаються системоутворюючі елементи (суб'єкт управління, об'єкт управління, управлінські відносини), їх склад, особливості та характерні риси. Дисертація містить перелік чинників зовнішнього середовища та визначає ступінь їх впливу на функціонування і результативність системи державного управління ветеринарною медициною в Україні, а також розкриває значення галузі у забезпеченні внутрішньої і зовнішньої національної безпеки держави, обґрунтовує необхідність удосконалення державного управління та доцільність посилення бюджетного фінансування ветеринарно-санітарних заходів в Україні, виходячи з особливостей і значущості об'єкта.

Систематизовано, узагальнено і проаналізовано особливості та чинники впливу на становлення і розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні в історичній ретроспективі, визначено провідну роль політичних (розвиток державності, адміністративно-територіальний поділ, розвиток місцевого самоврядування, зовнішня та внутрішня політика держави), міжнародних (міжнародна ветеринарно-санітарна політика, євроінтеграційні та глобалізаційні процеси) і науково-технічних (розвиток науки, освіти, людського потенціалу, науково-технічного прогресу) факторів поступу.

Аналіз сучасного стану розбудови державного управління в галузі

ветеринарної медицини України супроводжується визначенням критеріїв та оцінкою ефективності функціонування Державної служби ветеринарної медицини України, стратегічним баченням її функціонування і розвитку (місія) та визначенням пріоритетних напрямів діяльності держави (цілі) у цій галузі.

Розроблено організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні, який відрізняється від існуючого оновленими функціональним розподілом, структурою і принципами, застосуванням методів стратегічного управління.

Шляхом введення до наукового обігу відповідно до змістовних характеристик таких понять, як «державне управління ветеринарною медициною», «система ветеринарної медицини», «державна кадрова політика в галузі ветеринарної медицини», «ветеринарні організації», «менеджмент у ветеринарній медицині», «трейсабільність продукції тваринного походження» удосконалено поняттєво-категорійний апарат дослідження. Обґрунтовується доцільність уніфікації термінів «державна служба ветеринарної медицини України» і «державна ветеринарна служба», з'ясовується синонімічність понять «ветеринарна медицина» і «ветеринарія». Удосконалено розуміння змісту поняття «ветеринарна медицина» з розширенням уявлень про його змістовні складові, яке конкретизується у державно-управлінському, інституціональному, галузевому, академічному, емпіричному аспектах.

Запропоновано методичний підхід до систематизації ветеринарних організацій, який відрізняється від існуючих розширеним переліком критеріїв їх класифікації за способом утворення, напрямом професійної діяльності, належністю до суспільного сектора, формою власності, рівнем територіальної організації. На підставі розробленого концептуального підходу до розуміння менеджменту у ветеринарній медицині, визначається його сутність, зміст та підходи до його розгляду (науковий, дисциплінарний, маркетинговий).

Удосконалено періодизацію процесів розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні, яку здійснено відповідно до принципу розвитку державності на території українських земель. Виокремлено та охарактеризовано історичні етапи зародження, виникнення, становлення,

трансформації системи державного управління.

Узагальнення досвіду державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС стало підставою для розробки пропозицій щодо його адаптації до умов України з точки зору забезпечення відповідності змісту євроінтеграції. Досліджено форми, методи, закономірності і особливості інституціонального забезпечення діяльності державних ветеринарних служб країн ЄС (Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Словаччини, Франції, Хорватії) та пострадянського простору (Азербайджану, Казахстану), визначено тенденції розвитку державного управління ветеринарною медициною в них.

Особлива увага приділяється особливостям формування державної ветеринарної політики на основі міжнародних санітарних норм і стандартів, поглибленню цілісності розуміння та обґрунтуванню доцільності урахування науково-практичних підходів до охорони здоров'я тварин (публічне ветеринарне здоров'я, оцінювання якості ветеринарних служб, зонування і компартименталізація, трейсабільність), покладених в основу норм міжнародних стандартів і вимог у сфері захисту здоров'я тварин, під час формування і визначення стратегічних орієнтирів державної політики у галузі ветеринарної медицини України.

Обґрунтовано концептуальні засади державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини, доцільність модернізації системи післядипломної освіти фахівців в Україні та запропоновано оновлений організаційний механізм довгострокового підвищення їх кваліфікації. На цій основі розроблено концепцію розвитку кадрового потенціалу галузі.

Визначено такі напрями удосконалення системи державного управління ветеринарною медициною в Україні: розроблення загальнодержавної стратегії розвитку галузі, врегулювання правового статусу Державного департаменту ветеринарної медицини; посилення контрольно-наглядових функцій держави стосовно захисту здоров'я тварин, охорони території країни від занесення збудників небезпечних хвороб з території інших держав, забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції; збереження державної форми власності за діагностичними ветеринарними закладами; розбудова інституту публічного

ветеринарного здоров'я; упровадження системи трейсабільності тваринницької продукції; формування і реалізація кадрової політики в галузі ветеринарної медицини; модернізація системи післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини; упровадження підходів ветеринарного менеджменту в діяльність державних закладів ветеринарної медицини.

Ключові слова : ветеринарне публічне здоров'я, державне регулювання безпечності та якості продовольчих продуктів, державне управління ветеринарною медициною, механізми державного управління, державний ветеринарно-санітарний контроль і нагляд, досвід державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС, кадрова політика і кадровий потенціал галузі ветеринарної медицини України, менеджмент у ветеринарній медицині, міжнародні стандарти з питань охорони здоров'я тварин, становлення та розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні, стратегічне управління, трейсабільність тварин і продуктів тваринного походження.

ANNOTATION

Didok Yu. V. Public administration of veterinary medicine development in Ukraine. – Manuscript.

A thesis for obtaining the Doctor of Science degree in Public Administration in specialty 25.00.02 «Mechanisms of Public Administration». – National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv, 2020.

The thesis consisting of an introduction, 5 chapters, and conclusions is devoted to consideration of the topical problems of the public administration of veterinary medicine in Ukraine and improvement of its mechanisms, in particular, creation of a holistic development methodology, identification of strategic guides for state policy formation and implementation in the said area.

The research analyzes the theoretical and methodological principles of the public administration of veterinary medicine, its essence, system-forming elements (management subject, management object, and administrative relations), their composition, features and characteristics being revealed from the standpoint of the systemic approach. The thesis contains a list of environmental factors and determines

the degree of their influence on the functioning and effectiveness of the system of the public administration of veterinary medicine in Ukraine, shows the significance of this sphere in providing internal and external national security, grounds the necessity of improving public administration and expediency of increasing the budgetary financing of veterinary and sanitary actions in Ukraine, taking into account the features and importance of the object.

The features and factors influencing the formation and development of the public administration of veterinary medicine in Ukraine are analyzed in a historical retrospective, systematized and generalized; the leading role of political (state system development, administrative and territorial division, development of local self-government, foreign and internal policy of the state), international (international veterinary and sanitary policies, European integration and globalization processes), and scientific and technical (development of science, education, human potential, scientific and technical progress) factors of advancement has been identified.

The analysis of the development status of modern public administration of the Ukrainian veterinary medicine is accompanied by establishing the criteria for estimation of the efficiency of functioning of the State service of veterinary medicine of Ukraine, a strategic vision of its functioning and development (mission), and indicates priorities in the activity of the state (aims) in the researched sphere.

An organizational and functional mechanism for the public administration of veterinary medicine in Ukraine has been worked out. The new mechanism differs from the existing one in its renewed distribution of functions, structure and principles, and in the application of strategic management methods.

By introducing into the scientific circulation, in accordance with the substantive characteristics, of such notions as «public administration of veterinary medicine», «system of veterinary medicine», «public staffing policy in the field of veterinary medicine», «veterinary organizations», «management in veterinary medicine», «the traceability of animal products», the conceptual and categorical framework of the research is improved. The expediency of the unification of the terms «State service of veterinary medicine of Ukraine» and «State Veterinary Service» is substantiated; the synonymy of the concepts «veterinary medicine» and «veterinary» is stated. The

understanding of the meaning of «veterinary medicine» has been expanded with ideas about its informative components, which is specified in public-administrative, institutional, field-related, academic, and empirical aspects.

A methodological approach to systematizing veterinary organizations is proposed, differing from the existing ones in an extended list of criteria for their classification according to the method of creation, sphere of professional activity, their belonging to the public sector, form of ownership, and level of territorial organization. Based on the developed conceptual approach to understanding of veterinary medicine management and its essence, the content and approaches to its consideration (scientific, disciplinary, marketing) are determined.

The division of the public administration of veterinary medicine in Ukraine into development periods has been updated in accordance with the principle of the statehood development in the Ukrainian lands. The historical stages of the onset, emergence, formation, and transformation of the public administration system are highlighted.

Generalizing the experience of the public administration of veterinary medicine in the EU countries has laid the basis for elaboration of proposals as to its adaptation to the conditions of Ukraine in terms of ensuring its compliance with the content of European integration. The forms, methods, regularities and features of the institutional arrangement of public veterinary services in the European Union member states (Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Slovakia, France, Croatia), and in post-Soviet countries (Azerbaijan, Kazakhstan) have been studied; the development trends in the public administration of veterinary medicine have been determined.

A special attention was paid to the features of forming public veterinary policy on the basis of international sanitary norms and standards, deepening the understanding and grounding the expedience of scientific and practical approaches to animal health protection (veterinary public health, evaluation of veterinary services quality, zoning, and compartmentalization, traceability), underlying the norms of international standards and requirements in the field of animal health protection, while forming and specifying the strategic guides of state policy in the field of veterinary medicine in Ukraine.

The conceptual principles of public staffing policy in the sphere of veterinary medicine and the expediency of modernizing the system of postgraduate education of

specialists in Ukraine are substantiated, and a renewed organizational mechanism for a long-term improvement of their qualification is proposed. On this basis, a concept of developing the staff potential of the sphere has been elaborated.

The following areas of improving the system of the public administration of veterinary medicine in Ukraine are outlined: setting up of a national strategy of veterinary medicine development; regulation of the legal status of the State department of veterinary medicine; strengthening of control and supervision functions of the state as to protecting animal health; protection of the country's territory from getting infected with causative agents of dangerous illnesses from other states' territories; providing the quality and safety of food products; retaining the state form of ownership of diagnostic veterinary institutions; building up of the institution of public veterinary health; introduction of the system of traceability of livestock products; forming and realizing staffing policies in veterinary medicine; modernization of the system of postgraduate education of veterinary medicine specialists; introduction of veterinary management approaches into the activity of state institutions of veterinary medicine.

Keywords : experience of public administration of veterinary medicine in the EU countries, formation and development of public administration of veterinary medicine in Ukraine, international standards in animal health protection, management in veterinary medicine, mechanisms of public administration, public administration of veterinary medicine, public veterinary health, staffing policy and staff potential of veterinary medicine of Ukraine, state regulation of safety and quality of food products, state veterinary and sanitary control and supervision, strategic management, traceability of animals and products of animal origin.

Список публікацій здобувача

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Дідок Ю. В. Становлення та розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 380 с.
2. Чабанова Ю. В. Забезпечення відповідності державного управління ветеринарною медициною в Україні до умов євроінтеграції / Тенденції та

перспективи європейської інтеграції України: державно-управлінські виміри : монографія / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Г. С. Одінцова та ін. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. С. 212–231.

Особистий внесок : проаналізовано досвід державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС, обґрунтовано можливості його адаптації до умов України, визначено особливості державного управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України.

3. Чабанова Ю. В. Структурне оформлення державного управління ветеринарною медициною / Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади : монографія / Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцова та ін. / за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. С. 177–187, 220–226.

Особистий внесок : проаналізовано структурно-функціональне забезпечення реалізації завдань, покладених на управління ветеринарною медициною в АР Крим та областях, відповідними функціями.

4. Чабанова Ю. В. Система трейсабільності як інструмент державного регулювання якості та безпеки тваринницької продукції. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 1 (27). С. 86–91.

5. Чабанова Ю. В. Організаційно-правові засади державного управління в галузі ветеринарної медицини України. *Державне управління: теорія та практика* : електрон. наук. фахов. вид. 2006. № 1. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej3/index.html>

6. Чабанова Ю. В., Одінцова Г. С. Структурно-функціональне забезпечення державного управління ветеринарною медициною: досвід країн ЄС. *Теорія і практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. Вип. 3 (15). С. 14–22.

Особистий внесок : проаналізовано досвід країн ЄС щодо делегування повноважень державних органів ветеринарної медицини приватним і

громадським організаціям, виявлено спільні та відмінні риси в інституціональному забезпеченні діяльності органів державного управління ветеринарною медициною країн ЄС і України.

7. Чабанова Ю. В. Вимоги міжнародних організацій щодо реагування на небезпеку можливої пандемії, спричиненої грипом птиці. *Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ*. Львів, 2006. № 11. С. 162–172.

8. Чабанова Ю. В., Чабанов А. С. Закордонний досвід структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів управління захистом рослин. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. № 3 (26). С. 257–262.

Особистий внесок: визначено особливості державного управління сферою захисту рослин у Франції.

9. Чабанова Ю. В. Структурно-функціональне забезпечення державного управління ветеринарною медициною: досвід Республіки Хорватія. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. Вип. 1 (16). С. 72–80.

10. Чабанова Ю. В., Одінцева Г. С. Історичні аспекти розвитку державного управління ветеринарною медициною за часів перебування України у складі СРСР. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. № 1 (31). С. 32–41.

Особистий внесок: висвітлено історичні аспекти правового та організаційного забезпечення державного управління ветеринарною медициною в УРСР у період з 1919 по 1991 рр.

11. Чабанова Ю. В. Концепція розвитку державної ветеринарної адміністрації Республіки Словаччина. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. № 2 (32). С. 91–100.

12. Чабанова Ю. В. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони життя та здоров'я людей, тварин і рослин. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. Вип. 2 (21). С. 431–438.

13. Чабанова Ю. В., Одінцова Г. С. Державна служба ветеринарної медицини України : гендерний аспект. *Державне будівництво* : електрон. фахове вид. 2008. № 2. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/2/01.pdf>

Особистий внесок : визначено особливості гендерної структури кадрового складу установ ветеринарної медицини України, тенденції змінення співвідношення чоловіків та жінок на керівних посадах і серед спеціалістів, пріоритетні напрями подолання гендерної асиметрії.

14. Чабанова Ю. В. Кадровий потенціал державних службовців Управління ветеринарної медицини в Харківській області. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. № 2 (34). С. 204–211.

15. Дідок Ю. В. Державний ветеринарно-санітарний контроль і нагляд: призначення, сутність, види. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ при Президентові України, 2010. № 2 (42). С. 36–39.

16. Дідок Ю. В. Особливості об'єктно-суб'єктних відносин у сфері державного управління ветеринарною медициною. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2010. Вип. 2 (5). URL : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10dyvuvvm.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10dyvuvvm.pdf)

17. Дідок Ю. В. Вплив міжнародних норм і стандартів на формування державної ветеринарної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 4 (43). URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-4/doc/5/02.pdf>

18. Дідок Ю. В. Історичні аспекти державного управління ветеринарною медициною на території українських земель у період кінця XVIII – початку XX століття. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України* / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2015. Вип. 1. С. 17–28.

19. Дідок Ю. В. Особливості системи контролю і моніторингу безпечності та якості продовольчої продукції в Україні. *Теорія і практика*

державного управління : зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 3 (54). С. 101–106.

20. Дідок Ю. В. Реформування системи забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції в Україні: ризики та загрози. *Державне будівництво* : електрон. наук. фахове вид. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. № 2. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/2/03.pdf>

21. Дідок Ю. В. Громадянські компетентності державних службовців як чинник реалізації євроінтеграційної політики України. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип 4 (59). URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-4/doc/5/04.pdf>

22. Дидок Ю. В. Концептуальные основы государственной политики Украины в сфере обеспечения ветеринарой медицины управленческими кадрами. *Проблемы управления*: науч.-практ. журн. / Академия управления при Президенте Республики Беларусь. Минск, 2017. № 3 (65). С. 138–142.

23. Didok Yu. V. European experience of organizing veterinary services: lessons for Ukraine. *Gubernaculum et Administratio* : Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Częstochowa, 2017. №1 (15). P. 35–44.

24. Дідок Ю. В. Історичні та управлінські аспекти розвитку ветеринарної медицини на території українських земель у період XI–XVII століть. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. № 1 (53). С. 22–28.

25. Дидок Ю. В. Правовые основы государственного управления в отрасли ветеринарной медицины в Украине. *Власть и общество (История. Теория. Практика)* : науч. журн. Ассоциации открытой дипломатии. Тбилиси, 2018. № 1 (45). Т. II. С. 59–71.

26. Дідок Ю. В. Державне регулювання розвитку післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : електрон. наук. фахове вид. Херсон. нац.

техн. ун-ту / голов. ред. проф. Лопушинський І. П. Херсон, 2018. № 1. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/2018_1/14.pdf

27. Дідок Ю. В. Реформування системи державних органів ветеринарної медицини в Україні : соціологічний вимір. *Вісник НАДУ*. Київ, 2018. №4 (91). С. 137–142.

28. Дідок Ю. В. Приватизація державних установ ветеринарної медицини. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. Львів, 2018. Вип. 2 (55). Ч.1. С. 107–116.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

29. Чабанова Ю. В. Епізоотичний статус держави як одна з вимог вступу України до СОТ. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. тез IV Міжнар. наук. конгресу, 26 лют. 2004 р. Харків: Вид-во Хар РІ НАДУ «Магістр», 2004. С. 217–218.

30. Чабанова Ю. В. Сучасні вимоги до підготовки державних інспекторів ветеринарної медицини. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. тез VI Міжнар. наук. конгресу, 23 лют. 2006 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. С. 29–31.

31. Чабанова Ю. В. Правовий статус Державного департаменту ветеринарної медицини України. *Тенденції та перспективи розвитку державно-управлінських відносин* : матер. наук.-практ. конф., 6 груд. 2007 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. С. 34–37.

32. Чабанова Ю. В. Тенденції розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади* : матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. участю, 26 листоп. 2008 р. Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. Ч. I. С. 223–226.

33. Чабанова Ю. В. Міжнародні стандарти якості управління ветеринарними службами. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст* : матер. наук.-практ. конф.,

м. Дніпропетровськ, 15–16 трав. 2009 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 285–286.

34. Дідок Ю. В. Європейський досвід організації публічної служби. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матер. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 126–128.

35. Дідок Ю. В. Публічне адміністрування як професійна категорія. *Публічне управління: виклики XXI століття*: зб. тез XIII Міжнар. наук. конгресу, 21–22 берез. 2013 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. С. 319–320.

36. Дідок Ю. В. Децентралізація публічного управління: досвід європейських держав та потенційні ризики для України. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком*: матер. VII регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 313–315.

37. Дідок Ю. В. Удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері ветеринарної медицини. *Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні*: матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 10 квіт. 2014 р. Полтава : ПолтНТУ, 2014. С. 153–155.

38. Дідок Ю. В., Карамішев Д. В. Ідентифікація соціальної складової реалізації державної політики сталого розвитку. *Місьцеве самоврядування – основа сталого розвитку України*: матер. щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 16 трав. 2014 р.): у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, С. В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 22–24.

Особистий внесок: обґрунтовано взаємозв'язок безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини із соціальною складовою реалізації державної політики сталого розвитку.

39. Дідок Ю. В. Забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції як складова державної політики сталого розвитку. *Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни*: зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (в межах Другої щоріч. наук.-освітньої виставки «Публічне управління

XXI», приуроченої Всесвіт. дню науки), 26 листоп. 2015 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 185–189.

40. Дідок Ю. В. Кадрове забезпечення державної служби ветеринарної медицини України. *Публічне управління : стратегія реформ 2020* : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 40–41.

41. Дідок Ю. В. . Системоутворюючі елементи державного управління галуззю ветеринарної медицини. *Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні* : матер. II Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 22–23 квіт. 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015. С. 41–43.

42. Дідок Ю. В. ., Лисак Є.П. Кадрова політика суб'єктів господарювання у галузі ветеринарної медицини України. *Функціонування економічних систем в умовах постіндустріального розвитку* : матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 22–25 жовт. 2015 р. Харків : УПА, 2015. С. 255–258.

Особистий внесок : визначено особливості формування та реалізації кадрової політики суб'єктів господарювання у галузі ветеринарної медицини України.

43. Дидок Ю. В. Современное состояние и перспективы развития ветеринарного менеджмента в Украине. *Украина – Болгария – Европейский Союз : Современное состояние и перспективы* : сб. докладов на междунар. науч. конф. Варна; Херсон: Наука и экономика, 2015. Т. 1. С. 67–72.

44. Дидок Ю. В. Концептуальные основы государственного ветеринарно-санитарного контроля и надзора в Украине. *Қазақстанның интеллектуалды көшбасшылығы: болашаққа көзқарас: Жылсайынғы жас ғалымдарға арналған халықар: ғыл.-практ. конф. баяндамалар жинағы* (Астана, 2015 жылғы 18 наурыз). = Интеллектуальное лидерство: взгляд в будущее : в 2 т. Астана : Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, 2015. Т. 2. С. 52–55.

45. Дідок Ю. В. Проблеми правової адаптації у сфері охорони життя людей, тварин і рослин. *Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства* : тези доп. Всеукр. наук.-

практ. конф., м. Київ, 25 берез. 2016 р. : у 2 ч. / М-во культури України; Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. Київ : ВЦ КНУКіМ, 2016. Ч. 1. С. 136–139.

46. Дідок Ю. В. Забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції як соціальна складова реалізації стратегії сталого розвитку. *Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни* : зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (в межах Третьої щоріч. наук.-освітньої виставки «Публічне управління XXI», приуроченої Всесвіт. дню науки) 24 листоп. 2016 р. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-5/doc/3/21.pdf>

47. Didok Yu. V., Karamyshev D. V. Public administration in the field of veterinary medicine: European experience and challenge for Ukraine. *Современные технологии науки и образования: европейские аспекты* : сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Савиной Г. Г. Херсон ; Познань : ЧП Вышемирский В. С., 2017. Т. 1. С. 33–36.

Особистий внесок: EU public administration experience in the field of veterinary medicine was studied, the directions for the modernization of the state veterinary services of Ukraine were identified.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

48. Чабанова Ю. В. Значення трейсабільності для забезпечення якості та безпеки тваринницької продукції. *Ветеринарна медицина України*. 2007. № 2. С. 37–39.

49. Чабанова Ю. В. Зовнішнє середовище закладів ветеринарної медицини. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2009. № 1. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/PSPE/index.html>

50. Дідок Ю. В. Основи ветеринарного менеджменту : навч. посіб. Харків : Вид-во НТМТ, 2017. 228 с.

51. Дідок Ю. В. Макросередовище закладів ветеринарної медицини. *Науковий вісник Львівського Національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького*. Львів, 2015. № 1 (61). Т. 17. Ч. 1. С. 43–49.

52. Дідок Ю. В. Концептуальні підходи до формування державної кадрової політики у сфері ветеринарної медицини України. *Ветеринарна медицина : міжвід. темат. наук. зб.* Харків, 2015. Вип. 101. С. 233–235.

53. Дідок Ю. В. Мікросередовище організацій у галузі ветеринарної медицини. *Вісник Полтавської державної аграрної академії.* Полтава, 2015. № 3 (78). С. 109–112.

ЗМІСТ

Перелік умовних позначень	20
ВСТУП.....	21
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ	35
1.1. Теоретичні підходи до визначення основних категорій, понять і термінів державного управління ветеринарною медициною	35
1.2. Системні характеристики державного управління ветеринарною медициною.....	52
1.3. Особливості формування структури та реалізації основних управлінських функцій в системі державного управління ветеринарною медициною	79
Висновки до розділу 1	100
РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ.....	106
2.1. Витоки державного управління ветеринарною медициною на українських землях.....	106
2.2. Становлення державного управління ветеринарною медициною в Україні в умовах командно-адміністративної системи (1919 – 1991 рр.).....	128
2.3. Особливості розвитку державного управління ветеринарною медициною в період незалежності України.....	144
Висновки до розділу 2	164
РОЗДІЛ 3. СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ	167
3.1. Особливості організаційно-правового забезпечення державного управління ветеринарною медициною	167
3.2. Проблеми реалізації основних завдань і функцій суб'єктами державного управління ветеринарною медициною	179
3.3. Проблеми та особливості кадрового забезпечення галузі ветеринарної медицини	191

3.4. Оцінка ефективності та результативності державного управління ветеринарною медициною	212
3.5. Оцінювання функціонування органів державної служби ветеринарної медицини України: соціологічний вимір..	236
Висновки до розділу 3	258
РОЗДІЛ 4. ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ.....	262
4.1. Міжнародні санітарні й торговельні норми та стандарти.....	262
4.2. Адаптація європейського досвіду державного управління ветеринарною медициною на теренах України	282
4.3. Державне управління ветеринарною медициною в умовах реалізації євроінтеграційної політики України	309
Висновки до розділу 4	324
РОЗДІЛ 5. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ.....	328
5.1. Організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні.....	328
5.2. Сучасні підходи та інноваційні технології державного управління ветеринарною медициною	350
5.3. Удосконалення механізмів державного управління підготовкою кадрів у галузі ветеринарної медицини України на основі компетентнісного підходу	366
Висновки до розділу 5	385
ВИСНОВКИ.....	389
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	397
ДОДАТКИ.....	438

Перелік умовних позначень

АПК	– агропромисловий комплекс
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ВООЗТ	– Всесвітня організація охорони здоров'я тварин
ВПГП	– високопатогенний грип птиці
ВПЗ	– ветеринарне публічне здоров'я
ГДЗЗС	– Генеральна Дирекція з питань захисту здоров'я споживачів
ГМО	– генетично модифіковані організми
ДВА	– державна ветеринарна адміністрація
ДВС	– державна ветеринарна служба
ДВСКН	– державний ветеринарно-саітарний контроль і нагляд
ДДВМ	– Державний департамент ветеринарної медицини України
Держветфітослужба	– Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України
ДКВМ	– Державний комітет ветеринарної медицини України
Держпродспоживслужба	– Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів
Держсанепідемслужба	– Державна санітарно-епідеміологічна служба України
ДНДКІ	– Державний науково-дослідний контрольний інститут (державні науково-дослідні контрольні інститути, згідно з контекстом)
ДНПК	– Державна надзвичайна протиепізоотична комісія України
ЄК	– Європейська Комісія
ЄС	– Європейський Союз
ЗВО	– заклади вищої освіти
ЗМІ	– засоби масової інформації
КМУ	– Кабінет Міністрів України
МВС	– Міністерство внутрішніх справ
МЕБ	– Міжнародне епізоотичне бюро
Мінагрополітики	– Міністерство аграрної політики та продовольства
МОЗ	– Міністерство охорони здоров'я України
н/п	– неблагополучний(і) пункт(и)
НВС	– Національна ветеринарна служба
ПОФВМ	– післядипломна освіта фахівців ветеринарної медицини
РСДВК	– Регіональні служби державного ветеринарного контролю на державному кордоні та транспорті
СОТ	– Світова організація торгівлі
система НАССР	– система аналізу ризиків та контролю у критичних точках (Hazard Analysis and Critical Control Points)
СРСР	– Союз Радянських Соціалістичних Республік
УВМ	– Управління ветеринарної медицини
УРСР	– Українська Радянська Соціалістична Республіка
ЦДЛВМ	– Центральна державна лабораторія ветеринарної медицини
ЦОВВ	– центральний(і) орган(и) виконавчої влади
ФАО	– Продовольча і сільськогосподарська організація ООН

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Нові умови становлення та розвитку України як незалежної держави зумовлюють необхідність структурної перебудови її економічних, соціальних та адміністративних інститутів, підвищення ефективності функціонування органів виконавчої влади галузевої спрямованості, зокрема створення дієздатної системи державного управління ветеринарною медициною, спроможної оперативно вирішувати численні завдання, продиктовані трансформаційними процесами як глобального, так і національного характеру.

Державне управління ветеринарною медициною має комплексний характер, реалізує інтереси громадян, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, підприємців, власників тварин. Воно є інтегрованим у систему органів виконавчої влади і тісно взаємодіє з органами державного управління у сферах охорони здоров'я, охорони довкілля, сільського господарства, переробної промисловості, транспорту, зовнішньо-економічної діяльності.

Діяльність Державної служби ветеринарної медицини України спрямована на захист здоров'я тварин, охорону території держави від занесення збудників небезпечних хвороб з територій інших країн, гарантування безпечності і якості продовольчої продукції, охорону здоров'я людей шляхом запобігання їх зараженню через продукти харчування, захист навколишнього середовища від забруднення шкідливими речовинами (збудниками хвороб, агрохімікатами, залишками лікарських засобів).

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я тварин (*далі – ВООЗТ*), половина усіх інфекційних захворювань і три чверті ново виникаючих захворювань є зоонозними. Швидке зростання популяції тварин у світі, інтенсифікація систем ведення сільського господарства, постійне збільшення споживання продовольчої продукції тваринного походження, міграційні процеси та стрімке зростання транскордонного переміщення тварин і продуктів тваринництва значно підвищують ризики виникнення і поширення зоонозних захворювань, у тому числі, потенційно катастрофічних епідемій. Інфікування людей хворобами, спільними для людей і тварин, залежить від наявності або

відсутності таких захворювань серед тварин. Тому здійснення комплексу ветеринарно-санітарних заходів щодо недопущення та ліквідування хвороб тварин попереджає виникнення захворювань людей, уможливорює недопущення у харчовий ланцюг неякісних продуктів, призначених для споживання, запобігає масові харчові отруєння і токсикоінфекції.

Участь державних органів ветеринарної медицини у розв'язанні вищезгаданих проблем сприяє вирішенню таких важливих економічних і соціальних завдань, як розвиток тваринництва, зміцнення експортного потенціалу країни на міжнародному продовольчому ринку; охорона здоров'я населення і збереження його генофонду, гарантування продовольчої і біологічної безпеки держави. Усе це визначає соціально-економічну важливість і стратегічне значення подальшого розвитку галузі ветеринарної медицини у процесі реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави та актуалізує наукові дослідження, пов'язані з удосконаленням механізмів державного управління ветеринарною медициною.

Теоретико-методологічні засади державного управління, застосування системного підходу у вирішенні ключових питань реалізації державної політики у різних сферах суспільства досліджували у своїх роботах: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Бульба, Н. Дацій, А. Дегтяр, В. Дзюндзюк, С. Домбровська, В. Єлагін, Д. Карамішев, В. Князєв, В. Корженко, Ю. Куц, В. Мамонова, Н. Мельтюхова, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, І. Парубчак, О. Радченко, В. Садковий, В. Серьогін, В. Сичова, Ю. Сурмін, Ю. Шаров, В. Шведун, та ін. Проблематика кадрової політики і кадрового потенціалу державної служби досліджується в роботах С. Дубенко, Ю. Ковбасюка, В. Олуйка, О. Воронька, В. Малиновського, В. Мартиненка, О. Пархоменко-Куцевіл та ін. Проблеми забезпечення продовольчої безпеки населення, різні аспекти розвитку аграрної політики держави, удосконалення механізмів державного регулювання розвитку аграрного сектора розглядаються у працях О. Амосова, М. Корецького, М. Латиніна, Т. Лозинської, С. Майстра, П. Саблука, Н. Статівки, П. Саблука, О. Фурдички. Питання удосконалення ветеринарного законодавства, державного ветеринарно-санітарного контролю та

нагляду, епізоотичного благополуччя, якості та безпечності сільськогосподарської продукції та сировини висвітлені у працях українських та зарубіжних вчених: В. Белеман, Ж. Бланку, Б. Валла, В. Горжеєва, В. Германа, В. Довганя, Ю. Косенка, О. Кучерявенка, В. Лісовенка, Р. Робінсона, Ю. Новожицької, В. Ушкалова, П. Цвіліховського. Аспекти розвитку ветеринарної справи, ветеринарної освіти і науки, етапи становлення та реформування ветеринарної служби в Україні аналізуються у працях П. Вербицького, А. Головка, П. Достоевського, В. Калугіна, В. Коропова, І. Нікітіна, С. Рудика, Б. Стегнія, П. Фукс, та ін.

Тим не менше, проблема теоретико-методологічного забезпечення ефективного державного управління ветеринарною медициною та удосконалення механізмів розвитку цієї галузі в Україні лишається невирішеною і недостатньо розробленою, що доводить актуальність проведення подальших досліджень даного напрямку. З огляду на зазначене вище, одним з найважливіших наукових завдань сучасності слід вважати формування цілісної концепції державного управління розвитком ветеринарної медицини в Україні та обґрунтування науково-теоретичних засад її реалізації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота висвітлює результати наукових досліджень автора, отримані в процесі виконання комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентіві України «Державне управління та місцеве самоврядування» (державний реєстраційний номер 0201U004833). Проблематика дисертації відповідає напрямам науково-дослідних робіт Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України і пов'язана з темами, що досліджувались кафедрою державного управління: «Вдосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів влади» (державний реєстраційний номер 0105U002743), «Тенденції та перспективи розвитку державно-управлінських відносин» (державний реєстраційний номер 0106U012323), «Розвиток системи публічного адміністрування в сучасній Україні» (державний реєстраційний номер 0109U002131), «Науково-методичний супровід програм із формування і розвитку

громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» (державний реєстраційний номер 0117U002862), «Розвиток публічного управління в Україні в умовах глобалізації» (державний реєстраційний номер 0118U005045).

У межах цих науково-дослідних робіт особисто автором було здійснено аналіз функцій територіальних органів державного управління ветеринарною медициною на предмет відповідності покладеним на них завданням, досліджено структурну побудову органів державного управління ветеринарною медициною в Україні, розглянуто основні поняття публічного адміністрування, охарактеризовано територіальні підрозділи центральних органів влади, охарактеризовано досвід державного управління ветеринарною медициною в європейських країнах, проаналізовано стан розвитку системи ветеринарної медицини України на відповідність європейським принципам гармонізації санітарних заходів, визначено передумови наближення вітчизняної моделі ветеринарної медицини до вимог європейських та міжнародних стандартів, узагальнено основні підходи та виділено переважаючий підхід науковців до розгляду поняття громадянської компетентності та складових його структури, виявлено особливості поняття «громадянська компетентність» і запропоновано авторський варіант визначення поняття громадянських компетентностей державних службовців.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад, концептуальних підходів і механізмів державного управління розвитком ветеринарної медицини в Україні. Її досягнення зумовило необхідність розв'язання таких завдань:

– розкрити і удосконалити поняттєво-категорійний апарат за обраним напрямом дослідження та обґрунтувати цілісність розуміння змістовної сутності основних базових і похідних понять, що відображають суспільні відносини в системі державного управління ветеринарною медициною;

– охарактеризувати теоретико-методологічні засади державного управління ветеринарною медициною з позиції системного підходу до його вдосконалення, визначити сутність, зміст, мету, чинники зовнішнього середовища

системи державного управління ветеринарною медициною, а також склад і особливості компонентів даної системи;

- визначити особливості та чинники впливу на становлення та розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні, уточнити періодизацію відповідних етапів;

- з'ясувати особливості організаційно-правового та кадрового забезпечення державного управління ветеринарною медициною в Україні, здійснити оцінку його ефективності та результативності, проаналізувати проблеми реалізації основних завдань і функцій суб'єктами державного управління ветеринарною медициною;

- з'ясувати роль міжнародних санітарних норм і стандартів з питань охорони здоров'я тварин (а також науково-практичних підходів, покладених в їх основу) та загальносвітових тенденцій міжнародної санітарної політики як чинників впливу на розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні;

- узагальнити досвід державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС, охарактеризувати зміст перетворень, здійснених у державах пострадянського простору з метою приєднання до європейської спільноти, відслідкувати тенденції розвитку державного управління ветеринарною медициною, які можуть бути адаптовані до національних умов;

- проаналізувати процес реалізації євроінтеграційної політики у галузі ветеринарної медицини України, зміст основоположних міжнародних документів та правових актів ЄС, що регламентують управлінські аспекти діяльності ветеринарних служб, окреслити стратегічні орієнтири розроблення державної політики у галузі ветеринарної медицини;

- обґрунтувати концептуальні засади формування та реалізації державної кадрової політики та розробити концепцію розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини в Україні, довести доцільність модернізації системи післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини, удосконалити організаційний механізм довгострокового підвищення їх кваліфікації;

– обґрунтувати основні напрями удосконалення державного управління ветеринарною медициною та розробити організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні.

Об'єкт дослідження – державне управління ветеринарною медициною.

Предмет дослідження – теоретико-методологічні засади та механізми державного управління розвитком ветеринарної медицини.

Методи дослідження. Для досягнення визначеної в роботі мети використовувалася методологія державного управління, законодавчі акти України та ЄС, а також система загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, основними з яких є: системний, комплексний, ситуаційний підходи; структурно-функціональний, порівняльно-історичний та ретроспективний аналіз; системно-аналітичний, логіко-семантичний, графічний, соціологічний методи; метод порівняльного та комплексного аналізу; метод структурно-логічного моделювання:

– системний та комплексний підходи використано при дослідженні державного управління ветеринарною медициною як цілісної системи, завдяки чому його розглянуто в якості єдиного комплексу взаємопов'язаних, об'єднаних спільною метою елементів, з'ясовано властивості, внутрішні та зовнішні зв'язки, проаналізовано передумови формування оптимальної структурно-функціональної моделі системи ветеринарної медицини; ситуаційний підхід – для характеристики чинників зовнішнього середовища суб'єктів і об'єктів системи державного управління ветеринарною медициною; системно-аналітичний – дозволив дослідити теоретико-методологічні здобутки українських та закордонних науковців у галузі державного управління ветеринарною медициною, виявити проблеми, розв'язання яких стало основою удосконалення теоретико-методологічних засад державного управління розвитком галузі в Україні; метод порівняльного та комплексного аналізу – для узагальнення моделей систем ветеринарної медицини країн ЄС та систематизації зарубіжного досвіду державного управління галуззю;

– порівняльно-історичний та ретроспективний аналіз використано для дослідження генезису формування системи ветеринарної медицини в Україні,

виокремлення історичних етапів становлення та розвитку державного управління галуззю, їх періодизації, з'ясування особливостей та чинників розвитку;

– логіко-семантичний метод застосовано в процесі дослідження поняттєво-категорійного апарату;

– графічний метод був застосований для наочного подання статистичного матеріалу, схематичного зображення теоретичних і практичних положень дисертаційного дослідження, а також результатів проведеного експертного опитування;

– соціологічний метод (цільове експертне опитування) допоміг зібрати необхідну емпіричну інформацію та з'ясувати експертну думку респондентів щодо оцінки загального стану функціонування системи ветеринарної медицини в Україні, а також щодо впливу різних чинників і факторів на зниження та/або підвищення ефективності управління системою ветеринарної медицини (реформування, основних труднощів та перешкод у роботі органів державної ветеринарної служби України, ролі громадських об'єднань, значення приватної форми власності у ветеринарній медицині, пріоритетів державної політики, стану сучасної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини України);

– структурно-функціональний аналіз був застосований для визначення відповідності функцій та структури державних органів ветеринарної медицини покладеним на них завданням;

– метод структурно-логічного моделювання використано при обґрунтуванні концептуальних підходів до розуміння змісту менеджменту у ветеринарній медицині, до формування державної кадрової політики у галузі.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у поглибленні існуючих та обґрунтуванні нових теоретичних положень, концептуальних і методичних підходів до аналізу і оцінки явищ, які в сукупності розв'язують важливу наукову проблему формування цілісної методології удосконалення державного управління розвитком ветеринарної медицини в Україні.

Найважливішими науковими результатами, що характеризують наукову новизну і розкривають логіку та зміст дисертаційного дослідження, є такі:

уперше:

- розроблено організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні, який відрізняється від існуючого оновленими функціональним розподілом, структурою і принципами побудови, визначенням місії та цілей, що обумовлюють стратегічне бачення функціонування і розвитку Державної служби ветеринарної медицини України та пріоритетні напрями її діяльності;

- визначено особливості (інституційні, кадрові, фінансові) та чинники (політичні, економічні, міжнародні, науково-технічні, екологічні) впливу на становлення та розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні в історичній ретроспективі, з'ясовано провідну роль політичних, міжнародних і науково-технічних чинників;

- обґрунтовано концептуальні засади державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини (визначено склад суб'єктів та об'єктів, головну мету, цілі, першочергові завдання та напрямки їх реалізації), сформовано концепцію розвитку її кадрового потенціалу;

удосконалено:

- характеристику теоретико-методологічних засад державного управління ветеринарною медициною з позиції системного підходу, визначено мету, перелік чинників зовнішнього середовища, розуміння змісту системоутворюючих компонентів системи (суб'єкт управління, об'єкт управління, управлінські відносини), їх складу, особливостей та характерних рис, виходячи з чого обґрунтовано необхідність у посиленні державного управління та бюджетного фінансуванні ветеринарно-санітарних заходів в Україні, розкрито значення ветеринарної медицини у забезпеченні внутрішньої і зовнішньої національної безпеки держави;

- методичний підхід до класифікації ветеринарних організацій, що відрізняється від існуючих розширеним переліком критеріїв, якими є спосіб утворення, напрям професійної діяльності, належність до суспільного сектора, форма власності, рівень територіальної організації;

- періодизацію процесу розвитку державного управління ветеринарною

медициною в Україні (виокремлено та охарактеризовано історичні етапи зародження, виникнення, становлення, трансформації);

– організаційний механізм довгострокового підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини в Україні, який відрізняється від існуючого удосконаленою процедурою визначення потреби у навчанні, розширенням переліку закладів післядипломної освіти, побудовою на засадах взаємодії освітніх установ, органів державного управління, ветеринарних закладів;

дістало подальший розвиток:

– розроблення поняттєво-категорійного апарату дослідження шляхом: включення до наукового обігу відповідно до змістовних характеристик таких понять, як «державне управління ветеринарною медициною», «система ветеринарної медицини», «державна кадрова політика в галузі ветеринарної медицини», «ветеринарні організації», «менеджмент у ветеринарній медицині», «трейсабільність продукції тваринного походження»; уніфікація термінів «державна служба ветеринарної медицини України» (за визначенням Закону України «Про ветеринарну медицину») і «державна ветеринарна служба» (за визначенням Міжнародного санітарного кодексу); обґрунтування синонімічності понять «ветеринарна медицина» і «ветеринарія»; розуміння змісту поняття «ветеринарна медицина» з розширенням уявлень про його складові, яке конкретизується у державно-управлінському, інституціональному, галузевому, академічному, емпіричному аспектах;

– визначення стратегічних орієнтирів формування і реалізації державної політики у галузі ветеринарної медицини в Україні та обґрунтування необхідності урахування науково-практичних підходів, покладених в основу міжнародних санітарних норм і стандартів з питань охорони здоров'я тварин (публічного ветеринарного здоров'я, оцінювання якості ветеринарних служб, зонування і компартименталізації, трейсабільності), загальносвітових тенденцій розвитку державного управління ветеринарною медициною (перегляд цілей, урахування інтересів зацікавлених сторін, можливість формування сучасних моделей ветеринарної політики), тенденцій розвитку державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС, які можуть бути адаптовані до

національних умов (запровадження концепції аналізу ризиків, використання стратегічного планування і програмно-цільових методів управління, розширення повноважень ветеринарної служби у напрямі публічного ветеринарного здоров'я, розвиток громадських організацій, участь органів державного управління ветеринарною медициною у формуванні міжнародної продовольчої та санітарної політики);

– узагальнення досвіду державного управління ветеринарною медициною в зарубіжних країнах та визначення змісту перетворень інституціонального забезпечення діяльності державних ветеринарних служб країн ЄС, проведених з метою вступу до європейської спільноти;

– обґрунтування напрямів удосконалення механізмів державного управління ветеринарною медициною в Україні: необхідність розроблення загальнодержавної стратегії розвитку галузі; посилення контрольно-наглядових функцій держави щодо захисту здоров'я тварин, охорони території країни від занесення збудників небезпечних хвороб з території інших держав, підвищення якості та безпечності продовольчої продукції; збереження діагностичних ветеринарних закладів у власності держави; розбудова інституту публічного ветеринарного здоров'я; запровадження системи трейсабільності тваринницької продукції; формування і реалізація кадрової політики в галузі ветеринарної медицини; модернізація системи післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини; запровадження підходів ветеринарного менеджменту в діяльність державних закладів ветеринарної медицини.

Практичне значення одержаних результатів полягає в доведенні наукових висновків та теоретичних положень дисертаційного дослідження до рівня конкретних пропозицій, що забезпечує їх придатність до застосування у практиці державного управління ветеринарною медициною в Україні (додаток А).

Теоретичні та науково-прикладні напрацювання здобувача щодо розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні в умовах реалізації євроінтеграційної політики впроваджені в процес науково-дослідної діяльності Національного наукового центру «Інститут експериментальної і клінічної ветеринарної медицини» НААН України (акт №482 від 15.06.2017 р.).

Їх використано при формуванні рекомендацій, викладених в Аналітичній записці IV міжнародної науково-практичної конференції «Україна – Болгарія – Європейський Союз: сучасний стан і перспективи» (м. Варна, Болгарія, 2015 р., акт №126-06/132 від 24.09.2015), а також враховано в рекомендаціях міжнародних наукових конгресів «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 2005 – 2007 рр.).

Пропозиції щодо удосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів Державного комітету ветеринарної медицини України, зміст якої зводиться до визначення і взаємоузгодження місії, цілей, завдань, функцій і повноважень органів державного управління ветеринарною медициною на місцевому рівні, впроваджено в діяльність Головного управління ветеринарної медицини в Полтавській області (довідка №01-24/1840 від 08.09.2008 р.).

Теоретико-методологічний підхід до розуміння змісту ветеринарного менеджменту запроваджено у навчальний процес і використовується при підготовці робочих програм, методичних матеріалів, викладанні курсу лекцій та проведенні практичних занять з дисципліни «Менеджмент і маркетинг у ветеринарній медицині» у Львівському національному університеті ветеринарної медицини та біотехнології ім. С. Гжицького (довідка № 241-03 від 14.03.2017 р.), у Харківській державній зооветеринарній академії (довідка №241-03 від 14.03.2018 р.) за програмою підготовки студентів, які навчаються за спеціальністю “ветеринарна медицина”.

Результати дисертаційного дослідження використано у Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України під час проведення лекційних, практичних та семінарських занять, а також підготовці навчально-методичних матеріалів до дисциплін «Управління охороною громадського здоров'я», «Управління соціальними ризиками здоров'я», «Безпека життєдіяльності та основи охорони праці» (модуль «Екологія»), що викладаються при підготовці фахівців, які отримують освіту за спеціальностями 8.15010001 – державне управління, 281 – публічне управління та адміністрування (акт № 01-585/07-08 від

05.04.2018 р.).

Розроблені на основі результатів дисертаційного дослідження методичні підходи та практичні рекомендації щодо вдосконалення кадрового забезпечення державних закладів ветеринарної медицини використано у діяльності відділу управління персоналом Головного управління Держпротспоживслужби України у Харківській області (довідка № 13.2-05/2/1213-20 від 31.01.2020 р.).

Запропоновані у дисертаційній роботі теоретичні та методологічні підходи до аналізу явищ, відповідні висновки і рекомендації також можуть бути підґрунтям для подальших наукових досліджень у галузі державного управління, у тому числі державного управління ветеринарною медициною в Україні.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею, теоретичні та прикладні результати якої отримано особисто здобувачем. Конкретний особистий внесок здобувача в наукові праці, підготовлені у співавторстві, зазначений у списку публікацій здобувача за темою дисертації. У дисертації не використовувались ідеї або розробки, що належать співавторам, разом з якими здобувачем опубліковано наукові праці.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднено на міжнародних наукових конгресах «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 2004 р., 2006 р.), науково-практичних конференціях «Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади» (м. Харків, 2005 р.), «Державне управління: теорія, практика, перспективи» (м. Харків, 2005 р.), тематичному семінарі «Територіально-адміністративні аспекти регіональної політики України в умовах співробітництва з ЄС та НАТО» (м. Харків, 2005 р.), міжнародному семінарі «Діалог і спільна діяльність між країнами-членами МЕБ та іншими країнами-членами Регіональної Комісії МЕБ у Європі» (м. Київ, 2007 р.), науково-практичній конференції «Тенденції та перспективи розвитку державно-управлінських відносин» (м. Харків, 2007 р.), III Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародної участі «Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади» (м. Полтава, 2008 р.), науково-практичних конференціях «Розвиток публічного

адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст» та «Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції» (м. Дніпропетровськ, 2009 р.), міжнародному науковому конгресі «Публічне управління: виклики XXI століття» (м. Харків, 2013 р.), VII регіональній науково-практичній конференції за міжнародної участі «Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком» (м. Дніпропетровськ, 2013 р.), Всеукраїнських науково-практичних інтернет-конференціях «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні» (м. Полтава, 2014 р., 2015 р.), щорічній Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародної участі «Міське самоврядування – основа сталого розвитку України» (м. Київ, 2014 р.), науково-практичній конференції за міжнародної участі «Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни» (м. Харків, 2015 р.), XV Міжнародному науковому конгресі «Публічне управління: стратегія реформ 2020» (м. Харків, 2015 р.), науково-практичній конференції за міжнародної участі «Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни» (м. Харків, 2016 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства» (м. Київ, 2016 р.), Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції «Функціонування економічних систем в умовах постіндустріального розвитку» (м. Харків, 2015 р.), міжнародній науковій конференції «Україна – Болгарія – Європейський Союз: сучасний стан і перспективи» (м. Варна, Болгарія, 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Інтелектуальне лідерство: погляд у майбутнє» (м. Астана, Казахстан, 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні технології науки та освіти: європейські аспекти» (м. Познань, Польща, 2017 р.).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження здобувачем опубліковано 53 наукові праці, у т.ч. 1 одноосібну та 2 колективні монографії, 1 навчальний посібник, 25 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, 5 статей у закордонних виданнях та виданнях, індексованих у міжнародних науково-метричних базах, 5 статей у наукових фахових журналах з ветеринарної медицини та економіки, 20 тез доповідей у наукових виданнях та збірниках

матеріалів науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій за темою дослідження (без урахування частки співавторів) – 48,86 авт. арк.

Структура дисертації. Дисертаційна робота, що складається зі вступу, 5 розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків, викладена на 475 сторінках друкованого тексту, з яких 378 стор. – основний текст. Матеріали дисертації містять 68 рисунків, 32 таблиці, 8 додатків. Список використаних джерел нараховує 404 найменування, з них іноземними мовами – 68.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ

1.1. Теоретичні підходи до визначення основних категорій, понять і термінів державного управління ветеринарною медициною

Нагальною проблемою сучасності є наукове обґрунтування теоретико-методологічних основ державного управління галуззю ветеринарної медицини в Україні, зокрема змісту поняттєво-категорійного апарату, що залишається малодослідженим і у вітчизняній науковій літературі висвітлено недостатньо. Оскільки предмет дослідження безпосередньо пов'язаний з ветеринарною медициною, слушним є з'ясування змістовної сутності і науково-теоретичних засад визначення таких понять і термінів, як «ветеринарна медицина», «ветеринарія», «державне управління в галузі ветеринарної медицини», «менеджмент у ветеринарній медицині» та ін.

Багатоаспектність такого складного суспільного явища, як «управління», зумовлює наявність у спеціальних наукових і навчальних виданнях значної кількості варіантів його визначення. Слід зауважити, що вони не є суперечливими, їхня різноманітність залежить від кута зору, під яким розглядається управління тим чи іншим автором або аспекту, що обрано за пріоритетний.

На нашу думку, державне управління ветеринарною медициною, необхідно розглядати як вид державного управління, що має свої особливості, обумовлені складністю, багатоаспектністю, соціально-економічним характером галузі як об'єкта дослідження.

Ветеринарна медицина як окрема галузь існує в умовах реформування системи державного управління в країні, у рамках конкретного правового поля та системи державно-управлінських відносин. Як суспільний інститут ветеринарна

медицина сприймає правила і набуває форм, створених державою і суспільством, для якого вона функціонує.

Результати аналізу наукових джерел свідчать про відсутність в сучасній науковій літературі однозначності в тлумаченні терміна «ветеринарна медицина». До Закону України «Про ветеринарну медицину», що був уперше прийнятий 25 червня 1992 р. (№ 2498-ХІІ) [201], впродовж років незалежності України було внесено низку змін і доповнень. Вони стосувались також поняття ветеринарної медицини.

У цьому законі поняття «ветеринарна медицина (ветеринарія)» було використано в такому значенні: «...комплекс заходів щодо профілактики захворювань тварин, їх лікування, скорочення втрат від хвороб, неплідності і падежу, підвищення якості сировини і продуктів тваринного походження, попередження та боротьби з хворобами, спільними для тварин і людей, одержання екологічно чистих продуктів харчування» [201]. Це ж поняття у наказі Міністерства агропромислової політики України «Про затвердження Положення про функціональну підсистему захисту сільськогосподарських тварин і рослин єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру» від 25 травня 1999 р. № 214 трактується як галузь, що охоплює систему наук про хвороби тварин, їх профілактику, діагностику, лікування, визначення якості харчових продуктів і сировини тваринного походження та діяльність, спрямовану на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання хворобам і захисту людей від захворювань, спільних для тварин і людей [241241].

Закон України «Про ветеринарну медицину» від 17 липня 2011 р. фіксує, що «...ветеринарна медицина – галузь науки та практичних знань про фізіологію і хвороби тварин, їх профілактику, діагностику та лікування, визначення безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб» [204].

Згідно з редакцією Закону України «Про ветеринарну медицину» від 1 січня 2016 р., ветеринарна медицина – це «галузь науки та практичних знань про фізіологію і хвороби тварин, їх профілактику, діагностику та лікування, визначення безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб» [199]. У документах органів законодавчої та виконавчої влади є й інші варіанти визначення цього та споріднених понять:

– «ветеринарна практика» – це діяльність із надання послуг, пов'язаних із профілактикою, клінічною діагностикою та лікуванням хвороб тварин і консультуванням із питань ветеринарної медицини, що проводиться закладами ветеринарної медицини, у тому числі ліцензованими лікарями ветеринарної медицини, державними установами ветеринарної медицини (Закон України «Про ветеринарну медицину» [199]);

– ветеринарна медицина є напрямом підготовки фахівців у закладах вищої освіти (*далі – ЗВО*) за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра (код напряму підготовки 6.110101, який належить до галузі знань – ветеринарія) [229; 231];

– ветеринарна медицина – галузь знань (шифр галузі 21) і найменування спеціальності, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [228228].

Отже, результати аналізу правової бази свідчать про те, що сучасне розуміння змісту цього терміна у законодавчих та нормативно-правових актах зводиться в основному до розгляду ветеринарної медицини як: назви галузі науки (галузь, що охоплює систему наук; галузь наукових знань); назви спеціальності; комплексу заходів щодо профілактики захворювань тварин, їхнього лікування, скорочення втрат від хвороб, неплідності й падежу, підвищення якості сировини і продуктів тваринного походження, запобігання хворобам, спільним для тварин і людей, та боротьби з цими хворобами, одержання екологічно чистих продуктів харчування; діяльності, спрямованої на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних

хвороб; галузі практичної діяльності, галузі практичних знань, галузі народного господарства.

У зарубіжних наукових виданнях термін «ветеринарна медицина» розглядається здебільшого як галузь медицини, що займається вивченням, профілактикою, діагностикою та лікуванням травм або хвороб усіх видів тварин, відмінних від людських (додаток Б) [338; 339; 349; 378; 386].

Ветеринарна медицина як самостійна галузь народного господарства, до сфери якого входить сукупність галузей, підгалузей і видів діяльності, функціональне призначення яких в системі суспільного виробництва представлене виробництвом і реалізацією ветеринарних послуг і духовних благ для людства, розглядається В. Турською [301].

В англomовній літературі ветеринарія (або ветеринарна медицина) розглядається переважно як наука, пов'язана з профілактикою і лікуванням хвороб тварин, особливо домашніх [395]. Щодо закордонних та вітчизняних джерел, то в них поряд із терміном «ветеринарна медицина» часто вживається термін «ветеринарія» [22; 30; 121; 122; 162; 199; 386] (табл. Б2 додатка Б). Наприклад, А. Гінзбург та О. Іванов [38], В. Коропов [122] вважають, що ветеринарія (від латин. *veterinarius* – той, хто доглядає худобу, лікує худобу) є синонімом терміна «ветеринарна медицина», під якою розуміють систему наук, що вивчають хвороби тварин, питання підвищення їхньої продуктивності, методи захисту людей від зоонозів, маючи на увазі також «комплекс державних та громадських заходів, спрямованих на збереження здоров'я тварин, попередження хвороб людей (інакше – ветеринарна справа)» [30; 121; 122].

Ф. Брокгауз та І. Ефрон визначили ветеринарію як частину порівняльної медицини і як «науку, що вивчає здоровий і хворобливий стан домашніх тварин», а «ветеринарну медицину» – як плеоназм (від грец. *πλεονασμός* – надлишок, надмірність – надлишковість засобів, що використовуються для передачі лексичного чи граматичного змісту висловлювання), оскільки термін «ветеринарія» у перекладі означає лікування худоби [22].

На думку М. Романовича, слово «ветеринарія» походить від кельтських *vee* (звідси нім. *Vieh*) – худоба, *teeren* (звідси нім. *zehren*) – хворіти, *aerts* або *arts* (нім.

Artzt) – медик, лікар. У кельтів його запозичили римляни, які перетворили його на слова *veterinaria, veterinaries*.

Існують також інші думки стосовно змісту термінів «ветеринарія» і «ветеринарна медицина». Наприклад, С. Рудик та його співавтори зазначають, що термін «ветеринарія» (*veterinaries*) без додавання слова «лікар» носить невизначений і загальний характер як латинське за походженням: ветеринарія – від латин. *veterinus* замість *veheterinus*, від *vehere* (*veho, vexi, vectum*) – везти, в'ючний, робочий, підймальний. Тому слід вживати терміни «лікар ветеринарної медицини» та «фельдшер ветеринарної медицини» [2424, стор. 172].

У розділі I (ст. 1) закону Російської Федерації (*далі – РФ*) від 14 травня 1993 р. № 4979-І «Про ветеринарію» під ветеринарією розуміється галузь наукових знань і практичної діяльності, спрямованих на запобігання хворобам тварин та їхнє лікування, випуск повноцінних і безпечних у ветеринарному відношенні продуктів тваринництва та захист населення від хвороб, спільних для людини і тварин [162].

В офіційних документах ВООЗТ викорисовуються обидва терміни, але ветеринарний – частіше у формі прикметника (ветеринарна служба, ветеринарна освіта, ветеринарний сертифікат, ветеринарне законодавство, ветеринарний контроль тощо). Термін «ветеринарна медицина» часто застосовується також у значенні ветеринарної науки або галузі [345]. У зарубіжних наукових джерелах виділяються такі види ветеринарної медицини: клінічна, емерджентна (надзвичайна), експериментальна, судова (правова), групова, ядерна, патентна, фізична, доклінічна, превентивна, спортивна, тропічна, державна [392].

Отже, можна стверджувати, що в сучасній літературі поняття «ветеринарна медицина» і «ветеринарія» часто підміняються, одночасно застосовуються і розглядається як:

- галузь медицини [338; 349; 377; 386];
- галузь як така [375];
- наука [22; 395];
- галузь науки [297];
- галузь, що охоплює систему наук [241];

- система наук [38; 121; 122];
- галузь наукових знань і практичної діяльності [104;162];
- напрям підготовки фахівців у ветеринарних навчальних закладах [229; 231];
- назва спеціальності в галузі знань «Ветеринарія» [231];
- комплекс заходів [38; 121; 122; 199];
- діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб;
- діагностика, профілактика та лікування хвороб тварин [375; 392].

Порівняльний аналіз термінів «ветеринарія» і «ветеринарна медицина» вказує на те, що в деяких випадках вони вживаються як синоніми (законодавство України та РФ із питань ветеринарної медицини); подеколи термін «ветеринарія» має більш широке значення, ніж термін «ветеринарна медицина» («ветеринарна медицина» – це назва спеціальності в галузі знань «Ветеринарія»). Термін «ветеринарія» інколи ототожнюється з лікуванням хвороб тварин (походить від трьох кельтських слів: *vee* – тварина, *teeren* – хворіти і *arts* – лікар, що в перекладі означає «лікар хвороб тварин») [24]. Термін «ветеринарна медицина» вживається в різних значеннях, а тому є багатофункціональним. Враховуючи вищевикладене, доцільно виділити такі його змістовні складові: наукову, організаційну, галузеву, державно-управлінську, інституціональну, академічну, практичну.

Наукова складова розкриває термін «ветеринарна медицина» як науку, систему наук, галузь науки, галузь наукових знань, галузь, що охоплює систему наук щодо вивчення хвороб тварин.

Академічна складова характеризує ветеринарну медицину як напрям підготовки фахівців у ветеринарних навчальних закладах, назву спеціальності в галузі знань «Ветеринарія».

Галузева складова відображає значення ветеринарної медицини як окремої самостійної галузі. У галузевому аспекті ветеринарна медицина розглядається по-різному: у більшості країн світу, у т. ч. в Україні, – як галузь народного

господарства у складі агропромислового комплексу (*далі – АПК*), у деяких країнах – як галузь медицини.

Організаційна складова характеризує ветеринарну медицину як комплекс державних і громадських заходів – діяльність, пов'язану з організацією (координацією) протиепізоотичних заходів, спрямованих на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист населення від зоонозів.

Інституціональна складова розглядає ветеринарну медицину як суспільний інститут, що відіграє провідну роль у вирішенні важливих соціальних завдань держави щодо охорони здоров'я тварин, охорони території держави від занесення збудників небезпечних хвороб з території інших країн, забезпечення епідеміологічного і епізоотичного благополуччя населення, гарантування безпеки та якості продовольчої продукції.

Державно-управлінська складова пов'язана з розглядом ветеринарної медицини як системи органів виконавчої влади і закладів, які здійснюють формування і реалізацію державної політики у галузі ветеринарної медицини.

Практична (емпірична) складова характеризує ветеринарну медицину як сферу практичної діяльності, галузі практичних знань, пов'язаних з діагностуванням, профілактикою та лікуванням хвороб тварин.

У даному дослідженні термін «ветеринарна медицина» використовується в державно-управлінському, інституціональному і галузевому аспектах.

Н. Мельтюхова розглядає державне управління як єдність діяльності та відносин, наголошуючи на взаємодії «суб'єкта і об'єкта, яка здійснюється у формі прийняття та реалізації рішень і виконання основних функцій» [149, с. 181].

Державне управління в галузі ветеринарної медицини, на думку В. Довганя – «організаційна, планово-прогнозна, обліково-статистична, контрольна та правова діяльність уповноважених органів державної влади, спрямована на регулювання суспільних відносин щодо забезпечення ветеринарно-санітарного та епізоотичного благополуччя на території України відповідно до вимог чинного законодавства, міжнародних актів, встановлених норм і стандартів» [90, с. 4].

На нашу думку, державне управління ветеринарною медициною доцільно розглядати як діяльність органів виконавчої влади та інших закладів, які формують і реалізують державну політику у даній галузі з метою досягнення суспільно важливих цілей і завдань щодо захисту здоров'я тварин, людей і території держави від збудників небезпечних хвороб, а також гарантування безпеки і якості продовольчої продукції.

Державне управління ветеринарною медициною можна визначити також як особливий вид управлінської діяльності, спрямованої на досягнення органами виконавчої влади та іншими установами, які реалізують державну політику у галузі ветеринарної медицини, оптимальних результатів з метою захисту національних інтересів і суспільних потреб у захисті здоров'я тварин, гарантування якості та безпеки продовольчої продукції, охороні здоров'я населення від хвороб, спільних для людей і тварин, досягнення інших цілей і завдань держави у галузі шляхом раціонального використання наявних ресурсів на основі досягнень ветеринарної медицини із застосуванням відповідних загальноприйнятих та специфічних принципів, підходів, форм, методів, засобів та функцій управління у відповідності з галузевими потребами.

Аналіз теоретико-методологічних основ понять «менеджмент» і «менеджмент у ветеринарній медицині» дозволив сформулювати принципово нове визначення *менеджменту у ветеринарній медицині* як виду професійної діяльності, спрямованої на досягнення комплексної мети щодо захисту здоров'я тварин і людей від спільних збудників небезпечних хвороб, реалізації ветеринарних товарів і надання ветеринарних послуг, здійснення клінічних, лікувально-профілактичних, ветеринарно-санітарних, терапевтичних, хірургічних, акушерсько-гінекологічних, протиєпізоотичних та інших ветеринарних заходів, проведення всіх видів лабораторних досліджень, виробництва та торгівлі ветеринарними товарами, досягнення інших організаційних цілей і завдань шляхом раціонального використання наявних, а також залучення необхідних ресурсів із застосуванням наукових управлінських підходів, загальних і специфічних управлінських засобів, методів та інструментів, досягнень науки і практики в умовах розвитку соціально орієнтованих ринкових відносин. Метою

менеджменту у ветеринарній медицині є підвищення ефективності функціонування ветеринарних організацій, залучення необхідних ресурсів для її досягнення і виконання завдань із застосуванням наукових підходів, психологічних та етичних норм керівництва. Сутність менеджменту у ветеринарній медицині полягає в координації дій персоналу ветеринарних організацій щодо раціонального використання наявних, а також залучення необхідних ресурсів.

Державне управління ветеринарною медициною включає державно-управлінську, інституціональну і галузеву змістовні складові, а менеджмент – галузеву і практичну складові ветеринарної медицини.

Аналіз джерел літератури свідчить про широке застосування термінів «система державних органів ветеринарної медицини», «державні установи ветеринарної медицини», «державна ветеринарна служба» та «ветеринарна служба».

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про ветеринарну медицину» (редакція 2006 р.) законодавчо визначеним є поняття *системи державних органів ветеринарної медицини* [203]. Дослідження було спрямовано на уточнення даного поняття, визначення механізмів взаємодії елементів у системі, з'ясування відповідності суб'єкта потребам об'єкта управління. Згідно з цим законом, державними органами ветеринарної медицини є Державний комітет ветеринарної медицини України (*далі – ДКВМ України*) і його територіальні органи, Регіональні служби державного ветеринарного контролю на державному кордоні та транспорті (*далі – РСДВК*). Територіальними органами є органи державної виконавчої влади, що утворюються ДКВМ України як Головні управління ветеринарної медицини в АР Крим, областях, містах Київ і Севастополь та Управління ветеринарної медицини (*далі – УВМ*) в містах, районах для виконання відповідних функцій на певній території. Отже, ДКВМ України, його територіальні органи (Головні УВМ в АР Крим, областях, містах Київ і Севастополь, УВМ в містах, районах), а також РСДВК становили єдину *систему державних органів ветеринарної медицини*.

Таке визначення змісту поняття узгоджується з підходом, запропонованим ВООЗТ, згідно з яким ветеринарні служби включають ветеринарну адміністрацію та всі ветеринарні органи. Під ветеринарною адміністрацією і ветеринарними органами, у свою чергу, розуміються «урядові ветеринарні служби, які мають повноваження на території всієї країни для здійснення протиепізоотичних заходів та процесу міжнародної ветеринарної сертифікації, рекомендованих ВООЗТ, а також щодо нагляду і аудиту їх додержання» та «ветеринарні служби, підпорядковані ветеринарній адміністрації, які безпосередньо відповідають за здійснення протиепізоотичних заходів на певній території країни, можуть бути відповідальними за видачу і нагляд за видачею міжнародних ветеринарних сертифікатів на цій території», відповідно [399].

У зв'язку зі змінами, внесеними до вищезгаданого закону, та реформуванням ветеринарної галузі, сьогодні *система державних органів ветеринарної медицини* у вищенаведеному складі не існує. Однак, на наш погляд, це поняття доцільно використовувати навіть у теоретичному значенні, оскільки воно є узагальнюючим по відношенню до державних органів ветеринарної медицини і його можна використовувати для розкриття змісту суб'єкта державного управління в галузі ветеринарної медицини.

Отже, процес термінологічного визначення змісту поняття «система органів державного управління ветеринарною медициною» ускладнюється постійною зміною структури цієї системи, а також її законодавчого визначення.

Під «ветеринарною службою» І. Нікітін та ін. розуміють «діяльність (роботу) організацій та установ державної ветеринарної медицини, ветеринарних спеціалістів господарств та інших державних, відомчих і кооперативних підприємств, організацій та установ» [171, с. 18]. Отже, поняття ветеринарної служби за своїм обсягом і змістом є досить широким і передбачає включення до нього представників не лише державної, а й відомчої ветеринарної медицини (підрозділи ветеринарної медицини міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їхніх територіальних органів), а також лікарів ветеринарної медицини, які здійснюють ветеринарне обслуговування підприємств, установ, організацій різних форм власності.

Враховуючи непередбачуваність внесення змін до Закону України «Про ветеринарну медицину» та інших законодавчих актів з питань ветеринарної медицини, а також непослідовність у реформуванні системи органів виконавчої влади в Україні, вважаємо за доцільне введення до наукового обігу поняття *системи ветеринарної медицини* як сукупності органів державного управління ветеринарною медициною, а також установ ветеринарної медицини всіх форм власності, що мають відповідні специфічні завдання, функції та компетенцію і здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію завдань держави в галузі ветеринарної медицини. З огляду на процеси реформування системи державного управління, що триває в Україні і супроводжується змінами форми власності, перерозподілом компетенції та повноважень у межах системи центральних органів виконавчої влади (*далі – ЦОВВ*) та іншими змінами, вищенаведене визначення, на нашу думку, є актуальним і більш ємним як за своїм обсягом (охоплює всі галузеві заклади, включаючи суб'єктів державного та приватного секторів), так і за змістом, оскільки охоплює установи, що здійснюють не лише адміністративні, а й діагностичні, лікувально-профілактичні, науково-дослідні, освітні та інші функції. У цьому контексті терміни «система ветеринарної медицини» і «ветеринарна служба» співвідносяться як рівнозначні. Критерієм віднесення установи ветеринарної медицини до складу системи ветеринарної медицини є характер діяльності, що має бути пов'язаною з ветеринарним фахом.

У законодавчих актах із питань ветеринарної медицини використовується термін «державна служба ветеринарної медицини України», який, відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину», є системою державних органів управління ветеринарною медициною та державних установ ветеринарної медицини. Зазначений Закон (редакція 2002 р.) трактує термін «державні установи ветеринарної медицини» як органи державного управління та інші державні установи ветеринарної медицини по здійсненню профілактичних, діагностичних, лікувальних та інших протиепізоотичних заходів, науково-дослідних і контрольних робіт, на які покладаються контрольні-наглядові функції в галузі ветеринарної медицини [104104].

Відповідно до цього закону (редакція 2006 р.) до «державних установ ветеринарної медицини» належать установи ветеринарної медицини, що здійснюють профілактичні, діагностичні, лікувальні та інші протиепізоотичні заходи, лабораторні дослідження щодо безпечності товарів, науково-дослідні та контрольні роботи, на які покладаються контрольні-наглядові функції в галузі ветеринарної медицини, або уповноважені на здійснення таких функцій [203].

Отже до складу Державної служби ветеринарної медицини України належать: Кабінет Міністрів України (*далі – КМУ*), Міністерство аграрної політики та продовольства України (*далі – Мінагрополітики України*), ДКВМ України (згодом – Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України, *далі – Держветфітослужба України*), територіальні органи, РСДВК, Державний науково-дослідний інститут з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи та його районні представництва, підрозділ ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів Міністерства внутрішніх справ (*далі – МВС*) України, Державний науково-дослідний контрольний інститут (*далі – ДНДКІ*) біотехнології і штамів мікроорганізмів, ДНДКІ ветеринарних препаратів і кормових добавок та інші державні установи ветеринарної медицини.

До державної служби ветеринарної медицини можна віднести також установи ветеринарної біологічної промисловості, ЗВО, що здійснюють підготовку кадрів ветеринарного профілю та інститути післядипломної освіти, науково-дослідні ветеринарні установи на підставі того, що ці установи є державними за формою власності, здійснюють конкретні функції державного управління (кадрове, наукове, матеріальне забезпечення служби) у сфері ветеринарної медицини.

Таким чином, під державною службою ветеринарної медицини України слід розуміти діяльність органів, що здійснюють адміністративні функції (органи державного управління в галузі), а також інших організацій, пов'язаних з реалізацією цілей і завдань держави в галузі ветеринарної медицини: закладів ветеринарної медицини лабораторного, лікувально-профілактичного, освітнього призначення та ін. (ЗВО ветеринарного профілю, інститути післядипломної освіти, науково-дослідні ветеринарні установи, інші організації, діяльність яких

пов'язана з реалізацією завдань держави в галузі ветеринарної медицини). Критеріями віднесення установи до складу державної служби ветеринарної медицини України є державна форма власності та наявність законодавчо визначеної компетенції щодо здійснення відповідних функцій.

З огляду на синонімічність термінів «ветеринарія» та «ветеринарна медицина», поняття державної служби ветеринарної медицини України, на наш погляд, можна змінити на більш зручний термін – «державна ветеринарна служба України», розглядаючи останню як систему державних органів управління ветеринарною медициною та відповідних державних установ.

Ветеринарна медицина є специфічною галуззю суспільної діяльності, що існує у вигляді мережі організацій (підприємств, фірм, установ) різного розміру, масштабу, підпорядкування і різних форм власності. Об'єктом державного управління є діяльність ветеринарних організацій, а управління власне цими організаціями є об'єктом менеджменту.

З метою реалізації процесу надання ветеринарних послуг і здійснення функцій державного ветеринарно-санітарного контролю й нагляду працівники галузі ветеринарної медицини об'єднуються в організації. Законодавчо визначеним є поняття закладів ветеринарної медицини, якими є «установи, підприємства, організації, де працює принаймні один лікар ветеринарної медицини, які засновані суб'єктом господарювання, що має кваліфікацію лікаря ветеринарної медицини та здійснює ветеринарну діяльність за ліцензією, у тому числі з ветеринарної практики (профілактика, діагностика та лікування хвороб тварин), виробництва ветеринарних препаратів, роздрібною, оптової торгівлі ветеринарними препаратами, проведення дезінфекційних, дезінсекційних та дератизаційних робіт» [203]. На нашу думку, це визначення стосується здебільшого суб'єктів господарювання, тобто приватних ветеринарних організацій. За офіційними даними в Україні зареєстровано 3527 таких організацій – суб'єктів, які здійснюють господарську діяльність з ветеринарної практики, виробництва, оптової, роздрібною торгівлі ветеринарними медикаментами і препаратами [108].

Крім вищезазначених приватних підприємств, існує значна кількість державних ветеринарних організацій, які здійснюють функції державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду на державному кордоні та транспорті, установ діагностичного профілю (районних, міжрайонних, обласних лабораторій державної ветеринарної медицини), органів виконавчої влади у галузі ветеринарної медицини. У Законі України «Про ветеринарну медицину» вживається також термін «ветеринарна адміністрація», яка розглядається як державна служба ветеринарної медицини, що має повноваження на всій території країни щодо координації, організації та здійснення ветеринарно-санітарних заходів, перевірки відповідності товарів вимогам, визначеним країною призначення, видачі міжнародних ветеринарних сертифікатів згідно з рекомендаціями та інструкціями відповідних міжнародних організацій, а також щодо нагляду та перевірки їх виконання [200]. Таке визначення стосується органів виконавчої влади, які реалізують функції держави у галузі ветеринарної медицини на центральному і територіальному рівнях.

Відтак, у рамках даного дослідження «ветеринарні організації» пропонується розглядати як узагальнююче поняття для:

- органів виконавчої влади, які реалізують державну політику у галузі ветеринарної медицини на територіальному рівні;
- державних установ і організацій, які здійснюють функції державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду;
- науково-дослідних закладів, створених для вирішення науково-практичних завдань ветеринарного забезпечення тваринництва;
- навчальних закладів, які надають освітні послуги за напрямком «Ветеринарія»;
- закладів ветеринарної медицини, заснованих суб'єктами господарювання, що мають кваліфікацію лікаря ветеринарної медицини та здійснюють ветеринарну діяльність за ліцензією;
- громадських організацій, створених з метою представлення і захисту професійних інтересів фахівців ветеринарної медицини;

– установ, підприємств і організацій, що надають консультативні, діагностичні, фармацевтичні та інші послуги з питань ветеринарної медицини.

Результати власних досліджень та опрацювання наукових видань дають підстави вважати доцільним здійснення класифікації ветеринарних організацій за такими критеріями, як: спосіб утворення, напрям професійної діяльності, належність до суспільного сектора, форма власності рівень територіальної організації (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Види ветеринарних організацій*

*Джерело : складено автором

За рівнем територіальної організації (в залежності від географічного розтшування) доцільно виділяти міжнародні (наприклад, ВООЗТ), регіональні (наприклад, Міждержавна рада країн СНД з паразитології), національні – Мінагрополітики України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба України). У масштабі держави за цим критерієм можна класифікувати організації центрального рівня (Мінагрополітики України) та територіальні (Головні управління Держпродспоживслужби в областях), серед яких у свою чергу можуть

бути виділені місцеві (структурні підрозділи Держпродспоживслужби в районах) та локальні (лікарні та/або лабораторії державної ветеринарної медицини).

За способом утворення організації в галузі ветеринарної медицини поділяються на формальні та неформальні. У цьому аспекті ветеринарні організації доцільно розглядати наступним чином: у формальному аспекті – як упорядковане об'єднання, що функціонує на основі спільних професійних інтересів людей, які діють відповідно до мети його утворення, офіційно затверджених установчих документів; у неформальному аспекті – як офіційно незареєстроване об'єднання людей за спільними інтересами і власним бажанням на основі позаслужбових контактів.

Неформальних організацій у галузі ветеринарної медицини може бути необмежена кількість, оскільки вони спонтанно виникають на основі об'єднання людей у неформальні групи за певними спільними інтересами (світоглядні, релігійні, професійні, захоплення тощо) і будуються на неформальних відносинах (родинні зв'язки, дружні стосунки, взаємні симпатії або антипатії, зв'язки, засновані на спілкуванні в попередніх формальних організаціях, в соціальних мережах тощо).

Відображені в законодавстві з питань ветеринарної медицини формальні організації *за напрямками професійної діяльності* умовно можна поділити на адміністративні, лікувально-профілактичні, діагностичні, фармацевтичні, освітні, науково-дослідні (табл. 1.1). Крім вищезгаданих організацій, у галузі ветеринарної медицини України існує певна кількість державних, приватних і громадських установ, які також є формальними.

За критерієм належності до суспільного сектора ветеринарні організації доцільно поділяти на публічні (державні і громадські) та приватні. Публічними є організації, що належать до публічного сектора, тобто всі громадські та державні організації. До громадських організацій у галузі ветеринарної медицини належать асоціації (наприклад, Асоціація спеціалістів ветеринарної медицини України), профспілки, громадські об'єднання, громадські ради, спілки, фонди. Приватними є організації, утворені суб'єктами, які здійснюють господарську діяльність з

ветеринарної практики, виробництва, оптової, роздрібною торгівлі ветеринарними медикаментами і препаратами.

Таблиця 1.1

Види ветеринарних організацій в Україні за напрямками професійної діяльності*

Тип організацій	Назва організації
Адміністративні	Держпродспоживслужба України, Головні управління Держпродспоживслужби України в областях, РСДВК, підрозділи ветеринарної міліції МВС України
Лікувально-профілактичні	Державні лікарні ветеринарної медицини, ветеринарно-санітарні загоны тощо
Діагностичні	Державні лабораторії ветеринарної медицини: міські, обласні, районні, міжрайонні
Фармацевтичні	Аптеки, фармпідприємства, біофабрики
Освітні	ЗВО, ветеринарні технікуми, ветеринарні коледжі
Науково-дослідні	Науково-дослідні інститути, НДДКІ, наукові центри

*Джерело: складено автором за результатами власних досліджень

За формою власності ветеринарні організації доцільно поділяти на державні, комунальні, приватні.

Особливе місце серед організацій у галузі ветеринарної медицини посідають освітні установи ветеринарного профілю. Підготовку фахівців за спеціальністю «Ветеринарна медицина» за рівнями кваліфікації «бакалавр» і «магістр» в Україні здійснюють Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій ім. С. З. Ґжицького (далі – ЛНУВМБ), Харківська державна зооветеринарна академія (далі – ХДЗВА), а також факультети ветеринарної медицини: Національного університету біоресурсів і природокорисування України (далі – НУБПУ), Сумського національного аграрного університету (далі – СНАУ), Полтавської державної аграрної академії, Луганського національного аграрного університету (далі – ЛНАУ), Білоцерківського національного аграрного університету (далі – БНАУ), Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету (далі – ДДАЕУ), Одеського державного аграрного університету (далі – ОДАУ), Житомирського національного агроекологічного університету (далі – ЖНАЕУ), Подільського державного аграрно-технічного університету (далі – ПДАТУ).

Державне управління ветеринарною медициною передбачає посилення впливу відповідних суб'єктів на діяльність вищерозглянутих організацій, що полягає у цілепокладанні (визначенні мети, завдань) усіх ветеринарних установ та організацій, забезпеченні їх скоординованого, взаємоузгодженого функціонування і розвитку, а також у здійсненні контролю за реалізацією покладених на них функцій.

1.2. Системні характеристики державного управління ветеринарною медициною

В умовах глобалізації світової економіки, реалізації євроінтеграційної політики в Україні актуалізується питання створення ефективної системи державного управління ветеринарною медициною, що відповідає б світовим стандартам, була здатною оперативно вирішувати численні завдання, зумовлені викликами трансформаційних перетворень як глобального, так і національного характеру. За цих умов значно вимоги до підвищення ефективності та результативності діяльності державної ветеринарної служби (далі – ДВС) України, кадрового складу, своєчасності прийняття та якості управлінських рішень. Це потребує запровадження новітніх науково обґрунтованих підходів до державного управління галуззю.

На сучасному етапі світового поступу в методології державного управління все більшого значення набуває системний підхід до удосконалення управління органами влади. Методології системного підходу та проблемам його застосування в теорії та практиці державного управління присвячено численні наукові дослідження: В. Афанасьєва [7; 8;], В. Бакуменка [12; 13; 14], І. Блауберга [21], Є. Голубкова [42], В. Дзюндзюка [59], Н. Мельтюхової [149], Н. Нижник [156; 157], Г. Одінцової [165], О. Половцева [191], Л. Приходченка, П. Надолішного [283], О. Уємова [302] та ін. Проте можливість запровадження системного підходу до удосконалення механізмів державного управління ветеринарною медициною ще не знайшла належного відображення в науковій літературі.

В основі системного підходу лежить поняття системи, яка, за визначенням Н. Нижник та ін., є «сукупністю взаємопов'язаних і розташованих у певному порядку елементів, що складають цілісне утворення» [156].

Сутнісними рисами будь-якої системи є цілісність (фіксує об'єктивну форму існування системного явища та наявність взаємозв'язку між його елементами), інтегративність (процес і механізм об'єднання частин в єдине ціле, що спроможне забезпечити свою життєдіяльність), емерджентність (породжує якості системи, не притаманні її окремим елементам), наявність вхідних і вихідних характеристик (визначає функціональність системи, її завдання, цілі існування), структурність та функціональність (визначають системне утворення, тип функцій та конфігурацію структури відповідно до мети існування системи) [54].

Г. Одінцева та ін. розглядають системний підхід в управлінні складними соціально-економічними системами як «сукупність принципів, відповідно до яких здійснюється діяльність керівників та персоналу, спрямована на забезпечення ефективності системи», і визначають такі принципи системного підходу як цілісність, щільність зв'язків у системі, генетичну визначеність, просторово-часове існування, історичність, умовність кордонів, співвідносність елементів та ін. [555, с. 156].

У формуванні системи державного управління беруть участь такі визначальні компоненти, як суб'єкт (керівний складник), об'єкт (керований складник) і взаємозв'язки (управлінські відносини), що виникають між ними. Тому для розуміння системи державного управління ветеринарною медициною важливе значення має детермінація згаданих визначальних елементів.

Поняття «суб'єкт державного управління» трактується як система, наділена компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання [142, с. 22]. На думку окремих вітчизняних вчених, «суб'єкт державного управління може бути представлений органом влади, установою, підрозділом апарату управління чи посадовою особою, які виробляють і ухвалюють державно-управлінські рішення щодо здійснення керуючого впливу

на підпорядковані об'єкти управління або регулювання певних процесів у різних сферах суспільної життєдіяльності» [299, с. 48].

Розглядаючи суб'єкт управління у ветеринарній медицині, необхідно наголосити на тому, що останній, у свою чергу, є також системою, яка має свої характеристики, поділяється на підсистеми, наділена компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання. В залежності від рівня суб'єкти державного управління у ветеринарній медицині можуть розглядатися і як об'єкти для вищерозташованої ланки в ієрархії управління. Суб'єкт управління у ветеринарній медицині уособлюється органами державного управління ветеринарною медициною, державними установами ветеринарної медицини, їхніми структурними підрозділами та посадовими особами, які розробляють і ухвалюють державно-управлінські рішення щодо регулювання відповідних процесів і здійснення керівного впливу на підпорядковані та підконтрольні об'єкти у сфері ветеринарної медицини [79].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про ветеринарну медицину» органами державного управління в галузі є КМУ, ЦОВВ з питань аграрної політики Мінагрополітики України, Державний департамент ветеринарної медицини України (далі – *ДДВМ України*) з державною інспекцією ветеринарної медицини та його територіальні органи [199].

До повноважень КМУ у галузі ветеринарної медицини законодавчо віднесені: забезпечення здійснення державної політики в галузі ветеринарної медицини; розроблення й виконання відповідних загальнодержавних програм; організація здійснення ветеринарно-санітарних заходів, спрямованих на забезпечення ветеринарно-санітарного та епізоотичного благополуччя, охорона території України від проникнення з інших держав або карантинних зон патогенних агентів хвороб тварин, забезпечення безпечності продуктів тваринного походження, встановлення карантину тварин, охорона довкілля від потенційних негативних наслідків, пов'язаних із вирощуванням тварин; забезпечення фінансування й матеріально-технічного постачання державної служби ветеринарної медицини; реалізація державної політики щодо

ліцензування в галузі ветеринарної медицини; укладення міжнародних договорів; здійснення інших повноважень відповідно до закону [83; 200].

Суб'єктом державного управління в галузі ветеринарної медицини є Мінагрополітики України, який має повноваження: щодо забезпечення здійснення державної політики в галузі та захисту території України від проникнення хвороб тварин з інших країн або карантинних зон; спрямування та координації діяльності державних органів у забезпеченні ветеринарно-санітарного та епізоотичного благополуччя, додержання порядку здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду; забезпечення проведення державної політики в галузі ветеринарної медицини, затвердження вимог щодо ввезення на митну територію України живих тварин та їхнього репродуктивного матеріалу, затвердження порядку визначення ветеринарно-санітарного статусу країн-експортерів та їх окремих територій (зони/компартмента), вирішення інших питань у галузі відповідно до закону [201; 237].

Визначення державної політики у галузі ветеринарної медицини здійснюється Директоратом безпечності та якості харчової продукції Мінагрополітики України, який є самостійним структурним підрозділом апарату Мінагрополітики, що утворюється для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, ветеринарної медицини, здоров'я та благополуччя тварин, карантину, захисту рослин [58]. До основних завдань Директорату належать:

- забезпечення формування державної політики у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, ветеринарної медицини, здоров'я та благополуччя тварин, карантину, захисту рослин на основі постійного аналізу стану справ у сферах його компетенції, вироблення альтернативних варіантів розв'язання існуючих проблем;

- здійснення моніторингу та оцінювання результатів реалізації державної політики, розроблення пропозицій щодо її продовження або коригування;

- забезпечення нормативно-правового регулювання у сферах його компетенції [235].

Ключовим суб'єктом державного управління у ветеринарній медицині є галузевий орган з питань ветеринарної медицини, який впродовж 1991 – 2019 рр. декілька разів змінював назву та організаційно-правовий статус: ДДВМ з Державною інспекцією ветеринарної медицини України, ДКВМ України, Держветфітослужба України, Держпродспоживслужба України та її територіальні органи. З метою теоретичного осмислення та обґрунтування наукових положень у даному дослідженні для вищенаведених назв буде використано узагальнюючий термін «центральный орган виконавчої влади з питань ветеринарної медицини» (далі – ЦОВВ з питань ветеринарної медицини).

Вітчизняні вчені зазначають, що за своєю структурою системи державного управління поділяються на елементарні (прості) складники: простою системою виступає пара елементів, один з яких є об'єктом, а інший – суб'єктом.

Складні системи формуються з простих систем за ієрархічною ознакою [53]. Суб'єкт державного управління в галузі ветеринарної медицини є складною системою, яка, з одного боку, містить у собі підсистеми, що, у свою чергу, складаються з більш простих систем, а з іншого – входить складником до системи органів центральної виконавчої влади, що також є частиною більш загального системного утворення, яким виступає держава. КМУ, Мінагрополітики України, ЦОВВ з питань ветеринарної медицини є суб'єктами державного управління в галузі ветеринарної медицини центрального рівня та являють собою складні системи (рис. 1.2).

Особливе місце у структурі суб'єкта державного управління в галузі ветеринарної медицини України належить ДНДКІ, які є функціональними ланками, що здійснюють науково-методичне і консультативне забезпечення процесу державного регулювання виробництва та обігу ветеринарних препаратів, субстанцій, засобів ветеринарної медицини, лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи продуктів тваринного походження, неїстівних продуктів тваринного походження, кормових добавок, преміксів, кормів, ґрунту, води для тварин, а також періодичного контролю показників якості та безпечності [203].

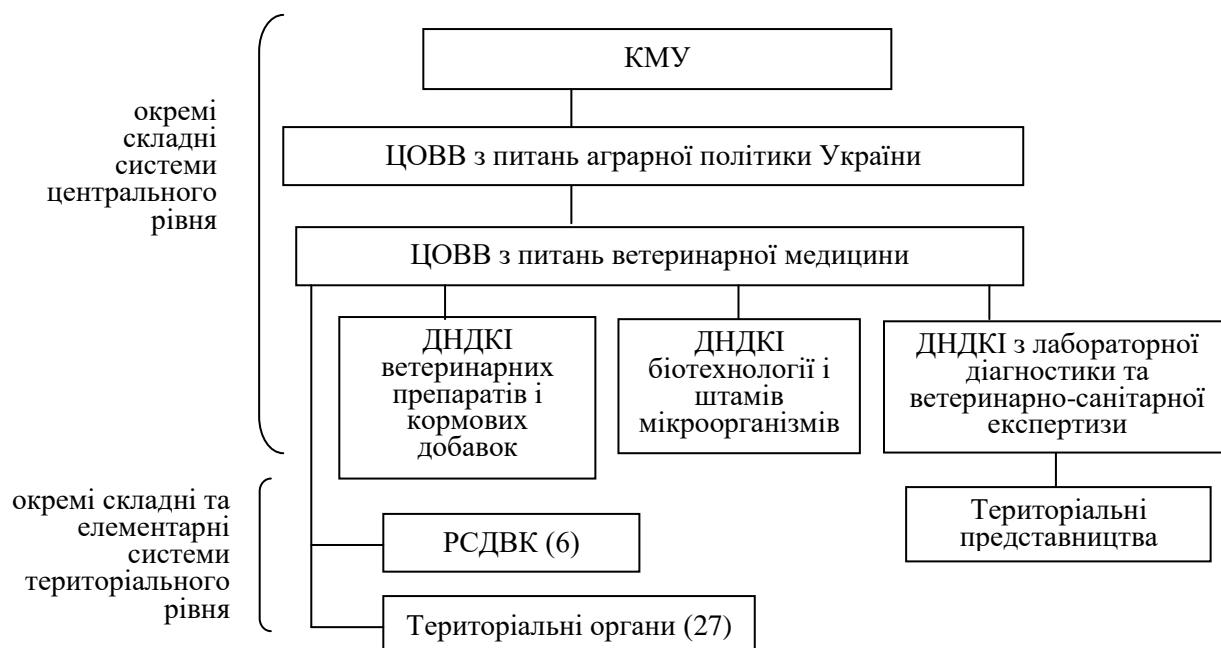


Рис. 1.2. Структура суб'єкта державного управління в галузі ветеринарної медицини України*

*Джерело : складено автором

Особливістю структурної побудови суб'єкта є те, що ці державні установи здійснюють контрольні-наглядові функції, але за правовим статусом не належать до органів державного управління ветеринарною медициною. З огляду на важливу роль і значення їх діяльності для реалізації функцій державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду, вважаємо за доцільне включити їх до структури суб'єкта державного управління у галузі ветеринарної медицини.

Основною рисою суб'єкта державного управління у галузі ветеринарної медицини є його цільова спрямованість на задоволення такої суспільно важливої потреби, як охорона здоров'я населення від небезпечних захворювань, спільних для тварин і людей, шляхом забезпечення ветеринарно-санітарного благополуччя території й довкілля країни. Специфіка суб'єкта державного управління ветеринарною медициною пов'язується зі спрямованістю його функцій та повноважень на здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду.

На думку В. Бакуменка, «суб'єкти державного управління не можуть існувати без відповідних об'єктів управління, і тільки в сукупності вони утворюють систему державного управління, яка охоплює організацію і

функціонування суб'єктів управління (керуючих систем), структуру їх взаємозв'язків із цією системою, а також її компоненти, які створюють у взаємозв'язку структуру об'єкта управління й безпосередньо сприймають державно-управлінські впливи» [56]. Визначення об'єктів управління та їхньої специфіки має суттєве значення, оскільки від ступеня відповідності характеру і методів діяльності суб'єкта управління до особливостей і потреб об'єкта управління залежить ефективність функціонування всієї системи.

У сучасній науковій літературі існують такі підходи до визначення поняття «об'єкт державного управління»:

– суспільство загалом, адміністративно-територіальні утворення, процеси, відносини в різних галузях, сферах діяльності, організації, колективи, окрема людина, на які націлено спрямовану, організаційну та контрольну діяльність відповідних суб'єктів управління [299];

– система, що управляється, елементами якої є люди, соціальні групи, що взаємодіють між собою з приводу загальнодержавних і приватних інтересів [156];

– система, що підпорядковується владній волі суб'єкта управління й виконує його рішення [142].

Об'єкти управління та їхні потреби слугують джерелом цілей для суб'єктів управління, тому вважається, що підставою для виділення об'єкта управління може бути зміст цілей, кінцеві результати, на досягнення яких спрямовано діяльність суб'єкта [156].

Відмежування об'єкта державного управління в галузі ветеринарної медицини ускладнюється тим, що цілі ветеринарної медицини сьогодні залишаються законодавчо невизначеними. Законом України «Про ветеринарну медицину» (ст. 3) встановлені основні завдання держави в галузі ветеринарної медицини [199; 200].

На основі їх аналізу з'ясовано, що керівний вплив і безпосередня діяльність суб'єктів державного управління галуззю мають цільову спрямованість на захист населення від небезпечних захворювань тварин, що здійснюється за такими основними напрямками: охорона території країни від занесення збудників хвороб тварин з території інших держав; захист здоров'я тварин; гарантування

ветеринарно-санітарної якості та безпечності продукції тваринного і рослинного походження; охорона довкілля шляхом забезпечення його ветеринарно-санітарного благополуччя.

Отже, система органів державного управління ветеринарною медициною є складною системою, утвореною з багатьох окремих систем. Вплив суб'єктів управління в галузі ветеринарної медицини здійснюється в межах території країни, зокрема на державному кордоні та транспорті. Відповідно, об'єктами державного управління в галузі ветеринарної медицини є діяльність з питань:

- охорони території країни від занесення збудників хвороб тварин з території інших держав на державному кордоні та транспорті;
- захисту здоров'я населення від антропозоонозів;
- захисту здоров'я тварин;
- гарантування якості та безпечності продовольчої продукції;
- забезпечення ветеринарно-санітарного благополуччя на території країни та адміністративно-територіальних утворень, що входять до її складу;
- охорони довкілля шляхом забезпечення його ветеринарно-санітарного благополуччя.

Специфічною рисою державного управління ветеринарною медициною є те, що його об'єктом є відповідна діяльність, яка поширюється як на територію держави (адміністративно-територіальні утворення, що входять до її складу), так і на державний кордон та транспорт.

Вітчизняні дослідники наголошують на тому, що поняття «об'єкт управління» розповсюджується на процеси, що регулюються суб'єктами державного управління [299]. На нашу думку, якщо прийняти цю тезу стосовно галузі ветеринарної медицини, то державне управління слід розглядати скоріше як об'єкт регулювання відповідних процесів.

Регулюючий вплив суб'єктів державного управління в галузі ветеринарної медицини поширюється на:

- міжнародну торгівлю тваринами, продуктами тваринного походження, репродуктивним матеріалом, біологічними продуктами, ветеринарними препаратами, кормовими добавками, преміксами та кормами тощо;

- забезпечення захисту здоров'я тварин (шляхом розроблення, затвердження, координації та організації виконання комплексу профілактичних, діагностичних та лікувальних ветеринарно-санітарних заходів);
- обіг тварин та репродуктивного матеріалу;
- виробництво й обіг неїстівних продуктів тваринного походження;
- виробництво, зберігання, транспортування, застосування та знищення ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів рослинного та тваринного походження, готових кормів, штамів мікроорганізмів, патологічного матеріалу, засобів ветеринарної медицини, засобів догляду за тваринами;
- наукове забезпечення розвитку ветеринарної медицини;
- професійну підготовку фахівців, підвищення їх кваліфікації, післядипломну освіту та атестацію спеціалістів ветеринарної медицини; ін. [79].

Відтак, перераховані вище процеси також можна віднести до об'єктів державного управління в галузі ветеринарної медицини.

Управлінський вплив суб'єкта управління поширюється на діяльність підприємств, установ, організацій всіх форм власності, фізичних та юридичних осіб, які перебувають та/або мешкають на території України, незалежно від громадянства: сільгосптоваровиробників, власників тварин, власників потужностей, де здійснюється забій тварин, молоко- і м'ясопереробка, об'єктів з виробництва, змішування та приготування ветеринарних препаратів, кормових добавок, преміксів, кормів. Тому об'єктом управління є діяльність юридичних та фізичних осіб, які займаються розведенням племінних тварин, вирощуванням, утриманням, тренуванням, транспортуванням, продажем тварин, проведенням виставок і конкурсів, а також виготовленням, переробленням та/або обігом тварин і продукції тваринного і рослинного походження. Діяльність перерахованих установ, підприємств та осіб також може бути віднесеною до об'єктів державного управління ветеринарною медициною.

Таким чином, до об'єктів державного управління в галузі ветеринарної медицини відноситься діяльність: територіальних органів, підпорядкованих установ, організацій та закладів ветеринарної медицини, фізичних та юридичних

осіб, офіційних лікарів ветеринарної медицини, громадських ветеринарних організацій, сільгосптоваровиробників; організацій, установ, підприємств, організацій, окремих громадян (власників тварин), яка пов'язана з утриманням, вирощуванням, транспортуванням тварин та виговленням та/або обігом продукції тваринного походження.

До об'єктів державного регулювання в галузі ветеринарної медицини також доцільно віднести такі процеси: міжнародна торгівля тваринами та іншими товарами, обіг тварин та репродуктивного матеріалу; виробництво й обіг неїстівних продуктів тваринного походження; виробництво, обіг, транспортування, застосування та знищення ветеринарних препаратів та інших товарів тощо.

З позиції теорії систем і системного підходу, соціальна система повинна мати мету, яка відокремлює її від зовнішнього середовища і відображає її майбутній бажаний стан. Аналіз правових актів з питань ветеринарної медицини свідчить про відсутність чітко визначеної мети функціонування органів державного управління у галузі ветеринарної медицини. Результати досліджень об'єктивно зумовлюють необхідність формування *мети системи державного управління ветеринарною медициною, яку доцільно визначити як створення відповідних правових, фінансових, кадрових, матеріально-технічних, інформаційних та інших умов, необхідних для ефективного функціонування і розвитку об'єкта управління*. Також потребує з'ясування ступеня відповідності завдань у галузі ветеринарної медицини встановленій меті, що розглядається у наступних розділах даної дисертації.

Для ефективного функціонування управлінської системи важливе значення має з'ясування потреб, специфічних рис та особливостей об'єкта управління, оскільки вони значною мірою визначають вибір цілей, форм і методів діяльності суб'єкта управління.

А. Байчерова ідентифікує ознаки природної монополії у ветеринарній інфраструктурі, межі якої визначаються сферою попередження карантинних та особливо небезпечних хвороб тварин, що належать до питань національної безпеки. Авторка наголошує на тому, що у потенційно ринковому середовищі

ветеринарного обслуговування, розташованому поза суспільними кордонами, державне регулювання має максимально враховувати риси, притаманні ветеринарній справі [10]. До них, зокрема, належать: суспільна значущість збереження ветеринарного благополуччя; визначення рівня розвитку галузі потребами основного виробництва; потреба певних резервів потужностей виробничої інфраструктури; природно-монопольний характер сегменту ветеринарних послуг; наявність державної власності та бюджетного фінансування; відставання в адаптації галузі до ринкових умов; потреба в державному регулюванні ринкового сегменту.

Аналіз законодавчо визначених основних завдань держави в галузі ветеринарної медицини (ст. 3 Закону України «Про ветеринарну медицину») вказує, що джерелом цілей суб'єкта управління у цій галузі (замовником послуг, чий інтереси реалізуються) є держава, населення країни, власники тварин (табл. 1.2).

У процесі управління реалізуються інтереси держави і громадян, а тому до особливостей об'єкта управління доцільно віднести загальнодержавні інтереси і суспільну значущість його діяльності. Ідентифікація об'єкта управління з точки зору керованої системи, елементами якої можуть бути люди, соціальні групи, що взаємодіють між собою з приводу загальнодержавних і приватних інтересів [156], дозволяє виокремити такі елементи об'єкта управління у системі державного управління ветеринарною медициною в Україні, як: громадські організації, стейк-холдери, сільгосптоваровиробники, фахівці ветеринарної медицини, органи виконавчої влади, власники тварин, громадяни (населення як джерело цілей, замовник і споживач послуг), біологічні фабрики, освітні заклади, науково-дослідні установи, приватні ветеринарні заклади.

Досить широке коло об'єктів управління вказує на складність об'єкта управління та різноманітність управлінських впливів, що зумовлює потребу в удосконаленні механізмів державного управління. До складу основних елементів об'єкта управління у системі державного управління ветеринарною медициною можна віднести: органи виконавчої влади, власників тварин, освітні заклади,

Таблиця 1.2

Визначення потреб та інтересів об'єктів управління у системі державного управління
ветеринарною медициною України*

Основні завдання держави в галузі ветеринарної медицини (ст. 3 Закону України «Про ветеринарну медицину»)	Джерело цілей, чий інтереси та потреби реалізуються)
Зменшення або усунення ризиків виникнення зоонозів та захворювання населення	Населення
Охорона території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон	Держава
Захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів	Населення країни
Здійснення заходів унеможливлення перенесення хвороб тварин через товари, засоби догляду за тваринами і супутні об'єкти	Населення країни
Встановлення ефективних та дієвих засобів виявлення, локалізації, контролю і за можливості – ліквідації ендемічних хвороб тварин та ліквідації екзотичних хвороб тварин, занесених на територію України	Населення країни
Забезпечення надійних та ефективних заходів ліквідації спалахів хвороб тварин з метою зменшення втрат тварин, а в разі зоонозів – зменшення ризику для людей	Населення країни, власники тварин, держава
Моніторинг кормів та води для забезпечення придатності їх для вживання та унеможливлення перенесення хвороб тварин	Населення країни, власники тварин, держава
Забезпечення правильного, належного, ефективного та безпечного застосування ветеринарних препаратів	Населення країни, власники тварин, держава
Захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням та обігом тварин	Населення країни, власники тварин, держава
Захист благополуччя тварин шляхом забезпечення гуманного ставлення до них протягом усього їхнього життя	Населення країни, держава
Здійснення передзайного клінічного огляду тварин та проведення ветеринарно-санітарної експертизи продуктів тваринного походження, у т.ч. тварин, забитих на полюванні, включаючи бактеріологічні, радіологічні, паразитологічні та токсикологічні лабораторні дослідження	Населення країни, держава
Здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду у процесі виробництва й обігу продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, штамів мікроорганізмів, репродуктивного і патологічного матеріалу та здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду під час обігу засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами	Населення країни, власники тварин, держава
Виконання загальнодержавної програми моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та інших забруднювальних речовин у тваринах, продуктах тваринного походження і кормах	Населення країни, держава
Здійснення стандартного прикордонного ветеринарно-санітарного контролю та/або розширеного ветеринарно-санітарного контролю об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду	Населення країни, держава
Контроль переміщення об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в межах України	Населення країни, держава
Сприяння упровадженню системи ідентифікації тварин	Населення
Сприяння постійному навчанню та підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини	Держава
Сприяння упровадженню у практику та широкому застосуванню досягнень наукової і практичної ветеринарної медицини	Держава
Розроблення, упровадження та застосування ветеринарно-санітарних заходів	Держава

*Джерело: складено автором за результатами власних досліджень

науково-дослідні установи, приватні ветеринарні підприємства, громадські організації, стейк-холдерів, фахівців ветеринарної медицини (рис. 1.3.).

Результати досліджень дозволили з'ясувати, що до особливостей та характерних рис об'єктів державного управління в галузі ветеринарної медицини доцільно віднести:

- суспільний та загальнодержавний характер інтересів (потреби держави і населення);
- масштабність (державно-управлінський вплив суб'єкта поширюється на територію всієї країни та її адміністративно-територіальні одиниці);
- транскордонний характер діяльності (вплив суб'єкта поширюється на державний кордон і транспорт);
- складність і різноманітність (велика кількість соціальних груп та інститутів, об'єкти управління є системами, що складаються з елементарних систем);
- природно-монопольний характер ветеринарних послуг щодо профілактики та лікування небезпечних хвороб тварин;
- необхідність бюджетного фінансування ветеринарно-санітарних заходів.

Ці особливості мають враховуватись при визначенні структурної побудови та обранні форм і методів управлінського впливу суб'єктами державного управління ветеринарною медициною.

Таким чином, суб'єкт державного управління ветеринарною медициною доцільно визначати як сукупність державних органів, їхніх структурних підрозділів та посадових осіб, які реалізують цілі та завдання держави у галузі ветеринарної медицини шляхом здійснення керівного впливу на підпорядковані та підконтрольні об'єкти. Об'єктами державного управління та регулювання в галузі ветеринарної медицини є:

- діяльність підпорядкованих установ, організацій і закладів ветеринарної медицини, в тому числі територіальних органів, їх структурних підрозділів та посадових осіб, офіційних лікарів ветеринарної медицини, та інших установ, підприємств, організацій, сільгосптоваровиробників,

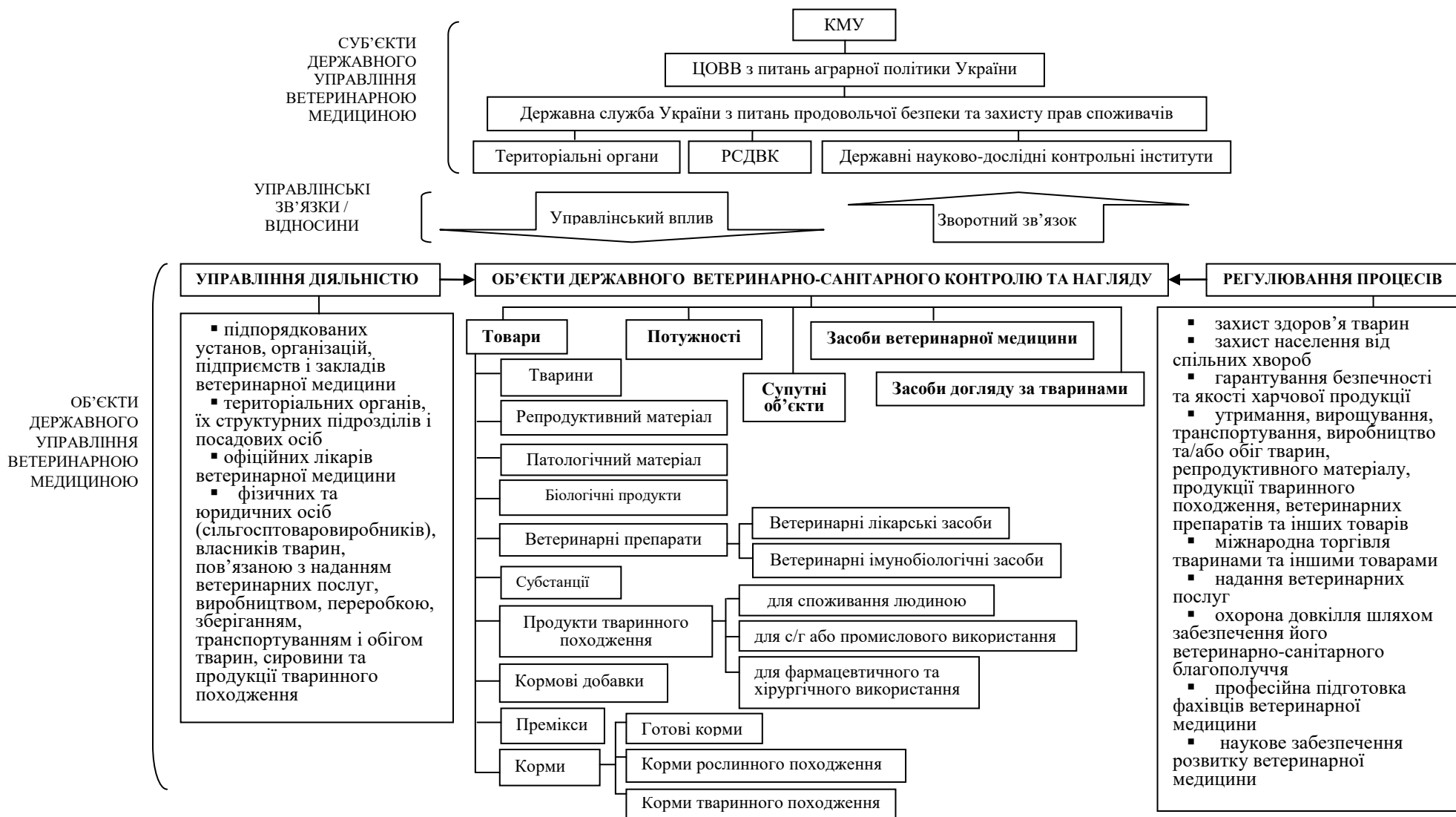


Рис. 1.3. Механізм регулювання суб'єкт-об'єктних відносин в системі державного управління ветеринарною медициною в Україні*

*Джерело: власна розробка автора

окремих громадян (власників тварин);

– процеси захисту здоров'я тварин, охорони здоров'я населення від антропозоонозів; гарантування якості та безпечності продовольчої продукції; міжнародної торгівлі (експорту, імпорту) тваринами та іншими товарами, охорони території держави від занесення збудників хвороб тварин з території інших країн на державному кордоні та транспорті; міжнародної торгівлі (експорту, імпорту) тваринами та іншими товарами; утримання, вирощування, транспортування тварин та виробництва та/або обігом тварин, репродуктивного матеріалу, продукції тваринного походження, ветеринарних препаратів та інших товарів; захисту навколишнього природного середовища шляхом забезпечення його ветеринарно-санітарного благополуччя; надання ветеринарних послуг; професійної підготовки фахівців ветеринарної медицини; наукового забезпечення ветеринарної медицини;

У процесі перманентного реформування галузі в Україні змінюються компетенція і напрямки діяльності суб'єктів державного управління в галузі ветеринарної медицини. Проте, попри зміни в розподілі функцій, компетенції та структурної побудови суб'єкта управління, суттєвих змін у складі завдань держави в галузі ветеринарної медицини до і після реформування не виявлено (дод. В). Головним споживачем і замовником послуг у системі державного управління, що досліджується, є держава і населення країни, оскільки саме інтереси суспільства щодо охорони здоров'я від небезпечних захворювань, спільних для людей і тварин, шляхом забезпечення ветеринарно-санітарного благополуччя (території, тваринницької сировини і продукції, навколишнього середовища) реалізуються у процесі управління (див. табл. 1.2). Це свідчить про недоцільність делегування повноважень із реалізації вищерозглянутих завдань та цілей у галузі ветеринарної медицини громадським або приватним організаціям у зв'язку з реалізацією потреб та інтересів саме держави як суб'єкта і, водночас, замовника і споживача адміністративних ветеринарних послуг.

Як зазначають Н. Мельтюхова та В. Корженко, узгоджена взаємодія суб'єктів та об'єктів управління в рамках системи державного управління реалізується за допомогою управлінських відносин [292]. Управлінські відносини

в системі державного управління ветеринарною медициною є численними, їх можна класифікувати за складом учасників, тривалістю, видом управлінського впливу, характером управлінських зв'язків між сторонами, напрямом і ступенем впливу на об'єкт та іншими ознаками. Їх також можна розрізнити за такими ознаками: за сферою прояву, за складом учасників, за тривалістю, за характером управлінського впливу та управлінських зв'язків між сторонами, за напрямом і ступенем впливу на об'єкт з позиції належності до певної системи управління тощо. Основними вважаються вертикальні (суб'єкт-об'єктні та об'єкт-суб'єктні) й горизонтальні (суб'єкт-суб'єктні та об'єкт-об'єктні) зв'язки [79; 83].

Відносини між суб'єктами та об'єктами державного управління у ветеринарній медицині здійснюються як по вертикалі, так і по горизонталі. Вертикальні суб'єкт-об'єктні зв'язки виникають між організаціями ветеринарної медицини, що знаходяться на різних рівнях управлінської ієрархії, наприклад, між КМУ і ЦОВВ з питань ветмедицини. До цього типу управлінських відносин доцільно віднести також зв'язки між ЦОВВ з питань ветеринарної медицини та РСДВК, між ЦОВВ з питань ветмедицини та його територіальними органами, між головними УВМ в областях і УВМ в районах та ін. Крім того, між зазначеними вище учасниками виникають реординаційні відносини (у протилежному напрямі, знизу вгору), що реалізуються переважно у формі зворотного зв'язку. Особливість цього виду відносин у ветеринарній медицині полягає в обов'язковості й оперативності здійснення їх у разі виявлення небезпечних хвороб тварин [79].

Горизонтальні суб'єктно-суб'єктні зв'язки реалізуються при взаємодії та співробітництві установ ветеринарної медицини з іншими організаціями: органами виконавчої влади (місцевими державними адміністраціями, міністерствами та їхніми територіальними органами), прокуратурою, органами судової влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями.

Внутрішньоапаратними є відносини, що здійснюються між структурними підрозділами або посадовими особами всередині організацій [175]. У системі ветеринарної медицини до них належать внутрішньоорганізаційні зв'язки між управліннями і секторами в ЦОВВ з питань ветеринарної медицини, між УВМ в містах і дільничними лікарнями ветмедицини, між начальниками УВМ та їхніми

заступниками тощо. Прикладом позаапаратних (зовнішніх) відносин можуть слугувати зв'язки ЦОВВ з питань ветеринарної медицини з ВООЗТ, відносини між територіальними органами (УВМ в області) та засобами масової комунікації тощо.

Поєднання визначень розглянутих системоутворюючих елементів уможливорює з'ясування складу *системи державного управління ветеринарною медициною*, що охоплює: а) сукупність державних органів, які мають компетенцію і повноваження щодо виконання завдань і функцій держави в галузі ветеринарної медицини, – керівна система; б) процеси і діяльність суб'єктів територіального рівня, фізичних та юридичних осіб, підпорядкованих державних установ і закладів, приватних і громадських організацій, які сприймають державно-управлінський вплив, – керована система; в) структура взаємозв'язків керівної та керованої систем (управлінські відносини).

Відтак, механізм регулювання суб'єкт-об'єктних відносин в системі державного управління ветеринарною медициною в Україні (див. рис. 1.3.) має враховувати не лише управлінський вплив з боку суб'єкта, що відображає субординаційні (вертикальні) державно-управлінські зв'язки (регламентовані у правових актах), а й обов'язково передбачати наявність зворотного зв'язку з боку об'єкта, що відповідно є відображенням реординаційних державно-управлінських відносин (недостатньо регламентовану у нормативно-правових документах).

Однією з важливих характеристик системи є зовнішнє середовище – сукупність умов і чинників, що знаходяться поза її межами та впливають на її функціонування [115; 156]. Теорія систем вказує на те, що об'єкт управління складається з чисельних взаємозалежних підсистем і є відкритою структурою, яка взаємодіє із зовнішнім середовищем. Дане розуміння системного підходу уможливорює визначення основних чинників впливу на функції державного управління. Дослідження природи і особливостей адаптивних систем та ситуаційної теорії свідчать, що врахування зовнішнього середовища є необхідною умовою для ефективного управління організаціями [279].

Динамічність і складність зовнішнього середовища випереджає швидкість реагування керівників на навколишні зміни, унеможливаючи адекватну

відповідь на суспільно-політичні, соціальні та економічні виклики сучасності. Ситуація ускладнюється недосконалістю структурної побудови організацій, їх бюрократичною ригідністю і низькою спроможністю до адаптування, проблемами функціонального розподілу (на рівні як ЦОВВ, так і конкретних організацій), нерозвиненістю громадянських і професійних компетенцій персоналу, низькою управлінською культурою, використанням в управлінні застарілих методів і підходів, обмеженістю у фінансових засобах виробництва, нерозумінням формування організаційно-правових механізмів, недостатньою активністю в обстоюванні професійних інтересів.

Поряд із перерахованими внутрішніми чинниками мають місце й такі, що опосередковано впливають на функціонування галузевих органів виконавчої влади. До них, зокрема, належать світові глобалізаційні та євроінтеграційні процеси. Урахування впливу цих чинників є вкрай необхідним для формування цілісного бачення ситуації, системного осмислення стратегічного вибору галузевого розвитку [279; 175].

Дослідженню чинників впливу зовнішнього середовища на організації присвячено роботи таких зарубіжних вчених, як: М. Альберт, М. Мескон та Ф. Хедоурі [151], І. Ансофф [5], В. Воронкова [31], Н. Парахіна і Л. Ушвицький [175], Е. Уткін [306] та ін. Особливості зовнішнього середовища державних установ і організацій висвітлено в роботах Х. Рейні [279]. Зовнішнє середовище закладів, діяльність яких пов'язана зі сферою ветеринарної медицини, залишається недостатньо вивченим.

Зовнішнє середовище є однією з важливих характеристик організації та поєднує в собі усі чинники впливу, що знаходяться поза її межами [306]. Існує декілька підходів до аналізу організаційного середовища: сканування як частина стратегічного планування (Дж. Морган, 1988); аналіз зацікавлених груп (Д. Брайсон, 1995); визначення найбільш значущих елементів (М. Мескон, 1984); «конфігураційний» підхід та ін. [317].

Зовнішнє середовище організацій окремих галузей має свою специфіку. Оригінальний метод його аналізу й оцінювання запропонували Н. Парахіна зі співавторами. Сутність методу полягає у розподілі чинників впливу на чинники

прямої та непрямой дії (мікро- та макросередовище відповідно) та подальшому ознайомленні з загальною побудовою організаційного середовища, відборі та характеристиці найважливіших з них [175; 76; 77].

Серед тих, що значною мірою впливають на діяльність закладів ветеринарної медицини, доцільно виділити групу чинників непрямой дії – політичні, правові, економічні, соціокультурні, міжнародні, науково-технічні, екологічні і природні, що характеризуються одностороннім впливом на підприємства і визначають умови їх функціонування. Опосередковано впливаючи на діяльність організацій, чинники непрямой дії створюють загальні умови існування ветеринарних установ у зовнішньому середовищі й можуть сприяти або загрожувати їх розвитку. Під впливом сукупності перерахованих зовнішніх чинників непрямой дії формується макросередовище організацій у галузі ветеринарної медицини.

Політичні чинники включають сукупність обставин, що створюють певні умови, спричинені перерозподілом політичних сил, встановленням нової влади тощо. Вони можуть впливати на порушення умов діяльності підприємства, призводити до фінансових, людських, матеріальних та інших втрат. Політичні умови пов'язуються з особливостями політичних процесів та інститутів (наприклад, форма правління в державі). Більш конкретні умови включають результати виборів, співвідношення політичних сил, належність до політичних партій, участь у реалізації політичних ініціатив. Специфічною рисою сучасної ситуації в Україні є високий рівень політичної нестабільності. Політичні чинники макросередовища організацій у галузі ветеринарної медицини необхідно враховувати при визначенні намірів органів державної влади щодо реформування галузі. Тому важливим для закладів ветеринарної медицини є політичний вибір пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; ставлення Уряду до галузі ветеринарної медицини, розуміння важливості її ролі та функцій; стратегія державної кадрової політики; політико-правові дії щодо упровадження реформ з питань аграрної сфери, продовольчої безпеки тощо. Політичні чинники впливають як на державні органи ветеринарної медицини, так і на приватні

заклади: вони можуть стати джерелом нових можливостей організації або, навпаки, загроз для неї.

Правові чинники визначають правові рамки діяльності установи. До правових умов належать конституційно та законодавчо встановлені норми поведінки фізичних і юридичних осіб, обов'язкові для виконання. Пріоритетне значення у цій групі чинників має правова база ветеринарної медицини, що охоплює сукупність законодавчих і нормативно-правових актів з питань ветеринарної медицини: законів України, указів Президента України, постанов КМУ, відомчих нормативних документів. Але основою для прийняття законодавчих і нормативно-правових актів, що регулюють діяльність організацій у галузі ветеринарної медицини, є Конституція України.

Аналізуючи правове середовище закладів ветеринарної медицини, необхідно приділяти увагу також такі чинники, як динамізм правового середовища та рівень контролю порушення правових норм. Галузь ветеринарної медицини України перебуває у стані реформування: під впливом політичних чинників (реалізація євроінтеграційної політики держави) сучасна правова база з питань ветеринарної медицини приводиться у відповідність до правових норм ЄС. Тому для закладів ветеринарної медицини важливим є можливість прийняття нових законів, що регулюють їхню діяльність.

Міжнародні чинники включають події та обставини міжнародного масштабу, що позначаються на діяльності підприємств (наприклад, співробітництво з міжнародними організаціями). Так, членство України у ВООЗТ спричинює зобов'язання щодо дотримання певних норм і стандартів, а саме вимог гуманного ставлення до тварин, виробництва та порядку застосування ветеринарних препаратів (вакцин, антибіотиків тощо). Серед міжнародних зовнішніх чинників, що значною мірою впливають на якість процесу формування державної політики в галузі ветеринарної медицини і, відповідно, на функціонування державних і комерційних установ галузі, доцільно виділити: світові глобалізаційні процеси та роль міжнародних організацій **Ошибка! Источник ссылки не найден.**, розвиток міжнародних відносин, приєднання України до Світової організації торгівлі (*дали – СОТ*) та інших організацій, членство у

ВООЗТ. Ці чинники суттєво впливають на формування національної політики у сфері якості та безпеки харчової продукції, охорони здоров'я тварин, вимагають дотримання основних принципів міжнародних угод, зумовлюють необхідність адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів. Вплив міжнародників чинників на розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні розглядається в п. 4.1

Економічні чинники пов'язуються з економічними умовами діяльності установи (інфляція, податкові ставки), з особливостями внутрішніх і зовнішніх економічних ринків. Економічна ситуація в країні безпосередньо впливає на рівень добробуту населення, викликає зменшення або збільшення попиту на ветеринарні послуги [317]. Аналіз економічного середовища допомагає зрозуміти модель формування і розподілу видатків з державного бюджету на фінансування ветеринарної медицини. Доступ бюджетних установ ветеринарної медицини до фінансових ресурсів – одна з важливих умов їхнього існування. У цьому сенсі важливими є такі чинники, як стан і рівень розвитку фінансової системи України; розмір валового національного продукту; рівень інфляції; співвідношення державної та приватної власності та ін.

Наково-технічні чинники зумовлюються запровадженням у практику досягнень науки і техніки щодо розроблення та вдосконалення засобів і методів профілактики, діагностики і лікування хвороб тварин. До технологічних чинників впливу на діяльність закладів ветеринарної медицини належать: розвиток техніки, біотехнологій, генної інженерії, запровадження нових методів діагностики, профілактики, лікування, темпи розроблення нових фармацевтичних препаратів, діагностичних засобів і приладів, стан патентно-ліцензійного захисту нових лікарських засобів, медичної техніки та інструментарію; нові тенденції в трансферті технологій [76; 78].

Соціокультурні чинники включають демографічні (демографічна ситуація в країні, тенденції народження/смертності, зміни у структурі населення за віком, статтю, етнічним походженням), гендерні (ролі, стереотипи) та культурні фактори (релігія, традиції). На функціонування закладів ветеринарної медицини можуть також впливати: стан епізоотичної ситуації на певній території; рівень життя,

освіти і культури населення. Звичайі, настанови, переконання, зумовлені дією цих чинників, визначають уподобання й очікування споживачів, їхнє ставлення до тварин, вимоги до якості ветеринарного обслуговування. Наприклад, на діяльність закладів ветеринарної медицини може впливати такий чинник соціокультурного середовища, як ставлення до тварин. У містах обласного значення склався певний стереотип ставлення до домашніх улюбленців як до членів родини. Мешканці мегаполісів згодні витратити кошти на профілактику і лікування захворювань дрібних домашніх тварин, тоді як жителі сільської місцевості ставляться уважніше до продуктивних тварин.

Природні чинники пов'язуються з особливостями географічного розміщення підприємства, кліматичних та екологічних умов місцевості. Їх специфіка зумовлює структуру тваринництва, ризики спалахів інфекційних захворювань тварин, виникнення стихійних лих.

Отже, розвиток сучасних ветеринарних організацій суттєво залежить від рівня реагування суб'єктів управління на зміну чинників зовнішнього середовища, яке формується у галузі ветеринарної медицини на макро- та мікрорівні. Макросередовище системи ветеринарної медицини: складається з сукупності зовнішніх чинників непрямої дії (політичні, економічні, природні, соціокультурні, правові, міжнародні, науково-технічні); формує загальні умови існування та функціонування ветеринарних організацій у зовнішньому середовищі; опосередковано впливає на діяльність ветеринарних закладів; може сприяти або загрожувати розвитку закладів ветеринарної медицини.

Політичні чинники пов'язуються з особливостями політичних процесів у суспільстві та рівнем політичної стабільності; правові – з конституційно і законодавчо закріпленими правовими нормами, у рамках яких діють заклади ветеринарної медицини; економічні – з економічною ситуацією в країні та економічними умовами; міжнародні – з подіями та обставинами міжнародного масштабу, що впливають на формування державної політики в галузі ветеринарної медицини; науково-технічні – з досягненнями науково-технічного прогресу; соціокультурні – з демографічною ситуацією і структурою населення, культурою, традиціями, що впливають на ціннісні настанови та уподобання

споживачів; природні – з природно-кліматичними умовами місцевості, географічним розміщенням підприємства.

Ступінь впливу окремих чинників середовища непрямого впливу на ветеринарні установи може бути різним в залежності від специфіки виробництва, розміру та особливостей внутрішнього середовища підприємства. На особливу увагу заслуговують питання взаємозалежності усіх вищезгаданих чинників і необхідності їх системного вивчення й аналізу. Наприклад, переорієнтація зовнішньоекономічної політики країни (політичний чинник) може спричинити відповідні зміни в законодавчих актах (правовий чинник). Зокрема, перспектива вступу України до ЄС визначає необхідність адаптації законодавства з питань ветеринарної медицини до *acquis communautaire*, зумовлює перехід усієї галузі ветеринарної медицини на нові стандарти.

Таким чином, елементи системи ветеринарної медицини знаходяться в оточенні та під впливом різноманітних сил, що формують їхнє макро- і мікросередовище та визначають характер діяльності. Установу ветеринарної медицини в такому разі репрезентують різні структурні підрозділи, що взаємодіють з відповідними чинниками мікросередовища (вище керівництво, бухгалтерія, виробничі підрозділи, служба постачання, служба маркетингу тощо). Чинники прямої дії зовнішнього середовища закладів ветеринарної медицини безпосередньо впливають на функціонування підприємств, на визначення стратегічно важливих для нього рішень. Серед чинників прямого впливу ветеринарних організацій доцільно виділити діяльність споживачів, постачальників, конкурентів, трудових ресурсів, органів державної влади, громадських організацій, фінансових інститутів, засобів масової інформації (*дали – ЗМІ*). Впливаючи на діяльність організацій, ці чинники створюють певні умови функціонування ветеринарних закладів у зовнішньому середовищі і можуть сприяти або загрожувати їхньому розвитку. Отже, діагностувати зовнішнє середовище ветеринарних організацій доцільно шляхом оцінювання й аналізу чинників мікросередовища, для яких характерною є безпосередня взаємодія з підприємствами. Під мікросередовищем закладів ветеринарної медицини слід розуміти сукупність чинників прямої дії, що безпосередньо впливають на

функціонування організацій та відчувають на собі їхній вплив, визначають стратегічно важливі рішення та формують систему відносин (зв'язків) між організацією та постачальниками, конкурентами, клієнтами (споживачами ветеринарних товарів і послуг), трудовими ресурсами, фінансовими інститутами, органами державної влади, громадськими організаціями та ЗМІ.

Безпосереднє відношення до ветеринарних підприємств з їхніми можливостями щодо обслуговування клієнтури мають *споживачі* – власники тварин, приватні підприємці, сільськогосподарські підприємства, що споживають вироблену продукцію або користуються ветеринарними послугами. Сегментація ринку за групами споживачів зумовлює вибір цільових ринків і маркетингової стратегії.

П. Друкер зазначав, що виживання й виправдання існування організації залежить від її здатності знаходити споживача та задоволення його потреб. Усе розмаїття зовнішніх чинників певною мірою позначається на споживачах і через них впливає на організацію, визначення її цілей та стратегії [95].

Споживачами ветеринарних товарів та/або послуг є власники тварин, селянські господарства, що користуються ветеринарними послугами або споживають вироблену продукцію. Споживач ветеринарних послуг – це громадянин, який має намір замовити або придбати чи використати ветеринарні товари та послуги виключно для особистих, сімейних, домашніх та інших потреб, не пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності.

До ветеринарних послуг належать: клінічні, лікувально-профілактичні, ветеринарно-санітарні, терапевтичні, хірургічні, акушерсько-гінекологічні, протиепізоотичні заходи, імунізація, дезінфекція, дезінсекція, дератизація, дегельмінтизація; усі види лабораторних досліджень, ветеринарно-санітарна експертиза продовольчої сировини та харчових продуктів тваринного походження, харчових продуктів тваринного та рослинного походження непромислового виготовлення, призначених для продажу на продовольчих ринках; дослідження та інші ветеринарні заходи, пов'язані з продажем племінних тварин, участю їх у виставках і змаганнях; визначення вагітності усіх видів тварин, отримання і трансплантація ембріонів та інші заходи, пов'язані з

розмноженням тварин, птиці, риб, бджіл та їхнім транспортуванням; оформлення та видача ветеринарних документів (свідоцтв, сертифікатів, довідок, паспортів, посвідчень та ін.); кремація, евтаназія та інші ветеринарні послуги. Споживачами ветеринарних товарів та/або послуг можуть бути окремі особи та організації, які купують товари для особистого споживання або перепродажу, державні та громадські організації, споживачі, які знаходяться за межами країни.

Окремі закордонні вчені підкреслюють природно-монопольний характер ветеринарних послуг як сегмента ринкової інфраструктури. Зокрема, А. Байчерова наводить такі особливості ветеринарних послуг: природно-монопольний характер щодо попередження карантинних та особливо небезпечних хвороб тварин; практично повна відсутність конкуренції серед постачальників ветеринарних послуг у сільській місцевості; просторова розпорошеність поголів'я тварин як об'єкта надання послуг; природно-біологічний характер об'єкта послуг (тварини, стан їх здоров'я), який потребує збереження, відновлення та покращання споживчих властивостей [1010].

Заклади ветеринарної медицини у своїй діяльності постійно взаємодіють із *постачальниками* – фізичними або юридичними особами, які забезпечують підприємства сировиною, матеріалами, обладнанням та іншими необхідними засобами і ресурсами (ветеринарними препаратами, хімічними реактивами, інструментами, оптичними приладами тощо). Від них певною мірою залежать ціни на ресурси, їхня якість і договірні умови. Постачальниками закладів ветеринарної медицини є окремі організації та окремі особи (фізичні або юридичні), які здійснюють матеріально-технічне забезпечення виробничої та науково-технічної діяльності підприємства, забезпечують сировиною, матеріалами, обладнанням та іншими необхідними засобами і ресурсами: ветеринарними препаратами, хімічними реактивами, інструментами, оптичними приладами тощо. Чим сильнішим є вплив постачальників, тим швидше вони будуть намагатись підвищити ціни або знизити свої витрати за рахунок зниження якості. Заклади ветеринарної медицини, що здійснюють виробництво й обіг ветеринарних препаратів, а також надання ветеринарних послуг, функціонують в умовах вільної конкуренції.

На думку В. Парахіної, організаціям-конкурентам необхідно приділяти особливої уваги як таким, що становлять найбільшу загрозу успішній діяльності організації. Недооцінка конкурентів зумовлює значні втрати навіть у великих компаніях [175].

Конкуренти – це особи, групи осіб, організації, підприємства, які є суперниками в досягненні подібних цілей, намагаються оволодіти тими самими ресурсами і благами, зайняти те саме місце на ринку ветеринарних товарів і послуг. Боротьба за споживчий ринок є не єдиним об'єктом суперництва ветеринарних організацій. Конкуренція може відбуватись на ринку трудових ресурсів, матеріалів, капіталів або у сфері прав на використання певних науково-технічних інновацій, визначення умов та оплати праці персоналу, відносин між керівником і підлеглими. У багатьох випадках саме конкуренти, а не споживачі визначають можливості продажу і ціну на товари (послуги). Іноді конкуренція спричиняє характер домовленостей між організаціями (від розподілу ринку до кооперації).

Конкурентами ветеринарних закладів є приватні або державні установи, розширення обсягів діяльності яких призводить до скорочення ринкової частки підприємства. Високий рівень внутрішньогалузевої конкуренції є характерним для ринку засобів захисту (ветеринарних препаратів, медикаментів, кормів, кормових добавок, засобів догляду за тваринами). Ринок послуг, пов'язаних із профілактикою, клінічною діагностикою та лікуванням хвороб тварин і консультуванням з питань ветеринарної медицини, характеризується нерівномірною конкуренцією: висока в містах обласного значення та низька (фактична відсутність інфраструктури) – в сільській місцевості.

Для будь-яких організацій, у тому числі ветеринарних, зовнішнє середовище є джерелом *трудових ресурсів*. Трудові ресурси – це частина населення країни з притаманною сукупністю фізичних, професійних і духовних здібностей, необхідних для участі у процесі праці. Ветеринарні організації встановлюють трудові відносини з фізичними особами, здатними до трудової діяльності, які мають кваліфікацію, рівень знань і досвід, необхідні для забезпечення кадрових потреб. Підготовка фахівців за спеціальністю

«Ветеринарна медицина» в Україні здійснюється на 11 факультетах ветеринарної медицини ЗВО аграрного спрямування.

Важливими чинниками, з яким взаємодіють заклади ветеринарної медицини, є *органи державної влади* центрального та місцевого рівня, до яких належать усі організації, що здійснюють контроль-наглядові або інші державні функції по відношенню до підприємства. Зокрема, ця група чинників включає: державні органи ветеринарної медицини (Держпротспоживслужбу, її територіальні органи, РСДВК); органи Державної податкової адміністрації; територіальні та місцеві органи Міністерства з питань надзвичайних ситуацій України; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування та ін. Вплив державних органів завжди має враховуватись в управлінні організаціями для того, щоб забезпечити відповідність функціонування установи умовам, регламентованим законодавчими і нормативними актами.

У сучасних умовах діяльність ветеринарних організацій знаходиться під пильною увагою громадськості. Важливе значення для мікросередовища ветеринарних організацій мають ЗМІ (у т.ч. інтернет-ЗМІ), які поширюють інформацію про результати їхньої діяльності і формують імідж організації в суспільстві. Щоб забезпечити об'єктивне відображення дійсності в інформаційному просторі, керівництву необхідно грамотно позиціонувати в інтернет-виданнях, тримати під постійним контролем інформацію про організацію, її товари та послуги.

Значну роль у забезпеченні зв'язку між суб'єктами господарювання й державними установами ветеринарної медицини відіграють *громадські професійні організації*. Асоціації та об'єднання споживачів впливають не лише на попит, а й на імідж організації. В Україні функціонує Асоціація спеціалістів ветеринарної медицини – громадська професійна організація, яка об'єднує ветеринарних спеціалістів на добровільних засадах. З урахуванням закордонного досвіду активної взаємодії приватних ветеринарних установ та асоціацій національного та регіонального рівнів, поступового ускладнення системи суспільних відносин і динамічного розвитку громадянського суспільства в Україні, вплив цього чинника в майбутньому буде посилюватись.

Важливими чинниками безпосередньої взаємодії організацій у галузі ветеринарної медицини є фінансові компанії, банківські установи, брокерські фірми та інші фінансові інститути, які впливають на забезпечення діяльності закладів ветеринарної медицини фінансовими ресурсами.

Нестабільна політична ситуація, недосконалість законодавства, суперечності макроекономічних процесів, ненадійність партнерів, недовірливість клієнтів, агресивність конкурентів та інші зовнішні чинники зумовлюють виникнення багатьох «внутрішніх» проблем у діяльності закладів ветеринарної медицини.

Оцінювання й урахування результатів аналізу охарактеризованих чинників зовнішнього середовища дозволить визначити оптимальні стратегію і тактику, пріоритети розвитку, адаптувати внутрішню структуру до умов сьогодення, посилити конкурентоспроможність, віднайти власну «нішу» в ринковому просторі. Здатність ветеринарних організацій забезпечувати адекватність реагування на зміни в динамічному і мінливому зовнішньому середовищі є запорукою успішної діяльності підприємств усіх форм власності у галузі ветеринарної медицини. Подальші розвідки у цьому напрямі доцільно спрямовувати на з'ясування ступеня впливу окремих чинників макро- і мікросередовища на ветеринарні установи, на визначення взаємозалежності цих чинників, їхнє системне вивчення й оцінювання.

1.3. Особливості формування структури та реалізації основних управлінських функцій в системі державного управління ветеринарною медициною

Сутність будь-якої системи розкривається через єдність її основних характеристик – структури і функцій. Існує чимало визначень цих понять (табл. 1.3). Структура віддзеркалює внутрішню форму організації системи, її статику, характеризує систему з боку якісної визначеності; є похідною від функцій, що зумовлюються цілями існування системи, динамічно змінюються в залежності від викликів середовища, тим самим зумовлюючи зміни в типах

зв'язків між елементами системи та в самих елементах [Ошибка! Источник ссылки не найден.292; 310]. Аналіз функцій кожного з елементів розкриває сутність системи в динаміці.

Таблиця 1.3

Підходи до визначення поняття «структура»*

Назва терміна	Зміст терміна	Автори, джерело
Структура управління	Внутрішньо упорядкована, ієрархічно побудована цілісна сукупність відносно самостійних органів управління та їхніх підрозділів, що здійснюють діяльність у межах закріплених функцій і компетенції	Г. Одінцова, В. Дзюндзюк, Н. Мельтюхова [5555; 299299]
	Форма організації системи, що відбиває найбільш важливі, стійкі зв'язки між елементами системи та їхніми групами, що забезпечують головні якості системи	Г. Атаманчук [6]
Організаційна структура державного управління	Сукупність управлінських ланок, що мають бути розміщені в суворій підпорядкованості й забезпечувати взаємозв'язок між керівною і керованою системами	Н. Нижник, С. Дубенко, В. Мельниченко [53; 54; 96]
	Певним чином організований, взаємопов'язаний склад системоутворюючих елементів (структурних частин), що забезпечують функціонування системи управління в їхній вертикальній і горизонтальній залежності, організаційній взаємодії та співпорядкованості	А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун [300]

*Джерело: складено автором

Структура системи державного управління ветеринарною медициною в розширеному вигляді (до 2015 р.) представлена на рис. 1.4. Методологічною базою обґрунтування спрямованості структурних трансформацій у державному управлінні має бути додержання принципів, що віддзеркалюють загальні риси певних законів і закономірностей. Г. Одінцова, В. Дзюндзюк, Н. Мельтюхова вважають, що формування структур органів державного управління має здійснюватися з додержанням системно-цільових, системно-функціональних, системно-організаційних та адаптивних принципів [299].

На думку Н. Нижник, під час проектування, реорганізації або реформування структур управління необхідно дотримуватись принципів: доцільної кількості ланок управління й максимального скорочення шляху проходження інформації від вищого керівника до безпосереднього виконавця; чіткого відокремлення складових частин організаційної структури; забезпечення здатності до швидкої реакції на зміни в управлінській системі та надання повноважень на вирішення проблем тому підрозділу, який має більше інформації з цього питання; пристосування окремих підрозділів апарату управління до всієї

системи управління організацією загалом і до зовнішнього середовища [53].

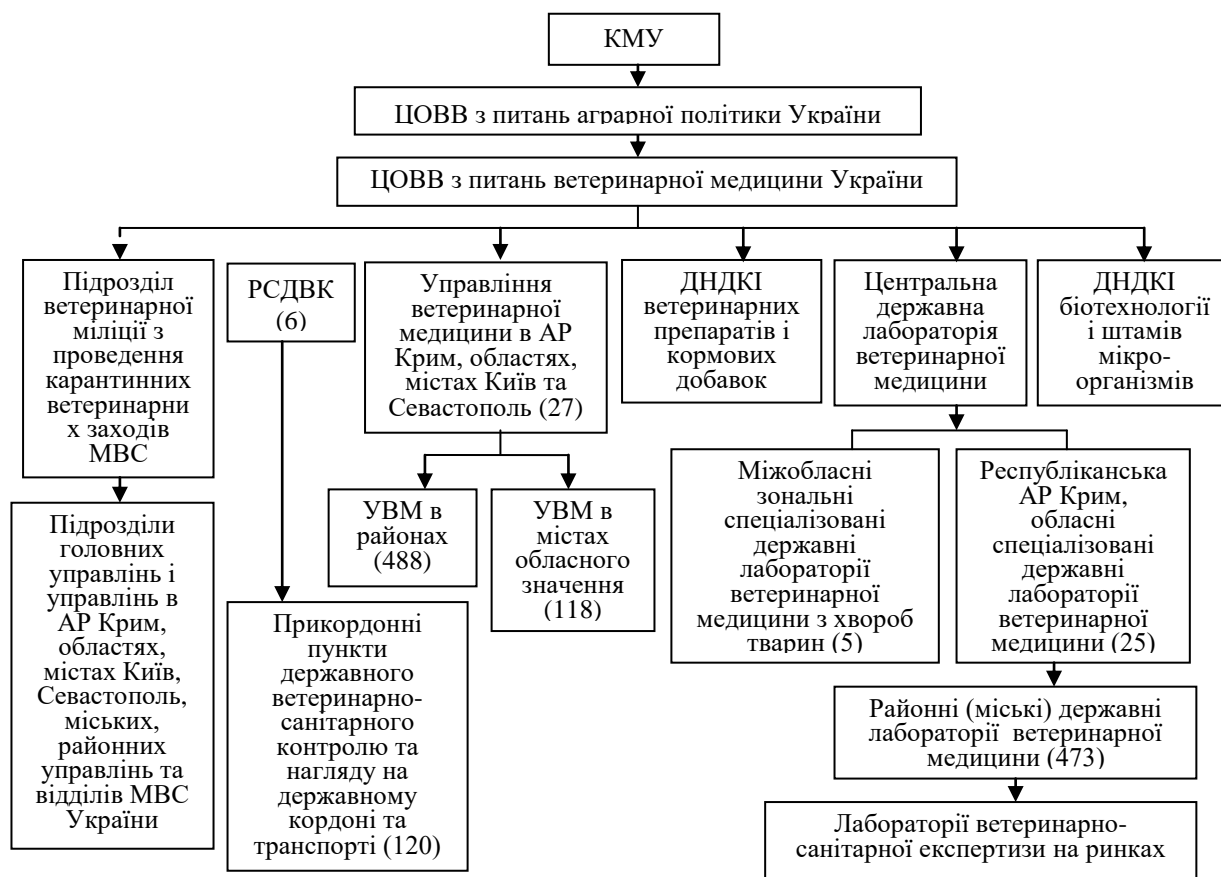


Рис. 1.4. Структура системи державного управління ветеринарною медициною (до 2015 р.) *

*Джерело: складено автором

Наведені принципи, дії яких підпорядковуються побудові та розвитку структур державного управління, узгоджуються з принципом Г. Чандлера «стратегія визначає структуру» (передбачає визначення спектра цілей та переліку функцій, а також акцентує увагу на адаптаційних властивостях структури як елемента системи) [151].

Оскільки органи державного управління ветеринарною медициною належать до системи ЦОВВ України, вищенаведені загальні принципи можуть і повинні повною мірою враховуватись під час реформування організаційних структур ДВС. Проте, на практиці, на жаль, спостерігається ігнорування цих принципів. Необгрунтованість і непослідовність дій уряду щодо зміни структури системи державного управління ветеринарною медициною пояснюється відсутністю чіткої стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини, яка дозволяла

б цій системі зберігати свою цілісність.

Під впливом чинників зовнішнього середовища система може змінювати свою структуру. Н. Мельтюхова зі співавторами до чинників, що впливають на побудову структур управління, відносить цілі; стратегії, стратегічні пріоритети функціонування системи або окремої установи, організаційно-функціональну стійкість [149].

Г. Одінцева зі співавторами вважає, що «визначальний вплив на побудову структури органів державного управління належить спеціалізації управлінської діяльності», що «зумовлюється цілісним комплексом внутрішніх і зовнішніх функцій держави, реалізація яких здійснюється органами влади згідно з їхніми повноваженнями, встановленими відповідними правовими нормами», наголошуючи при цьому, що «розподіл управлінської праці, масштабність завдань по кожній з функцій залежать від складності об'єкта управління як керованої системи, кількості її підсистем і елементів, а також виділених напрямів діяльності на міжнародній арені» [299, с. 50].

Проте, враховуючи особливості функціонування установ ДВС, доцільно виділити окремий блок чинників, що впливають на структурну побудову системи державного управління ветеринарною медициною (табл. 1.4).

Н. Нижник із співавторами рекомендує під час реформування організаційних структур державного управління дотримуватись таких вимог до організаційної структури:

- оптимальність: означає встановлення раціональних зв'язків між ланками і ступенями державного управління на всіх рівнях за найменшої кількості ступенів державного управління;
- оперативність: передбачає своєчасне виконання рішень у системі;
- надійність: гарантування достовірності під час передачі інформації, уникнення викривлень керівних команд та інших даних, забезпечення безперебійності зв'язку в системі управління;
- економність: мінімізація витрат на управлінський апарат;
- гнучкість: означає здатність до адаптації;
- стійкість: незмінність її основних властивостей при різних зовнішніх

впливах, цілісність функціонування системи управління та її елементів [54].

Таблиця 1.4

Чинники, що впливають на побудову структур органів державного управління ветеринарною медициною*

Рівень управління	Перелік чинників	
	Зовнішні	Внутрішні
Центральний	Міжнародні (геополітичні) Економічні Правові Галузеві цілі і завдання Стратегічна спрямованість державної політики Розмежування компетенції з іншими органами виконавчої влади Політична ситуація Адміністративно-територіальний поділ	Ресурсне забезпечення (фінансове, інформаційне, кадрове, наукове, матеріально-технічне)
Територіальний (обласний, районний)	Розмір території Густота населення Структура тваринництва Природні умови Географічна локалізація Обсяги виробництва тваринницької сировини і продукції	Кадровий потенціал Інформаційне забезпечення Матеріально-технічне оснащення

* Джерело: складено автором

Отже, організаційні структури державного управління в галузі ветеринарної медицини, з огляду на вищезазначені вимоги, мають бути гнучкими, рухливими, такими, що вдосконалюються. До важливих параметрів, які необхідно враховувати під час реформування, належать оцінки:

- ефективності за рівнем реалізації завдань держави в галузі ветеринарної медицини, надійності та організованості структури системи управління за кількістю охоплених адміністративно-територіальних одиниць на підконтрольній владі території для проведення планових протиепізоотичних заходів;
- оперативності за часом, необхідним для оперативного реагування на виникнення спалахів небезпечних захворювань і проведення необхідних заходів, а також за швидкістю передачі інформації та своєчасного виконання управлінських рішень у системі;
- стійкості як здатності до збереження цілісності функціонування системи управління та її елементів за змінами її основних властивостей при різних зовнішніх впливах, оптимальності за кількістю раціональних зв'язків між ланками системи державного управління на всіх рівнях за найменшої кількості

організаційних елементів;

– функціональності за відповідністю завдань, функцій, компетенції та структури визначеній меті всередині елементів системи.

Управління ветеринарною медициною як складною системою закладів, підприємств і органів державного управління є процесом, який має свою специфіку порівняно з управлінням іншими соціальними системами. Головним питанням побудови і функціонування будь-якої системи є визначення її функцій [149].

Основні управлінські функції – планування, організація, мотивація, контроль – розкривають зміст управлінської діяльності, є характерними для будь-якої установи і тому заслуговують на особливу увагу [310; 175175; 151]. Через виконання основних функцій відбувається реалізація специфічних (конкретних) управлінських функцій.

На думку Н. Мельтюхової, функціям належить основна роль у забезпеченні функціонування будь-якої установи, а їх перелік і трудомісткість здійснення мають вирішальний вплив на формування структурних підрозділів організації і зв'язків між ними [149].

Специфіка реалізації основних управлінських функцій зумовлена специфікою об'єкта управління – організацій у галузі ветеринарної медицини, їх діяльності, цілей, технологій, структури, персоналу, організаційної культури, а також особливостями законодавства з питань ветеринарної медицини.

Функція «планування». Планування є однією з найважливіших функцій управління. Воно складається з окремих етапів та процедур їх реалізації, які знаходяться у певному логічному взаємозв'язку та здійснюються у послідовності, що постійно повторюється, створюючи в організації певний плановий цикл [39].

Вітчизняні науковці наголошують на тому, що планове ведення ветеринарної справи попереджає диспропорції в його розвитку, забезпечує можливість раціонального використання матеріальних, трудових, фінансових ресурсів, одержання більш високого ефекта при менших витратах праці і засобів. Діяльність ветеринарних установ і спеціалістів будується на основі відповідних

планів. Планування ветеринарних заходів є обов'язковим для всіх ланок державної і відомчої ветеринарних служб країни [41].

Функція планування, на думку американських вчених, передбачає вироблення та прийняття рішень про цілі організації та дії її членів для досягнення даних цілей [151].

В управлінській літературі зміст функції планування часто подається як безперервний процес встановлення і конкретизації цілей розвитку всієї організації та її структурних підрозділів, визначення засобів її досягнення, строків і послідовності реалізації, розподілу ресурсів [149; 175175].

Зміст планування складається з багатьох видів робіт [299]. У державному управлінні він містить наступний перелік робіт: збір і опрацювання релевантної інформації; комплексна оцінка відповідних процесів (аналіз факторів зовнішнього середовища та/або стану керованих об'єктів); з'ясування суперечностей; формулювання проблем; визначення тенденцій розвитку галузі та пріоритетів; вибір взаємопідтримуючих цілей; складання прогнозів; конкретизація цілей за кількісними та якісними характеристиками; стратегічне планування; передбачення можливостей виникнення внутрішніх та/або зовнішніх небезпек; встановлення ймовірності появи додаткових можливостей; вибір критеріїв оцінки альтернативних варіантів; ророблення проектів програм, планів, комплексу заходів; вибір найкращого або визначення оптимального варіанту; узгодження обраного проекту програми, плану, комплексу заходів з іншими плановими документами у вертикальному та горизонтальному вимірах; ухвалення програм, планів; оцінка відповідності реально отриманих результатів встановленим цілям.

Планування діяльності установ ветеринарної медицини здійснюється з метою створення умов для послідовної та узгодженої діяльності їх структурних підрозділів. Особливістю виконання цієї функції є те, що у будь-якому закладі ветеринарної медицини процес планування здійснюється відносно завдань галузі та відносно функціонування колективу відповідної організації. Тому внутрішньоорганізаційне планування має узгоджуватись з програмою чи планом розвитку галузі ветеринарної медицини, тобто відповідати принципу цілісності.

У зв'язку з цим, планування у ветеринарній медицині доцільно поділити на два основних типи в залежності від об'єктів планування:

- планування ветеринарних заходів (профілактичних, терапевтичних, оздоровчих, протиєпізоотичних, діагностичних, ветеринарно-санітарних, дератизаційних, господарських тощо);
- внутрішньоорганізаційне планування (стратегічне, кадрове, матеріально-технічне, фінансове, тощо).

До об'єктів внутрішньоорганізаційного планування слід віднести планування структурного, кадрового, фінансового, інформаційного, комунікативного (зв'язки з громадськістю), юридичного, матеріально-технічного забезпечення діяльності ветеринарного закладу. Реалізація даної функції у ветеринарних організаціях має здійснюватись, виходячи із загальних засад менеджменту з урахуванням особливостей самої організації.

До об'єктів планування ветеринарних заходів належать: профілактика і ліквідація інфекційних і інвазійних хвороб тварин; профілактика незаразних хвороб; матеріально-технічне забезпечення і фінансування ветеринарних заходів; розвиток ветеринарної науки і впровадження її досягнень у ветеринарну практику; розвиток мережі ветеринарних установ. Планування названих заходів є обов'язковим для установ ветеринарної медицини та територіальних органів державного управління ветеринарною медициною в областях. Прикладами планів ветеринарних заходів можуть слугувати плани з питань: ліквідації хронічних інфекційних та інвазійних захворювань тварин; фінансування ветеринарних заходів; профілактики незаразних захворювань тварин; профілактичних протиєпізоотичних заходів; ветеринарно-санітарних заходів; заходів щодо профілактики незаразних хвороб та ін. [7878].

У ветеринарній практиці широко застосовують перспективне, поточне і оперативне планування). Вітчизняні дослідники вважають, що при упорядкуванні планів ветеринарних заходів необхідно керуватись такими принципами: єдність; комплексність; демократичність; виділення головної ланки в комплексі запланованих заходів; врахування й аналіз даних ветеринарної статистики [23].

Фахівці з менеджменту вважають, що процес планування може бути ефективним за умов дотримання таких принципів: єдності (взаємозв'язку розвитку всіх складових системи); участі (залучення виконавців до процесу розробки плану); безперервності (постійного перегляду документів у зв'язку зі змінами у зовнішньому та внутрішньому середовищах); гнучкості (можливості корегування у зв'язку зі зміною ситуації); точності (максимальної конкретизації інформації) [149].

Провідні фахівці ветеринарної медицини рекомендують при розробці планів у ветеринарії враховувати такі положення: ветеринарні заходи мають максимально сприяти розвитку тваринництва; використання узагальнених даних ветеринарної статистики за низку років; попередня всебічна оцінка стану ветеринарного обслуговування тваринництва й ефективності заходів за минулі роки; конкретність усіх планованих видів робіт, їх кількісного вираження, календарних термінів виконання; реальність, тобто забезпечення робочою силою і засобами (кадровими, матеріально-технічними і фінансовими ресурсами) [41].

На нашу думку, важливою умовою розробки науково обґрунтованої системи планування у ветеринарних організаціях є дотримання таких принципів: цілісність (єдність та взаємозв'язок розвитку усіх складових системи); безперервність; комплексність; досяжність; взаємоузгодженість; гнучкість; економічність; конкретність, точність; участь (залучення виконавців до процесу розробки плану).

Як зазначають провідні українські та закордонні науковці, особлива роль у функціонуванні органів системи державного управління належить стратегічному плануванню, оскільки саме органи влади здатні організувати розробку науково-обґрунтованої стратегії розвитку як суспільства, так і окремих його сфер діяльності, забезпечити координацію ресурсів і зусиль колективів організацій різних галузей та регіонів [115; 133; 149; 151].

Функція «організація». Значення функції «організація» для управління є безперечно визнаним теорією і практикою сучасного менеджменту незалежно від галузевої належності об'єкта управління, оскільки належить до безпосередніх

обов'язків керівників всіх рівнів відповідно до їх компетенції. Однак зміст даної функції часто тлумачиться по-різному.

Г. Одінцева із співавторами розглядає її як сукупність організації, координації та регулювання [55]; В. Парахіна та Л. Ушвицький – як створення оптимальної структури підприємства, яка дає можливість людям ефективно працювати разом для досягнення спільних цілей. На їх думку, до складу основних завдань даної функції належать: формування структури організації; встановлення режимів роботи підрозділів підприємства, відносин між ними; забезпечення діяльності підприємства необхідними ресурсами [175].

Інші дослідники оперують більш широким переліком завдань, які виконуються в рамках здійснення функції організації, а саме: визначення змісту та напрямів управлінської діяльності, необхідних для досягнення цілей, зафіксованих у програмах, планах; розподіл повноважень і відповідальності; упорядкування структури управління з дотриманням вимог доцільної кількості рівнів і діапазону управління; доведення програм, планів до відома конкретних виконавців; координація діяльності виконавців прийнятих програм, планів, управлінських рішень; концентрація ресурсів і їх доцільний розподіл за пріоритетними напрямками суспільного розвитку; регулювання процесу виконання прогностичних і програмних документів; створення ефективної мережі комунікаційних потоків; відстеження дотримання встановлених строків реалізації державно-управлінських рішень; формування та запровадження дієвих механізмів подолання опору організаційним змінам; постійний моніторинг організаційних перетворень [299].

Ф. Хміль виділяє чотири позиції науковців щодо тлумачення функції організації, сутність яких полягає у наступному: упорядкування структури управління; цілеспрямований вплив на колективи людей з метою формування об'єкта і суб'єкта управління; побудова структур, забезпечення взаємодії і регулювання. Автор наголошує на існуванні двох видів організаційної діяльності, які принципово різняться між собою – організація структур (поділ організації на підрозділи відповідно до цілей і стратегій) і організація процесів

(взаємовідношення повноважень, які пов'язують вище керівництво з низовими рівнями і забезпечують можливість поділу і координації завдань) [310310].

На думку дослідника «організація» як функція менеджменту є комплексом заходів зі створення передумов свідомого, цілеспрямованого функціонування виробничо-господарської системи, якими є структурна і процесна побудова управління організацією. Тобто, виділяється два види організаційної діяльності (дві підфункції) – організація структур і організація процесів, які на практиці є комплексами якісно різних дій, операцій і процедур [310].

Іншої думки дотримується Н. Мельтюхова, зазначаючи, що зміст цієї функції є достатньо масштабним і поєднує діяльність з розподілу праці та ресурсів, кооперування, координування та регулювання усіх процесів, що відбуваються. Вона розрізняє дві підфункції – організація діяльності та організація праці, які мають різний зміст роботи [149].

Узагальнення вищезазначених позицій науковців створює основу для виокремлення у межах функції організації окремих підфункцій як її складових або видів діяльності, яка можуть здійснюватись як паралельно, так і в певній послідовності в процесі менеджменту установ ветеринарної медицини. На нашу думку, до їх переліку доцільно віднести також упорядкування структури, координацію, регулювання, розподіл праці та делегування повноважень.

Таким чином, організація як функція управління має велике значення в управлінні ветеринарними установами державної і приватної форм власності. Під час реалізації функції «організація» в установах ветеринарної медицини зміст робіт, виходячи із завдань, включає: розподіл праці, формування та/або вдосконалення структури організації, встановлення режимів роботи і трудових відносин; забезпечення необхідними ресурсами (фінансовими, кадровими, інформаційними, матеріальними тощо), делегування повноважень, координація роботи окремих підрозділів і виконавців, організація ветеринарних заходів.

В залежності від цілей організації, її форми власності і місця в системі ветеринарної медицини, організація ветеринарних заходів має різний зміст. Приватним ветеринарним установам притаманна організація здебільшого

лікувально-профілактичних заходів, закладам державної ветеринарної медицини – профілактичних протиепізоотичних заходів.

Окремі завдання функції «організація» (створення і вдосконалення структури підприємства, встановлення режимів роботи і трудових відносин; забезпечення необхідними ресурсами; делегування повноважень і координація роботи окремих підрозділів і виконавців) є характерними і типовими для будь-якої ветеринарної організації. Тому їх реалізація може здійснюватись виходячи із загальних засад менеджменту з урахуванням галузевих особливостей і специфічних рис самої організації. Організація ветеринарних заходів є предметом вивчення спеціальності «організація ветеринарної справи», яка детально вивчається у системі ветеринарних наук і не є предметом даного дослідження.

Функція «мотивація». Ефективність виробничо-господарських та управлінських процесів в організаціях визначається, передусім, якістю кадрового забезпечення, конкретними людьми, які втілюють в життя розроблені плани і надані розпорядження, виконують прийняті рішення, реалізують розроблену стратегію і визначені цілі. Тому мотивація або мотивування працівників є надзвичайно важливою управлінською функцією, особливістю якої у ветеринарній медицині є зростаюча виробнича необхідність застосування різноманітних форм стимулювання високопродуктивної праці.

Проблеми мотивації професійної діяльності висвітлюють зарубіжні науковці (Е. Кіхлер, К. Родер; Д. Макклелланд; Ф. Херцберг, Б. Моснер та ін.), російські дослідники (М. Магура, С. Москвічов, М. Пряжніков, О. Решетніков та ін.) та вітчизняні психологи (Ж. Вірна, Л. Карамушка, Н. Худякова та ін.) психологів [143]. Теоретико-методологічні аспекти професійної мотивації державних службовців розглядаються в працях Л. Артеменка, В. Бондара, Н. Гончарук, В. Малиновського, В. Олуйка, Н. Поліщук та ін.[43].

Теоретико-методологічним та економіко-організаційним аспектам формування мотиваційного механізму в контексті функціонування системи адміністративного менеджменту присвячено окремі праці О. Кузьміна, Н. Календи, Б. Новікова, А. Райченка, Л. Синяєвої та ін. [160160; 282].

Питання мотивації у процесі функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування стали предметом досліджень М. Клища, О. Толстікова, О. Харун, В. Щегорцової та ін., в яких характеризуються методичні підходи до удосконалення мотивації праці державних службовців.

Аналіз наукових джерел свідчить, що проблема мотивації як управлінської функції в системі державного управління ветеринарною медициною є недостатньо опрацьованою, як у теоретичному, так і в практичному аспектах. Професійна мотивація фахівців ветеринарної медицини (в т.ч. державних службовців) не стала предметом окремого дослідження, оскільки розглядалася здебільшого в системі детермінації професійної діяльності загалом, хоча й має свою галузеву специфіку.

Мотивація як функція менеджменту еволюціонувала разом з розвитком теорії та практики світової управлінської думки.

У сучасній науковій літературі з проблем менеджменту, психології, державного управління сутність поняття «мотивація» тлумачиться по-різному. На думку О. Турчинова, А. Єгоршина, В. Лукашевача та інших вчених, під мотивацією потрібно розуміти процес пробудження людей до дії для досягнення ними особистих цілей та/або цілей організації. Якщо розглядати мотивацію як процес, як послідовні дії, то вона складається із створення регулюючих умов, що знімають невизначеність у трудових відносинах для керівників і працівників, і виконання відповідно до цих умов простих процедур контролю і обліку результатів праці в процесі управління [304; 138].

Л. Синяєва та Н. Бочарова розглядають мотивацію як функцію адміністративного менеджменту та складову механізму управління трудовими ресурсами, яка «відтворюється через практичну реалізацію мотивів, тобто, певної гами опосередкованих ланок: інтересів, ідеалів, ціннісних орієнтацій, соціальних очікувань, цільових настанов та ін., що за певних умов стають спонукальними елементами індивідуальної поведінки» [282]. Вони вважають, що мотивація в системі менеджменту персоналу автоматично перетворюється на комплексну систему взаємозалежних заохочень, що викриваються саме в контексті певної соціально-психологічної та економічної взаємодії.

Вітчизняні вчені наголошують на складності функції мотивації за компонентним складом і структурою, яка включає такі компоненти, як: справедлива, прозора та зрозуміла оплата праці, посада і посадове просування, фахова підготовленість, соціальна захищеність, об'єктивна та справедлива оцінка особистих професійних досягнень, суспільний імідж і престиж, умови ініціативної, творчої, самостійної діяльності в межах посадових повноважень, функцій і завдань, матеріально-технічні та морально-психологічні умови роботи, почуття належності до професійного колективу, безпосередня взаємодія кадрових служб із керівництвом організації [305]. Наприклад, М. Передерій розуміє мотивацію у двох аспектах – статичному і динамічному. У статичному аспекті, як стабільне утворення, трудова мотивація представляє стійкі і усвідомлювані людиною спонукання, які визначають її реальну трудову поведінку [183]. У динамічному аспекті мотивація є механізмом взаємозв'язку між різними внутрішніми збудниками поведінки (або диспозиціями) і ситуацією поведінки, що забезпечує доцільне управління поведінкою особистості, його саморегуляцію. Оскільки диспозиції, як і мотиви є ієрархізованими, то в процесі мотивації нижчі рівні диспозиційної ієрархії перебудовуються так, щоб забезпечити реалізацію поведінки, що регулюється адекватним ситуації більш високим диспозиційним рівнем [183].

Н. Мельтюхова розглядає зміст функції «мотивація» також у двох аспектах, які можуть поєднуватись або здійснюватись незалежно один від одного: як психологічний процес, що починається з фізіологічної або нестачі чи потреби, яка активізує поведінку, спрямовану на досягнення певної мети або винагороди [149; 175] та як визначення і створення умов, причин, що спонукають до ефективної праці з урахуванням потреб, психології, поведінки окремих людей та їх груп.

Л. Малімон розглядає мотивацію як структурно-динамічне утворення, представлене трьома площинами:

– когнітивною, яка характеризується усвідомлюваними мотивами («знаними»), що спонукають державних службовців діяти відповідно до власних знань та світогляду;

– емоційною, яка представлена особистісно-значущими мотивами і відображає певний тип ставлення державного службовця до професійної діяльності, себе, колег, а також відображає міру задоволеності та/або невдоволеності професійною діяльністю;

– поведінковою, яка демонструє вибір службовцем певної стратегії і тактики поведінки на основі особистісно-значущих для нього мотивів, тобто відображає реально-діючі мотиви [143].

Функцію мотивації, на думку Ф. Хміль, що можна розглядати як загальне мотивування працівника до продуктивної праці і як мотивування в контексті реалізації різноманітних управлінських рішень [310], визначаючи її як стимулювання певної поведінки людини, зумовлене напруженням між потребами і можливістю їх задоволення.

Окремі дослідники вважають, що мотивація є основною функцією державного управління, здатною спонукати державного службовця працювати ефективно, самовіддано і творчо, розкривати та використовувати його трудовий потенціал, зацікавлювати державного службовця на довготривалі та сумлінні проходження служби [130; 331].

Провідними науковці у галузі державного управління запропонували наступний перелік завдань, які входять до складу функції «мотивація» в органах влади та державних установах: орієнтація на взаємоузгодження та задоволення особистих, колективних і загальнодержавних інтересів; визначення матеріальних, соціальних і духовних потреб виконавців, моніторинг їх зростання і вибір дієвих методів задоволення; формування мотиваційних систем із застосуванням змістовних і процесуальних теорій мотивації; поширення використання соціально-психологічних методів мотивації з одночасним обмеженням примусового впливу на поведінку людей та ін. [299].

Об'єктом мотивації в державному управлінні ветеринарною медициною є колективи організацій ветеринарної медицини або окремі працівники. Тому зміст функції мотивації доцільно розглядати як стимулювання персоналу підприємств, що регламентується чинною законодавчою базою з питань ветеринарної медицини, трудових відносин, охорони праці. Свідома діяльність людини на

виробництві ґрунтується на системі мотивів, які мають здебільшого психологічну основу і зумовлюють його поведінку в соціальному оточенні: сім'ї, трудовому колективі, соціальній групі, суспільстві. Тому з'ясування психологічних основ такої поведінки починається із загально психологічного аналізу індивіда [305]. У зв'язку з цим, для дослідження мотивації у практичній площині державного управління ветеринарною медициною цікавими виглядають процесуальні теорії мотивації. Оволодіння і використання даних теорій на практиці є важливою умовою успішної управлінської діяльності керівника, який має ретельно спостерігати за своїми підлеглими для того, щоб виявити, які потреби і фактори обумовлюють їх вчинки. Оскільки з перебігом часу ці чинники змінюються, то не можна розраховувати на те, що мотивація, яка успішно спрацювала один раз, буде ефективно спрацьовувати постійно.

Для дослідження мотивації у теоретичному аспекті державного управління ветеринарною медициною науковий інтерес мають змістовні теорії мотивації.

Провідні фахівці з державного управління для дослідження мотивації в публічних організаціях рекомендують розглядати замість потреб і внутрішніх спонукань людини інтереси об'єктів управління. Як зазначає Н. Мельтюхова, «сутність мотивації не обмежується створенням умов для задоволення інтересів, це скоріш узгодження таких. На підприємстві це стосується власника і працівників, в державі – суспільства в цілому, виразником інтересів якого є органи влади, трудові колективи, окремі індивіди. При цьому саме владні інституції зобов'язані створювати умови, за яких поведінка власників має спрямовуватись на задоволення суспільних інтересів. Але при цьому і власники, і працівники мають отримати можливість для задоволення своїх потреб. Формування механізмів вирішення таких завдань є серйозною проблемою» [149].

У зв'язку з цим, під час дослідження мотивації у ветеринарних організаціях замість потреб доцільно розглядати інтереси ветеринарних підприємств, установ та організацій.

На думку О. Ханнікова, в наш час не існує обмежень у матеріальному стимулюванні спеціалістів ветеринарної медицини. Тому здійснюючи управління ветеринарним підприємством, необхідно підходити з особливою відповідальністю

до оплати праці як до стимулюючого фактора [308]. У зв'язку з цим, завданням системи державного управління ветеринарною медициною є створення організаційно-правових і економічних механізмів реалізації функції мотивації по відношенню до галузі ветеринарної медицини, а також механізмів узгодження відповідних інтересів.

Функція «контроль». Контроль є однією з найважливіших і найскладніших управлінських функцій, яка уможлиблює керівнику стежити за виконанням прийнятих рішень і вносити необхідні корективи.

Якщо відмежуватись від конкретної сфери застосування контролю, то його суть полягає в замірах і аналізі проходження і здійснення певних операцій, пов'язаних з реалізацією планів і програм, використанні відповідної інформації для коригуючих дій [78].

Змістом функції «контроль» Н. Мельтюхова вважає «своєчасне викриття виникаючих у процесі діяльності керованих об'єктів проблем і відхилень від запланованого «сценарію» розвитку подій [149]. Ф. Хміль розглядає контроль як «визначення якості й коригування виконуваної підлеглими роботи з метою забезпечення виконання планів і завдань, спрямованих на досягнення цілей організації» [310]. Г. Одінцова із співавторами до переліку завдань, які входять до складу функції «контроль» в діяльності органів державного управління, відносить: розподіл контрольних повноважень між органами влади; визначення завдань надвідомчого, міжвідомчого та відомчого контролю; розроблення стандартів і визначення критеріїв проведення контролю; вибір форм контрольної діяльності; визначення відповідальності, що виникає за результатами різних видів контролю; стратегічну спрямованість контрольних заходів; узгодження форм і методів контролю, що реалізуються на різних ієрархічних рівнях державного управління; здійснення передбачених контрольних заходів та ін. [299].

Проблема забезпечення населення якісною і безпечною продовольчою продукцією тваринного походження, загострення епідеміологічної ситуації у світі щодо небезпечних хвороб, спільних для людей і тварин актуалізують вивчення питань, пов'язаних з проведенням державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду (*далі – ДВСКН*).

Своєчасне й ефективне здійснення заходів ветеринарно-санітарного контролю та нагляду надає можливість запобігти занесенню на територію країни збудників небезпечних хвороб, знизити рівень захворюваності і падежу тварин, підвищити їх продуктивність, гарантувати якість і безпечність продукції та сировини тваринного походження. Під час проведення ДВСКН на державному кордоні та транспорті фахівцями державної служби ветеринарної медицини України здійснюються затримки підконтрольних вантажів (у т.ч. з причин відсутності ветеринарних документів, невиконання ветеринарних вимог, заборони на ввезення); фіксуються порушення законодавства; вживаються заходи адміністративного впливу у вигляді штрафів, винесення приписів щодо усунення виявлених порушень; призупинки роботи об'єктів; вилучення з обігу і утилізації продукції тваринного походження сумнівної якості; виявлення невідповідності імпортової продукції тваринництва встановленим вимогам за показниками якості та безпеки [67].

Здійснення контрольно-наглядових ветеринарно-санітарних заходів в сучасних умовах супроводжується низкою перешкод і недоліків правового й організаційного характеру, а саме: недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази з питань ДВСКН, невизначеність механізму проведення ДВСКН під час полювання, вади системи ідентифікації і контролю за переміщенням тварин і товарів тваринного походження тощо. Відтак, очевидною стає потреба у з'ясуванні і застосуванні нових теоретичних підходів до розуміння ролі, призначення і механізмів реалізації ДВСКН, який має відігравати моніторингову й регулятивну роль.

Розв'язання проблеми підвищення ефективності ДВСКН в Україні започатковано у працях П. Вербицького, В. Германа, П. Достоевського, В. Демиденка, Д. Засекіна, В. Сікачини, В. Титаренко, В. Хоменка, О. Якубчак (питання ДВСКН спрямоване на забезпечення благополучної ситуації щодо хвороб тварин); О. Амосова, П. Саблука, О. Славкової, Т. Лозинської (різні аспекти розвитку аграрної політики, забезпечення продовольчої безпеки населення); О. Андрійка, В. Гаращука, Л. Діканя, В. Бакуменка, Н. Нижник, О. Машкова, О. Сушинського (проблеми контролю в державному управлінні).

Між тим, питання державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду, зокрема, його теоретичного обґрунтування, залишаються малодослідженими.

Правові основи здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду визначені законом України «Про ветеринарну медицину», окремими нормативно-правовими документами (ветеринарно-санітарними правилами, інструкціями, вимогами, державними стандартами) [104].

ДВСКН – це функції державних інспекторів ветеринарної медицини та/або уповноважених лікарів ветеринарної медицини, що полягають у постійному забезпеченні дотримання встановлених чинним законодавством ветеринарно-санітарних вимог та технічних регламентів.

З огляду на важливість ветеринарної медицини у суспільстві, слід підкреслити соціальне призначення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду як умови підтримки законності, порядку й організованості стосовно охорони території держави від занесення збудників небезпечних хвороб тварин і дотримання права громадян на охорону їх суспільного здоров'я. А це передбачає благополуччя населених пунктів, безпечність та якість продуктів харчування у ветеринарно-санітарному відношенні. Адже державний ветеринарно-санітарний контроль призначений для охорони життя і здоров'я населення від небезпечних захворювань, спільних для людей і тварин, гарантування якості та безпеки продуктів тваринного та рослинного походження.

Обов'язковими компонентами будь-якого контролю є *суб'єкт* (хто контролює) і *об'єкт* (що контролюється) *контролю* [175]. Суб'єктами ДВСКН є ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України, його територіальні органи та їх структурні підрозділи, РСДВК, лінійний та функціональний апарат цих установ, державні інспектори ветеринарної медицини.

Об'єктами ДВСКН є тварини, продукти та сировина тваринного походження, ветеринарні препарати, субстанції, кормові добавки, премікси, корми рослинного та тваринного походження, готові корми, штами мікроорганізмів, репродуктивний і патологічний матеріал, засоби ветеринарної медицини та догляду за тваринами, а також потужності з виробництва, переробки, зберігання та обігу вищезазначених об'єктів (див. рис. 1.3).

До об'єктів контролю належить також робота уповноважених (офіційних) лікарів ветеринарної медицини щодо виконання ветеринарно-санітарних заходів; діяльність підпорядкованих установ, фізичних та юридичних осіб, пов'язана з наданням ветеринарних послуг, виробництвом, переробкою, зберіганням, транспортуванням і обігом тварин, сировини та продукції тваринного походження. Враховуючи спрямування ДВСКН відносно системи органів державного управління ветеринарної медицини, доцільно виділити такі види контролю, як зовнішній і внутрішній.

Внутрішній контроль виступає власне як функція управління, будучи однією з важливих складових здійснення керівництва, а основними його завданнями є: перевірка якості виконання поставлених завдань, своєчасне виявлення проблем, концентрація зусиль на коригуванні ситуації, оперативне вжиття заходів щодо забезпечення виконання завдань, попередження випадків порушення дисципліни, вимог чинного законодавства, невиконання управлінських рішень, бюрократизму, корупції тощо [165]. Внутрішній контроль не виходить за межі функцій органів державної ветеринарної медицини, які перебувають в адміністративній підпорядкованості. Він здійснюється по відношенню до підпорядкованих установ, структурних підрозділів, посадових осіб головних управлінь ЦОВВ з питань ветеринарної медицини областях та їх структурних підрозділів в районах. Отже, внутрішній контроль, який здійснюється органами державного управління ветеринарною медициною за управлінською вертикаллю, передбачає контроль за виконавською дисципліною та діяльністю посадовців в межах наданих повноважень, а також за процесом надання ними управлінських послуг населенню. Прикладом такого контролю можуть слугувати перевірка роботи лабораторій ветеринарно-санітарної експертизи на ринках в районах та містах, що здійснюються головними управліннями Держподспоживслужби в областях, перевірки діяльності територіальних органів Держпродспоживслужбою України.

Зовнішній ДВСКН спрямований на громадян-власників тварин, підприємства, установи, організації різних форм власності (сільськогосподарські, м'ясопереробні, молокопереробні, торгівельні та ін.), діяльність яких пов'язана з

виробництвом, переробкою, зберіганням, транспортуванням і обігом підконтрольних об'єктів, а також наданням ветеринарних послуг. Законодавчо визначеними є п'ять видів ДВСКН (рис.1.5).

ДВСКН на державному кордоні та транспорті, в свою чергу, поділяється на стандартний, вибірковий і розширений прикордонний ветеринарно-санітарний контроль [104].

Таким чином, ДВСКН є особливим видом контролю у державному управлінні, потужним інструментом державного регулювання якості і безпеки продовольчої продукції та сировини тваринного походження, здатним створювати умови ефективного функціонування правового і виконавчого механізмів управління, що запобігає незаконній діяльності у галузі ветеринарної медицини. ДВСКН здійснюється на правовій основі і має чітко окреслене соціальне призначення.



Рис. 1.5. Види державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в Україні*

*Джерело: складено автором

Специфіка його об'єктів пояснює виокремлення п'яти видів ДВСКН, що є законодавчо закріпленими: за переміщенням тварин; на ринках; за безпечністю і якістю ветеринарних препаратів, субстанцій та засобів ветеринарної медицини; на державному кордоні та транспорті; під час полювання. Спрямованість контролю відносно системи органів ДВС України зумовлює виділення двох основних видів ДВСКН: зовнішній – контроль за дотриманням вимог законодавчих та нормативно-правових актів з питань ветеринарної медицини підконтрольними об'єктами; внутрішній – контроль за виконавською дисципліною та діяльністю посадовців у межах наданих повноважень у підпорядкованих установах ветеринарної медицини, який здійснюється переважно по управлінській вертикалі. Оволодіння контролем як засобом управління, його раціональне використання сприяє кращому застосуванню інших елементів управління, дозволяє значно підвищити його ефективність [39]. Головною передумовою підвищення дієвості і ефективності ДВСКН є вдосконалення правової регламентації контрольної діяльності державних органів ветеринарної медицини. З цією метою пропонується встановити мету, завдання та принципи проведення для всіх п'яти зазначених в законі видів ДВСКН, розробити механізми здійснення ДВСКН під час полювання і переміщення тварин.

Перспективним напрямом у подальших дослідженнях є визначення відмінності та взаємозв'язку понять державного ветеринарно-санітарного «контролю» та «нагляду».

Висновки до розділу 1

1. Встановлено багатоаспектність поняття «ветеринарна медицина», виділено його змістовні складові, а саме: державно-управлінську (розкриває зміст поняття як системи органів виконавчої влади і ветеринарних закладів, що реалізують державну політику з питань ветеринарної медицини); інституціональну (відображає зміст поняття як суспільного інституту, що відіграє провідну роль у вирішенні важливих соціальних завдань щодо захисту здоров'я тварин, охорони території держави від занесення збудників небезпечних хвороб з

території інших країн, забезпечення епідеміологічного і епізоотичного благополуччя населення, гарантування безпечності і якості продовольчої продукції); наукову (характеризує ветеринарну медицину як систему наук про хвороби тварин, їх профілактику, діагностику, лікування.); організаційну (комплекс державних і громадських заходів щодо профілактики захворювань тварин, їх лікування, скорочення втрат від хвороб, неплідності і падежу, підвищення якості сировини і продуктів тваринного походження, попередження та боротьби з хворобами, спільними для тварин і людей, одержання екологічно чистих продуктів харчування); галузеву (відображає значення ветеринарної медицини як окремої галузі народного господарства, яка розглядається як галузь медицини або АПК); академічну (розкриває ветеринарну медицину як напрям підготовки у ветеринарних навчальних закладах, назву спеціальності); емпіричну (практична діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам і на захист людей від захворювань, спільних для тварин і людей).

2. Встановлено синонімічність понять «ветеринарна медицина» і «ветеринарія», що спрощує їх застосування у науковому обігу і відкриває можливість використання термінів «ветеринарна організація» і «державна ветеринарна служба», як це є загальноприйнятим у мовах англосаксонської групи, де майже не вживається термін «ветеринарна медицина». З'ясовано, що поняття «ветеринарія» в Україні поступово втрачає своє узагальнююче значення, майже не вживається в законодавчих актах та наукових джерелах, проте ще широко використовується в науковій та науково-публіцистичній вітчизняній і зарубіжній літературі.

3. Запропоновано до наукового обігу поняття «система ветеринарної медицини» яку сукупність органів державного управління ветеринарною медициною, а також установ ветеринарної медицини усіх форм власності, що мають специфічні завдання, функції та компетенцію з питань ветеринарної медицини і здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію завдань держави в галузі ветеринарної медицини. Критерієм віднесення ветеринарних закладів до складу цієї системи є характер їх діяльності пов'язаної з ветеринарним фахом.

4. Обґрунтовано уніфікацію термінів «державна служба ветеринарної медицини України» (за визначенням Закону України «Про ветеринарну медицину») та «державна ветеринарна служба» (за визначенням Міжнародного санітарного кодексу), під якою слід розуміти сукупність установ, що здійснюють адміністративні функції (органи державного управління в галузі), а також інших організацій, пов'язаних з реалізацією цілей і завдань держави в галузі ветеринарної медицини. Державну службу ветеринарної медицини України запропоновано розглядати як сукупність ветеринарних організацій, що здійснюють адміністративні функції (органи державного управління у галузі), а також інших організацій, діяльність яких пов'язана із виконанням цілей і завдань держави у галузі ветеринарної медицини та реалізацією державної політики у галузі ветеринарної медицини: закладів ветеринарної медицини лабораторного, лікувально-профілактичного, освітнього та науково-дослідного призначення (ЗВО ветеринарного профілю, інститути післядипломної освіти, науково-дослідні ветеринарні установи, інші організації). Критеріями віднесення установ до складу державної служби ветеринарної медицини України є державна форма власності та наявність законодавчо визначеної компетенції щодо здійснення відповідних функцій.

5. Обґрунтовано введення до наукового обігу поняття «ветеринарна організація», що є узагальнюючим для: державних установ і організацій, які реалізують державну політику у галузі ветеринарної медицини на територіальному рівні, здійснюють функції державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду; науково-дослідних закладів, створених для вирішення науково-практичних завдань ветеринарного забезпечення тваринництва; навчальних закладів, які надають освітні послуги за напрямком «Ветеринарія»; закладів ветеринарної медицини, що здійснюють за ліцензією ветеринарну діяльність з ветеринарної практики, виробництва ветеринарних препаратів, роздрібної, оптової торгівлі ветеринарними препаратами, проведення дезінфекційних, дезінсекційних та дератизаційних робіт; громадських організацій, створених з метою представлення і захисту професійних інтересів фахівців ветеринарної медицини; установ, підприємств і організацій, що надають

консультативні, діагностичні, фармацевтичні та інші послуги з питань ветеринарної медицини.

Удосконалено класифікацію ветеринарних організацій за такими критеріями: спосіб утворення, напрям професійної діяльності, належність до суспільного сектора, форма власності, рівень територіальної організації.

6. Узагальнюючи підходи до трактування сутності державного управління та ветеринарної медицини «державне управління ветеринарною медициною» визначено як:

– вплив на діяльність ветеринарних організацій, що полягає у цілепокладанні (визначенні мети, завдань), забезпеченні їх скоординованого, взаємоузгодженого функціонування і розвитку, здійсненні контролю за реалізацією покладених на них функцій;

– особливий вид управлінської діяльності, спрямований на досягнення органами виконавчої влади та іншими установами, які формують і реалізують державну політику у галузі ветеринарної медицини, оптимальних результатів з метою захисту національних інтересів і суспільних потреб у захисті здоров'я тварин, гарантування якості та безпечності продовольчої продукції, охорони здоров'я населення від хвороб, спільних для людей і тварин, досягнення інших цілей і завдань держави у галузі ветеринарної медицини шляхом раціонального використання наявних ресурсів на основі досягнень ветеринарної медицини із застосуванням відповідних загальноприйнятих та специфічних принципів, підходів, форм, методів, засобів та функцій управління у відповідності з галузевими потребами.

7. Обґрунтовано доцільність застосування системного підходу до державного управління ветеринарною медициною як системи, що охоплює такі елементи: а) сукупність державних органів, які мають компетенцію і повноваження для виконання завдань і функцій держави у галузі ветеринарної медицини – керуюча система; б) діяльність суб'єкта управління щодо забезпечення ветеринарно-санітарного благополуччя території країни, процеси, діяльність фізичних та юридичних осіб, які сприймають державно-управлінський вплив, – керована система; в) структуру взаємозв'язків керуючої та керованої

систем (управлінські відносини). Охарактеризовано вищезазначені основні елементи системи, визначено їх склад, основні характеристики та особливості. Зокрема, суб'єкт державного управління у галузі ветеринарній медицини (уособлений органами виконавчої влади центрального і територіального рівнів) визначено як сукупність державних органів, їх структурних підрозділів та посадових осіб, надієних компетенцією і повноваженнями щодо виконання завдань і функцій держави, формування і реалізації національної політики у галузі ветеринарної медицини шляхом здійснення керуючого впливу на підпорядковані та підконтрольні об'єкти. Об'єкт державного управління у галузі ветеринарної медицини визначено як *діяльність* підпорядкованих установ, організацій та закладів ветеринарної медицини, територіальних органів, їх структурних підрозділів і посадових осіб, фізичних та юридичних осіб (сільгосптоваровиробників), офіційних лікарів ветеринарної медицини, окремих громадян (власників тварин), *пов'язану з процесами* захисту здоров'я тварин, охорони здоров'я населення від спільних хвороб, гарантування безпечності та якості харчової продукції, утримання, вирощування, транспортування тварин, виробництва та/або обігу тварин, репродуктивного матеріалу, продукції тваринного походження, ветеринарних препаратів та інших товарів, міжнародної торгівлі (експорту, імпорту) тваринами та іншими товарами, надання ветеринарних послуг, охорони довкілля шляхом забезпечення його ветеринарно-санітарного благополуччя, професійної підготовки фахівців ветеринарної медицини, наукового забезпечення ветеринарної медицини.

8. Встановлено, що джерелом цілей суб'єкта є країна, народонаселення, що обумовлює необхідність державного управління об'єктом, недоцільність делегування відповідних повноважень приватним чи громадським організаціям. Особливості об'єкта державного управління ветеринарною медициною (суспільний та загальнодержавний характер інтересів, масштабність, транскордонний характер діяльності, складність і різноманітність, природно-монопольний характер ветеринарних послуг) зумовлюють потребу у посиленні саме державного впливу, державного управління, адміністрування і регулювання. Провідна роль держави у вирішенні проблем забезпечення якості продовольчих

продуктів, збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання хворобам та захисту людей від захворювань, спільних для тварин і людей, що серед глобальних світових проблем посідають важливе місце, має особливе суспільне значення та стає запорукою формування сучасної системи ветеринарної медицини.

9. Визначено та охарактеризовано зовнішнє середовище системи державного управління ветеринарною медициною, діагностування якого доцільно здійснювати шляхом оцінювання та аналізу: *чинників непрямої дії* (макросередовища), що характеризуються здебільшого одностороннім впливом на підприємства і визначають умови їхнього функціонування, – політичних, економічних, міжнародних, правових, соціокультурних, науково-технічних і природних; *чинників прямої дії* (мікросередовища), для яких характерна безпосередня взаємодія з ветеринарними організаціями (постачальники, конкуренти, трудові ресурси, органи державної влади, громадські організації).

Основні результати дослідження цього розділу опубліковано у монографії [86, розділ 1], фахових [79; 67; 321] та інших виданнях [76; 77; 78; 317], апробовано на конференціях [60; 63; 83].

РОЗДІЛ 2

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ

2.1. Витоки державного управління ветеринарною медициною на українських землях

Впродовж усієї історії існування людства, незважаючи на ступінь соціально-економічного розвитку, політичну ситуацію, географічне розташування населення, існують потреби у захисті від інфекційних хвороб, спільних для людей і тварин, забезпеченні безпечними і якісними продовольчими продуктами. Необхідність їх задоволення обумовила виникнення та розвиток у суспільстві галузі ветеринарної медицини.

Витоки та генезис державного управління ветеринарною медициною в Україні залишаються недостатньо дослідженими, хоча певний внесок у вивчення історичної спадщини ветеринарії й зробили вітчизняні (П. Достоєвський, М. Хоменко, П. Вербицький, С. Рудик, П. Фукс, А. Головка) і закордонні (І. Нікітін, В. Калугін, В. Коропов та ін.) вчені. Результати їхніх досліджень стосуються історичних етапів становлення та реформування ветеринарної служби України, історії ветеринарної освіти і науки [24; 94; 284], однак здебільшого не стосуються управлінських аспектів.

Проблеми державного управління ветеринарною медициною плідно досліджує В. Довгань, який пропонує версію його періодизації та виділяє чотири основні етапи його становлення: період Київської Русі (XI–XV ст.); період царства Московського та Російської імперії (XVI ст.–1917 р.); радянський період (1917–1991 рр.); період незалежності (1991 р. – наш час) [91; 92]. Проте, він виділяє історичні етапи лише становлення державного управління ветеринарною медициною, тоді як генезис, як філософська категорія, що відіграє важливу методологічну роль у пізнанні процесів розвитку об'єкта дослідження, поряд зі становленням відображає також виникнення й походження (зародження) явища,

що розвивається. Тому запропонована періодизація, на наш погляд, не повною мірою віддзеркалює сутність предмета дослідження.

Суто еволюціоністська трактовка генезису призводить до певних обмежень, пов'язаних із відсутністю аналізу законів функціонування об'єкта, що досліджується. Зважаючи на це, дослідження історико-теоретичних засад державного управління ветеринарною медициною в Україні (а саме основних етапів його розвитку як явища) доцільно здійснювати за допомогою поєднання генетичного (генетично-діахронічного) і структурно-функційного (структурно-синхронічного) вивчення об'єкта і предмета дослідження.

Історія державного управління ветеринарною медициною в Україні, як невід'ємна складова історії країни, на думку вітчизняних вчених, характеризується «взаємодією двох тенденцій:

– по-перше, переривчастістю процесу вітчизняного державного розвитку, наявністю значних періодів бездержавного існування українського суспільства внаслідок розподілу українських земель між сусідніми державами (що позначилося на менталітеті й традиціях народу, його регіональних відмінностях, співіснуванні в сучасній Україні різних уявлень про природу, цілі та задачі, форми і методи розбудови української державності);

– по-друге, історичною наступністю у розвитку державних форм, обумовленістю більш пізніх державних інститутів досвідом і наслідками діяльності попередніх. У зв'язку з цим державне будівництво в Україні протягом більш як тисячі років необхідно розглядати не як набір окремих політичних форм, а як єдиний, хоч і суперечливий, історичний та політичний континуум, процес становлення і розвитку національної державності, пошуку оптимальних соціальних, політичних і духовних форм самоорганізації українського народу» [299, с. 80].

Пов'язуючи історію державного управління ветеринарною медициною в Україні з історією ветеринарної медицини, С. Рудик, П. Вербицький та П. Достоевський виділяють такі етапи розвитку галузі:

1. Народна медицина первісної людини та племен трипільської культури;

2. Лікувальна справа періоду кочовиків, кімерійців та скіфів (II тисячоліття до н. е. – I тис. н. е.);
3. Лікувальна справа періоду сарматів, готів та гунів (перша половина I тис. н. е.);
4. Лікувальна справа періоду розселення східних слов'ян та Київської Русі (VI–XIII ст.);
5. Лікувальна справа доби татаро-монгольської навали та литовсько-польського панування (XIII–XVI ст.);
6. Лікувальна справа козацької доби (XVI–XVII ст.);
7. Лікувальна справа в період XVIII – початку XX ст.;
8. Лікувальна справа в XX ст. [24].

Перші шість вищенаведених історичних етапів (до закінчення козацької доби) відбивають становлення й розвиток ветеринарії як галузі через те, що в цей час лише формувались передумови виникнення професії ветеринарного лікаря. Сьомий історичний етап розвитку ветеринарної медицини (лікувальна справа у період к. XVIII – початку XX ст.), на нашу думку, віддзеркалює фазу виникнення державного управління в галузі ветеринарної медицини, а лікувальна справа XX ст. включно з періодом незалежності України (восьмий етап) – стадію його становлення і інтенсивного розвитку. У цьому контексті науковий інтерес представляє дослідження логіки розвитку та виокремлення історичних етапів державного управління ветеринарною медициною в Україні.

1.1.1. Етап зародження державного управління ветеринарною медициною на території українських земель

Аналіз наукових джерел доводить, що від часів народної медицини первісної людини до поч. XII ст. (історичні періоди існування народної медицини первісної людини, племен трипільської культури, кочовиків, кімерійців та скіфів (II-ге тисячоліття до н. е. – I-ше тис. н. е.), сарматів, готів та гунів (перша половина I-го тисячоліття н. е.), а також період розселення східних слов'ян та період Київської Русі), на нашу думку, недоцільно відносити до будь-якого з етапів розвитку державного управління ветеринарною медициною тому, що у ті

часи формувались лише передумови виникнення професії ветеринарного лікаря за відсутності сучасних форм державності.

Київська Русь. Перший історичний етап формування державності в Україні уособлює в собі Київська Русь. «Утворенню Київської Русі в VI–VIII ст. передували окремі племінні князівства східних слов'ян та їхні об'єднання (найбільш відомі – Київське та Новгородське князівства). Твердження про існування більш ранніх державних утворень на території України (кімерійська, скіфська або антська держави) не є достатньо науково обґрунтованим, тому що у цих випадках йдеться про додержавні форми володарювання, притаманні пізнім етапам розвитку патріархального (родоплемінного) ладу» [299, с. 90]. Українські вчені зазначають, що основними інститутами державної влади у цей період були князь і підлеглий йому адміністративний апарат, міське віче (народні збори), боярська рада. Київська Русь, як і тогочасні європейські держави, не знала принципу поділу влади [98].

З економічної точки зору в Київській Русі було поширено традиції хліборобсько-скотарського побуту, у XI–XII ст. тваринництво у слов'ян було розвинуто краще, ніж у інших народів. У Київській Русі були також добре розвинені мисливство, рибальство, бджільництво. У X–XIII ст. почало створюватись кіннозаводство. Це зумовило потребу в догляді, обслуговуванні, лікуванні тварин і сприяло розвитку ветеринарної справи.

Ветеринарія, як і медицина того часу, в Європі являла собою суміш теорії та грубої емпірії. У XII ст. відкрились перші університети в Парижі, Болоньї, а наука була прерогативою духовенства. Ветеринарія в цей період перебувала в руках ковалів і «конюшинних маршалє», які займалися лікуванням, розведенням та годівлею коней. Ці спеціалісти були необхідні армії, королям, князям, лицарям. Собак і ловчих птахів для розваг багатії знаті та полювання лікували і утримували спеціальні люди. Тварин бідняків лікували знахарі та коновали. Знання щодо вирощування та лікування тварин передавались від батька до сина, від майстра до підмайстра.

На думку В. Довганя, організовану державну ветеринарну службу було започатковано в період Київської Русі [90]. С. Рудик і П. Вербицький також

вважають, що організована ДВС розпочинається саме з Київської Русі, оскільки у зведенні юридичних норм Київської Русі «Руська правда» (XI ст.) та його продовженні «Правда Ярославичів» юридично узаконюються ветеринарні спеціальності князівських конюхів, пастухів, рибалок, «до обов'язків яких входили лікувальна і племінна справи і годівля» [24]. Проте, з такими твердженнями важко погодитись. Результати аналізу наукових та історичних джерел свідчать, що у Київській Русі були відсутні органи державного управління ветеринарною медициною, як і взагалі будь-які організації, призначені для лікування тварин. Отже, не існувало як чітко визначених структурних утворень ветеринарного профілю, так і функцій, які можна віднести до управлінських. Це ж саме можна сказати про правову основу діяльності ветеринарних лікарів, яка взагалі була відсутня. Власне професії ветеринарного лікаря в ті часи не існувало.

Тож, хоча перетворення у Київській Русі і вважаються першою історичною спробою українського народу побудувати власну державу, і за своїм державним устроєм, правовим ладом, соціально-економічним і духовним розвитком вона була в повному розумінні державою, цей період не можна назвати історичним етапом становлення державного управління в галузі ветеринарної медицини, оскільки тоді лише намагались легітимізувати професію ветеринарного лікаря, яку уособлювали князівські конюхи, пастухи та вівчарі. Узаконення споріднених професій є важливим досягненням у лікувальній справі, а не в державному управлінні.

Галицько-Волинське князівство (XII–XIV ст.). Державна традиція Київської Русі збереглася й розвивалася в Галицько-Волинському князівстві, що вважається першим власне українським політичним утворенням. Кожна з вказаних держав зберегла різні елементи давньоруської політичної системи [299, с. 99].

Татаро-монгольська навала (поч. XIII–XIV ст.) є цікавою тим, що монголи з великою повагою ставились до коней і лікувальної справи. Цього вимагала потреба у зберіганні численного кінського поголів'я (в імперії утримувалось близько 200 000 коней) [24]. Чимало методів лікування людей і тварин монголи запозичили у китайців, які входили до складу війська монголів після завоювання Китаю з добре розвинутим хліборобством, шовківництвом, де існували державні

заклади і було створено понад 1 800 оригінальних праць із лікарської справи. Китайці мали значні успіхи в різних галузях знань. Запозичений у китайців досвід лікування та догляду за тваринами монголи перенесли на терени України. Досвід татаро-монголів з точки зору лікувальної справи у тваринництві можна вважати таким, що сприяв розвитку ветеринарії в Україні.

Наступною історичною віхою є *період литовсько-польського панування*. У другій половині XIII – першій половині XIV ст. українські землі увійшли до складу іноземних держав: Велике князівство Литовське приєднало українські східні та центральні князівства, а Галицько-Волинську Русь захопила Польща (з XIV ст.), Закарпаття – Угорщина (з XI ст.). Соціально-політичне становище українських земель у складі вказаних держав дуже відрізнялось одне від одного. У Польщі послідовно здійснювалася активна політика спольщення та жорстокої експлуатації українського населення. Східна Галичина зі Львовом і Західна Волинь швидко були інтегровані в загальнопольську систему адміністративного управління і втратили будь-яке самостійне значення, Закарпаття цілком поглинула Угорщина. «У Великому князівстві Литовському, яке мирним шляхом приєднало велику частину українських земель, спочатку домінували православна віра і українська («руська») культура, правова система, заснована на нормах Руської Правди, зберігався колишній адміністративний устрій (але вже під владою литовських князів), а українська (давньоруська) мова була офіційною мовою державного діловодства» [Там же, с. 101].

Вітчизняні вчені зазначають, що організація державного управління у Королівстві Польському та Великому князівстві Литовському здійснювалася на основі розподілу законодавчої та виконавчої влади між королем, сеймом та різними групами магнатів. Виконавча влада була представлена в адміністративно-територіальних утвореннях намісниками князя (з XV ст. вони мали титул воєвод), їхніми помічниками (тіунами або каштелянами), городничими, які були відповідальними за військовий стан фортеці, а також старостами та підстаростами у сільській місцевості.

Лікувальна справа в період литовсько-польського панування (середина XIV ст. – середина XVII ст.) розвивалась повільно. Поширеними були професії

лікувальників (банщики, кровопускачі, цирульники, знавці трав, розтирачі, парильники). Навіть за часів князя литовського Вітаутаса (1392–1430 рр.) не було постійних лікарів, вони запрошувались за викликом. Лише в 1506 р. у Вільнюсі було відкрито першу аптеку. З переходом литовців до християнства в країні розпочались позитивні зрушення в розвитку лікувальної справи [24, с. 59–60].

«Об'єднання Польщі і Литовського князівства (1569 р.) в єдину федеративну двоєдину державу – Річ Посполиту (укладанням Люблінської унії в 1569 р.) привело до поділу українських земель на п'ять воєводств – Галицьке, Волинське, Подільське, Київське, Бельзьке. Це був період занепаду України, коли було втрачено еліту, яка могла здійснювати політичне керівництво, сприяти розвитку освіти і культури. Польське право, адміністративний устрій та економічна система поширювались на всю територію України. Релігійна (Берестейська) унія 1596 р. поширила на частину українського суспільства основи католицького віровчення і католицький централізований церковний устрій, що за тих умов спричинило тривалий громадський опір, насамперед, з боку православних церковних братств і козацтва» [299, с. 101–102]. Ця історична подія зумовила піднесення громадської ролі українського козацтва як борця за православну віру.

Отже, у період литовсько-польського панування в житті українського народу спостерігався тривалий спад розвитку економічного, політичного і культурного життя, а лікувальна справа знаходилась на низькому рівні. Позитивним історичним фактом, що сприяв становленню та розвитку ветеринарної медицини, можна вважати створення університетів (у Празі, Кракові), у яких було започатковано підготовку фахівців лікувальної справи. Медицина спочатку розглядалась як мистецтво, медики приписувались до цеху митців і філософів. Підготовка лікувальників тварин в Європі та в Україні тривалий час знаходилась при цехах ковалів, які були авторами перших підручників і дуже досвідченими спеціалістами. В Україні в XV ст. існували цехи двох типів – ковалів (готували фахівців лікувальної справи) та різників (готували фахівців із забою тварин та перероблення продуктів тваринного походження – прототип ветеринарно-санітарних спеціальностей). Особливо поширеними цехи

були у Львові, Києві, Кам'янець-Подільському. У 1593 р. у Замості (поблизу Львова) було створено академію, яка в 1594 р. отримала статус університету і право присвоювати наукові ступені докторів філософії, права і медицини. У 1784 р. академія була закрита австрійським урядом, але було відкрито університет у Львові. Проте, це були невеличкі острівці культури, а більшу частину населення обслуговували знахарі, кровопускачі, ковалі, коновали [24, с. 63–74].

Козацький період. Національно-визвольна війна проти польського панування (1648–1676 рр.) була спробою українського народу самостійно вирішувати власну державну долю. Основною рушійною силою в цей час стала Запорозька Січ, організована за самостійним почином козаків. Поява козацтва сприяла піднесенню релігійного і культурного життя в Україні.

Запорозька Січ складалася з 38 військових куренів, очолюваних отаманами (власне Січ), та в різні часи п'яти-восьми територіальних паланок, керівництво якими здійснювали полковники. Органи управління Запорозької Січі стали основою для формування системи місцевої влади, територіального устрою Козацької держави Богдана Хмельницького (близько 1595–1657 рр.) та його спадкоємців, а сама гетьманська держава обере для себе офіційну назву – Військо Запорозьке. Успадкований від Запорозької Січі адміністративно-територіальний устрій став у Козацькій державі логічним продовженням вічових традицій Київської Русі. Полки і сотні вважалися не тільки військовими, але й адміністративними одиницями, а полковники і сотники, як і сам гетьман, були одночасно і бойовими командирами, і цивільними адміністраторами. У Козацькій державі всі урядники – від гетьмана до представника сотенної старшини – формально обиралися самими козаками, хоча вже при Богдані Хмельницькому реальна виборність фактично була відсутньою [299]. Слабкість Козацької держави, а потім і її падіння було пов'язано, по-перше, із внутрішнім розколом в українському суспільстві й козацькій старшині, що призвело до збройної боротьби між прихильниками російської, польської та турецької орієнтацій; по-друге, з втручанням зовнішніх сил у внутрішні справи України. Саме внутрішня слабкість Української держави дозволила Росії, Польщі та Турецькій імперії довільно ділити українські землі (панування останньої на українських землях було короткочасним і не залишило помітних слідів поза межами Криму).

У східній частині України царський уряд упродовж ста років визнавав украї обмежену українську автономію – так звану Гетьманщину на чолі з гетьманом та його адміністрацією (старшиною). Період лікувальної справи козацької доби (XVI–XVII ст.) відзначився офіційним введенням ветеринарних фахівців до реєстру військово-адміністративної системи, а саме: табунщик, військовий скотар та чабан.

Таким чином, на підставі аналізу наукових джерел можна стверджувати, що історичний період від Київської Русі до закінчення козацької доби XVI–XVII ст. характеризується наступним: сформувались передумови виникнення професії ветеринарного лікаря (прототипом якої були конюхи, коновали, пастухи, вівчарі, скотарі, табунщики, різники); були відсутні сучасні форми державності; крім здійснення лікувальної роботи, не існувало інших функцій, які б виконувались ветеринарними фахівцями і які можна було б віднести до державно-управлінських; не існувало чітких структурних утворень (організацій) з питань ветеринарної медицини; ці ветеринарні фахівці займали посади князівських конюхів, пастухів, вівчарів, у Запорозькому війську – табунщиків, військових скотарів, чабанів.

Отже, у ті часи відбувались становлення й розвиток лікувальної ветеринарної справи в Україні. Що стосується державного управління ветеринарною медициною, то доцільно говорити про те, що упродовж XVI–XVII ст. лише сформувались певні передумови його виникнення. У зв'язку з цим даний історичний етап можна назвати етапом зародження державного управління ветеринарною медициною в Україні (табл. 2.1).

1.1.2. Виникнення державного управління ветеринарною медициною на території українських земель: друга половина XVIII – початок XX століття. Період кінця XVIII – початку XX ст. з точки зору становлення та розвитку державності в Україні можна назвати бездержавницьким: українські землі на різних умовах входили до складу Російської (80 % території) та Австро-Угорської (20 % території) імперій [34]. Саме того часу державне управління ветеринарною медициною набуло структурного і правового оформлення.

Державне управління ветеринарною медициною на українських землях і в Україні*

Етапи розвитку державного управління	Форма державності	Етапи розвитку ветеринарної медицини в Україні	Етапи генезису та розвитку державного управління ветеринарною медициною
поч. I-го тис. до н. е. – VII ст. н. е.	Виникнення ранньодержавних утворень на території України — скіфсько-сарматський, античний та ранньослов'янський (антський) періоди	Народна медицина первісної людини та племен трипільської культури. Лікувальна справа періоду кочовиків, кімерійців та скіфів, сарматів, готів та гунів	Відсутність
VIII-IX ст.	Перші протодержавні утворення (надплеменних князівств) у східних слов'ян: Куявія, Славія, Артанія	Лікувальна справа періоду розселення східних слов'ян	
сер. IX – пер. пол. XIV ст.	Давньоруська держава – Київська Русь (IX-XII ст.) та Галицько-Волинське князівство (кін. (XII – сер. XIV ст.)	Лікувальна справа Київської Русі	Зародження
сер. XIV – сер. XVII ст.	Литовсько-польський період: втрата державної незалежності, розподіл українських земель між Великим князівством Литовським, Руським та Жемайтійським і Польщею (Річчю Посполитою)	Лікувальна справа доби литовсько-польського панування	
сер. – др. пол. XVIII ст.	Козацько-гетьманська держава: формування в ході Визвольної війни українського народу проти шляхетсько-польського панування основних атрибутів національної державності (1648–1676 рр.), Гетьманщина (обмежена автономія у складі Російської імперії, 1676-1764 рр.)	Лікувальна справа Козацької доби.	
кін. XVIII ст. – 1917 р.	Бездержавницький період: українські землі на різних умовах входили до складу Російської та Австрійської (Австро-Угорської) імперій		Виникнення
1917-1921 рр.	Українська Народна Республіка (УНР) – листоп. 1917 р. – квіт. 1918, Україна (квіт. 1918 – листоп. 1918, Карпатська Україна (Підкарпатська Русь), Директорія (листоп. 1918-листоп. 1921), Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР): жовт. 1918 р. – лип. 1919 р.	Лікувальна справа в XX ст..	
1920-1991 рр.	Українська Соціалістична Радянська Республіка (у воєнно-політичному і економічному союзі з РСФРР) – січень 1919 р. – грудень 1922 р. Українська Радянська Соціалістична Республіка у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік		Становлення і розвиток
1 грудня 1991 р. – по теперішній час	Україна – незалежна держава	Лікувальна справа кін. XX-XXI ст.	Трансформація

*Джерело: результати власних досліджень

Західна Україна тоді входила до складу Австрійської (Австро-Угорської) імперії. Українські землі, що знаходились на її території (Галичина, Буковина, Закарпаття), мали адміністративний устрій і систему державного управління Королівства Галичини і Лодомерії [299].

В економічному відношенні регіон був переважно аграрним, що й зумовило певні особливості формування ветеринарної служби. У місцевостях, що перебували під опікою Австрії, розвиток державного управління ветеринарною медициною відбувався в умовах конституційної держави. З приєднанням Лівобережної, Слобідської, Правобережної і Південної частин України до Російської імперії, яке розпочалось у 1772 р. і остаточно завершилось у 1830 р., розвиток державного управління ветеринарною медициною відбувався в умовах самодержавства.

Адміністративно-територіальний устрій підконтрольної Російській імперії частини України передбачав поділ українських земель на дев'ять губерній, кожна з яких поділялась на повіти, які, у свою чергу, включали волості, міста і села. До Лівобережної України належали Харківська, Полтавська і Чернігівська губернії, до Правобережної України – Київська, Волинська, Подільська, до Південної України – Катеринославська, Херсонська і Таврійська губернії [34].

Протягом XVIII ст. на території Росії формувались організаційні і правові основи функціонування ветеринарної служби: Конюший, Аптекарський, Тайний та Ямській накази. У Росії Конюший наказ уперше з'явився разом зі званням, коли цей чин одержав боярин А. Ф. Челядник у 1496 р. Відтоді звання конюшого почали присвоювати знатним дворянам. Конюший наказ відповідав за питання, пов'язані: з утриманням царської конюшні, казенних коней, конюших слобід і сіл, звіриним мисливством, продажем коней тощо. У 1705 р. Конюший наказ (як адміністративний орган) було реорганізовано в Конюшу канцелярію, що займалася організацією кінних заводів і розвитком конярства.

За штатом, затвердженим 1733 р., на кожному кінному заводі мало бути по одному коновалу і кілька грамотних учнів. Для лікувальної роботи широко залучали практиків, головним чином, конюхів [24].

У 1620 р. було введено Аптекарський наказ – вищий адміністративний орган, у якому зосереджувалося управління всіма медичними справами. Спочатку він завідував царською аптекою і придворними лікарнями. Відтак до функцій наказу належали: нагляд за лікувальними установами (шпиталями, аптеками, медико-хірургічними закладами), забезпечення аптек медикаментами, призначення лікарів на службу та призначення їм винагород, проведення експертизи, перевірка кваліфікаційних навичок і знань іноземних лікарів під час оформлення на службу. Цей наказ також здійснював практичні заходи у зв'язку із захворюваннями тварин і виділяв медикаменти Конюшому наказу [295].

За даними С. Рудика, у 1797 р. в усіх губернських аптеках було організовано лікарські управи у складі інспектора, оператора та акушера. Вони керували і ветеринарною роботою. На них покладалося обов'язки із запобігання хворобам та ліквідації хвороб тварин, дослідження ознак заразних хвороб. У деяких губерніях у штаті був ветеринарний лікар [24].

Ямський наказ було створено у 1516 р., і в його завдання входило перевезення людей і вантажів. До складу Ямського наказу входили ветеринарні фахівці. Тайний наказ (XV–XVII ст.) наглядав за землеробством і тваринництвом у царських вотчинах, розміщених у різних районах [24]. Отже, починаючи з XVII ст., закладались правові основи функціонування ветеринарної служби в країні.

Традиційно в Україні значну увагу приділяли розведенню продуктивних сільськогосподарських тварин, кількість яких на початку XX ст. дорівнювала 20 млн голів [94]. Починаючи з середини XVIII ст., на території країн Європи і Росії вирували епізоотії чуми, сибіркової виразки, ящуру, туберкульозу, сапу та ін. Незважаючи на високу щільність поголів'я, в Україні згадані хвороби не мали масового поширення, а реєструвались лише спорадичні спалахи захворювань [290]. Тож, роль ветеринарної медицини у профілактиці інфекційних хвороб, небезпечних не лише для тварин, а і для людей, у цих умовах значно зростала.

Результати досліджень доводять, що державне управління ветеринарною медициною на території українських земель розпочало формуватись на територіальному рівні та було представлено губернськими ветеринарними

лікарями, які, починаючи з 1821 р., призначались МВС у кожную губернію. У штаті губерній були затверджені посади одного ветеринарного лікаря, який, проживаючи в губернському місті, виїздив на місце події лише в разі особливо важливої справи (для встановлення факту появи загрозливих інфекційних хвороб). Разом з ним виїздили медики, які вважалися такими ж компетентними, як і ветеринарні лікарі в питаннях діагностики хвороб тварин. Лікувальною справою займались знахарі та коновали. У випадку виникнення спалахів небезпечних інфекційних хвороб тварин МВС направляло до губернії урядових ветеринарних лікарів. За даними С. Рудика, у 1836 р. в Російській імперії налічувалось 84 державних ветеринарних лікарів, у т.ч. у 33 губерніях по дві посади, у 16 – по одній [24]. У 1841 р. Відомству державного майна було доручено утримувати ветеринарних лікарів при губернських палатах державного майна. Відповідно до наказу «Про штати медичних чинів», ветеринарні лікарі набували статусу державних службовців, було утворено губернські відділення (управління), до складу яких входили губернські ветеринарні лікарі, а з 1902 р. – старший губернський ветеринарний інспектор та його помічники [90].

У губерніях і містах нагляд за виконанням законів стосовно запобігання заразним захворюванням тварин, знезараження сирих тваринних продуктів покладался на губернаторів, начальників військових округів, градоначальників. На губернських ветеринарних інспекторів покладалося функції щодо запобігання і припинення падежу тварин, загальний місцевий нагляд за веденням ветеринарної справи, виконанням розпоряджень губернатора щодо запобігання хворобам тварин, контроль та здійснення протиепізоотичних заходів [91].

Середина ХІХ ст. характеризувалась масштабними реформами у Російській імперії: скасування кріпацтва (1861 р.), земська реформа (1864 р.), реформа міського самоврядування (1870 р.), військова реформа (1874 р.). Вони помітно вплинули на розвиток державного управління ветеринарною медициною [34].

Скасування кріпацтва 1861 р. стало поштовхом до розвитку промисловості й перетворення України на розвинений індустріальний регіон півдня Російської імперії, що позитивно вплинуло й на розвиток інфраструктури ветеринарної служби. При МВС було створено Особливий комітет для поліпшення

ветеринарної частини і запровадження заходів щодо припинення падежу в імперії, який у 1868 р. перетворився на Ветеринарний комітет і Ветеринарне відділення [90]. Ветеринарний комітет виконував консультативно-дорадчі функції, спрямовані на розв'язання наукових і науково-практичних питань (рис. 2.1).

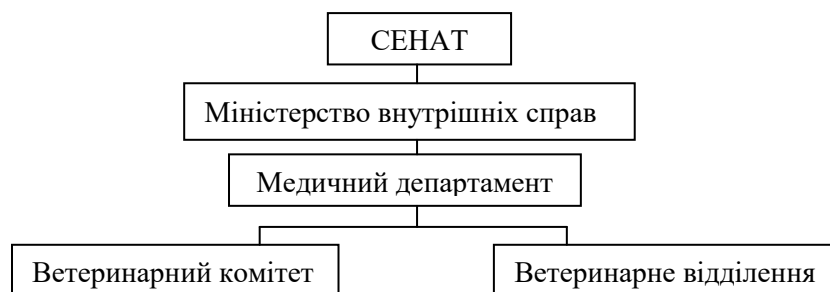


Рис.2.1. Структура органів державного управління ветеринарною медициною центрального рівня середини XIX ст. [24]

Ветеринарне відділення підпорядковувалось директору Медичного департаменту МВС і виконувало адміністративні функції (табл. 2.2). Лише один з шести чиновників Ветеринарного відділення був ветеринарним лікарем, решта – медичними працівниками. У 1889 р. Ветеринарне відділення відокремилось від Медичного департаменту і було підпорядковано голові Ветеринарного комітету, але лише у 1901 р. було прийнято закон, який передбачав автономізацію Ветеринарного управління та Ветеринарного комітету від Медичного департаменту МВС. Подібні заходи відокремлення ветеринарної медицини від гуманної були проведені в земствах і містах [24].

У 1905 р. ратифіковано Статут лікарський (XIV т. Зведення законів) [24], який було регламентував організаційні засади ветеринарної справи.

Функції Ветеринарного управління і Ветеринарного комітету, губернських, повітових і міських ветеринарних органів; порядок ветеринарно-поліцейських заходів щодо запобігання заразним хворобам, знезараження сирих продуктів тваринництва, утримання ветеринарних закладів; порядок іспитів на звання ветеринарного помічника, ветеринарного лікаря та магістра ветеринарних наук. Відповідно до статуту до функцій Ветеринарного управління МВС додавались функції щодо лікування і профілактики хвороб тварин.

Таблиця 2.2

Функції органів державного управління ветеринарною медициною та ветеринарних установ, розташованих на території українських земель у складі Російської імперії (XIX – почат. XX ст.)*

Ветеринарна служба	Структурні одиниці	Функції і завдання
Державна: Міністерство внутрішніх справ	Ветеринарне управління Медичного департаменту	Ветеринарний нагляд за гуртами тварин Підготовка законопроектів щодо запобігання поширенню інфекційних хвороб Регулювання витрат коштів, виділених на ветеринарну справу
	Ветеринарний комітет Медичного департаменту Міністерства внутрішніх справ	Розроблення заходів щодо поліпшення ветеринарної справи і запобігання хворобам тварин Видання популярної літератури про утримання й лікування тварин Підготовка настанов та інструкцій щодо припиненні епізоотій Розроблення заходів щодо страхування тварин. Розвиток ветеринарної науки, реєстрація нових відкриттів, планування досліджень
Міністерство фінансів	Охоронно-карантинні пункти Залізничні ветеринарні пункти	Охорона кордонів від занесення збудників небезпечних хвороб Боротьба з небезпечними інфекційними хворобами
	Бактеріологічні лабораторії Протичумні станції	Проведення діагностичних досліджень щодо виявлення хвороб тварин Виготовлення засобів специфічної профілактики. Проведення лікувально-профілактичних заходів
Земська	Ветеринарне відділення Губернської земської управи	Запобігання виникненню заразних захворювань тварин, припинення падежу тварин Знезараження сирих тваринних продуктів Загальний місцевий нагляд за веденням ветеринарної справи
	Ветеринарне відділення Повітової земської управи	Виконання розпоряджень губернатора щодо запобігання виникненню хвороб тварин Контроль та здійснення протиепізоотичних заходів
	Дільничні ветлікарні	Боротьба з хворобами Вїзд у разі виникнення епізоотій і вжиття заходів з ліквідації хвороб Нагляд за ярмарками та базарами Проведення щеплень Піклування про хворих тварин (амбулаторна допомога) Консультації з питань утримання й годівлі тварин
Військова	Ветеринарний відділ Головного військово-медичного управління Окружні військово-медичні управління Ветеринарні лазарети Ветеринарно-фельдшерські пункти Центральна ветеринарна науково-дослідна лабораторія Окружні ветеринарні лабораторії	Охорона здоров'я і збереження кінського поголів'я і тварин інших видів у частинах і з'єднаннях армії Відновлення здоров'я хворих і поранених коней та інших тварин і повернення їх до строю Ветеринарний нагляд за гуртами тварин і м'ясним постачанням війська Ветеринарно-профілактичні і протиепізоотичні заходи щодо уникнення та ліквідації інфекційних та інвазійних хвороб Забезпечення війська ветеринарним майном

*Джерело: результати власних досліджень

До штату Ветеринарного управління входили: начальник (1), помічник начальника (1), справовиконавці (3), помічники справовиконавців (старші – 3, молодші I розряду – 3, молодші II розряду – 7), секретар (1), журналіст (1)). Ветеринарні фахівці прирівнювалися до військових чинів. Наприклад, дійсний таємний радник і таємний радник прирівнювалися до генерала, дійсний статський радник – до генерал-майора, статський радник – до бригадного, колезький радник – до полковника. Ветеринарний комітет складався з голови, штатних і позаштатних членів, представників міністерств (військового, народної освіти, фінансів, шляхів сполучення, іноземних справ), Головного управління землеустрою і землеробства, Головного управління кіннозаводства, директора Департаменту поліції, відомих вчених і представників практичної ветеринарної медицини. Голова комітету призначався із спеціалістів, які мали вищу ветеринарну освіту, за поданням міністра внутрішніх справ. Штатних членів призначав міністр внутрішніх справ із відомих спеціалістів, які виявили себе у науковій ветеринарній діяльності або відомі здобутками у практичній діяльності. Позаштатні члени комітету обиралися з числа ветеринарних лікарів, які перебували на службі у різних відомствах [24]. У складі МВС працювали позаштатні ветеринарні лікарі, до функціональних обов'язків яких входив нагляд за місцевими або гуртовими тваринами. Для боротьби з епізоотіями залучали тимчасовий ветеринарний персонал. Для забезпечення охорони кордонів від занесення епізоотій і боротьби з небезпечними інфекційними хворобами створювались бактеріологічні лабораторії, протичумні станції, охоронно-карантинні пункти у прикордонних районах, залізничні ветеринарні пункти, що підпорядковувалися Міністерству фінансів [90].

У губерніях, земствах, містах нагляд за виконанням законів стосовно запобігання заразним захворюванням тварин, знезараження сирих тваринних продуктів покладалося на губернаторів, начальників військових округів, градоначальників, голів виконавчих установ земської управи з питань охорони ланів і ветеринарної справи (рис. 2.2). На територіальному рівні урядову ветеринарну службу було представлено старшим губернським ветеринарним

лікарем (з 1902 р. – старший губернський ветеринарний інспектор) і його помічником.



Рис.2.2. Устрій та функції губернських земських управ [299]

Правову основу державного управління ветеринарною медициною періоду XIX – початку XX ст. складали: «Збірник законів з поліцейської частини» (1817 р.); настанова «Про сибірку та способи її лікування» (1830 р.); розділ «Про заходи щодо профілактики падежу худоби» у «Збірнику законів Російської імперії» (1832 р.); Правила про обов'язкову ізоляцію хворих тварин з ознаками заразних хвороб (1837 р.); Статут ветеринарної поліції (1845 р.); Положення про земські управи (1890 р.); закон «Про обов'язковий забій зачумлених тварин» (1879 р.); Статут лікарський (1905 р.) [4444].

Паралельно з утворенням органів державної ветеринарної медицини розвивались земська та військова ветеринарні служби.

У другій половині XIX ст. в Російській імперії впроваджено підвалини місцевого самоврядування у вигляді земських установ. Земська реформа 1864 р. спрямовувалась на сталий розвиток засад місцевого самоврядування у формі земських установ, що поділялися на губернські та повітові. До їхнього складу

входили земські управи (безпосереднє управління й завідування справами земського господарства) та земські збори (загальні розпорядчі повноваження, нагляд за виконавчими органами земств) [299]. Земські управи були виконавчими органами, що склалися з голів і членів, які обиралися відповідними земськими зборами на трирічний термін.

Відповідно до Положення про земські управи 1890 р., головам і членам земських управ надавався статус державних службовців. До повноважень земських установ належала участь в охороні народного здоров'я, запобіганні загибелі худоби та припиненні її загибелі, піклування про розвиток лікарської допомоги і народної освіти та ін.

Серед низки повноважень земських установ були питання, що традиційно формують основні завдання держави в галузі ветеринарної медицини, а саме : завідування земськими справами щодо забезпечення народного продовольства; охорона полів і луків від псування й винищування шкідливими комахами та тваринами; участь в охороні народного здоров'я, запобіганні та припиненні загибелі худоби тощо [299].

Введення земства сприяло формуванню земської ветеринарії. Найбільшого розвитку вона набула в земствах з появою закону від 3 червня 1879 р. «Про обов'язковий забій зачумлених тварин» [24].

Тваринництво в Україні у ХІХ ст. найбільш розвинутим було на півдні, тому першою губернією, де зародилась офіційна земська ветеринарна медицина, була Херсонська. Штат ветеринарного відділення при земській управі був таким: завідувач відділення, помічник завідувача, завідувач лабораторії, лаборант-лікар, фельдшер. Крім того, у повітах при земських управах функціонували ветеринарні відділення, лікарі яких часто співпрацювали з дільничними лікарями. Пізніше до земської управи ввели посаду другого лікаря, який працював як консультант і фахівець із зоотехнічних питань [290].

За даними В. Коропова, з виникненням земської ветеринарії сформувалась мережа ветеринарних дільниць, утримуваних за рахунок коштів губернського та повітового земств [123]. Вони обслуговували кілька волостей. До функцій співробітників дільничної ветлікарні належали: виїзд у разі виникнення епізоотій

і вжиття заходів з їхньої ліквідації; боротьба із сапом; нагляд за ярмарками та ринками; проведення щеплень проти сибірки; застосовування туберкуліну; лікування хворих тварин; консультування з питань утримання і годівлі тварин. Крім офіційних дільничних лікарів, у кожному повіті при земській управі були один-два лікарі, які вважалися лікарями запасу. Одна ветеринарна дільниця обслуговувала чотири волості, до яких входило 95 населених пунктів (9 570 дворів), загальна площа зони дільниці становила 1 487 квадратних верст. Штат дільниці складався з одного лікаря, двох фельдшерів і санітара, які обслуговували 12 940 коней та 23 360 голів великої рогатої худоби (*далі – ВРХ*). Деякі дільниці були значно більшими як за кількістю тварин, так і за площею. Довжина зони обслуговування дільницею становила 45–70, а ширина 20–45 верст.

До особливостей кадрового забезпечення ветеринарної служби того періоду належить те, що державні ветеринарні органи знаходились у складі Медичного департаменту МВС, їхній кадровий склад забезпечували медики; заходи діагностики та ліквідації інфекційних хвороб тварин на територіальному рівні проводились спільно медичними і ветеринарними фахівцями; до 1837 р. ветеринарні відділення медико-хірургічних академій випускали фахівців спеціальності «медик-ветеринар» [73].

Для забезпечення охорони кордонів від занесення епізоотій і боротьби з небезпечними інфекційними хворобами Міністерству фінансів підпорядковувалися бактеріологічні лабораторії, протичумні станції, охоронно-карантинні пункти у прикордонних районах, залізничні ветеринарні пункти. Тварини, яких ввозили з-за кордону, проходили через ветеринарно-карантинні пункти.

За даними С. Андрєєва, у 80-х роках ХІХ ст. було введено посади ветеринарних лікарів прогінних пунктів тварин (з 1902 р. – пунктові ветеринарні лікарі) [4]. Пункти обслуговувались спеціальним штатом (ветеринарний лікар, фельдшер, перекладач, стражники). Функції пунктових ветеринарних лікарів включали: ветеринарно-поліцейський нагляд за переміщенням тварин (ввезення, вивезення), нагляд за дотриманням і точним виконанням правил щодо переміщення тварин на ґрунтових дорогах і перевезення залізничним та річковим

шляхами, очищення та дезінфекція вагонів і предметів, якими користувалися під час перевезення тварин.

Позитивною рисою в організації земської ветеринарії була наявність кількох джерел фінансового забезпечення. За даними В. Калугіна, ветеринарні заходи і діяльність ветеринарних установ фінансувались Міністерством фінансів, МВС, Відомством державного майна, Військовим відомством [113].

Земське самоврядування в Росії ліквідували після Жовтневої революції 1917 р. Відповідно до конституції Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 р., на зміну земствам мали прийти виборні ради та управи громад, волостей і земель як органи єдиної місцевої влади [299].

Не можна залишити поза увагою історичні факти, що свідчать про започаткування основ громадянського суспільства, у т.ч. – стосовно певних аспектів ветеринарії. Упродовж історичного періоду, що аналізується, було створено низку наукових товариств, а саме: у Львові (1788 р.), Петербурзі (1846 р.), Москві (1881 р.), Житомирі (1860 р.), Харкові (1890 р.), Варшаві (1895 р.), Одесі (1894 р.), Києві (1903 р.), Катеринославі (1903 р.). Південно-західне товариство ветеринарних лікарів у Києві об'єднувало ветеринарних лікарів Київської, Подільської та Волинської губерній. Усі товариства, крім Львівського, належали до Російського ветеринарного товариства. Вони мали кастовий характер і нагадували сучасні академії наук (у них були дійсні та почесні члени, кандидати в дійсні члени та члени-кореспонденти). Наукові товариства займалися проведенням ветеринарних з'їздів, організацією виставок, конкурсів, видавничою діяльністю (видавництво науково-популярної літератури, журналів), брали активну участь у сприянні роботі бібліотек, ветеринарно-фельдшерських шкіл, музеїв, ферм, лабораторій, мікроскопічних станцій. Товариства представляли інтереси громадськості перед урядом у питаннях поліпшення ветеринарної освіти та відкриття нових навчальних закладів. З 1885 р. щороку скликалися всеросійські наради з питань ветеринарії.

У 1902 р. офіційно затверджено Статут Російського товариства ветеринарних лікарів, відповідно до якого Товариство перебувало під егідою Міністерства внутрішніх справ.

Значну роль у діяльності громадських ветеринарних товариств відігравали всеросійські з'їзди земських ветеринарних лікарів (1903, 1910, 1914 рр.), які помітно впливали на боротьбу з заразними хворобами та вирішення організаційних питань [2]. На з'їздах розглядалися наукові, правові, освітні, організаційні питання. Особлива увага приділялась поліпшенню ветеринарної освіти (введення нових курсів з гігієни молока, м'яса, зміцнення матеріальної бази та відкриття нових інститутів). Уперше в Росії та Україні випускник Харківського інституту А. Крашенников на II з'їзді поставив питання про прийом жінок до ветеринарних вузів. На знак особливої поваги до успіхів ветеринарії в Україні III з'їзд у 1914 р., на якому був присутній 951 делегат, відбувався у Харкові.

Військова ветеринарія. Паралельно з урядовою і земською ветеринарією розвивалась ветеринарна справа у військовому секторі (табл. 2.3), що частково пояснюється стратегічним значенням для військової галузі коневодство: коней використовували переважно в артилерії та для перевезення вантажів.

На початку XX ст. на території майбутньої України реєструвались такі небезпечні інфекційні хвороби, як сап, чума, ящур, короста, інфекційна анемія, що характеризуються високою захворюваністю і смертністю. Потреба у ветеринарному обслуговуванні військових коней (під час російсько-японської війни в армії і тилах нараховувалось 203 679 коней) спричинила поштовх розвитку військової ветеринарії.

За даними П. Вербицького, у 1859 р. в армії працювали 213 ветеринарних лікарів, у 1904 р. – 377 ветеринарних лікарів, 1 546 фельдшерів, функціонувало 148 передових, 136 обозних і 11 етапних ветеринарних лазаретів. Під час Першої світової війни (1914–1918 рр.) на фронтах армій було 1 369 108 коней. Їх обслуговувало 2 172 ветеринарних лікарі, 9 690 ветеринарних фельдшерів, 814 передових лазаретів і значна кількість етапних лазаретів у дивізіях, корпусах і арміях [24].

Основними завданнями військово-ветеринарної служби були: охорона здоров'я і збереження кінського поголів'я і тварин інших видів у частинах і з'єднаннях армії; відновлення здоров'я хворих і поранених коней та інших тварин і прискорене повернення їх до строю.

Розвиток військової ветеринарної медицини на території українських земель
у складі Російської імперії*

Час події	Характеристика події в розвитку ветеринарної справи
1864 р.	Переименування військово-лікувальних закладів («кінські лазарети» одержали назву «ветеринарні лазарети»)
1812 р.	Перший випуск військових ветеринарних лікарів для забезпечення потреб армії під час війни з Наполеоном
1816 р.	Затвердження «Правил про підвищення ветеринарів, які закінчили курс Медико-хірургічної академії»
1820 р.	Зарахування ветеринарних лікарів військово-кінних заводів до військових відомств Затвердження штату і положення про «Коновальську школу для польової артилерії»
1824 р.	Введення посади ветеринарного лікаря до штату артилерійської бригади
1843 р.	Створення розрядів ветеринарних посад: 1-й розряд – ветеринарні лікарі в гвардії; 2-й розряд – ветеринарні лікарі в армійській кавалерії й артилерії; 3-й розряд – ветеринарні помічники у гвардії
1851 р.	Введення адміністративної посади старшого ветеринарного лікаря (по одному корпусному ветеринарному лікарю в кожному кавалерійському і піхотному корпусах та в резервній легкій кавалерійській дивізії)
1864 р.	Введення посади ветеринарного лікаря при військово-медичному управлінні кожного військового округу (з метою запобігання заразним хворобам військових коней під час появи захворювання в окрузі)
1868 р.	Закон «Про підготовку ветеринарних фельдшерів в армії»
1871 р.	Покладання обов'язків керівництва ковальською справою в армії на ветеринарних лікарів
1896 р.	Створення Ветеринарного відділу при Головному військово-медичному управлінні
1895 р.	Введення нагрудного знака для магістрів ветеринарних наук
1897 р.	Введення нагрудного знака для ветеринарних лікарів
1910 р.	Створення Ветеринарного управління на базі Військово-ветеринарного відділу Головного військово-медичного управління

*Джерело: результати власних досліджень

Структура військово-ветеринарної служби складалася з мережі лікувальних закладів, до якої входили: ветеринарні лазарети, військові ветеринарно-фельдшерські пункти, гарнізонні ветеринарні лазарети, гарнізонні амбулаторії. Структурні підрозділи військово-ветеринарної служби здійснювали такі функції: проведення ветеринарних обробок поповнень кінського складу у військах; контроль утримання, догляду і матеріального забезпечення утримання коней; ветеринарний нагляд за станом здоров'я кінського складу і здійснення заходів щодо запобігання захворюванням; ветеринарний нагляд за гуртами тварин і м'ясним постачанням війська; комплектування війська ветеринарними фахівцями; забезпечення війська ветеринарним майном. Безпосереднє проведення усіх цих заходів у військах покладалось на ветеринарних лікарів і фельдшерів.

Підготовка ветеринарних лікарів здійснювалась на військово-ветеринарному факультеті, ветеринарних фельдшерів – у ветеринарних школах,

молодших ветеринарних фельдшерів – у ветеринарних школах при військових частинах; підготовка ковалів – у навчальних кузнях. Ветеринарним майном забезпечували військо існували ветеринарні склади.

Визначною подією з точки зору розвитку військової ветеринарної справи було створення при Головному військово-медичному управлінні Ветеринарного відділу (1896 р.), штат якого складався з керівника, столоначальника, помічника, двох фельдшерів і двох писарів. До функцій відділу належали нагляд за санітарним станом коней в армії, проведення заходів із боротьби з епізоотіями, ветеринарна статистика тощо. У 1910 р. Військово-ветеринарний відділ Головного військово-медичного управління було реорганізовано у Ветеринарне управління армії з безпосереднім підпорядкуванням міністру, що знаменувало офіційне відокремлення військової ветеринарії від медицини.

2.2. Становлення державного управління ветеринарною медициною в Україні в умовах командно-адміністративної системи (1919 – 1991 рр.)

Радянська доба – важливий історичний етап, який наклав помітний відбиток на розвиток ветеринарної галузі. Існування Української Радянської Соціалістичної Республіки (*далі – УРСР*) розпочинається з 1919 р., а період її знаходження у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (*далі – СРСР*) охоплює історичний проміжок часу з 1922 по 1991 рр. Певну особливість має період Української революції (березень 1917 р.– листопад 1921 р.).

Період Української революції. Звістка про революцію у Петрограді досягла Києва 13 березня 1917 р. В Україні було засновано Центральну Раду та створено Виконавчий комітет і Київську Раду робітничих і селянських депутатів. Україна стала ареною складних історичних подій. Розвиток ветеринарної медицини продовжувався в хаосі громадянської війни і супроводжувався поширенням інфекційних захворювань серед тварин, зокрема, чуми ВРХ, корости, сапу, пошесного запалення легенів тощо.

За даними С. Рудика, до революції в Україні працювало 540 земських та пунктових лікарів [24]. У жовтні 1917 р. засновано Українське товариство

ветеринарних лікарів із статусом і повноваженнями щодо розв’язання проблемних питань. Воно скликало з’їзди і наради ветеринарних фахівців. Аналіз наукових джерел свідчить про те, що прийняття важливих організаційних рішень з питань ветеринарії здійснювалось колегіально шляхом скликання нарад і з’їздів місцевого та/або всеукраїнського масштабу (табл. 2.4).

Особливе значення для розвитку ветеринарної справи мав I Всеукраїнський ветеринарний з’їзд, який відбувся 30 листопада – 4 грудня 1917 р. Відповідно до прийнятої на з’їзді постанови, «з часу оголошення Української Народної Республіки ветеринарія в Україні становить самостійну організацію, <...> при Генеральному Секретаріаті потрібно негайно утворити Ветеринарну Управу <...> яка є колегіальним органом... у своїй діяльності тримається постанов Української ветеринарної ради та делегатських ветеринарних з’їздів» [2424, с. 108].

Таблиця 2.4

Ветеринарна справа в Українській Народній Республіці: івентивний аналіз*

Назва події	Дата і місце проведення	Результати, рішення, розглянуті питання
Другий Всеукраїнський військовий з’їзд	червень 1917 р., м. Київ	Запропоновано організаційну структуру Головного ветеринарного управління в українській армії
Всеукраїнський з’їзд медичного і ветеринарного персоналу армії	12-13 жовтня 1917 р., м. Київ	Обрано склад Ветеринарного відділу при Військовому українському генеральному комітеті
Всеукраїнський з’їзд земської спілки	червень 1918 р., м. Київ	Ухвалено програму об’єднання заходів окремих земств для боротьби з епізоотіями
Всеукраїнська нарада	липень 1918 р., м. Харків	Боротьба з інфекційними хворобами тварин
Всеукраїнська нарада представників земств, кооперативних установ та державних відомств	вересень 1918 р., м. Київ	Страхування тварин
Перший Всеукраїнський ветеринарний з’їзд	30 листопада – 4 грудня 1917 р., м. Київ	Прийняття постанови щодо організації громадської ветеринарії, тимчасових бюро праці для ветеринарного персоналу. Визначено завдання земських ветеринарно-бактеріологічних лабораторій
Всеукраїнська ветеринарна нарада	30 черв. – 5 лип. 1918 р., м. Київ	Визначено структуру органів управління на місцевому та центральному рівнях

*Джерело: результати власних досліджень

Українська ветеринарна рада складалася з делегатів від губернських ветеринарних з’їздів та Ветеринарного відділу при Генеральному секретаріаті з військових справ, обраних по два від кожного, від ветеринарних інститутів.

Українська ветеринарна рада працювала як законодавчо-громадська колегія у справах реалізації завдань Ветеринарної управи та постанов з'їздів делегатів. Основними функціями Української ветеринарної ради були: консультування та представництво потреб ветеринарії УНР; розроблення плану організації ветеринарної справи в Україні, об'єднання ветеринарної праці громадських установ, створення ветеринарно-санітарного законодавства. Заслуговує на увагу те, що розвиток ветеринарії відбувався на демократичних засадах: «...ветеринарна організація УНР повинна бути громадською щодо всіх своїх найголовніших форм, утвореною на засадах колегіальності в її будові, погодженості і плановості при вжитті заходів, рівно подільчivosti та неплатності на практиці» [24, с. 108].

На Всеукраїнській ветеринарній нараді (1918 р.) визначено структуру органів державного управління ветеринарною медициною: Ветеринарну раду та Ветеринарний департамент при Міністерстві земельних справ як головні органи управління; Ветеринарний відділ із завідувачем та штатом лікарів-епізоотологів при губернській управі; Ветеринарний відділ при повітовій управі. Початковою ланкою визначалась ветеринарно-лікарська дільниця.

Ветеринарний департамент при Міністерстві земельних справ складався з директора, двох помічників та чотирьох відділів: ветеринарно-санітарного, статистичного, з питань управління різницями, з питань лікувальної справи, з питань забезпечення та постачання. До обов'язків департаменту входили: боротьба з хворобами тварин, усі ветеринарно-санітарні та лікарські справи, вищий догляд за різницями, холодильниками; керування страхуванням худоби; керування й розпорядження відсотковим збором із промислової худоби; керування персональним складом урядової ветеринарії [169; 24].

Важливими подіями цього періоду були: створення у 1918 р. Української академії наук; започаткування випуску двотижневого часопису громадської та військової ветеринарії «Вісник ветеринарної медицини» українською мовою (з квітня 1918 р.).

За даними Р. Ахметова, робота ветеринарних лікарів високо цінувалась і відповідно оплачувалась. У 1918 р. завідувач ветеринарно-бактеріологічної

станції отримував на рік 5 000 крб. та 2 700 крб. тимчасового додатку на дорожнечу, лаборант – відповідно, 3 000 та 2 270 крб. У подальші роки заробітна плата лікаря дорівнювала 60–75 крб. на місяць (безкоштовно – квартира, опалення, світло), старший ветеринарний лікар армії – 112 крб, штатний професор – 230 крб., позаштатний – 100 крб. [9].

Після повалення уряду гетьмана П. Скоропадського вищеописану структуру було ліквідовано.

Період Української Соціалістичної Радянської Республіки. У період існування УСРР центральними органами влади (згідно з Конституцією УСРР 1919 р.) визначались Всеукраїнський з'їзд робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, Всеукраїнський центральний виконавчий комітет та Рада Народних Комісарів, а органами влади на місцях – з'їзд губернської, повітової чи волосної ради, ради і виконкоми рад [299]. Одразу після скасування уряду гетьмана П. Скоропадського в системі органів радянської влади на території України вищим органом управління в галузі ветеринарії був Всеукраїнський центральний протичумний комітет (далі –ВЦПК), що входив до складу Народного комісаріату землеробства (далі –Наркомзем).

У 1920 р. замість ВЦПК при Наркомземі створено Ветеринарний відділ, до складу якого увійшли ветеринарно-лікувальний, епізоотично-статистичний підвідділи, підвідділ загального постачання. На регіональному рівні роль органів управління ветеринарною медициною виконували губернські ветеринарні відділи (Харківський, Полтавський, Донецький, Катеринославський, Чернігівський, Олександрівський, Київський, Волинський, Подільський, Одеський), що підпорядковувались Ветеринарному відділу Наркомзему і перебували у складі губернських земельних відділів до 1939 р. У 1922–1923 рр. мережа ветеринарних установ округів включала амбулаторії з лікарнями, різниці, кінні та скотоприймальні майданчики, скотомогильники, ветеринарно-діагностичний відділ, трихінеლოსкопічну станцію, аптекарський склад, ізоляційний двір. До 1927 р. у районах існували ветеринарні дільниці. З ліквідацією округів у 1930 р. ветеринарні служби залишились у районах [24].

Паралельно зі становленням земської ветеринарії розвивалась військова ветеринарна медицина. Після перемоги Жовтневої революції органом управління військової ветеринарії став Головний військово-ветеринарний комітет, обраний Всеросійським делегатським з'їздом у квітні 1918 р. У травні того ж року створено Ветеринарне управління Робітничо-селянської Червоної армії, у 1920 р., за погодженням із Реввійськрадою Південно-Західного фронту, прийнято Постанову Ради Народних Комісарів УРСР «Про надзвичайну комісію з боротьби з чумою великої рогатої худоби і іншими заразними хворобами свійських тварин на території УРСР», згідно з якою створювались відповідні губернські та армійські органи [169].

У 1923 р. у Харкові створено Український державний інститут наукової і практичної ветеринарії, який сприяв швидкому розвитку наукових досліджень [284].

На основі Ветеринарного статуту РСФРР (прийнятого у 1923 р.) у 1925 р. Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом і Радою Народних Комісарів УСРР затверджено Ветеринарний статут УСРР, який діяв до набрання чинності першого ветеринарного статуту Союзу РСР (1931 р.). У цей період в Україні працювали 534 ветеринарні лікарі та 103 фельдшери. Одна ветеринарна дільниця в середньому обслуговувала 65 населених пунктів, 39 343 тварини на території близько 636 квадратних верст [24, с. 111].

За даними Г. Благова, у 1926–1927 рр. в Україні функціонувало 2 002 ветеринарні установи, 41 ветеринарний підвідділ, 265 лікарень, 566 лікарських амбулаторій, 192 ветеринарні пункти, 76 санітарно-транспортних пунктів, 750 різниць [20]. Ветеринарному управлінню підпорядковувались Державний інститут наукової і практичної ветеринарії, шість ветеринарно-бактеріологічних інститутів, дві протичумні станції, 33 діагностичні кабінети. Ветеринарний відділ Наркомзему було реорганізовано в Головне ветеринарне управління при Народному комісаріаті землеробства УРСР [144].

Голодомор 1932–1933 рр. в Україні спричинив небачені занепад і розруху. Жорстоким терором відзначалась започаткована індустріалізація та колективізація.

У 1939 р. під час утворення областей губернські земські відділи (відповідно і обласні ветеринарні управління) увійшли до складу облвиконкомів. У листопаді того ж року відбулась інкорпорація українських земель Радянським Союзом шляхом приєднання Західної України.

Попри складні умови, сільське господарство України перед Другою світовою війною мало значні успіхи, особливо у тваринництві. Позитивних здобутків було досягнуто в галузі ветеринарії: значно зменшилась смертність молодняка тварин, ліквідовано інфекційні захворювання (відповідно скоротилась частка втрат тварин від заразних захворювань), покращилась лікувальна робота, розширилася мережа ветеринарних дільниць і міжрайонних ветеринарно-бактеріологічних лабораторій, було визначено типовий штат ветеринарної дільниці та ветеринарного пункту.

Період Другої світової війни та післявоєнного відновлення. У період Другої світової війни (1939-1945 рр.) та післявоєнного відновлення профілактична робота і лікування незаразних хвороб тварин здійснювались ветеринарними терапевтами на фронтах, в арміях, лазаретах. Військово-польова ветеринарна хірургія почала розвиватися раніше, ніж в інших країнах, завдяки працям військового ветеринарного лікаря С. Євсеєнка, який уперше у світовій практиці видав підручник «Курс польової військово-ветеринарної хірургії» (1890 р.). Значний вплив на розвиток військово-польової хірургії мали праці М. Пирогова, ідеї якого щодо організації етапного лікування використала ветеринарна служба.

Узагальнення ідей з наукових джерел свідчить, що попри складні політичні та економічні умови, у яких опинялась Україна (Перша світова війна, Жовтнева революція 1917 р., Голодомори 1921–1923 рр., 1932–1933 рр., Друга світова війна), динаміка чисельності поголів'я тварин була позитивною (табл. 2.5). Тобто, тваринництво і ветеринарна медицина розвивались у прогресивному напрямі.

З 1946 р., у зв'язку зі створенням Міністерства тваринництва УРСР, ветеринарні управління перебували у складі відділів тваринництва виконкомів обласних та районних рад. У 1947 р. відділи облвиконкомів (земельний, технічних культур і тваринництва) об'єднались в обласні управління сільського господарства, у яких ветеринарну службу представляли відділи [94].

Динаміка чисельності поголів'я тварин на території України
з 1910 р. по 1994 р.*

Види тварин	Чисельність тварин за роками, голів			
	1910	1941	1971	1994
ВРХ	6 млн. 344,8 тис.	10 млн. 996,1 тис.	21 млн. 352,2 тис.	21 млн. 607,3 тис.
Свині	3 млн. 180,035 тис.	9 млн. 185, 8 тис.	20 млн. 746,2 тис.	15 млн. 298 тис.
Коні	5 млн. 069,319 тис.	24 млн. 683,9 тис.	1 млн. 321 тис.	715,7 тис.
ДРХ	6 млн. 154,546 тис.	7 млн. 325 тис.	8 млн. 971,1 тис.	8 млн. 862,6 тис.

*Джерело : складено автором за даними [24]

Узагальнення наукових джерел та статистичних даних вказує на те, що в подальші роки ХХ ст. структура управління ветеринарною медициною в УРСР неодноразово змінювалась. Проведений ретроспективний аналіз, починаючи з 1917 р., основних історичних подій дозволяє дійти висновку, що розвиток державного управління в галузі ветеринарії відбувався у бік прогресу (дод. Г).

На думку С. Сиромолота, упродовж доби радянської влади було створено умови і відкрились можливості успішного розвитку ветеринарної служби, яка з нечисленної та безправної організації перетворилась на самостійну, добре оснащену галузь. У той час були створені нові органи управління ветеринарної служби, відновлені старі та відкриті нові ветеринарні заклади. Зокрема, кількість ветеринарних закладів збільшилась у 3 рази, чисельність ветеринарних лікарів – у 22,4 рази, фельдшерів – у 5,5 разів [295].

Саме в той період була створена мережа ветеринарних лабораторій, станцій, аптек, спеціалізованих установ зооветеринарного постачання; утворено відомчу міліцію із забезпечення карантинних та ветеринарно-санітарних заходів; сформовано вертикаль державних установ ветеринарної медицини (управління, лікарні), що здійснювали контрольні-наглядові та інші управлінські функції; розроблено Ветеринарний статут СРСР (уперше прийнятий у 1931 р. та оновлений у 1951 р. та 1967 р.). Цей урядовий акт був базовим правовим документом, що регламентував діяльність ветеринарних установ і спеціалістів; визначав організаційні засади державної ветеринарії; права і обов'язки ветеринарних спеціалістів, які працюють на державній службі, керівників

господарств і підприємств, інших посадових осіб, а також населення щодо збереження поголів'я тварин; загальні ветеринарно-санітарні правила й заходи, спрямовані на забезпечення ветеринарного благополуччя тваринництва, випуск доброякісної в санітарному відношенні тваринницької продукції, охорону здоров'я населення від хвороб, спільних для людини і тварин.

Ветеринарний статут був обов'язковим для всіх міністерств, відомств, колгоспів, радгоспів, інших підприємств, організацій та установ, а також для громадян. За порушення встановлених ветеринарно-санітарних правил і вимог ст. 58–62 статуту передбачалась відповідальність і визначались санкції, що можуть бути застосовані особами, які здійснюють ветеринарний нагляд. Стягнення штрафів, передбачених статутом, здійснювалось на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 11 листоп. 1963 р. № 1852-VI, згідно з яким органи державного ветеринарного нагляду мали право «накладання штрафів в адміністративному порядку за порушення правил по карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних правил, передбачених Ветеринарним статутом СРСР» [28].

У розвиток Ветеринарного статуту СРСР 1967 р. Міністерством сільського господарства СРСР та Головним управлінням ветеринарії Міністерства сільського господарства СРСР формувалась нормативно-правова база ветеринарної медицини УРСР того періоду, яка налічувала 383 документи (табл. 2.6).

Значним надбанням радянського періоду можна вважати створення цілісної системи ветеринарного законодавства, яке поширювалось на ветеринарні служби усіх союзних республік, зокрема й УРСР [169].

За визначенням О. Гінзбурга, ветеринарне законодавство – це «зібрані воедино закони СРСР, укази Президії Верховної Ради СРСР, постанови Ради Міністрів СРСР та інші урядові акти, що регулюють організаційні питання ветеринарії (у т.ч. Ветеринарний статут СРСР), а також положення, інструкції, правила, настанови, вказівки та інші нормативні документи із загальних та спеціальних питань ветеринарії, видані органом управління ветеринарною службою в СРСР».

Законодавче та нормативно-правове забезпечення
ветеринарної медицини СРСР*

Тип документа	Кількість	Назва
Закони СРСР	2	Закон СРСР «Про затвердження Указів Президії Верховної Ради СРСР відносно застосування штрафів, які накладаються в адміністративному порядку» (від 19 грудня 1963 р.)
Укази Президії Верховної Ради СРСР	1	Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок накладання штрафів за порушення правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних правил, передбачених Ветеринарним статутом СРСР, а також рішень місцевих рад депутатів трудящих та їх виконавчих комітетів з питань боротьби з епізоотіями» (від 11 листопада 1963 р. № 1852-VI)
Постанови Ради Міністрів СРСР	1	Постанова Ради Міністрів СРСР «Про затвердження ветеринарного статуту Союзу РСР» (від 22 грудня 1967 р. № 1142)
Нормативно-правові документи, видані Головним управлінням ветеринарії Міністерства сільського господарства СРСР	40	Положення про організації й установи державної ветеринарії та діяльність окремих посадових осіб
	98	Інструкції з профілактики та ліквідації хвороб тварин
	151	Настанови щодо застосування біологічних та хіміотерапевтичних препаратів при заразних та незаразних хворобах тварин
	5	Рекомендації щодо застосування ветеринарних препаратів
	5	Норми щодо матеріально-технічного оснащення ветеринарної служби
	27	Методичні вказівки
	29	Ветеринарно-санітарні правила
	1	Ветеринарно-санітарні вимоги
	23	Вказівки – 10, накази – 1, штатні нормативи – 4, циркулярні листи – 8)
Разом	383	

*Джерело: систематизовано автором за даними [28; 29]

Зокрема, ветеринарним законодавством СРСР регламентувались: ветеринарні заходи, обов'язкові для виконання в господарствах та інших підприємствах, діяльність яких пов'язана з розведенням та вирощуванням тварин; обов'язкові ветеринарно-санітарні вимоги щодо утримання, годівлі та виробничого використання тварин; заходи із запобігання інфекційним та інвазійним захворюванням та ліквідації цих захворювань тварин, у т.ч. риб і бджіл, а також заходи при незаразних хворобах, отруєннях та відтворенні тварин; порядок та умови карантинування тварин, охорони господарств, населених пунктів, територій, водоймищ від занесення збудників заразних хвороб; ветеринарно-санітарний нагляд під час перевезень, експорту та імпорту тварин, продуктів і сировини такого походження; ветеринарні вимоги щодо реалізації тварин, продуктів та сировини тваринного походження, зокрема порядок і правила здійснення ветеринарно-санітарного нагляду при забої тварин, заготівлі,

зберіганні та переробленні продуктів та сировини тваринного походження; правила ветеринарно-санітарної експертизи; способи та умови застосування біологічних та хіміотерапевтичних препаратів; обов'язкові норми здійснення лабораторної діагностики захворювань тварин, порядок та критерії оцінювання результатів діагностичних досліджень та інших спеціальних заходів у випадках, коли будь-які відхилення від встановлених методів є неприпустимими; штатні нормативи та обов'язкові норми матеріального оснащення підприємств ветеринарної медицини, ветеринарний облік та звітність; правові питання організації ветеринарної справи [28; 29].

Відповідно до Ветеринарного статуту, затвердженого Постановою Ради Міністрів СРСР (22 грудня 1967 р. № 1142), державне управління ветеринарною медициною в Україні до 1991 р. здійснювалось Головним управлінням ветеринарії (з Державною ветеринарною інспекцією у його складі) Міністерства сільського господарства УРСР, підпорядкованого Головному управлінню ветеринарії Міністерства сільського господарства СРСР [28].

О. Гінзбург зазначає, що структурно ветеринарна служба у 60-х – 90-х роках ХХ ст. входила до складу АПК і була безпосередньо пов'язана з такими галузями народного господарства, як тваринництво (птахівництво, рибальство, бджільництво та ін.); промисловість, що переробляє продукти тваринництва (м'ясна, молочна, консервна, холодильна), а також сировину тваринного походження (шкіряна, утилізаційна); транспорт (залізничний, водний, повітряний, автомобільний), задіяний у перевезеннях тварин, продуктів та сировини тваринного походження; торгівля тваринами та продуктами тваринництва. Ветеринарні заходи проводились також у харчовій, лісній, гірничорудній та інших галузях промисловості, під час імпортування й експортування тварин, продуктів та сировини тваринного походження. В організаційному відношенні «радянська» ветеринарія охоплювала систему установ, організацій та служб, пов'язаних спільністю завдань та виконанням спеціальних функцій [38].

Фахівці поділяють усі ветеринарні організації та установи того часу на дві пов'язані між собою групи (рис. 2.3). До першої групи належали організації та спеціалісти державної та відомчої ветеринарії. Під державною ветеринарією

розуміли систему організацій та установ, що виконують особливі обов'язки в галузі ветеринарії та наділені у зв'язку з цим спеціальними правами, якими не користуються інші організації [171]. Ці установи відігравали провідну роль у розробленні, організації та здійсненні ветеринарних заходів, виконуючи функції міжвідомчої загальнодержавної служби. Надані спеціалістам права давали їм можливість виступати організаторами ветеринарної справи, які уповноважені органами влади керувати ветеринарною службою в районі, області, республіці та в цілому в країні, а також контролювати дотримання ветеринарно-санітарних вимог у господарствах, на підприємствах усіх міністерств, відомств, у колгоспах, в особистих господарствах громадян.

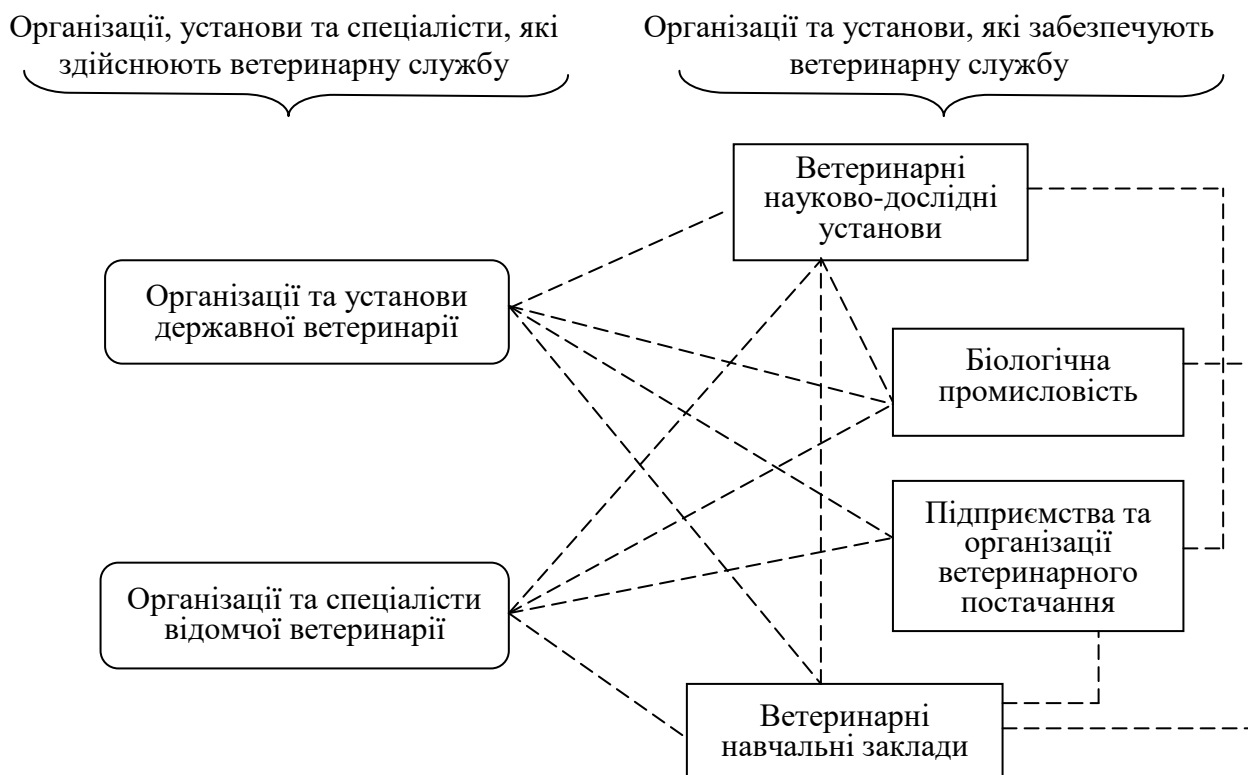


Рис. 2.3. Загальна схема організації ветеринарної медицини в УРСР [171]

Державна ветеринарія не залежала від господарств та підприємств, що займаються розведенням та вирощуванням тварин, виробництвом та реалізацією тваринницької продукції, а також від міністерств та відомств, у віданні яких знаходяться ці господарства. Це дозволяло об'єктивно оцінювати епізоотичний стан господарства або району та приймати ефективні управлінські рішення.

Друга група включала організації, що забезпечували функціонування ветеринарної служби: науково-дослідні заклади, ветеринарна біологічна

промисловість, мережа закладів зооветеринарного постачання (промислові підприємства, що займались виготовленням інструментарію та обладнання), установи, що займались підготовкою кадрів.

Основними принципами ветеринарної медицини в СРСР були: спрямованість на комуністичне будівництво; державна форма власності; єдність ветеринарної науки і практики; розгляд профілактики як основного напрямку діяльності; плановість ветеринарних заходів; єдність ветеринарної науки і практики; широка участь у ветеринарній справі працівників господарств та органів влади [122].

Узагальнення вищевикладеного дозволяє виокремити у розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні чотири історичні етапи (табл.2.7).

Етап зародження державного управління ветеринарною медициною на території українських земель датується IX ст.–XVIII ст.: від Київської Русі (IX ст. –XII ст.) до закінчення козацької доби (XVI ст. – кінець XVIII ст.). Етап охоплює періоди Київської Русі, литовсько-польської доби (XIV ст. – сер.XVII ст.), козацької доби (визвольна війна і становлення державності українського народу, Гетьманщина: 1648 р. – кінець XVIII ст.) та характеризується формуванням передумов для виникнення сучасних форм державності, відсутністю професії ветеринарного лікаря і формуванням умов для її виникнення, узаконенням споріднених професій, відсутністю структурних утворень ветеринарного профілю (ветеринарних установ, організацій та органів державного управління ветеринарною медициною), відсутністю правових основ діяльності ветеринарних лікарів. Надбанням цього етапу є легітимізація спеціальностей (князівські конюхи, пастухи та вівчарі), яка відбулась у період розселення східних слов'ян та за часів Київської Русі. Цей історичний факт сприяв створенню прототипу професії ветеринарного лікаря.

Етап виникнення державного управління ветеринарною медициною на території українських земель (кінець XVIII ст. – 1917 р.) співвідноситься з перебуванням України у складі імперій: Австрійської (Австро-Угорської) та Російської.

Розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні*

Назва етапу	Явища та процеси	Характерні риси державного управління ветеринарною медициною
Етап зародження IX ст.– кінець XVIII ст.	Відсутність професії ветеринарного лікаря Узаконення споріднених спеціальностей Відсутність ветеринарних установ та організацій Відсутність наукових і правових основ діяльності ветеринарних лікарів	Формування професії ветеринарного лікаря
Етап виникнення кінець XVIII ст.– початок XX ст.	Значні наукові винаходи у природознавстві Розвиток ветеринарної освіти Виникнення ветеринарних організацій Формування структури органів державного управління ветеринарною медициною центрального і територіального рівнів Формування правових основ функціонування ветеринарних організацій Виникнення консультативно-дорадчих, регулятивних, контрольних-наглядових управлінських функцій	Формування інституційних та правових засад ветеринарної служби Виникнення і розвиток земської та військової ветеринарної служби
Етап становлення 1917 р. – кінець XX ст.	Розвиток наукових засад ветеринарної медицини Розвиток ветеринарної освіти Потужне правове забезпечення Оптимальна структурна побудова системи органів державної ветеринарної медицини	Сталий розвиток ветеринарної медицини Ефективна боротьба з інфекційними хворобами Стабільна епізоотична ситуація Розвиток тваринництва
Етап трансформації грудень 1991 р.– до 2015 р.	Розробка національної правової бази з питань ветеринарної медицини Створення системи державного ветеринарно-санітарного контролю на державному кордоні і транспорті Формування трьохрівневої структури органів державної ветеринарної медицини (центрального, обласного і районного)	Розбудова організаційно-правових засад успішної реалізації завдань держави у галузі ветеринарної медицини
2015 р. - до теперішнього часу	Масштабне галузеве реформування Ліквідація структурних ланок системи ветеринарної медицини Зміна форми власності (роздержавлення і приватизація) Зменшення переліку функцій і обсягу повноважень Кадрові скорочення Послаблення управлінського впливу на підконтрольні об'єкти Перехід від державного до публічного управління	Дестабілізація механізмів державного регулювання процесів захисту здоров'я тварин та безпеки і якості тваринницької продукції Ускладнення епізоотичної ситуації Занепад тваринництва

*Джерело: результати власних досліджень

Цей етап характеризується значними науковими винаходами у природознавстві, пошуків розвитку ветеринарної освіти, формуванням нових наук (що сприяли подальшому розвитку ветеринарії), виникненням організацій ветеринарного профілю, утворенням органів державної ветеринарної медицини, розвитком земської та військової ветеринарної служб, формуванням правових

основ функціонування ветеринарних організацій і зародженням управлінських функцій (консультаційно-дорадчих, регулятивних, контрольних-наглядових), які виконувались ветеринарними фахівцями. Особливою рисою розвитку державного управління ветеринарною медициною у структурному аспекті був розподіл на центральний (Ветеринарний комітет, Ветеринарне відділення Міністерства внутрішніх справ, пізніше – ЦОВВ з питань ветеринарної медицини) та територіальний (губернські ветеринарні лікарі, пізніше – губернські управління, ще пізніше – обласні, міські та районні УВМ) рівні. Формування структури органів державного управління ветеринарною медициною відбулось спочатку на територіальному рівні (на початку XIX ст.), а пізніше – на центральному (у середині XIX ст.). Зокрема, державне управління ветеринарною медициною на території українських земель розпочало формуватись на територіальному рівні і було представлене губернськими ветеринарними лікарями, які, починаючи з 1821 р., призначались у кожен губернію Міністерством внутрішніх справ.

Етап становлення державного управління ветеринарною медициною в Україні (1917 р.– кінець XX ст.) характеризувався подальшим розвитком правових та інституційних основ державного управління ветеринарною медициною, що сприяло посиленню боротьби з інфекційними захворюваннями, охорони території від занесення збудників небезпечних хвороб тварин, а також успішному розведенню сільськогосподарських тварин. Структурна побудова системи органів державної ветеринарної медицини набула оптимальної форми, правове забезпечення гарантувало виконання регулятивних і контрольних-наглядових функцій, які уможлилювали реалізацію основних завдань держави у галузі ветеринарної медицини України.

Важливою особливістю кадрового забезпечення ветеринарної служби була комплектація лікарями як ветеринарної, так і гуманної медицини. Остаточна професійна й адміністративна диференціація відбулась лише на початку XX ст., завдяки формуванню наукових засад розвитку ветеринарної освіти. Відокремлення ветеринарної медицини від гуманної на центральному рівні державних органів розпочалось у 1889 р. і завершилось 1901 р.

Аналіз наукових джерел свідчить, що органи управління колишньої УРСР мали досить потужне правове, структурно-функціональне та кадрове забезпечення у порівнянні з органами державного управління сучасної України. Історія державного управління ветеринарною медициною в УРСР безпосередньо пов'язується з історією СРСР. Для періоду, що охоплює 20–40 роки ХХ ст., характерним був чіткий розподіл ветеринарної медицини на військову та цивільну. 50–90 роки минулого сторіччя характеризувались численними змінами структурного забезпечення ветеринарної медицини, спричиненими змінами адміністративно-територіального поділу країни та іншими чинниками. Наприкінці 70-х років було створено систему ветеринарної служби (включала підсистеми лікувально-профілактичних, діагностичних, контрольних, постачальних, науково-дослідних і освітніх закладів) і належне правове забезпечення її діяльності (ветеринарне законодавство). Центральним керівним та контрольним адміністративним органом у галузі ветеринарії стало Головне управління ветеринарії з Державною ветеринарною інспекцією Держагропрому УРСР. Цей період характеризувався розподілом ветеринарної медицини на державну й відомчу, при цьому органи державного управління ветеринарною медициною належали до першої зі згаданих груп. Отже, історична спадщина УРСР відрізняється значними надбаннями у галузі ветеринарії (правова база, що відповідає високим вимогам, застосування системного підходу до формування структури ветеринарної служби).

Надбанням цього етапу є сталий розвиток і становлення ветеринарної медицини як важливої галузі в аграрно-промисловому комплексі народного господарства.

Етап трансформації державного управління ветеринарною медициною співпадає з періодом незалежності України. Його розгляду присвячено підрозділ 2.3.

В результаті досліджень виявлено низку чинників впливу на становлення і розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні на різних історичних етапах (табл.2.8).

Основними чинниками активізації процесів розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні на етапі зародження є, на нашу думку, внутрішньо-політичні фактори, які суттєво вплинули на формування передумов виникнення сучасних форм державності.

Серед чинників впливу на розвиток державного управління ветеринарною медициною на етапі його виникнення на території українських земель доцільно виділити: адміністративно-територіальний устрій, форму правління, розвиток місцевого самоврядування (земська реформа), зовнішньо- та внутрішньополітичні чинники (участь у військових подіях зумовила потребу у військовій ветеринарії), розвиток ветеринарних наук і освіти, несприятлива епідеміологічна ситуація (зумовила потребу у боротьбі з небезпечними інфекційними захворюваннями). Надбанням цього етапу є формування інституційних та правових засад функціонування ветеринарної служби.

Таблиця 2.8

Ідентифікація чинників впливу на становлення і розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні (в історичній ретроспективі) *

Назва етапу	Дата	Перелік чинників впливу	Групи чинників
Етап зародження	IX ст. – кінець XVIII ст.	Формування передумов виникнення сучасних форм державності	Внутрішньо-політичні
Етап виникнення	кінець XVIII ст.– початок XX ст.	Розвиток державності Чіткий адміністративно-територіальний поділ Розвиток місцевого самоврядування Розвиток ветеринарних наук і освіти Несприятлива епідеміологічна ситуація	Внутрішньо-політичні Науково-технічні Екологічні
Етап становлення	1917 р. – кінець XX ст.	Стрімкий розвиток ветеринарних наук Високий рівень підготовки ветеринарних фахівців Створення мережі ветеринарних закладів лікувально-профілактичного, діагностичного, освітнього і науково-дослідного призначення Стабільність політичного та зовнішньо-економічного курсу держави Загальний стан добробуту населення	Науково-технічні Політичні Внутрішньо-економічні
Етап трансформації	1991 р. – до теперішнього часу	Нестабільна політична ситуація Скорочення фінансування науково-дослідних робіт і закладів Масштабні реформи Багаторазове галузеве реформування	Політичні Внутрішньо-економічні Зовнішньо-політичні

* Джерело: результати власних досліджень

До чинників впливу на розвиток державного управління ветеринарною медициною на етапі його становлення, доцільно віднести такі: стрімкий розвиток ветеринарних наук, високий рівень підготовки ветеринарних фахівців (створення мережі ветеринарних закладів освітнього і науково-дослідного спрямування), чітка визначеність і стабільність політичного та зовнішньо-економічного курсу держави, сприятливі умови життєдіяльності та загальний стан добробуту населення (потреба у ветеринарних послугах, вимоги до якості і безпечності продовольчих продуктів).

Впродовж усієї історії простежується роль екологічних чинників у негативному ракурсі, тобто, чинників, які спричиняють необхідність реагування на масові захворювання і ліквідацію наслідків епізоотій. У наш час і в майбутньому їх значення буде зростати у зв'язку з посиленням техногенного впливу на екосистеми і в наслідок забруднення навколишнього середовища. Ці чинники викликають такі явища, як глобальне потепління, зміни біогеоценотичних відносин і пропорцій (тим самим підвищують ризики виникнення епідемій та епізоотій різного масштабу) і, відповідно, потребу у захисті громадян від цих ризиків з боку держави.

2.3. Особливості розвитку державного управління ветеринарною медициною в період незалежності України

Як вказує П. Достоевський, після здобуття Україною незалежності одночасно з розпадом Радянського Союзу та розривом офіційних зв'язків з ним було ліквідовано центральні (союзні) органи державного управління сільськогосподарського профілю [94]. Однак, з таким твердженням не можна погодитися, оскільки у ст. 3 і 4 Закону України «Про правонаступництво України» (від 12 вересня 1991 р. № 1543-ХІІ) зазначається, що «Закони УРСР та інші акти, ухвалені Верховною Радою УРСР, діють на території України, оскільки вони не суперечать законам України, ухваленим після проголошення незалежності України. Органи державної влади і управління, органи прокуратури, суди та арбітражні суди, сформовані на підставі Конституції (Основного Закону)

УРСР, діють в Україні до створення органів державної влади і управління, органів прокуратури, судів та арбітражних судів на підставі нової Конституції України». Отже, Міністерство сільського господарства УРСР та Головне управління ветеринарії з Державною ветеринарною інспекцією не ліквідувались. Вони зберігали свої повноваження до моменту прийняття відповідних правових актів.

За даними П. Достоевського та М. Хоменка, у цей період в народному господарстві України працювало 49 290 спеціалістів ветеринарної медицини, у т.ч. 22 200 лікарів (45,1 % від загальної чисельності спеціалістів ветеринарної медицини) [94].

Дослідження організаційно-правових засад державного управління ветеринарною медициною України було спрямовано на вирішення таких завдань: охарактеризувати законодавче та нормативно-правове забезпечення діяльності органів державного управління у сфері ветеринарної медицини, їх структуру, компетенцію та основні функції; визначити статус ДДВМ України в системі органів центральної виконавчої влади за часи незалежності України.

Щодо нормотворчої роботи: розроблення, затвердження та упровадження нормативно-законодавчих документів стосовно організації ветеринарної медицини в Україні розпочались в 1991 р. після визнання незалежності України, і здійснення їх продовжується до цього часу. Законодавча база ветеринарної медицини України складається з Конституції України, Закону України «Про ветеринарну медицину», інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до зазначених законів [104].

Основним законодавчим актом був Закон України «Про ветеринарну медицину», який визначав загальні, правові, організаційні та фінансові засади функціонування ветеринарної медицини, вимоги щодо ветеринарно-санітарної якості та безпеки продукції тваринного, а на ринках – і рослинного походження, охорони довкілля, а також повноваження державних органів, права й обов'язки юридичних та фізичних осіб у сфері забезпечення ветеринарного та епізоотичного благополуччя, карантину тварин, здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду.

Цей Закон прийнято в 1996 р., а у 2002, у 2006, 2009, 2015, 2017 та 2018 рр. до нього вносились суттєві доповнення і зміни.

Закон 1996 р. було доповнено та змінено відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань ветеринарної медицини», розробленого ДДВМ і прийнятого Верховною Радою України у 2-му читанні як Закон України «Про ветеринарну медицину» у 2002 р. [104].

Новий законодавчий акт (2002 р.) чітко визначив вертикаль органів державного управління – ДДВМ та його територіальні органи, їхню компетенцію та фінансування. Нова редакція Закону містила декілька нововведень, наприклад: низку нових термінів згідно з Санітарним кодексом наземних тварин ВООЗТ, сформульованих з урахуванням вимог ЄС; щодо розширення номенклатури товарів, що підлягають ветеринарно-санітарному контролю; стосовно обов'язкового державного страхування ВРХ незалежно від її віку на випадок загибелі, знищення, вимушеного забою, зумовленого хворобою, стихійним лихом та нещасним випадком, а також обов'язкового страхування відповідальності виробників продукції тваринного походження, ветеринарних лікарських засобів за шкоду, заподіяну третім особам, та анулювання обов'язкового страхування життя і здоров'я спеціалістів ветеринарної медицини; розділ «Державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд»; розділ «Відповідальність суб'єктів господарювання за правопорушення в галузі ветеринарної медицини»; норма щодо вирішення спірних питань, що можуть виникати на підставі висновків лабораторної діагностики хвороб тварин, оцінки якості та безпеки продукції тваринного і рослинного походження (остаточне рішення з таких питань приймає Центральна державна лабораторія ветеринарної медицини (далі – ЦДЛВМ)); заборона ввезення громадянами України й іноземцями на територію України продукції тваринного походження, зокрема харчових продуктів для власного споживання, без ветеринарних документів; надання підрозділам ветеринарної міліції із забезпечення карантинних ветеринарних заходів статусу подвійного підпорядкування [321;104].

Цим Законом також внесено доповнення до ст. 10 Закону України «Про державні нагороди України» відносно встановлення почесного звання

«Заслужений працівник ветеринарної медицини України». Крім того, відновлено норму попереднього Закону щодо забезпечення посадових осіб, яким надано право здійснення ДВСКН, форменим одягом за рахунок спеціального фонду державного бюджету.

Правову базу ветеринарної медицини складали також інші нормативно-законодавчі акти: Укази Президента України, постанови Верховної Ради України і КМУ, а також відомчі нормативно-правові акти – накази ДДВМ, положення, інструкції, настанови та інші документи, які регламентували окремі галузеві питання, наприклад, щодо проведення й фінансування ветеринарних та протиепізоотичних заходів із боротьби з хворобами тварин, умов оплати праці працівників державної ветеринарної медицини, страхування тощо.

Серед нормативних документів чимале значення мали інструкції та рекомендації щодо профілактики, діагностики та ліквідації окремих інфекційних хвороб тварин. У них регламентувались порядок і правила проведення заходів, спрямованих на запобігання відповідним хворобам тварин, ліквідацію цих хвороб, у т.ч. хвороб, спільних для людей і тварин. Найважливішими з точки зору епізоотичного благополуччя є такі нині чинні інструкції, як «Інструкція з профілактики та боротьби з туберкульозом тварин» [222], «Інструкція про заходи щодо боротьби зі сказом тварин» [224], «Інструкція з діагностики, профілактики та ліквідації трихінельозу тварин» [220], «Інструкція з профілактики та ліквідації грипу птиці» [223], «Інструкції щодо профілактики та ліквідації захворювання тварин на ящур» [226], «Інструкції щодо профілактики та боротьби із заразним вузликовим дерматитом великої рогатої худоби» [225] та ін.

Упродовж 1998-2007 рр. було розроблено і затверджено 104 нормативно-правових акти з питань ветеринарної медицини, а саме: 46 інструкцій з хвороб тварин, 29 положень, 14 документів, що регламентують ветеринарно-санітані вимоги, 10 – ветеринарно-санітарні правила, 4 – порядки, 3 – переліки, 2 – ветеринарно-санітарні заходи та ін. (4 документи) [27]. Аналіз динаміки видання правових актів з 1998 р. по 2007 р. свідчить, що найпродуктивнішим щодо їх напрацювання для ЦОВВ з питань ветеринарної медицини були 2001-2004 роки (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Кількість виданих правових актів з питань ветеринарної медицини в Україні
у період з 1998 р. по 2010 р.*

Кількість виданих правових актів	Рік видання												
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	1	8	9	15	20	19	21	9	3	1	16	15	18

*Джерело: результати власних досліджень

Нарощування вітчизняної законодавчої та нормативної бази з питань ветеринарної медицини протягом останніх трьох років значно уповільнилось. Кількість розроблених правових актів впродовж певного періоду може розглядатись як показник результативності діяльності органу виконавчої влади. У період з 2007 р. по 2010 р. ЦОВВ з питань ветеринарної медицини видав 50 правових документів, зокрема у 2010 р. – 18, у 2009 р. – 15, у 2008 р. – 18, у 2007 р. – 1. Крім цього, Головним державним інспектором ветеринарної медицини України з 1995 р. по 2001 р. видано 29 нормативно-правових документів [62].

Відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину» (2002 р.), державне управління ветеринарною медициною здійснювали КМУ, спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань аграрної політики, ДДВМ, його територіальні органи та РСДВК. Згідно з ним, до компетенції КМУ належали: забезпечення здійснення державної політики у цій галузі; розроблення й виконання відповідних загальнодержавних програм; здійснення заходів щодо охорони території України від занесення з території інших держав або з карантинної зони збудників інфекційних хвороб тварин; забезпечення ветеринарного і епізоотичного благополуччя, якості та безпеки продукції тваринного походження; встановлення карантину тварин та охорона довкілля; забезпечення фінансування і матеріально-технічного постачання державних установ ветеринарної медицини; реалізація державної політики щодо ліцензування в галузі ветеринарної медицини; укладання міжнародних договорів; здійснення інших повноважень з управління галуззю [104].

Спеціально уповноважений ЦОВВ з питань аграрної політики забезпечував проведення державної політики у сфері ветеринарної медицини, здійснення

державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за якістю та безпекою харчових продуктів і продовольчої сировини, а також охорону території України від занесення з території інших держав або з карантинної зони збудників інфекційних хвороб тварин. Цей орган спрямовував та координував діяльність державних органів ветеринарної медицини щодо забезпечення ветеринарного і епізоотичного благополуччя, додержання порядку здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду [237].

Станом на 2002 р. ДДВМ мав статус органу державного управління, який: діє у складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики і реалізує державну політику в галузі ветеринарної медицини; на виконання покладених на нього завдань утворює відповідні територіальні органи і РСДВК, що становлять єдину систему державних органів ветеринарної медицини.

До компетенції ДДВМ та його територіальних органів відносились координація й організація здійснення заходів із профілактики, діагностики та ліквідації інфекційних, інвазійних і незаразних хвороб тварин та їхнього лікування; оцінювання епізоотичної ситуації, розроблення, затвердження й забезпечення здійснення протиепізоотичних заходів; видання обов'язкових для виконання розпоряджень щодо профілактики та ліквідації заразних хвороб, проведення дератизації, дезинфекції та інших заходів; державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд за виробництвом доброякісної у ветеринарно-санітарному відношенні продукції тваринного походження, у т.ч. перевірка документації, пов'язаної з якістю та безпекою продукції тваринного і рослинного походження, здоров'ям тварин; представництво ветеринарної медицини в міжнародних організаціях [321]. Отже, у своїй діяльності ДДВМ здійснював контроль-наглядові, виконавчо-розпорядчі та представницькі функції.

У період з 2002 р. по 2009 р. структура органів державного управління ветеринарною медициною відповідала адміністративно-територіальному поділу України: установи державної ветеринарної медицини було організовано відповідно в АР Крим, областях, містах, районах (див.рис.1.4). За висловом Президента Регіональної комісії ВООЗТ в Європі, координатора країн Східної

Європи Н. Белєва, «структура ветеринарної служби України є найкращою не тільки в Європі, а й у світі» [134]. Виконання основних завдань ветеринарної медицини розподілено між органами державного управління та державними установами ветеринарної медицини.

Центральна, республіканська АР Крим, зональні, обласні, міжобласні, міські, районні та міжрайонні державні лабораторії ветеринарної медицини здійснювали лабораторну діагностику інфекційних та інвазійних хвороб тварин, а також оцінювання якості та безпеки продукції, кормів тваринного і рослинного походження (рис. 2.4).

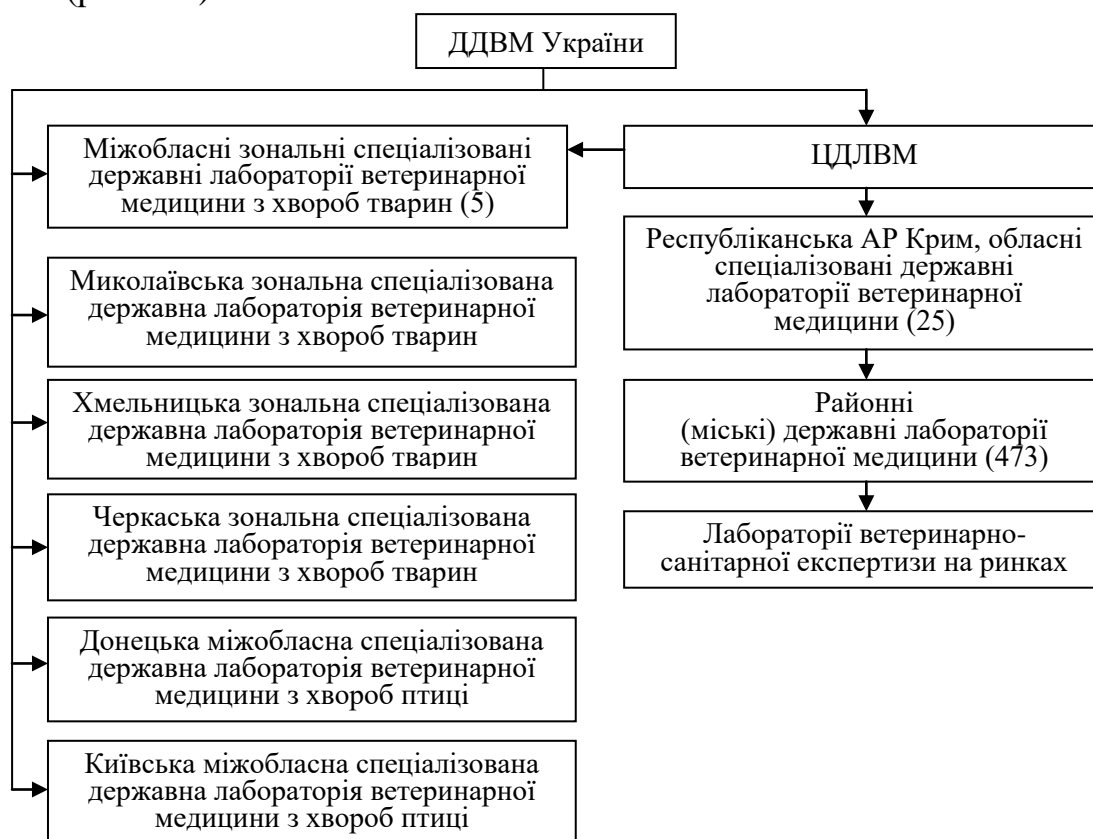


Рис. 2.4. Структура державних діагностичних закладів ветеринарної медицини України*

*Джерело: складено автором

ЦДЛВМ і міжобласні зональні спеціалізовані державні лабораторії ветеринарної медицини з хвороб тварин підпорядковались лише ДДВМ, решта – мали подвійне підпорядкування. Наприклад, республіканська та обласні державні лабораторії ветеринарної медицини підпорядковались ЦДЛВМ та УВМ в АР Крим, областях, містах Київ та Севастополь, відповідно, а районні та міські державні лабораторії ветеринарної медицини – обласним державним

лабораторіям ветеринарної медицини, а також УВМ в районах та УВМ в містах обласного значення.

До складу районних державних лабораторій ветеринарної медицини входили лабораторії ветеринарно-санітарної експертизи на ринках. ЦДЛВМ була метрологічним, методичним, арбітражним центром з лабораторної діагностики хвороб тварин та референт-центром з визначення показників якості та безпеки продукції тваринного походження, кормів тощо. ЦДЛВМ акредитовано у системі «УкрСЕПРО» на право проведення досліджень за 70 показниками якості та безпеки продукції тваринного походження та кормів згідно з ISO/IEC 17025. Діагностика захворювань тварин та визначення показників якості й безпеки у продуктах тваринного походження, а саме важких металів, мікотоксинів, гормонів, нітрозамінів, гістаміну, антибіотиків, радіонуклідів здійснювалась на сучасних приладах та обладнанні висококваліфікованими спеціалістами, які пройшли стажування у провідних лабораторіях Франції, Німеччини, Великобританії, США та інших країн.

До територіальних органів ДДВМ належали УВМ з державними ветеринарними інспекціями АР Крим, областей, міст Київ та Севастополь, міст, районів. ДДВМ функціонально підпорядковувались підрозділи ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів МВС України [104], які утворювались для надання практичної допомоги установам ветеринарної медицини в організації та здійсненні ветеринарно-санітарних заходів, за посадами – державними інспекторами ветмедицини, функціонально підпорядкованими ДДВМ у питаннях, визначених цим законом. Керівників даних підрозділів призначали на посаду і звільняли з посади за погодженням з ДДВМ.

Реалізацію завдань ветеринарної медицини щодо здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю якості та дотримання вимог щодо виробництва і реалізації ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини було покладено на ДНДКІ біотехнології і штамів мікроорганізмів та ДНДКІ ветеринарних препаратів, кормів та кормових добавок. Ці інститути займались ветеринарно-санітарним контролем розроблення, упровадження, виробництва, якості ветеринарних препаратів,

субстанцій, готових кормів, кормових добавок, імунобіологічних, діагностичних засобів, пробіотиків. У підпорядкуванні ДДВМ знаходились ДП «Укрветпромстач» та його територіальні представництва, шість РСДВК (Донецька, Львівська, Одеська, Південна, Південно-Західна та Придніпровська). На територіальному рівні до складу РСДВК входило 120 прикордонних пунктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті. Виробництво біологічних препаратів в Україні здійснювалося підприємствами біологічної промисловості (Дніпропетровська, Новогалещинська, Сумська, Харківська, Херсонська біологічні фабрики). У 2006–2007 рр. біофабрики виробляли близько 80 найменувань біологічних препаратів, плідно співпрацюючи з науково-дослідними інститутами УААН, Всеросійським НДІ ветеринарії, вірусології та мікробіології, компаніями Німеччини, Франції, Ірландії.

Отже, структуру державного управління ветеринарною медициною доцільно розглядати як внутрішньо впорядковану, ієрархічно побудовану сукупність відносно самостійних органів (КМУ, ЦОВВ з питань ветеринарної медицини) та їхніх підрозділів (державних установ ветеринарної медицини), що здійснюють діяльність у межах закріплених функцій і компетенцій. Структура органів державного управління ветеринарною медициною складалася з трьох рівнів і відповідала адміністративно-територіальному поділу України: установи державної ветеринарної медицини було створено відповідно в АР Крим, областях, містах, районах, за винятком РСДВК, організованих не за регіональним, а за галузевим принципом.

Якість надання управлінських послуг населенню щодо забезпечення потреби у ветеринарно-санітарному захисті значною мірою залежить від структурно-функціонального забезпечення галузі ветеринарної медицини. У зв'язку з цим метою наступного етапу дослідження є аналіз функцій територіальних органів державного управління ветеринарною медициною на предмет відповідності покладеним на них завданням. Реалізації поставленої мети сприяє вирішення наступних завдань: аналіз співвідношення нормативно визначених завдань і конституційно та законодавчо закріплених цілей УВМ в АР

Крим та областях, оцінка ступеня їх відповідності; обґрунтування співвідношення завдань, покладених на УВМ в АР Крим та областях, і відповідних функцій; класифікація функцій УВМ в АР Крим та областях за типологічними групами.

Враховуючи відсутність конституційно і законодавчо визначених місії та цілей органів виконавчої влади з питань ветеринарної медицини, в процесі дослідження для оцінки ступеня відповідності завдань територіальних органів ДДВМ України було використано перелік основних завдань ветеринарної медицини, визначений вищезгаданим законом [104]. При цьому, аналіз співвідношення нормативно визначених завдань УВМ в АР Крим та областях і законодавчо закріплених завдань показав високий ступінь їх відповідності (табл.2.10).

Для змістовного розуміння механізму визначення і забезпечення реалізації цілей необхідним є розгляд окремих видів діяльності (в т.ч. управлінської), функціонального розподілу праці, особливостей формування структури. Тому наступним етапом дослідження стало визначення міри забезпечення реалізації завдань, покладених на УВМ в АР Крим та областях, відповідними функціями (дод. Д, дод. Е).

В результаті проведеного аналізу відповідності завдань і функцій досліджених установ виявлено високий ступінь їх кореляції. Поряд з цим, «Положення про УВМ в АР Крим та областях» визначає виконання даними організаціями безпосередньо, а також через підпорядковані їм державні установи ветеринарної медицини деяких інших функцій, які не узагальнені в окремі завдання, а саме: видача ветеринарних документів на об'єкти, що підлягають обов'язковому ветеринарно-санітарному контролю та нагляду; управління майном відповідних об'єктів державної власності; ведення державної статистичної звітності ветеринарної служби, підготовка пропозицій щодо її вдосконалення; організація науково-технічного та нормативно-методичного інформування з питань ветеринарної медицини державних установ ветеринарної медицини; внесення пропозицій щодо: зміни умов фінансування підприємств, установ і організацій ветеринарної медицини; надання повноважень державних інспекторів ветеринарної медицини іншим спеціалістам ветеринарної медицини;

Аналіз відповідності завдань центральних і територіальних органів (УВМ в АР Крим та областях) ДДВМ України*

Основні завдання ветеринарної медицини, визначені Законом України «Про ветеринарну медицину» [1]	Завдання територіальних органів ДДВМ України, визначені положенням про УВМ в АР Крим та областях [4]
Охорона території України від занесення з території інших держав або з карантинної зони збудників інфекційних хвороб тварин	Розроблення та реалізація заходів щодо охорони території АР Крим, області від занесення з території інших держав, регіонів, областей або з карантинної зони збудників заразних, у т.ч. інфекційних хвороб тварин, а також недопущення їх розповсюдження за межі території АР Крим, області або карантинної зони
Захист населення від хвороб, спільних для тварин і людей	Розроблення та реалізація заходів щодо захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей
Профілактика і діагностика інфекційних, інвазійних і незаразних хвороб тварин та їх лікування	Розроблення та реалізація заходів щодо профілактики, діагностики інфекційних, інвазійних, незаразних хвороб тварин та їх лікування
Державний ветеринарно-санітарний контроль і нагляд за : – якістю та безпекою продукції тваринного, а на ринках – рослинного походження; – переміщенням, у т.ч. експортом, імпортом, об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду; – додержанням ветеринарно-санітарних вимог, визначених законодавством; – за якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини	Розроблення та реалізація заходів щодо здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за : – якістю та безпекою продукції тваринного, а на ринках – і рослинного походження; – перевезенням, у т.ч. експортом, імпортом, об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду; – додержанням ветеринарно-санітарних вимог, установлених законодавством; – за якістю та умовами реалізації ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини
Бактеріологічний, радіологічний, паразитологічний і токсикологічний контроль на підприємствах переробки продовольчої сировини тваринного походження усіх форм власності	Розроблення та реалізація заходів щодо сприяння проведенню бактеріологічного, радіологічного, паразитологічного, токсикологічного та іншого контролю на підприємствах з переробки продовольчої сировини тваринного походження усіх форм власності: м'ясокомбінатах, птахокомбінатах, інших м'ясопереробних, молокопереробних і рибопереробних підприємствах тощо, холодильниках, базах заготівлі; зі зберігання та реалізації продукції тваринного походження, а на ринках – і продукції рослинного походження
Ветеринарно-санітарна експертиза продукції, що використовується для харчування або виготовлення харчових продуктів, а також готових кормів рослинного і тваринного походження та кормових добавок	Розроблення та реалізація заходів щодо ветеринарно-санітарної експертизи продукції тваринного, а на ринках і рослинного походження, що використовується для харчування або виготовлення харчових продуктів, а також готових кормів, кормів рослинного і тваринного походження та кормових добавок
Сприяння: – підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини; – впровадженню в практику досягнень ветеринарної медицини	Розроблення та реалізація заходів щодо сприяння: – підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини; – впровадженню в практику досягнень ветеринарної медицини

*Джерело: результати власних досліджень

забезпечення: контролю за надходженнями плати за ветеринарні послуги, ефективним та цільовим її використанням; фінансування установ, підпорядкованих Управлінню; виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави; створення спеціалістам ветеринарної медицини належних виробничих та житлових умов, їх медичне і транспортне обслуговування [240].

Слід зазначити, що деякі функції забезпечують реалізацію одночасно декількох завдань. Зокрема, функції координації і контролю роботи підрозділу ветеринарної міліції щодо проведення карантинних ветеринарних заходів МВС України спрямовуються також на здійснення завдань № 2,4,5,6, наведених у табл.Г 1 дод Г. Майже усі функції, необхідні для реалізації завдання № 4 (розроблення та реалізація заходів щодо профілактики, діагностики інфекційних, інвазійних, незаразних хвороб тварин та їх лікування), створюють передумови для ефективного здійснення завдання № 3. Виходячи з того, що велика кількість небезпечних захворювань здатні передаватись людині через неякісні харчові продукти, функції, що забезпечують реалізацію завдання №5, водночас сприяють вирішенню завдання № 3 – розроблення та реалізація заходів щодо захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей. Беручи до уваги важливість своєчасної діагностики для ефективної і раціональної реалізації заходів щодо профілактики та лікування різних хвороб тварин, завдання № 7 та № 8 є важливими для виконання завдань № 2,3,4. Певні недоліки можна відзначити у функціональному забезпеченні завдання щодо розроблення та реалізації заходів по сприянню підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини, оскільки в «Положенні про УВМ в АР Крим та областях» окреслено лише таку функцію, як участь у межах своєї компетенції у проведенні атестації робочих місць спеціалістів ветеринарної медицини Управління та державних установ ветеринарної медицини, незалежно від їх підпорядкованості.

Також недостатньо забезпеченою у функціональному сенсі є реалізація завдання щодо впровадження в практику досягнень ветеринарної медицини. Так, використання слова «сприяння» у значенні «проведення науково-дослідних робіт у галузі ветеринарної медицини» при визначенні функції є недоречним, оскільки

передбачає пасивну позицію органу виконавчої влади по відношенню до об'єктів управління. У цьому випадку більш доцільно було б використовувати такі словосполучення, як «створення умов» або «співробітництво, співпраця», які передбачають зворотний зв'язок, тобто управлінську взаємодію, що відповідає демократичним засадам розвитку державного управління.

Щодо інших нормативно визначених завдань УВМ в АР Крим та областях встановлено, що їх реалізація є достатньо забезпеченою у функціональному відношенні.

Функції (види діяльності, використання яких забезпечує досягнення цілей та завдань організації) у зв'язку зі специфікою їх параметрів поділяються на види. Класифікацію функцій УВМ в АР Крим та областях здійснено згідно з «Порядком проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади» [247], відповідно до якого вони розподілені з урахуванням їх належності до таких типологічних груп: політично-програмні, норма-проектувальні, координаційні, регулятивні, міжнародні, надання управлінських послуг, контроль-наглядові, управління державним майном та ін. (табл.Г 2 дод. Г).

Віднесення функцій до певних типологічних груп дозволило встановити, що в УВМ в АР Крим та областях нормативно визначено здійснення переважно контроль-наглядових (41,6% від загальної кількості функцій), регулятивних (16,6%), координаційних (11,1%) функцій, а також функцій з надання управлінських послуг (11,1%). Незначну питому вагу мають політико-програмні (2,7%) функції та функції управління державним майном (2,7%). Відповідно, нормативно не визначеним залишається здійснення норма-проектувальних, правозахисних і міжнародних функцій, загальна питома вага яких складає 14,2%.

Слід відзначити, що у практичній діяльності обласних УВМ дані функції здійснюються на постійній основі. Наприклад, нормотворча діяльність (як частина норма-проектувальної функції відповідно до зазначеної класифікації) полягає у регулярній підготовці пропозицій ДДВМ України такого спрямування: вдосконалення статистики, обліку і звітності у сфері ветеринарної медицини, потреби у засобах захисту тварин, дезінфектантах; розробка нових і внесення змін до чинних інструкцій з боротьби та профілактики хвороб тварин та інших

відомчих нормативних документів. Адже розробка управлінських рішень, а також проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів переважно здійснюється ДДВМ України на підставі і з урахуванням регіональних запитів і потреб.

Міжнародна функція фактично реалізується УВМ і полягає у співробітництві з ВООЗТ, обміні досвідом з ДВС Франції, Угорщини, Румунії та інших країн [49]. Однак, правова невизначеність цієї функції суттєво гальмує розвиток партнерства та співробітництва між установами ветеринарної медицини на місцевому рівні і не відповідає засадам євроінтеграційної політики України.

У зв'язку з недосконалістю власне методу класифікації до жодної з типологічних груп не можуть бути віднесені наступні функції УВМ в АР Крим та областях: забезпечення створення спеціалістам ветеринарної медицини належних виробничих та житлових умов, їх медичне і транспортне обслуговування; сприяння проведенню науково-дослідних робіт у галузі ветеринарної медицини; внесення пропозицій ДДВМ України стосовно надання повноважень державних інспекторів ветеринарної медицини іншим спеціалістам ветеринарної медицини; забезпечення фінансування установ, підпорядкованих Управлінню у межах коштів, передбачених кошторисом на відповідний рік.

Таким чином, результати проведених досліджень доводять, що державне управління ветеринарною медициною базувалося і базується на Конституції України, законодавчих актах, які приймаються і оприлюднюються через правові акти Президента України та уряду. Встановлено недосконалість правової бази з питань ветеринарної медицини через невизначеність місії та цілей галузевих органів державного управління.

Незважаючи на відносно високий ступінь відповідності законодавчо закріплених і нормативно визначених завдань УВМ в АР Крим та областях, а також достатню їх аплікацію у вигляді функціональних обов'язків, зафіксовано недоліки у закріпленні певних завдань, наприклад: розроблення та реалізація заходів щодо сприяння підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини; впровадження в практику досягнень ветеринарної медицини.

Згідно з класифікацією функцій органів виконавчої влади [247] (зокрема, УВМ в АР Крим та областях), задовольняє вимогам нормативне закріплення здійснення контрольних-наглядових, регулятивних, координаційних, політико-програмних, а також функцій з надання управлінських послуг та управління державним майном. Подальші дослідження такого спрямування доцільно орієнтувати на визначення повноти охоплення функцій УВМ у відповідних положеннях по внутрішньоорганізаційним структурним підрозділам.

Отже, правове та структурно-функціональне забезпечення діяльності установ і організацій державної ветеринарної служби в Україні у період, що аналізується, забезпечувало потребу населення щодо охорони території країни від небезпечних хвороб і захисту здоров'я тварин. Завдяки створеній моделі державного управління ветеринарною медициною, підтримувалась стабільна, благополучна епізоотична ситуація. ДВС України реалізовувались заходи щодо запровадження контролю особливо небезпечних заразних хвороб тварин, у першу чергу, спільних для тварин і людей.

Ретроспективний аналіз трансформації правового статусу ЦОВВ з питань ветеринарної медицини в системі ЦОВВ України у період з 1996 р. по теперішній час. В умовах реформування державного управління в Україні особливої гостроти набувають проблеми, пов'язані з правовим забезпеченням діяльності КМУ, до яких, зокрема, належить невизначеність послідовності й системи в реорганізації міністерств та інших ЦОВВ, відсутність науково обґрунтованих підходів, покладених в основу законодавчого врегулювання правового статусу органів виконавчої влади [322]. Ця проблема безпосередньо стосується також органів державного управління ветеринарною медициною, покликані виконувати завдання загальносоціальної важливості. У зв'язку з цим, було проведено ретроспективний аналіз трансформації правового статусу ДДВМ в системі органів центральної виконавчої влади України в період з 1991 р. по теперішній час. З'ясування хронологічної послідовності утворення і трансформації ЦОВВ з питань ветеринарної медицини як органу державного управління після здобуття Україною незалежності до цього часу дозволило визначити певні суперечності (табл. 2.11).

У період перебування України у складі СРСР (до 1991 р.) центральним керівним та контрольним ветеринарним органом був Державний агропромисловий комітет УРСР, який здійснював керівництво через Головне управління ветеринарії з Державною ветеринарною інспекцією [28].

Таблиця 2.11

Трансформації правового статусу ЦОВВ з питань ветеринарної медицини
у системі ЦОВВ України*

Період	Місце в системі ЦОВВ України	Вид документа, який регламентує правовий статус
до 1991 р.	Головне управління ветеринарії з Державною ветеринарною інспекцією (структурний підрозділ Державного агропромислового комітету УРСР)	Ветеринарне законодавство. Ветеринарний статут СРСР, положення, укази, інструкції, настанови і правила з питань ветеринарної справи [28]
1996 р.	Створено ДДВМ, підпорядкований Міністру сільського господарства і продовольства України. Голова ДДВМ України і заступники призначаються на посаду КМУ	Закон України «Про ветеринарну медицину» [104]
1999 р.	ДДВМ України – ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністерство АПК України	Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 13 березня 1999 р. № 250/99
1999 р.	ДДВМ України не згадується ні серед утворених, ні серед ліквідованих ЦОВВ	Указ Президента «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» [251]
2000 р.	ДДВМ України реорганізовано в урядовий орган державного управління у складі Мінагрополітики України	Постанова КМУ «Про реорганізацію ДДВМ в урядовий орган державного управління» [269]
2002 р.	ДДВМ України – орган державного управління, який діє у складі спеціального уповноваженого ЦОВВ з питань аграрної політики	Закон України «Про ветеринарну медицину» (редакція 2002 р.) [104]
2006 р.	ДДВМ України реорганізовано в ДКВМ України	Постанова КМУ «Питання Державного департаменту ветеринарної медицини» [185], Закон України «Про ветеринарну медицину» (редакція 2006 р.) [203]
2009 р.	ДКВМ України реорганізовано в Держветфітослужбу України	Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [258]
2015 р.	Держветфітослужбу України реорганізовано в Держпродспоживслужбу України	Постанова КМУ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 р. [257]

*Джерело : складено автором за даними [28; 104; 185; 203; 251; 257; 258; 269]

Указом Президента України № 250/99 від 13 березня 1999 р. «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» ДДВМ України надано статус ЦОВВ України, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністерство АПК України [250]. Цей Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99 «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади», у якому ДДВМ не згадувалося ні серед утворених, ні серед ліквідованих ЦОВВ, ні в затвердженій «Схемі

організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади», що додається до Указу [251].

Постановою КМУ від 3 листопада 2000 р. №1648 ДДВМ України було реорганізовано в урядовий орган державного управління у складі Мінагрополітики України [269]. Враховуючи, що ДДВМ України не було ліквідовано як ЦОВВ, згідно з Конституцією України [120], рішення щодо його реорганізації приймаються Президентом України за поданням Прем'єр-міністра. Дослідження організаційно-правових засад державного управління в галузі ветеринарної медицини вказує на наявність у ДДВМ України ознак ЦОВВ, Державного комітету України та ознаки ЦООВ зі спеціальним статусом (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

Характеристика ДДВМ України як центрального органу виконавчої влади*

Назва органу	Ознаки органу державного управління
ЦОВВ	Є самостійною ланкою державного апарату, яка бере участь у здійсненні функцій держави і яку наділено владними повноваженнями з можливостями застосування примусу Створений і діє на основі правових актів Виконує властиві тільки йому функції та завдання Має необхідну структуру і матеріальну базу, потрібну для здійснення його повноважень
Державний комітет України	Є ЦОВВ, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів (у даному випадку – Міністр аграрної політики України) Вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідними членами КМУ і забезпечує реалізацію їх у визначеній сфері діяльності Безпосередньо не формує урядову політику, сприяє міністерствам та КМУ в цілому у формуванні й реалізації політики завдяки виконанню функцій державного управління
ЦОВВ зі спеціальним статусом	Має особливі завдання та повноваження, які встановлюють спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності і підзвітності

*Джерело: складено автором за даними [152]

Результати досліджень дають підстави для віднесення ДДВМ України до ЦОВВ за такими ознаками: наявність відомчої системи об'єктів; здійснення керівництва дорученими сферами управління; наявність у складі дорадчо-консультаційного органу – Державної фармакологічної комісії ветеринарної медицини (експертно-дорадчого органу з питань регламентації безпечного та ефективного застосування засобів захисту тварин); виконання контрольно-наглядових, виконавчо-розпорядчих, представницьких та нормотворчих функцій;

у межах своїх повноважень організація виконання актів законодавства і систематичний контроль їхньої реалізації; значний масштаб діяльності та обсяг компетенції, необхідний для формування й реалізації державної політики у такій сфері суспільного життя, як ветеринарна медицина [322].

Отже, на підставі детального розгляду елементів правового статусу виявлено невідповідність у 1991 р. – 2019 р. фактичного юридичного статусів ДДВМ України у системі ЦОВВ. Соціальна вага завдань, що виконує ветеринарна медицина, важливість їх для національної безпеки країни, наявність у ДДВМ України ознак, характерних для державних комітетів та інших типів ЦООВ, історична зумовленість, прогресивні тенденції розвитку ветеринарної медицини в країнах ЄС та інші чинники свідчать на користь об'єктивної потреби у відновленні неправомірно втраченого статусу ЦОВВ. До 2007 р. ДДВМ України мав статус урядового органу державного управління, який діяв у складі Мінагрополітики України.

30 серпня 2007 р. Постановою КМУ № 1075 ДДВМ України реорганізовано у ДКВМ України – ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра аграрної політики України [185]. Цією ж Постановою затверджено нове «Положення про Державний Комітет ветеринарної медицини України».

Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» шляхом реорганізації ДКВМ України утворено Держветфітослужбу України з покладанням на неї функції реалізації державної політики у сфері охорони прав на сорти рослин [258]. Держветфітослужба України мала правовий статус ЦОВВ України, діяльність якого спрямовувалася і координувалася КМУ через відповідних його членів (через Міністра аграрної політики та продовольства України). До її складу входили ДКВМ України, Державна інспекція з карантину рослин та Державна інспекція захисту рослин. Держветфітослужба України забезпечувала реалізацію державної політики в галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві. Структура центрального апарату служби включала такі підрозділи,

як Управління забезпечення протиепізоотичної роботи, Управління державної інспекції ветеринарної медицини, Управління ветеринарно-санітарної експертизи та безпечності харчових продуктів, Управління організації ветеринарної справи, Управління фінансів та економіки, Сектор правового забезпечення, Сектор кадрової роботи, Департамент фітосанітарної безпеки, Управління карантину рослин, Управління захисту рослин. Вона мала у своєму складі 27 головних УВМ (в АР Крим, областях, містах Київ та Севастополь), 118 УВМ в містах обласного значення, 488 УВМ в районах, 6 РСДВК (з підпорядкованими їм 120 прикордонними пунктами ДВСКН на державному кордоні та транспорті). УВМ в містах підпорядковувались міські державні лікарні ветеринарної медицини, а управлінням ветеринарної медицини в районах – районні державні лікарні ветеринарної медицини та їхні структурні підрозділи, відповідно. Мережу діагностичних ветеринарних закладів України склали 504 державні лабораторії ветеринарної медицини (зокрема ДНДІ з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи, 3 зональні спеціалізовані лабораторії з хвороб тварин, 2 міжобласні спеціалізовані лабораторії з хвороб птиці, 24 регіональні обласні, 464 районні, 7 міських та дві лабораторії з проблем хвороби Ауескі). Чисельний склад працівників лабораторій усіх рівнів – 2 175 лікарів ветмедицини та 1 969 лаборантів [177]. Здійснення ДВСКН якості та дотримання вимог щодо виробництва й реалізації ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини забезпечувалось ДНДКІ біотехнології і штамів мікроорганізмів та ДНДКІ ветеринарних препаратів, кормів та кормових добавок.

Згідно з відповідними постановами КМУ [257; 234; 272], на базі Держветфітослужби України, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів і Державної санітарно-епідеміологічної служби України (*далі – Держсанепідемслужба України*) створено Держпродспоживслужбу України, затверджено положення про її діяльність, утворено як юридичні особи публічного права її територіальні органи. Територіальні органи Держветфітослужби України, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Держсанепідемслужби України реорганізовано шляхом приєднання їх до відповідних територіальних

органів Держпродспоживслужби з покладанням на неї функції реалізації державної політики, які раніше виконували ці органи, крім функцій реалізації державної політики у сферах племінної справи у тваринництві, гігієни праці, дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників, державного контролю (нагляду) дотримання вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін.

Розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні у період незалежності доцільно розглядати як *етап трансформації державного управління ветеринарною медициною (грудень 1991 р. – теперішній час)*. Цей етап характеризується такими позитивними рисами, як розбудова організаційно-правових засад успішного функціонування установ галузі, розробка законодавчої і нормативно-правової бази з питань ветеринарної медицини, створення системи державного ветеринарно-санітарного контролю на державному кордоні і транспорті, формування мережі діагностичних установ і вертикалі виконавчих органів (обласні, районні УВМ). Державне управління ветеринарною медициною здійснювалось на основі правової бази, яка включала закони України, акти Президента України та КМУ, та відомчі нормативно-правові документи (накази, положення, інструкції, ветеринарно-санітарні правила, вимоги, та ін.). Відповідно до складу завдань ветеринарної медицини було сформовано трьохрівневу (центральний, обласний і районний) структуру органів державного управління галуззю, а також мережу державних установ, підпорядкованих ЦОВВ з питань ветеринарної медицини і призначених для ресурсного забезпечення її функціонування.

Позитивно оцінюючи створення законодавства та механізмів його практичної реалізації в галузі ветеринарної медицини, слід відзначити, що структурно-функціональне забезпечення діяльності органів ветеринарної медицини не було позбавлене певних недоліків. До них, зокрема, можна віднести: по-перше, ДВС декілька разів піддавалась реформуванню; по-друге, ЦОВВ з питань ветеринарної медицини неодноразово змінював свою назву і правовий статус; по-третє, трансформації, як результат реформування, не завжди були корисними, оскільки супроводжувались ліквідацією структурних ланок системи

державних органів ветеринарної медицини, звуженням повноважень, що ускладнювало реалізацію функцій держави з питань управління ветеринарною медициною. Отже, особливістю розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні у період незалежності є його перебування у стані перманентного реформування.

Серед чинників впливу на розвиток державного управління ветеринарною медициною у цей період доцільно виділити зовнішньоекономічні та політичні чинники (євроінтеграційні процеси та нестабільна політична ситуація, відповідно), скорочення фінансування науково-дослідних робіт і закладів, масштабні реформи у сферах освіти, науки, державного управління, багаторазові галузеві перетворення, які спричинили скорочення функцій і обсягу повноважень, кадрове скорочення, ослаблення управлінського впливу на підконтрольні об'єкти і дестабілізацію механізмів державного регулювання процесів захисту здоров'я тварин та безпеки тваринницької продукції.

Висновки до розділу 2

1. Виділено і охарактеризовано чотири історичні етапи розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні:

– етап зародження державного управління ветеринарною медициною на території українських земель (IX ст. –XVIII ст.) охоплює періоди: Київської Русі, литовсько-польської доби, козацької доби (визвольна війна і становлення державності українського народу, Гетьманщина);

– етап виникнення державного управління ветеринарною медициною на території українських земель (кінець XVIII ст. – 1917 р.) співвідноситься з перебуванням України у складі Австрійської (Австро-Угорської) та Російської імперій;

– етап становлення державного управління ветеринарною медициною в Україні (1917 р.– кінець XX ст.) співвідноситься з перебуванням України у складі СРСР;

– етап трансформації державного управління ветеринарною медициною (грудень 1991 р. – теперішній час) співпадає з періодом незалежності України.

2. Визначено інституційні, кадрові та фінансові особливості становлення та розвитку державного управління ветеринарною медициною:

– фінансування ветеринарних заходів і діяльності ветеринарних установ із декількох джерел;

– комплектація державних ветеринарних організацій лікарями як ветеринарної, так і гуманної медицини (остаточна професійна диференціація відбулась на початку ХХ ст., зокрема, відокремлення ветеринарної медицини від гуманної на рівні державних органів центрального рівня розпочалось у 1889 р. і завершилось 1901 р.);

– паралельний розвиток цивільної та військової ветеринарної справи;

– розподіл на центральний (Ветеринарний комітет, Ветеринарне відділення Міністерства внутрішніх справ, пізніше – ЦОВВ з питань ветеринарної медицини) і територіальний (губернські ветеринарні лікарі, пізніше – губернські управління, згодом обласні, міські та районні УВМ) рівні;

– побудова структури лікувально-профілактичних та адміністративних закладів відповідно до територіальної організації держави, а структури органів державної ветеринарної інспекції на транспорті й кордоні – відповідно до географічного розташування прикордонних пунктів.

3. Ідентифіковано чинники впливу на становлення і розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні, а саме:

– науково-технічні: розвиток науки, освіти, людського потенціалу, науково-технічного прогресу і технологій;

– екологічні: забруднення навколишнього середовища;

– політичні: розвиток державності, адміністративно-територіальний поділ, розвиток місцевого самоврядування, політична ситуація, зовнішня та внутрішня політика держави, геополітичні процеси та події;

– економічні: зовнішньо-економічні відносини, інтереси, політика держави, економічна ситуація, стан фінансування протиепізоотичних заходів;

– міжнародні: міжнародні військові, політичні і економічні процеси та події, міжнародна санітарна політика.

4. Дослідження історичних аспектів розвитку державного управління ветеринарною медициною в період незалежності України вказує на те, що виконання основних завдань ветеринарної медицини розподілялось за певними функціональними сферами: охорона території та контроль міжнародних перевезень на державному кордоні та транспорті здійснювали, комплекс лікувально-профілактичних заходів, комплекс діагностичної роботи, контроль ветеринарних препаратів, кормів, кормових добавок та інших засобів захисту тварин, постачання, виробництво біофармацевтичних препаратів. Особливостями розвитку державного управління ветеринарною медициною в цей період є: неодноразові трансформації правового статусу ЦОВВ з питань ветеринарної медицини в системі ЦОВВ України у період з 1996 р. по 2019 р.; наявність ознак, за якими ДДВМ України має відноситись до ЦОВВ; високий ступінь відповідності законодавчо закріплених і нормативно визначених завдань УВМ та областях, а також достатнє відображення їх у вигляді функціональних обов'язків у період 2007-2008 рр. Правове та структурно-функціональне забезпечення діяльності установ і організацій державної ветеринарної служби в Україні до 2008 р. повністю відповідало потребам населення щодо охорони території країни від небезпечних хвороб і захисту здоров'я тварин. Завдяки створеній моделі державного управління ветеринарною медициною, підтримувалась стабільна, благополучна епізоотична ситуація. ДВС України реалізовувались заходи щодо контролю особливо небезпечних заразних хвороб тварин, у першу чергу спільних для тварин і людей.

Основні результати дослідження цього розділу опубліковані в монографіях [86, розділ 2; 324, підрозділ 4.2], фахових виданнях [72; 73; 169; 321], апробовані на конференціях [322].

РОЗДІЛ 3

СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ

3.1. Особливості організаційно-правового забезпечення державного управління ветеринарною медициною

Визначення основних напрямів здійснення перетворень щодо наближення вітчизняної ветеринарної медицини до європейської моделі санітарного контролю потребує дослідження сучасного стану правового забезпечення діяльності органів державного управління ветеринарною медициною в Україні (характеристика системи у статичі). Державне управління ветеринарною медициною здійснюється на основі суворої правової регламентації.

У сучасній науковій літературі правове регулювання розглядається як:

- метод державного управління, сутністю якого є юридичний вплив на соціально-правову сферу та її окремі елементи у процесі впорядкування суспільних відносин, основним учасником якого є державна влада [142];
- діяльність держави (уповноважених органів) з видання юридичних норм поведінки людей, обов'язкових для виконання, яка підтримується громадською думкою та забезпечується можливостями державного апарату [174].

У рамках даного дослідження правове регулювання державного управління ветеринарною медициною розглядається як розроблення і затвердження нормативно-правових актів з метою упорядкування суспільних відносин (трудових, майнових, пов'язаних із використанням повноважень органів виконавчої влади чи окремих посадових осіб у галузі державного управління ветеринарною медициною), яке здійснюється згідно з нормами відповідного права. Вітчизняні вчені класифікують правові акти державного управління за юридичними властивостями; за межами дії, за характером компетенції органів, які приймають акти, за положенням органів, що видають акти [174]. Тобто, правове забезпечення державного управління ветеринарною медициною в Україні можна

визначити як сукупність правових актів, що регулюють суспільні відносини, учасниками яких є органи державного управління ветеринарною медициною, установи, підприємства, заклади ветеринарної медицини, суб'єкти господарювання, фізичні та юридичні особи. Сучасне правове забезпечення ветеринарної медицини нараховує значну кількість законодавчих і нормативно-правових актів (табл. 3.1). Проте, до цього часу не здійснено їхньої систематизації.

Таблиця 3.1

Правове забезпечення державного управління ветеринарною медициною
України (станом на 2019 р.)*

Тип документа	Кількість	Назва
1	2	3
Основний Закон	1	Конституція України
Кодекси законів	5	Кодекс України про адміністративні правопорушення Кримінальний кодекс України Цивільний кодекс України Кодекс законів про працю України Податковий кодекс України
Закони України	21	«Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» «Про захист тварин від жорстокого поводження» «Про страхування» (ст. 6) «Про ветеринарну медицину» «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» «Про молоко і молочні продукти» «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» «Про державні нагороди України» (ст. 10) «Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини» «Про безпечність та якість харчових продуктів» «Про адміністративні послуги» «Про бджільництво» «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» «Про захист населення від інфекційних захворювань» «Про здійснення державних закупівель» «Про захист прав споживачів» «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» «Про мисливське господарство і охоту» «Про охорону праці» «Про державну службу» «Про поводження з тваринами» «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» «Про санітарне та епідемічне благополуччя населення» «Про тваринний світ»
Укази Президента України	7	«Про невідкладні заходи щодо реформування аграрного сектора економіки» «Про систему центральних органів виконавчої влади» «Про невідкладні заходи щодо забезпечення стабільної епізоотичної ситуації в Україні» «Про внесення змін до Указу Президента України «Про почесні звання України»» «Про невідкладні заходи щодо запобігання занесенню і поширенню високопатогенного грипу птиці та мінімізації наслідків можливої пандемії грипу» та інші

1	2	3
Постанови КМУ	6	«Про реорганізацію Державного департаменту ветеринарної медицини в урядовий орган державного управління» «Про порядок ліцензування підприємницької діяльності» «Про перелік протиепізоотичних, лікувальних, лабораторно-діагностичних, радіологічних та інших ветеринарно-санітарних заходів, що проводяться органами державної ветеринарної медицини за рахунок відповідних бюджетних та інших коштів» «Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції» «Про затвердження Програми запобігання і ліквідації проявів захворювання великої рогатої худоби на губчастоподібну енцефалопатію та інших пріонних інфекцій на території України на 2001-2010 роки» «Питання Державного департаменту ветеринарної медицини»
Розпорядження КМУ	1	«Про затвердження переліку нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження»
Накази	50	Накази Головного Державного інспектора ветеринарної медицини України
Ветеринарно-санітарні вимоги	14	щодо імпорту в Україну об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду щодо імпорту в Україну вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини щодо заготівлі і переробки воскосировини та ін.
Правила	10	Правила відбору зразків патологічного матеріалу, крові, кормів, води та пересилання їх для лабораторного дослідження Правила передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів Правила транспортування та зберігання ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини у ветеринарних аптеках, їх структурних підрозділах, на базах, складах та ін.
Нормативи	15	Норми часу і чисельності працівників державних установ ветеринарної медицини на проведення забою тварин і переробку продукції Норми часу для працівників державних установ ветеринарної медицини, регіональних служб державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті Норми часу і чисельності працівників державних установ ветеринарної медицини на проведення протиепізоотичних та лікувально-профілактичних заходів
Інструкції	40	Про затвердження інструкцій про заходи з профілактики та боротьби з інфекційним хворобами тварин: бруцельозом, сибіркою, хворобою Тешена свиней та анемією коней Про затвердження Інструкції щодо профілактики та боротьби з африканською чумою свиней і Інструкції з профілактики та ліквідації репродуктивно-респіраторного синдрому свиней Про затвердження Інструкції з профілактики та ліквідації грипу птиці та ін.
Положення	29	Про затвердження Положення про пункт державного ветеринарного контролю на державному кордоні та транспорті Про затвердження Положення про державний ветеринарний нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження Про затвердження Положення про присвоєння відповідних статусів суб'єктам племінної справи у тваринництві та Положення про відповідність суб'єктів племінної справи у тваринництві статусу племінного заводу, племінного репродуктора і племінного птахо репродуктора та ін.

*Джерело : складено автором за даними [120; 198; 201; 230; 232; 254; 255]

Нормативним актом вищої юридичної сили є Конституція України, в якій задачі і обов'язки держави стосовно забезпечення охорони населення від хвороб, спільних для тварин і людей, прописані опосередковано. Так, Конституція

України гарантує конституційні права та свободи громадян, у тому числі «право на охорону здоров'я» [120]. Відповідно до ст.49 «Держава ... забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя населення» [120]. Важливою складовою епідемічного благополуччя країни є захист громадян від збудників небезпечних хвороб, спільних для людей і тварин, що є основним призначенням ветеринарної медицини як галузі, суспільного інституту та системи органів державного управління.

Згідно зі ст.50 Конституції України «...кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля». До основних завдань держави у галузі ветеринарної медицини належить забезпечення охорони навколишнього середовища. Згідно зі ст.6 Основ законодавства України про охорону здоров'я, кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає [173]. Це право гарантується діяльністю не лише відповідних державних закладів системи охорони здоров'я, а й органів ДВС, які здійснюють: зменшення або усунення ризиків виникнення зоонозів та захворювання населення; охорону території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав; захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, що пов'язані з вирощуванням та обігом тварин [203].

Таким чином, конституційно визначені положення (ст. 50, ст. 49, ст. 116) безпосередньо не стосуються діяльності ДВС, а визначають стратегічні напрямки формування і реалізації державної політики у галузі ветеринарної медицини [120].

Відповідно до ст. 92 Конституції України, Держпродспоживслужба України належить до органів виконавчої влади, організація і діяльність яких визначаються виключно законами України Тому доцільним є детальний розгляд законодавчого забезпечення, що регламентує діяльність ветеринарної медицини.

Результати досліджень вказують на те, що форми правового регулювання державного управління ветеринарною медициною можна класифікувати за характером компетенції органів, які приймають їх акти, на загальні і специфічні (рис.3.1).



Рис. 3.1. Форми правового регулювання державного управління ветеринарною медициною в Україні*

*Джерело: складено автором

Відповідно, до загальних форм правового регулювання державного управління ветеринарною медициною належать:

- Конституція України – основний Закон, що є джерелом і базою всього правового регулювання, у т.ч. галузі ветеринарної медицини;
- Закони України – прийняті в установленому порядку правові акти з основних питань життєдіяльності держави, які визначають державну волю та мають вищу юридичну силу;
- Укази і розпорядження Президента України – підзаконні (за своєю природою) правові акти, які за умов відсутності відповідних законів відіграють роль первинних правових нормативних актів;
- постанови та розпорядження КМУ – підзаконні правові нормативні акти, що базуються на законах та їм не суперечать.

З огляду на багаточисельність та важливість для реалізації функцій суб'єктів державного управління у галузі ветеринарної медицини, в окрему групу доцільно об'єднати галузеві нормативно-правові акти, які формують особливу групу правових документів. За своєю юридичною природою вони є підзаконними, базуються на законах і часто деталізують їх окремі положення, розробляються компетентними органами ветеринарної медицини на різних рівнях системи ЦОВВ і діють в межах встановленої компетенції на певній території.

Вітчизняні науковці визначають нормативно-правовий акт як письмовий офіційний документ, прийнятий у відповідній формі правотворчим органом у

межах його компетенції і спрямований на встановлення чи відміну правових норм, основний вид актів управління [142].

На підставі і на виконання чинних законів України, а також постанов і розпоряджень уряду й указів Президента України, ЦОВВ з питань ветеринарної медицини в межах своєї компетенції видає накази, постанови, інструкції, правила, положення. Особливістю державного управління у галузі ветеринарної медицини є різноманітність форм нормативно-правового регулювання. Узагальнення результатів дослідження дозволило виділити такі специфічні форми правового регулювання державного управління ветеринарною медициною:

- галузеві: накази і розпорядження головного ветеринарного інспектора України (загально-державного масштабу);
- відомчі: накази, правила, порядки, вимоги, інструкції, положення, що видаються Мінагрополітики та ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України;
- місцеві: накази, розпорядження, правила, регламенти, посадові інструкції, що видаються керівництвом державних органів ветеринарної медицини з метою реалізації відповідних функцій та упорядкування внутрішньої діяльності (локального масштабу).

За сутністю та змістом нормативно-правові акти можуть мати зобов'язуючий, заборонний чи дозвільний характер, що є перспективою подальших досліджень (кількісний і змістовний аналіз нормативно-правових актів за цими ознаками).

Усі перелічені вище нормативно-правові акти підлягають державній реєстрації в Міністерстві юстиції України та включені до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, оскільки вони мають міжвідомчий характер (є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, органів державного управління та органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління ЦОВВ з питань ветеринарної медицини).

Положення. Згідно із загальноприйнятим визначенням, положення – це нормативно-правовий акт, що визначає структуру і функції будь-якого органу або порядок діяльності [142]. ЦОВВ з питань ветеринарної медицини розробив і

затвердив приблизно 29 положень, більшість з яких визначає правовий статус, основні завдання, структуру, компетенцію відповідних органів державної служби ветеринарної медицини. Наприклад, положення про: головні УВМ в області, РСДВК, пункт ДВСКН на державному кордоні та транспорті та ін.

У деяких положеннях регламентується порядок певної діяльності, наприклад, «Положення про державний ветеринарний нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження» [232].

Інструкції – це нормативно-правові документи, які встановлюють порядок застосування законодавчих актів, а також порядок діяльності щодо профілактики, діагностики та ліквідації окремих хвороб тварин [321].

За спрямованістю організаційного впливу інструкції з питань ветеринарної медицини доцільно можна поділити на 2 групи: 1) інструкції організаційного характеру; 2) інструкції, спрямовані на боротьбу (попередження, виявлення, ліквідацію) з хворобами тварин.

До інструкцій першої групи, зокрема, доцільно віднести такі: «Інструкція про умови і правила провадження підприємницької діяльності (ліцензійні умови) з ветеринарної практики та контроль за їх дотриманням», «Інструкція з порядку ветеринарного клеймування шкіряної та хутрової сировини», «Інструкція про порядок зберігання, підтримання, відпуску, завезення в Україну і вивезення штамів мікроорганізмів, токсинів і отрут тваринного та рослинного походження, які використовуються для потреб ветеринарної медицини та науки» та ін.

Інструкції другої групи доцільно класифікувати за видами тварин, для яких вони призначені (табл.3.2). Інструкції також можна класифікувати за етіологічною природою збудника, що викликає хворобу, наприклад, інструкції, призначені для контролю:

- інфекційних (бактеріальних, вірусних) хвороб тварин: інструкція про заходи з профілактики та боротьби з сибіркою тварин, з ящуром та ін;
- інвазійних (паразитарних) хвороб тварин: інструкція з діагностики, профілактики та ліквідації трихінельозу тварин та ін.;

– пріонних хвороб тварин: інструкція щодо діагностики, профілактики та боротьби з ГЕ ВРХ та ін.

Таблиця 3.2

Класифікація інструкцій з питань ветеринарної медицини за видами тварин*

Вид тварин	Назва інструкції
Хвороби ВРХ	Інструкція щодо діагностики, профілактики та боротьби з губчастоподібною енцефалопатією великої рогатої худоби Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з інфекційним ринотрахеїтом - пустульозним вульвовагінітом ВРХ
Хвороби коней	Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з інфекційною анемією коней Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації захворювання коней грипом
Хвороби свиней	Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з ензоотичним енцефаломієлітом (хворобою Тешена) свиней Інструкція з профілактики та ліквідації репродуктивно-респіраторного синдрому свиней
Хвороби птиці	Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з інфекційною бурсальною хворобою (хвороба Гамборо) Інструкція про заходи боротьби з грипом птиці Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з інфекційним ларинготрахеїтом птахів Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації хвороби Марека у курей Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації захворювання птиці на пастерельоз Інструкція про заходи профілактики та ліквідації вірусного гепатиту каченят Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з вірусним ентеритом гусей Інструкція про заходи боротьби та профілактики респіраторного мікоплазмозу птиці Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації захворювання птиці інфекційним енцефаломієлітом Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації захворювання птиці сальмонельозами Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації інфекційної анемії курчат Інструкція про заходи профілактики та ліквідації захворювання курей на синдром зниження несучості Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації захворювання птиці на віспу Інструкція з профілактики та ліквідації реовірусної інфекції птиці Інструкція із серологічного контролю рівня антитіл до вірусу ньюкаслської хвороби птиці в РЗГА Інструкція про заходи з профілактики та ліквідації аспергільозу птиці Інструкція з профілактики та ліквідації колібактеріозу птиці Інструкція з профілактики та ліквідації туберкульозу птиці Інструкція з профілактики та ліквідації захворювання птиці на хворобу Ньюкасла
Хвороби бджіл	Інструкція щодо попередження та ліквідації хвороб і отруень бджіл
Хвороби, спільні для декількох видів тварин	Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з хворобою Ауескі сільськогосподарських тварин і хутрових звірів Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з емфізематозним карбункулом Інструкція про заходи з профілактики та боротьби з сибіркою тварин Інструкція щодо профілактики та ліквідації захворювання тварин на ящур Інструкція з діагностики, профілактики та ліквідації трихінельозу тварин

*Джерело: складено автором

Слід відзначити, що найбільшу кількість процедур контролю розроблено для хвороб, викликаних патогенами бактеріальної та вірусної природи; найменшу – збудниками пріонної етіології. Це пояснюється невеликою кількістю хвороб, викликаних пріонами (лише хвороба скрепі овець і ГЕ ВРХ). Однак, зважаючи на

поширення цієї хвороби в країнах Європи і великі економічні збитки, яких завдає ГЕ ВРХ, а також враховуючи високий ризик для публічного здоров'я, не можна нехтувати контролем даного небезпечного захворювання (тобто, такі хвороби заслуговують віднесення в окрему групу, не дивлячись на їх незначну чисельність).

Незважаючи на широке поширення паразитарних захворювань в Україні є лише декілька інструкцій щодо боротьби з інваційними хворобами тварин, що можна пояснити недостатнім науковим забезпеченням даного напряму інфекційної патології тварин.

Порядок – сукупність правових норм, які регламентують здійснення певного виду діяльності. На цей час розроблені і затверджені лише декілька таких нормативно-правових актів: «Порядок проведення атестації виробництв ветеринарних імунобіологічних препаратів» [194]; «Порядок проведення атестації відділів біологічного контролю підприємств-виробників ветеринарних імунобіологічних препаратів» [195]; «Порядок пропуску вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини, через державний кордон України» [196]; «Порядок розпорядження медикаментами, наркотичними засобами, прекурсорами, психотропними речовинами та іншими хімічними сполуками, що переходять у власність держави» [248].

Правила містять правові норми, що регламентують діяльність певної галузі виробництва чи окремих видів діяльності. В Україні чинними є приблизно 8 ветеринарно-санітарних правил, наприклад, «Ветеринарно-санітарні правила для птахівницьких господарств і вимоги до їх проектування» [217] та ін.

В окрему групу серед нормативно-правових актів з питань ветеринарної медицини доцільним уявляється об'єднання *переліків*, зокрема ЦОВВ з питань ветеринарної медицини розроблено «Обов'язковий мінімальний перелік досліджень сировини, продукції тваринного та рослинного походження, комбікормової сировини, комбікормів, вітамінних препаратів та ін., які слід проводити у державних лабораторіях ветмедицини» [227] та ін.

Вимоги. Окрему групи нормативно-правових актів з питань ветеринарної медицини представляють ветеринарно-санітарні вимоги – правові документи, в

яких викладаються методики проведення епізоотичних заходів і конкретизуються норми, визначені правовими актами вищої сили. Зокрема, ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України розроблено близько 14 таких документів, які регламентують ветеринарно-санітарні вимоги щодо: імпорту в Україну об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду [212]; заготівлі і переробки воскосировини [216]; особистих селянських господарств-виробників сирого товарного молока [214]; пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих підсобних господарствах населення [213]; утримання птиці в особистих селянських господарствах [215] та ін.

Таким чином, правове забезпечення діяльності органів ветеринарної медицини потребує вдосконалення, зокрема, у напрямку створення цілісної системи правових актів на зразок кодексів з питань ветеринарної медицини (наприклад, такий кодекс існує у Франції) або ветеринарного законодавства, розробленого ще за часів перебування України у складі СРСР. Правові акти з питань ветеринарної медицини в Україні доцільно систематизувати за такими напрямками: становлення і розвиток державної ветеринарної служби; захист життя і здоров'я тварин; безпечність і якість продовольчої продукції, охорона навколишнього середовища. Специфічною рисою правового регулювання державного управління ветеринарною медициною є те, що серед нормативно-правових документів (положень, ветеринарно-санітарних вимог і правил, порядків, переліків, ветеринарно-санітарних заходів) найчисельнішими є інструкції. Це дозволяє виділити їх в окрему групу і класифікувати: за спрямованістю організаційного впливу; за видами тварин (для яких вони призначені); за етіологічною природою збудника хвороби.

Державне управління ветеринарною медициною на центральному рівні здійснює, починаючи з 2015 р., Держпродспоживслужба України, утворена після ліквідації Держветфітослужби України, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів і Держсанепідемслужби [257; 234]. Унаслідок проведеного реформування функції з реалізації державної політики, які здійснювали ліквідовані органи державної влади, також мали бути переданими Держпродспоживслужбі. Структура системи органів державного управління

ветеринарною медициною на центральному рівні суттєво не змінила свою побудову (рис.3.2.).

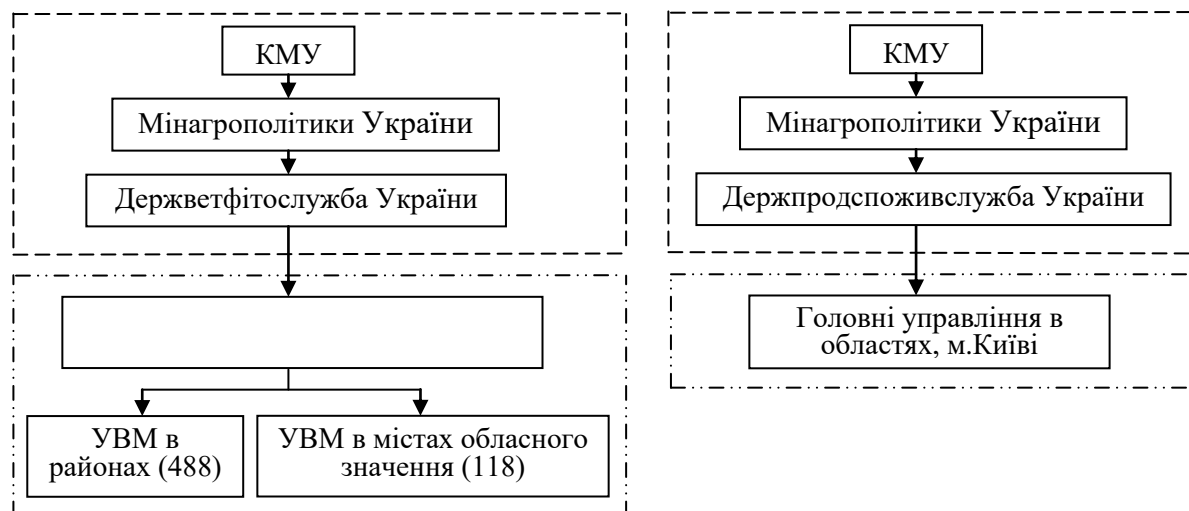


Рис. 3.2. Порівняння структурної побудови органів державного управління ветеринарною медициною в Україні

----- – центральний рівень; - - - - - – територіальний рівень

*Джерело: складено автором

На територіальному рівні органи ліквідованої Держветфітослужби було реорганізовано шляхом приєднання їх до утворених згідно з постановою КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1092 територіальних органів Держпродспоживслужби [272]. Згодом ці приєднані територіальні органи Держветфітослужби (Головні УВМ в областях) були ліквідовані та були створені територіальні органи Держпродспоживслужби України (Головні управління Держпродспоживслужби в областях).

Функції реалізації державної політики, які виконували ці органи (що були припинені) покладено на утворені органи [82]. Однак, структурна побудова новостворених територіальних органів (рис.3.3) суттєво змінилась у бік скорочення та ліквідації структурних ланок, які виконували законодавчо визначені функції. Отже, результати досліджень вказують на значні структурні зміни у побудові органів державного управління ветеринарною медициною в Україні, здійснені на територіальному рівні впродовж 2015-2018 рр.

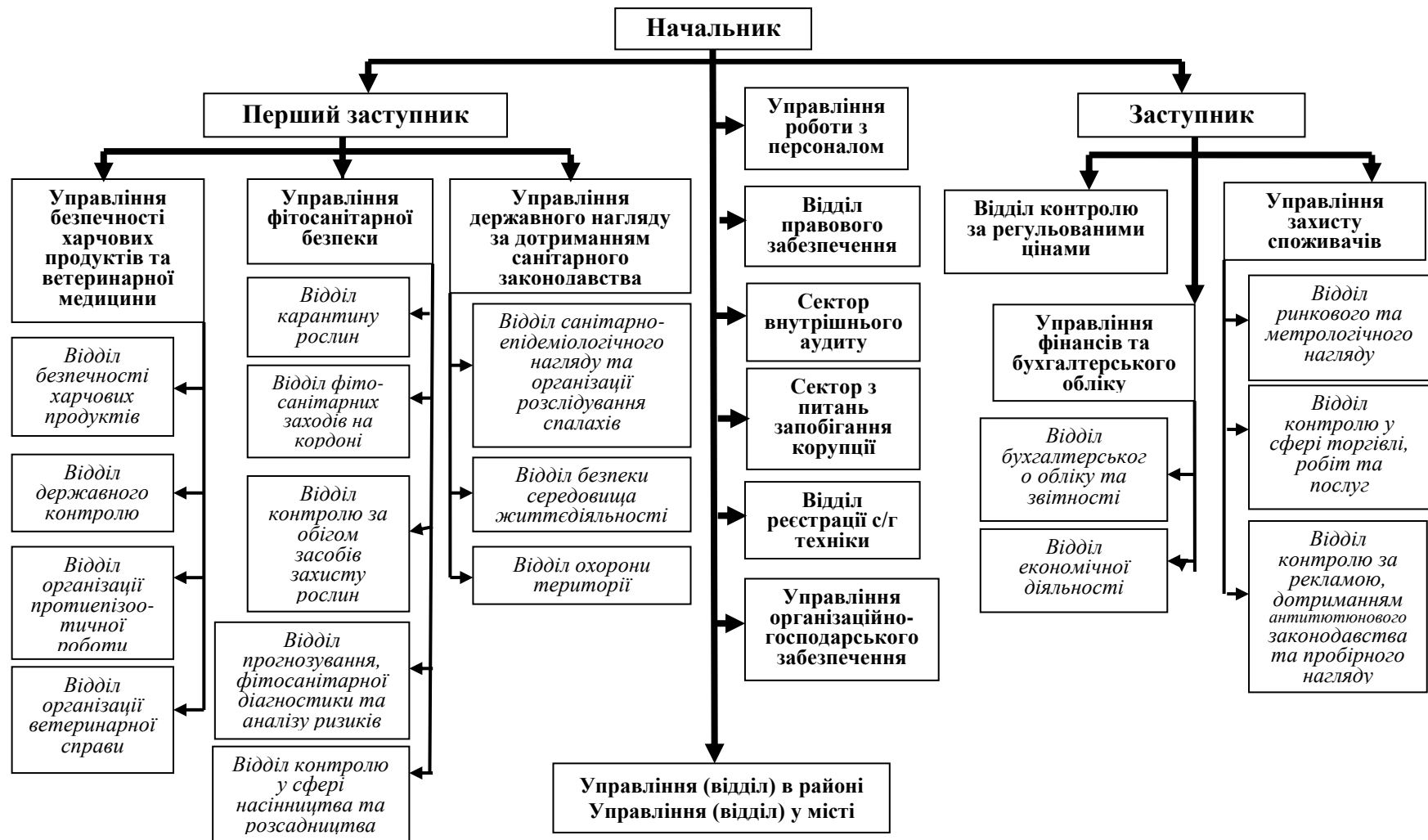


Рис. 3.3. Структура Головного управління Держпродспоживслужби України в області [52]

Ліквідовано 488 УВМ в районах та 118 УВМ в містах обласного значення (юридичних осіб), скорочено велику кількість фахівців ветеринарної медицини. Аналіз типової структури Головного управління Держпродспоживслужби в області вказує на наявність в організаційній структурі структурних підрозділів з питань ветеринарної медицини, зокрема, у складі Управління безпеки харчових продуктів та ветеринарної медицини: відділ організації протиепізоотичної роботи; відділ безпеки харчових продуктів; відділ організації ветеринарної справи. На територіальному рівні функціонують управління (відділи) в районах та управління (відділи) в містах обласного значення, які є структурними підрозділами Головних управлінь Держпродспоживслужби України в областях. Зміна організаційно-правового статусу районних ланок системи ветеринарної медицини, скорочення чисельності співробітників, зміна майнових відносин та підпорядкування значно ускладнюють реалізацію управлінських функцій та досягнення законодавчо визначених цілей і завдань ветеринарної медицини на територіальному рівні. Отже, організаційне забезпечення діяльності органів державного управління ветеринарною медициною потребує вдосконалення. У зв'язку з цим перспективою подальших досліджень є аналіз співвідношення нормативно визначених завдань і законодавчо закріплених цілей Держпродспоживслужби та її територіальних органів, оцінка ступеня їх відповідності; обґрунтування співвідношення завдань і відповідних функцій.

3.2. Проблеми реалізації основних завдань і функцій суб'єктами державного управління ветеринарною медициною

Дослідження сучасного стану державного управління ветеринарною медициною передбачає також аналіз сучасних проблем функціонування системи ветеринарної медицини, які пов'язані з реалізацією основних завдань і функцій суб'єктами державного управління.

Ключовим завданням держави, покладеним на ДВС України, є гарантування безпеки та якості сільськогосподарської продукції. Механізми державного

регулювання аграрних відносин, національного аграрного і продовольчого ринків, продуктивності та конкурентоспроможності аграрного сектора економіки України в умовах глобалізації докладно досліджуються в роботах М. Латиніна [133; 45], Т. Лозинської [135], С. Майстра [141], Г. Пасемко [181], Н. Статівки [288; 289], Ю. Ульянченка [303] та ін.

Проблема контролю безпечності та якості продовольчої продукції, що часто акумулюється в терміні «безпека продовольства», в останні десятиліття набуває дедалі більшої важливості у світі [294; 207; 280]. Це зумовлено, з одного боку, постійним зростанням вимог споживачів до якості продуктів і послуг, а з іншого, – впливом процесів глобалізації, які не оминули практично жодної сторони життя суспільства, включно з тим, що є практично основою нашого існування, – продуктами харчування. Основні вимоги до якості продуктів харчування такі: гарантування їх безпечності для здоров'я людини, дотримання правил гігієни у процесі їхнього виробництва і транспортування; високі смакові якості продуктів; збереження поживних якостей; низький рівень вмісту хімічних та інших шкідливих речовин [89].

На думку українських вчених, якість та безпечність харчових продуктів доцільно розглядати у контексті реалізації державної політики сталого розвитку [116]. Безпека харчових продуктів і продовольчої сировини взаємопов'язана з кожним із трьох головних складників сталого розвитку суспільства: економічним – оскільки є умовою для проведення експортно-імпортних операцій на агропродовольчому ринку; природоохоронним (екологічним) – через інтегрованість у процес збереження цілісності й життєспроможності біологічних і фізичних природних систем, від чого залежить глобальна стабільність усієї біосфери; соціальним – через належність до основних чинників, що визначають здоров'я населення країни і збереження його генофонду.

Гарантування безпечності та якості продовольчої продукції розглядається як передумова захищеності життєво важливих інтересів громадян, за якої забезпечуються визначальні потреби суспільства й держави щодо охорони здоров'я населення й забезпечення стабільної благополучної епідемічної ситуації

в країні, що є запорукою збереження людського потенціалу та умовою сталого розвитку суспільства [280].

Глобалізації процесів цивілізаційного розвитку загострує питання навіть не про те, що саме сучасне людство залишить прийдешнім покоління, а про чисельність народонаселення і його фізичне здоров'я, а також про можливість існування людства взагалі [114]. Не останню роль у цьому відіграє і якість та безпека сільськогосподарської продукції як один з основних чинників забезпечення природних потреб людини у відтворенні біоенергетичного балансу. Населення світу, яке становить 6,1 млрд.людей, за прогнозами експертів, у 2050 р. зросте до 9 млрд. осіб [294]. Потреба у продуктах харчування вже найближчого часу збільшиться на 70 %. За таких умов потреби в сільськогосподарській продукції, що постійно зростають, можна задовольнити виключно за рахунок активного розроблення й застосування інноваційних технологій, причому, для виробництва не тільки необхідних обсягів, а й відповідної якості продукції сільського господарства [70].

Гарантування захисту прав споживачів щодо якості й безпечності продовольчої продукції є фундаментальною функцією держави, яку визначила Генеральна Асамблея ООН у 1985 р. в Керівних принципах для захисту інтересів споживачів [118], до яких долучилась Україна і які зобов'язують уряди країн, особливо тих, що розвиваються, дотримуватися цих положень при формуванні концепцій державної політики. У ст. 42 Конституції України зазначається: «Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт». Закріплений за державою на законодавчому рівні обов'язок захищати споживача повною мірою відповідає Загальній декларації прав людини та іншим міжнародним правовим документам, що визнають права та інтереси споживача невід'ємним складником загально визнаних прав людини. Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [82].

Отже, гарантування безпечності та якості продовольчої продукції є передумовою захищеності життєво важливих інтересів громадян, за якої задовольняються визначальні потреби громадян щодо охорони здоров'я і підтримки стабільної благополучної епідемічної й епізоотичної ситуації в країні, що є запорукою збереження людського потенціалу та сталого розвитку суспільства. Вирішення цієї проблеми сприяє розв'язанню важливих соціальних завдань щодо охорони здоров'я населення і збереження його генофонду. У зв'язку з цим, проблеми продовольчої безпеки країни, серед яких однією з найважливіших є виробництво продуктів харчування, які б задовольняли вимогам показників якості й безпечності, у сучасних умовах набувають особливої актуальності.

У рамках Закону України «Про основи національної безпеки України» загрози національній безпеці визначаються як наявні та потенційно можливі явища й чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України. Поряд з поняттям «загрози національній безпеці» у нормативно-правових актах багатьох країн світу, зокрема й в Україні, та наукових публікаціях з безпекової проблематики широко вживаються терміни «виклик», «небезпека» і «ризик», які є семантично пов'язаними з категорією «безпека» [82].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» під якістю харчового продукту розуміється ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто його споживає або використовує. Безпечним є харчовий продукт, який не шкодить здоров'ю людини безпосередньо чи опосередковано за умов його виробництва та обігу з дотриманням вимог санітарних заходів та споживання (використання) за призначенням [207].

На думку О. Фурдичко, якість продуктів харчування – це сукупність ознак одиниці стосовно її придатності виконувати визначені й передбачувані вимоги. Безпека харчової продукції і продовольчої сировини є одним з вирішальних складників економічної безпеки кожної держави й визначається спроможністю країни ефективно контролювати виробництво і ввезення безпечного та якісного продовольства на загальновизнаних у світі засадах [307]. Ця сфера діяльності в

людському суспільстві має надзвичайно важливі гуманітарний, соціальний, економічний і політичний аспекти.

Отже, вирішення проблеми безпечності продовольчої сировини і продуктів сприяє розв'язанню таких важливих економічних і соціальних завдань, як проведення експортно-імпортних операцій на продовольчому ринку, охорона здоров'я населення країни і збереження його генофонду.

З 20 вересня 2015 р. набрав чинності ухвалений Верховною Радою України 22 липня 2014 р. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів», який передбачає запровадження в Україні моделі європейської системи безпечності та якості харчових продуктів, побудованої на принципі «від лану – до столу» та положеннях системи аналізу ризиків та контролю у критичних точках (*Hazard Analysis and Critical Control Points* – далі система НАССР),

Основні засади і принципи упровадження системи НАССР відображено у таких міжнародних стандартах, як ISO 2000, IFS (International Food Standart), Міжнародний кодекс загальних принципів гігієни харчових продуктів. В Україні розроблено й упроваджено державний стандарт ДСТУ 4161-2003 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги» (з 1 липня 2003 р.) і національний стандарт ДСТУ ISO 22000:2007 (з 1 серпня 2007 р.), що базуються на концепції НАССР і можуть бути застосовані як для упровадження системи управління безпечністю харчових продуктів, так і для її сертифікації [89].

Згідно з положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» [260] значно зменшується кількість адміністративних заходів контрольного характеру; скасовуються дозвільні процедури (зокрема, пом'якшуються умови отримання експлуатаційного дозволу, що знадобиться для підприємств, діяльність яких пов'язана з виробництвом та/або зберіганням харчових продуктів тваринного походження). Окремі норми цього закону (п. 2 ч. 2 ст. 20, ст. 21 та п. 4 ч. 1 ст. 64) набули чинності, відповідно, у 2017, 2018, 2019 рр.

У рамках процесу реформування системи державного управління в Україні шляхом реорганізації центральних і територіальних органів Держветфітослужби

України, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Держсанепідемслужби України утворено Держпродспоживслужбу України та її територіальні органи, на які покладено функції з реалізації державної політики, які виконували ці органи.

Передача функцій Держсанепідемслужби та Держветфітослужби України, визначених законодавчо затвердженими вимогами, стандартами, технологічними інструкціями, іншим органам виконавчої влади взагалі не передбачена за напрямками: гігієна дітей і підлітків; радіаційна гігієна; державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд за надходженням, забоєм тварин, переробкою, зберіганням, транспортуванням та реалізацією продукції тваринного походження; ветеринарно-санітарної експертизи, зокрема з лабораторним дослідженнями зразків тваринницької продукції та ін.

Політика держави щодо реформування органів державного нагляду (контролю), зокрема, стосовно істотного скорочення їхньої кількості з метою зменшення адміністративного тиску на суб'єктів господарської діяльності є беззаперечною. Водночас, досвід світової практики доводить, що передача функцій, притаманних ЦОВВ з питань ветеринарної медицини іншим ЦОВВ призводить до втрати контролю над епізоотичною ситуацією, що неминуче створює загрозу життю людини та майбутніх поколінь. Реалізація окреслених реорганізаційних заходів викликає ризик виникнення руйнівних загроз національній безпеці України, найнебезпечнішими серед яких у соціальній сфері держави є такі: погіршення біологічно-, екологічно- та техногеннобезпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства; криза системи системи ветеринарної медицини і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я людей і тварин; втрата державою контролю над епізоотичною ситуацією в країні та виникнення спалахів інфекційних хвороб тварин, що є небезпечними для людей (сибіркова виразка, ГЕ ВРХ, сказ, бруцельоз та ін.); занесення на територію держави збудників інфекційних хвороб тварин, погіршення якості та безпечності тваринницької і рослинницької продукції у ветеринарно-санітарному відношенні.

Послаблення ДВСКН призвело до погіршення в країні епізоотичної ситуації щодо хвороб тварин. Зокрема, починаючи з червня 2016 р., в Україні

zareєстровано збільшення спалахів небезпечного зооантропонозу – АЧС майже в усіх областях України.

Безпека харчових продуктів і продовольчої сировини є взаємопов'язаною з соціальним складником стратегії сталого розвитку суспільства у зв'язку з тим, що належить до основних чинників, що визначають стан здоров'я населення країни. Історично сформована в Україні національна система безпечності та якості продовольчої продукції, заснована на державному епідемічному та ветеринарно-санітарному контролі та нагляді, є результативною (хоч і дещо недосконалою) і тому потребує модернізації, а не позбавлення основних функцій і повноважень. Реформування чинної в Україні системи безпечності та якості продовольчої продукції (зокрема, після в дію низки урядових постанов: № 442 від 10 вересня 2014 р., № 667 від 2 вересня 2015 р., № 1092 від 16 грудня 2015 р.) спричинило розбалансування механізмів державного управління у сфері епідеміологічного нагляду та в галузі ветеринарної медицини. Але відповідних змін до законів України, які визначають функції та повноваження органів влади з реалізації державної політики у сферах державного епідеміологічного і державного ветеринарно-санітарного нагляду, до цього часу не внесено. Частина функцій Держсанепідемслужби України перейшла до Держпродспоживслужби і частково до Центру громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України (*далі – МОЗ України*). Виконання більшості функцій Держветфітослужби України з переходом до Держпродспоживслужби юридично і фактично припиняється. Тому набирає сили дерегулювання процесів державного контролю безпечності та якості продуктів харчування, що призводить зростання загрози національній безпеці України, а саме – до втрати контролю над здійсненням однієї з основних функцій держави – забезпечення належної якості життя населення та його сталого розвитку.

Особливістю чинної системи забезпечення якості й безпечності продовольчої продукції в Україні, на відміну від європейських країн, як зазначалось вище, є наявність декількох державних установ, відповідальних за цей напрям діяльності. Реалізація ними державно-управлінських функцій у сфері санітарного, епідемічного та епізоотичного благополуччя населення, що

складаються з комплексу гігієнічних, профілактичних і санітарних заходів, уможлиблює забезпечення громадян країни якісною та безпечною для споживання продовольчою продукцією рослинного і тваринного походження.

11 травня 2016 р. на офіційному сайті Держпродспоживслужби було оприлюднено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» (далі – *проект закону*), який регламентує положення щодо врегулювання процесу приватизації підприємств та установ ветеринарної та фітосанітарної сфери [205]. З огляду на те, що державні лікарні та лабораторії ветеринарної медицини є ключовою ланкою комплексу протиепізоотичних заходів щодо забезпечення благополуччя території держави щодо небезпечних хвороб тварин, необхідно враховувати ставлення громадськості та фахівців ветеринарної медицини до перспектив і наслідків роздержавлення цих закладів. Саме тому актуальним як у теоретичній, так і у практичній площині залишається з'ясування експертної думки з приводу приватизації даних установ.

Приватизація – це етап роздержавлення, який передбачає передачу власності на частину засобів виробництва або продаж їх (зокрема, цілих підприємств) у приватну власність. Зазначений проект закону спрямовано на врегулювання процесу приватизації підприємств та установ ветеринарної та фітосанітарної сфери.

Потреба в розробленні закону пояснюється виконанням Програми діяльності КМУ, схваленої Постановою Верховної Ради України № 294 від 14 квітня 2016 р., що передбачає забезпечення прозорості приватизації державних підприємств. Однак, згідно з Законом України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» (ст. 1 «Законодавство про приватизацію»), здійснюється приватизація майна підприємств та організацій, для яких основними видами діяльності є виробництво сільськогосподарської продукції, продукції рибного та лісового господарства, їх переробка і реалізація, виконання робіт та надання послуг сільськогосподарським товаровиробникам» [262]. Отже, зміст положення чинного законодавчого акта не передбачає приватизацію майна підприємств та організацій ветеринарної та фітосанітарної сфери.

На території України функціонує 994 державні установи ветеринарної медицини, до яких, зокрема, належать: районні, міські та обласні державні лікарні ветеринарної медицини; регіональні, міські, районні, міжрайонні державні лабораторії Держпродспоживслужби; інші державні підприємства і заклади ветеринарної медицини. За даними В. Лапи, у 2016 р. до сфери підпорядкування Держпродспоживслужби належало 614 лікарень та 319 лабораторій ветеринарної медицини, а також 61 інше державне підприємство [132]. Функції цих установ, створених відповідно до законів України «Про ветеринарну медицину» та інших законодавчих актів, уможлиблюють реалізацію основних завдань держави в галузі ветеринарної медицини, до яких належать охорона території держави від занесення збудників небезпечних інфекційних хвороб тварин та захист населення від хвороб, спільних для людей і тварин. Основними їх напрямками діяльності цих державних установ є здійснення комплексу профілактичних, діагностичних, лікувальних та інших (дезінфекційних, дератизаційних, утилізаційних тощо) протиепізоотичних заходів, лабораторних досліджень, науково-дослідних та контрольних робіт.

Районні, міські та обласні державні лікарні ветеринарної медицини, відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину», є державними установами, підпорядкованими відповідним органам Держпродспоживслужби в областях, містах чи районах. Основними завданнями їхньої діяльності є: охорона території району від занесення з території інших держав, областей або з карантинної зони збудників інфекційних хвороб тварин, а також недопущення розповсюдження їх за межі адміністративної території або карантинної зони; реалізація заходів щодо додержання ветеринарно-санітарних та санітарних вимог, визначених законодавством; профілактика, діагностика та лікування інфекційних, інвазійних та незаразних хвороб тварин; захист населення від хвороб, спільних для тварин і людей; організація проведення ідентифікації та реєстрації тварин та ін. [242].

Регіональні, міські, районні, міжрайонні державні лабораторії Держпродспоживслужби є державними установами ветеринарної медицини, що створені відповідно до законів України «Про ветеринарну медицину», «Про

основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» і підпорядковуються відповідним підрозділам Держпродспоживслужби в області, місті, районі [199; 203; 261]. Основні завдання лабораторій: проведення повного комплексу лабораторних досліджень (випробувань) щодо діагностики хвороб тварин, безпечності та окремих показників харчових продуктів та інших об'єктів санітарних заходів, побічних продуктів тваринного походження, кормових добавок, кормів, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів та продуктів біотехнології, ґрунту, води питної та води для тварин, чинників середовища життєдіяльності людини, що мають шкідливий вплив на здоров'я населення, якості та незалежної експертизи товарів, якості насіння і садивного матеріалу, а також інших досліджень; організація та проведення планових і непланових діагностичних досліджень, державної ветеринарно-санітарної експертизи на агропродовольчих ринках та ярмарках, заходів із запобігання розповсюдженню заразних хвороб тварин через харчові продукти та ін. [238].

За результатами проведених досліджень, незважаючи на в цілому позитивне ставлення до приватної форми власності у ветеринарній медицині (46 % опитаних висловились позитивно і 37 % – негативно), лише 9 % респондентів зазначили, що ветеринарна медицина має належати виключно приватному сектору. Більшість експертів пов'язують майбутнє галузі ветеринарної медицини зі змішаними формами власності (46 % опитаних), а 41 % респондентів вважають, що майбутнє ветеринарної медицини за державними закладами.

Передача державних установ ветеринарної медицини у приватний сектор навряд чи покращить епізоотичну ситуацію у зв'язку з тим, що це унеможливить виконання основних завдань держави в галузі ветеринарної медицини, призведе до певних втрат державного контролю над забезпеченням благополучної епізоотичної ситуації в країні, що, у свою чергу, приховує у собі ризики:

- виникнення й поширення на території держави небезпечних хвороб тварин;
- значних економічних втрат у тваринництві внаслідок захворюваності та смертності тварин;

- ослаблення експортного потенціалу держави внаслідок зміни епізоотичного статусу України;
- зниження якості й безпечності продовольчої продукції;
- виникнення антропозоонозів і поширення їх серед населення.

Такий прогноз підтверджується результатами власних досліджень: лише 4 % респондентів вказали на можливість покращання епізоотичної ситуації за умови роздержавлення лабораторій і лікарень ветеринарної медицини. 61 % експертів вважають, що приватизація державної ветеринарної служби негативно вплине на безпечність та якість тваринницької продукції і епізоотичну ситуацію в країні. На думку 43 % респондентів, до переліку об'єктів приватизації в галузі ветеринарної медицини доцільно віднести дільничні лікарні ветеринарної медицини (структурні підрозділи районних лікарень Держпродспоживслужби). Як зазначили, відповідно, 13 та 10 % опитаних, менш доцільною є приватизація по відношенню до районних і міських лікарень державної ветеринарної медицини та районних, міжрайонних і обласних лабораторій державної ветеринарної медицини.

Відтак, можна стверджувати, що приватизація державних закладів ветеринарної медицини має здійснюватись з урахуванням соціальних, політичних та економічних наслідків. До процесу роздержавлення в галузі ветеринарної медицини потрібно підходити, керуючись об'єктивними критеріями його доцільності та сукупністю національних інтересів, враховуючи світову практику й досвід, історичні особливості розвитку ветеринарної медицини, традиції українського народу у сфері сільськогосподарського виробництва і аграрних відносин.

Трансформаційні процеси завжди містять певні ризики і загрози. Однією з нагальних проблем системи державного управління ветеринарною медициною є перебування у стані перманентної реорганізації (4 масштабні реформування протягом 1991 – 2016 рр.), що негативно впливає на її ефективність та ускладнює реалізацію основних завдань і функцій. Останнє реформування цієї системи 2016 р. шляхом ліквідації Держветфітослужби України та її територіальних органів і створення Держпродспоживслужби призвело до погіршення

епізоотичної ситуації щодо сказу, АЧС, сальмонельозу, грипу птиці, про що свідчить реєстрація спалахів цих гостроінфекційних хвороб тварин на території держави протягом 2016–2018 рр.

Зростання конкуренції серед виробників і боротьба за ринки збуту постійно стимулюють підвищення вимог споживачів щодо якості та безпечності продовольчої продукції. У зв'язку з цим, проблема державного регулювання якості та безпечності продовольчої продукції потребує розгляду під кутом зору не лише державної євроінтеграційної політики, а також імплементації державної політики сталого розвитку, що передбачає зважене оновлення чинного механізму функціонування наявної в Україні моделі системи безпечності та якості продовольчої продукції, що довела свою ефективність. З метою уникнення ризиків погіршення епізоотичної ситуації в країні, основним завданням державної політики щодо забезпечення безпечності продовольства мають бути організація дієвого контролю якості продовольства, що надходить на ринок, та збереження чинної національної системи безпечності та якості продовольчої продукції, заснованої на здійсненні державного епідемічного та ветеринарно-санітарного контролю та нагляду. Пріоритети державної підтримки слід скеровувати також на стимулювання виробництва вітчизняної високоякісної конкурентоспроможної продовольчої продукції з використанням ресурсощадних та екологічно безпечних технологій.

Відсутність чітко визначеної, науково обґрунтованої стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини, яка б дала змогу спрямувати її на шлях модернізації та системних інноваційних перетворень шляхом раціонального використання зарубіжного досвіду з урахуванням національних умов, зовнішньої політики держави і соціальних та ринкових трансформацій суспільства – усе це зумовлює процеси дерегулювання ключових механізмів державного управління в галузі ветеринарної медицини. Існування потреби у формуванні загальнодержавної стратегії розвитку галузі підтверджується результатами експертного опитування: 57 % від усіх опитаних вважають розроблення такої стратегії необхідним.

3.3. Проблеми та особливості кадрового забезпечення галузі ветеринарної медицини

Стратегічне бачення розвитку системи державного управління ветеринарною медициною надає підстави розглядати її ефективність як на нинішньому етапі, так і у більш віддаленій перспективі, маючи на увазі, що ефективність системи безпосередньо залежить від кадрового забезпечення, рівня кваліфікації і ступеня використання ділової активності та творчого потенціалу як керівного складу державних службовців, так і виконавців [166]. Тому важливою передумовою ефективного функціонування системи державного управління ветеринарною медициною України є належний рівень її забезпечення висококваліфікованими кадрами. У цьому аспекті потребують нагального вирішення потребують проблеми, пов'язані з недосконалістю механізмів державного регулювання кадрового забезпечення закладів ветеринарної медицини, а саме: відсутність систематичного моніторингу й аналізу стану кадрового забезпечення галузі; слабка функціональна визначеність кадрових структур; недосконалість законодавства з питань ветеринарної медицини в частині соціального захисту спеціалістів; низький рівень співпраці ветеринарних організацій державного, громадського і приватного секторів; відсутність чітко визначеної стратегії кадрової політики в галузі ветеринарної медицини; недосконалість системи перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців [66].

Зазначені проблеми породжують, у свою чергу, деструктивні явища як на рівні конкретних організацій, так і в масштабі галузі. Це, зокрема, нерівномірне працевлаштування – недоукомплектованість ветеринарних закладів у сільських місцевостях і висока конкуренція в містах обласного значення; плінність кадрів; зруйнованість системи спадковості у передачі трудових навичок і досвіду; поширення корумпованості, протекціонізму, бюрократизації; невизнання вітчизняних дипломів європейськими та міжнародними інституціями; незабезпеченість ринку праці висококваліфікованими і конкурентоспроможними фахівцями [84].

Розв'язання проблеми кадрового забезпечення державної служби свого часу започаткували і продовжують українські і закордонні вчені. Зокрема, питання кадрової політики і кадрового потенціалу державної служби України розглядаються у працях Г. Атаманчука [6], К. Ващенко [51], О. Воронька [33], С. Дубенка [96], Т. Гаман [36], В. Ігнатова [112], Ю. Ковбасюка [119], В. Малиновського [142], В. Мартиненка [111], О. Пархоменко-Куцевіл [180] та ін. Особливості кадрового забезпечення й відтворення трудових ресурсів аграрної сфери висвітлюються у працях Н. Гончарук [43] та інших дослідників. Кадрове забезпечення галузі ветеринарної медицини в Україні розглядається у працях П. Вербицького [24; 25], П. Достоевського [94], П. Цвіліховського [311].

Кадровий потенціал державної служби в сучасній науковій літературі розглядається переважно через статистичні характеристики складу державних службовців і оцінюється за такими показниками, як чисельність державних службовців, співвідношення між жінками та чоловіками, керівниками та спеціалістами; чисельність державних службовців, які підвищили кваліфікацію, мають спеціальну освіту; вікова структура працівників державної служби; плинність кадрів та ін. [36].

Кадровий потенціал державної служби визначається як сукупність потенційних можливостей та інституціональних характеристик системи державної служби. О. Пархоменко-Куцевіл наголошує, що кадровий потенціал державної служби складається з кадрового потенціалу кожного з її працівників, а «кадровий потенціал державного службовця», в свою чергу, визначає, як здатність (приховані якості) кадрів, зумовлену певними функціями державного управління щодо формування та реалізації державної політики та характеризує специфічні риси, притаманні державному управлінцю, специфічні задатки, навички, вміння, досвід.

Структура кадрового потенціалу державного службовця поєднує в собі психолого-фізіологічну, інтелектуальну, творчу, соціальну, інформаційну, моральну, культурну, інноваційну та професійну складові [180].

Однією з важливих характеристик кадрового потенціалу державних службовців є гендерний аналіз кадрового складу центральних та місцевих органів

виконавчої влади, а також працівників галузей [219]. Відтак, до основних показників, що відображають становище чоловіка та жінки в країні, належать співвідношення кількості адміністративних, управлінських, професійних посад, які обіймають жінки й чоловіки, співвідношення їх заробітної платні та ін.

Право рівного доступу громадян до державної служби незалежно від статі, зафіксоване у Законі України «Про державну службу», досить повно реалізується при прийнятті працівників на державну службу. Забезпечення рівноправної участі чоловіків та жінок в економічних, соціальних та політичних процесах є одним з напрямів гендерної політики, реалізація якої є дуже важливою для досягнення гендерної рівності. Проте, така рівноправна участь не стосується питання чисельності, а передбачає рівні права жінок для забезпечення своїх потреб та інтересів, бачення розвитку суспільства, розподілу ресурсів і прийняття рішень у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадянській чи будь-якій іншій галузі [33]. Одним з показників, що найяскравіше відображає гендерну парадигму в різних країнах світу є представництво жінок на керівних посадах [278].

За даними П. Жевара, у Франції ХХ ст. вважають століттям фемінізації державної служби, коли жінки складають більше половини (57%) загальної чисельності державних службовців. Однак фемінізація торкнулась, насамперед, найменш оплачуваних категорій державних службовців: корпус С (включає виконавців) в адміністраціях є найбільш фемінізованим, практично всі службовці – жінки; добре представлені жінки також у корпусі В (включає службовців середньої ланки), де відсоткове гендерне співвідношення є близьким до паритету; проте, у вищих корпусах державної служби (категорія А) працює до 17,6% жінок, серед префектів – до 4,9% [102].

Наявність гендерної асиметрії при розподілі керівних посад на державній службі можна пояснити нерівними умовами розвитку кар'єри (під кар'єрою розуміється переміщення службовців згідно з рангами та категоріями посад структурно-управлінської ієрархії державної служби) [166]. Зважаючи на відмінності переважаючих характеристик розвитку кар'єри та чинників, що їх обумовлюють, кар'єри жінок і чоловіків мають різний типологічний профіль

[176]. У зв'язку з тим, що державні службовці складають лише 8,9%, а працівники державних установ ветеринарної медицини – 86,9% від загальної чисельності осіб, працюючих у ДВС України, існує гостра необхідність поширення на кадровий склад даних організацій гендерного обліку шляхом внесення змін у чинну статистичну звітність. Запровадження систематичного обліку персоналу за гендерними показниками вбачається доцільним також для приватних і відомчих підприємств ветеринарної медицини.

У зв'язку з процесами децентралізації і деконцентрації управління, спостерігається зміна і перерозподіл функцій та повноважень владних структур у регіонах, що загострює потребу у кваліфікованих управлінських кадрах на місцевому рівні, особливо державних службовців окремих спеціальностей [111]. Це підтверджує актуальність розгляду проблем кадрового забезпечення діяльності органів виконавчої влади у різних галузях, в тому числі, у галузі ветеринарної медицини.

За даними Г. Іванова, у 2007 р. у державній службі ветеринарної медицини працювало близько 34 тис. спеціалістів, 8,86% з яких – державні службовці, 34,4% – представники відомчої служби (спеціалісти ветеринарної медицини підприємств та господарств різних форм власності), 11% – приватні підприємці (суб'єкти господарювання, які здійснюють господарську діяльність з ветеринарної практики, виробництва, оптової, роздрібною торгівлі ветеринарними медикаментами і препаратами), 86,9% – працівники державних установ ветеринарної медицини (лабораторій, лікарень, пунктів тощо), що належать до сфери управління ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України [108].

У 2013 р. у галузі ветеринарної медицини України, за даними М. Цвіліховського, працювало близько 30 тис. фахівців ветеринарної медицини, 50% з яких займаються лікуванням тварин, 14% – лабораторною діагностикою хвороб тварин, 17% – зайняті у сфері ветеринарно-санітарної експертизи, управління, ветеринарної міліції, 11% – задіяні у ветеринарній фармації та реалізації ветеринарних препаратів, 2% – забезпечують виконання заходів з ветеринарної санітарії та гігієни виробничих процесів [311].

На підставі аналізу і узагальнення законодавчих і нормативно-правових актів з питань ветеринарної медицини, в ДВС України було виокремлено такі категорії працівників (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Категорії працівників ДВС України*

Назва категорії працівників	Назва державної установи ветеринарної медицини	Фактична чисельність, осіб
Працівники центрального апарату	Держветфітослужба України	160
Працівники територіальних органів	Головні УВМ в областях	441
	УВМ в містах	424
	УВМ в районах	1955
Працівники РСДВК	РСДВК	1101
Працівники державних установ діагностичного призначення	ДНДІ з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи	331
	Українська лабораторія якості й безпеки продукції АПК	–
	Регіональні державні лабораторії ветеринарної медицини	1259
	Міжрайонні та районні державні лабораторії ветеринарної медицини	2288
Працівники державних установ лікувально-профілактичного спрямування	Обласні державні лікарні ветеринарної медицини	155
	Районні державні лікарні ветеринарної медицини	8768
	Міські державні лікарні ветеринарної медицини	2716
Працівники НДКІ МАПП України	ДНДКІ біотехнологій і штамів мікроорганізмів	65
	ДНДКІ біологічних препаратів і кормових добавок	120
Працівники військової ветеринарної медицини	Ветеринарна міліція	205
	Збройні сили України	30
Разом за усіма категоріями		20018

Примітка: – дані відсутні.

*Джерело: складено автором

Станом на 01.01.2019 р. штатна чисельність працівників Головних управлінь Держпродспоживслужби в областях України складала 23 193,5 од., кількість штатних одиниць: центрального апарату Держпродспоживслужби – 300 од., ДНДІ з лабораторної діагностики та ветеринарно-санітарної експертизи та філій – 331,5 од., РСДВК на державному кордоні та транспорті – 13 65,0 од., державних лікарень ветеринарної медицини – 18 286,0 од. [110]. Слід мати на увазі, що у складі Держпродспоживслужби України як на центральному, так і на територіальному рівні представлені структурні підрозділи санітарно-епідеміологічного, фіто-санітарного та інших професійних напрямів, тобто, чисельність фахівців ветеринарної медицини складає приблизно 1/6 загальної кількості штатних одиниць. У зв'язку з відсутністю окремого обліку фахівців галузі ветеринарної медицини та обмеженим доступом до бази даних

Держпродспоживслужби, що стосуються кадрового забезпечення ветеринарної медицини у 2016-2019 рр., у якості матеріалу дослідження було використано офіційні дані статистичної звітності Держветфітослужби України за 2013-2015 рр.

Результати проведеного аналізу вказують на те, що провідне місце (у кількісному відношенні) в кадровому потенціалі державної служби у галузі ветеринарної медицини України у період 2007–2015 р. посідали фахівці, які працюють у державних закладах лікувально-профілактичного спрямування. Досить значною була питома вага фахівців ветеринарної медицини, які працювали у державних установах діагностичного призначення.

Слід звернути увагу на те, що статус державного службовця мають лише працівники центрального апарату Держветфітослужби України та її територіальних органів (рис.3.4). Чисельність цієї категорії фахівців дорівнювала приблизно 3 тис. осіб, що складає 9-10% загальної чисельності спеціалістів, зайнятих у сфері ветеринарної медицини України.



Рис. 3.4. Чисельність державних службовців, що працюють в системі ДВС України, 2014 р. [108]

За методикою Головного управління державної служби України та Державного комітету статистики України, кадровий потенціал державної служби в Україні аналізується за допомогою статистичних даних, що охоплюють такі показники: кількість державних службовців, співвідношення між жінками та чоловіками, керівниками та спеціалістами; середня заробітна плата; кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію, мають спеціальну освіту; вікова структура державної служби; плинність кадрів та ін. [247].

Матеріалом для дослідження слугували статистичні дані щорічних зведених звітів за 2013-2015 рр. про кількісний та якісний склад державних службовців, які займали посади керівників та спеціалістів територіальних органів Держветфітослужби України. Кадровий склад ДВС України на територіальному рівні у період, що аналізується, представлений 19 342 фахівцями, що працювали в головних УВМ в областях та УВМ в містах і районах, в обласних, районних та міських державних лікарнях ветеринарної медицини, в обласних, міжрайонних та районних державних лабораторіях ветмедицини, ветеринарній міліції, збройних силах України, в установах регіональної митної служби України (рис.3.5).

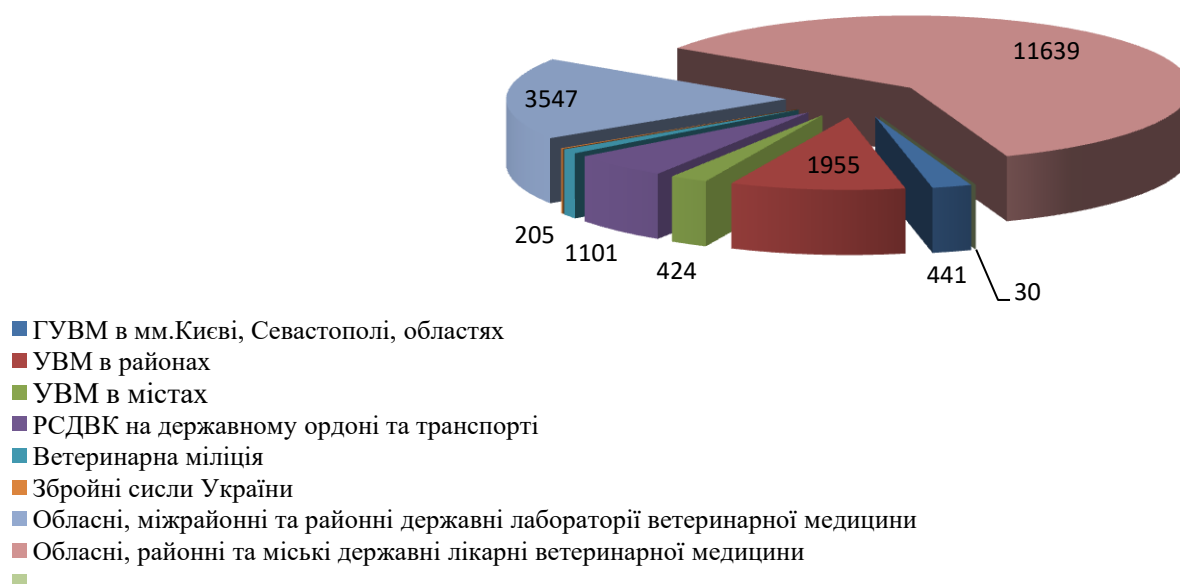


Рис. 3.5. Кадрове забезпечення діяльності установ державної служби ветеринарної медицини України на територіальному рівні (2014 р.)

Аналіз розподілу кількісного складу державних службовців УВМ областях України за статевою ознакою (рис.3.6) свідчить що співвідношення жінок і чоловіків у середньому дорівнювало 40(40,9%):60(59,1%).

При цьому, зафіксовано найбільшу питому вагу державних службовців-чоловіків у Закарпатській області (85,7%), а найбільшу питому вагу державних службовців-жінок – у Херсонській області (62,5%). На окрему увагу заслуговує гендерна структура кадрового складу УВМ в Одеській області: кількісний склад державних службовців розподілювався рівномірно – 50:50 %.

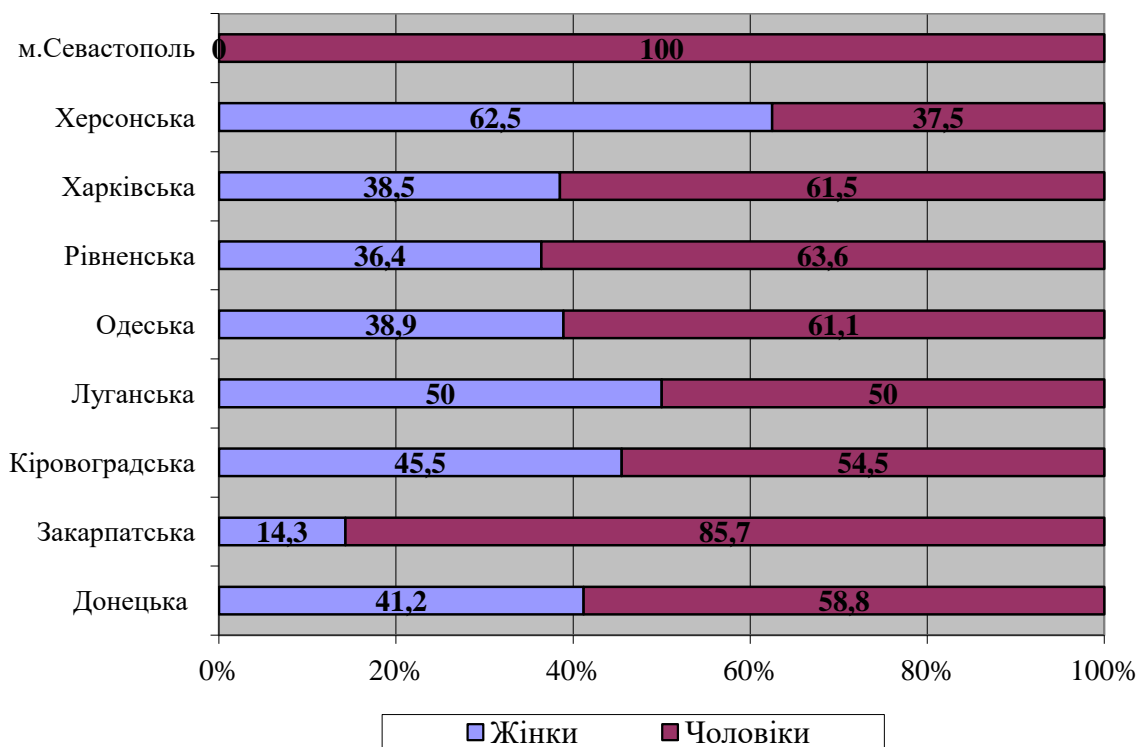


Рис. 3.6. Розподіл кількісного складу державних службовців УВМ у різних областях України за гендерною ознакою, 2013-2014 рр. *

*Джерело: складено автором

На ефективність управління організацією суттєво впливає норма керованості – чисельність підпорядкованих кожному керівникові осіб, якими він може ефективно управляти. В результаті аналізу чисельності державних службовців, працюючих на посадах керівників і спеціалістів в УВМ у Кіровоградській, Луганській, Рівненській, Харківській і Херсонській областях України у 2013-2014 рр., встановлено, що показник норми керованості коливався у межах від 0,4 до 2,6. (табл.3.4).

Розглядаючи кадровий склад державних службовців УВМ різних областей України за рівнем освіти, виявлено, що питома вага працівників з повною вищою освітою коливалась у межах від 63,6 до 100%. Лише в Закарпатській області всі працівники УВМ мали вищу освіту (табл.3.5). В УВМ інших областей питома вага державних службовців з базовою вищою освітою коливалась в межах від 5,5 до 36,4%. Значно виходить за рамки загальної тенденції УВМ Кіровоградської області, де питома вага співробітників з базовою вищою освітою складала 36,4 %, з повною вищою – 63,3% відповідно.

Таблиця 3.4

Чисельність державних службовців, працюючих на посадах керівників і спеціалістів в УВМ областей України у період з 2014 по 2016 рр.*

Область	Чисельність штатних працівників, осіб			Норма керованості
	загальна	в т.ч. керівників	в т.ч. спеціалістів	
Кіровоградська	11	3	8	2,6
Луганська	14	5	9	1,8
Рівненська	11	5	6	1,2
Харківська	13	9	4	0,4
Херсонська	8	3	5	1,6

*Джерело: складено автором

У середньому 9,2% державних службовців усіх проаналізованих УВМ не мали повної вищої освіти (для порівняння: по Україні неповну базову освіту мають 10,1% державних службовців, повну вищу – 89,3% відповідно). Серед загальної кількості працюючих в УВМ 9-ти областей України науковий ступінь мали окремі державні службовці УВМ Одеської і Харківської областей України. Питома вага осіб з науковим ступенем у середньому дорівнювала 1,9% (для порівняння: в інших ЦОВВ України – 6%).

Таблиця 3.5

Характеристика кадрового складу державних службовців УВМ в областях України за рівнем освіти, 2014 р.*

Область	Питома вага працівників, які мають відповідну освіту, %		
	Неповна базова вища	Повна вища	Науковий ступінь
Закарпатська	–	100	–
Кіровоградська	36,4	63,6	–
Луганська	7,1	92,9	–
Рівненська	9,1	90,9	–
Одеська	5,5	94,5	5,5
Харківська	6,2	93,8	6,2
Херсонська	12,5	87,5	–
У середньому	9,2	90,8	1,9

*Джерело: складено автором

Деякі проблеми кадрового забезпечення ветеринарної медицини, передусім, пов'язуються з низькою якістю освітніх послуг. Невідповідність рівня фахової підготовки випускників ЗВО запитам ринку праці спричиняє дефіцит висококваліфікованих фахівців, які вільно володіють професійною іноземною

мовою та технологіями, здатні працювати на сучасному обладнанні [326]. Освіта державних службовців має пріоритетне значення у формуванні кадрового потенціалу державної служби. Разом з тим, за допомогою лише навчання не можна вирішити питання формування якісного кадрового потенціалу державної служби [36].

З підвищенням професійного рівня фахівця підвищується і його сподівання на більш високу заробітну плату, спеціальну винагороду тощо, тому стабільність кадрів державної служби прямо пропорційно пов'язана з мотивацією. Невідповідність диференціації матеріального заохочення фахівців різних кваліфікацій може призводити, з одного боку, до виникнення корупційних явищ на державній службі, а з іншого, – зумовити перехід кваліфікованих співробітників до комерційних структур, від'їзд закордон, що негативно позначиться на рівні професійної компетентності кадрів відповідної ланки управління.

Розвиток і коригування інтелектуальної складової кадрового потенціалу державної служби здійснюється за допомогою навчання, перенавчання та підвищення кваліфікації службовців. На жаль, поза увагою дослідників і експертів залишаються питання забезпечення галузі ветеринарної медицини в Україні висококваліфікованим персоналом шляхом удосконалення якості післядипломної освіти, що становить невирішену частину проблеми підвищення ефективності державного управління в галузі ветеринарної медицини в Україні.

Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини, які працюють в ДВС України та мають статус державного службовця здійснюється відповідно до законів України «Про ветеринарну медицину», «Про державну службу» [199; 208]. Згідно з законом України «Про ветеринарну медицину», професійна підготовка (перша освіта) бакалаврів і магістрів ветеринарної медицини здійснюється лише за стаціонарною формою навчання. Підготовку фахівців за спеціальністю «ветеринарна медицина» в Україні здійснюють ХДЗВА, ЛНУВМБ ім. Гжицького, а також факультети ветеринарної медицини аграрних університетів і академій (рис.3.7).

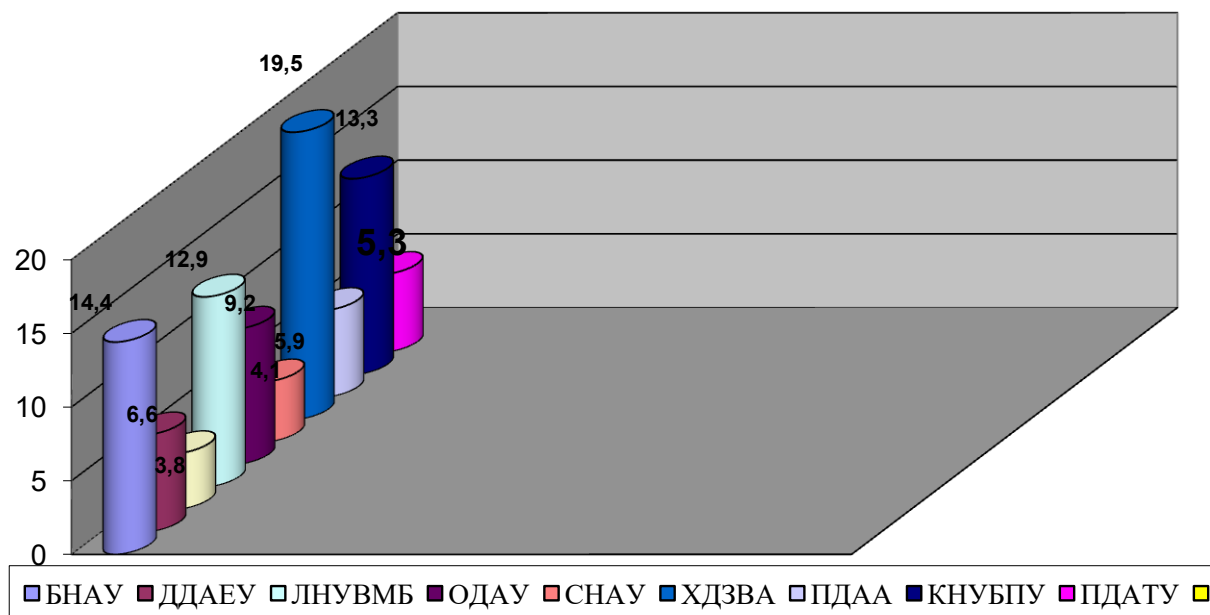


Рис. 3.7. Питома вага спеціалістів ветеринарної медицини – випускників ЗВО за спеціальністю «ветеринарна медицина», % (2014 р.) *

*Джерело: складено автором

Аналіз даних статистичної звітності [146] показав, що найбільшу кількість спеціалістів ветеринарної медицини за денною формою навчання випускають ХДЗВА, БНАУ, ЛНУВМБ ім. Гжицького, КНУБПУ, ОДАУ.

Бакалаврська підготовка фахівців ветеринарної медицини включає традиційні дисципліни природничої, фундаментальної та професійно-практичної підготовки, має затверджений галузевий стандарт вищої освіти й кваліфікаційну характеристику молодшого лікаря ветмедицини [311].

Викладання загальноосвітніх та соціально-економічних дисциплін у ЗВО здійснюється у перші 2 семестри I курсу, що є своєрідним прототипом так званої «доветеринарної підготовки», яка практикується в багатьох зарубіжних країнах [125].

На особливу увагу заслуговує розгляд системи післядипломної освіти лікарів ветеринарної медицини як складника національної системи освіти, що тривалий час перебуває у стані реформування. На думку М. Білинської, «реформування вищої освіти в Україні передбачає застосування єдиних методологічних підходів до всіх галузей підготовки спеціалістів – гуманітарної,

технічної, медичної та ін. Однак кожна освітня підсистема має відмінності у структурі та змісті, зумовлені цільовими завданнями підготовки фахівців» [19].

Структура підготовки фахівців ветеринарної медицини в Україні за галуззю знань «Ветеринарія» узгоджується з концепцією післядипломної освіти і забезпеченням принципу безперервності освіти в межах світових критеріїв «навчання упродовж усього життя» [311]. Післядипломна освіта є системою надання знань на базі періодичного додаткового навчання осіб, які вже мають спеціальність, з метою забезпечення відповідності рівня їх кваліфікації вимогам ринку праці [129].

Післядипломна освіта фахівців ветеринарної медицини (*далі – ПОФВМ*) здійснюється відповідно до законів України «Про освіту» [259], «Про вищу освіту» [202], «Про ветеринарну медицину» [201], Положення про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні [239], інших законодавчих актів України з питань освіти, а також до відповідно міжнародних вимог стосовно напрямів професійної діяльності.

Закон України «Про ветеринарну медицину» визначає загальні засади професійної підготовки, післядипломної освіти та атестації спеціалістів ветеринарної медицини. Мету ПОФВМ, перелік закладів післядипломного навчання та основні критерії їх визначення, види форм післядипломної освіти, форми та особливості організації навчального процесу, види навчальних занять, основні документи, що регламентують зміст і організацію навчального процесу визначено «Положенням про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні» визначено [239].

До переліку закладів післядипломного навчання лікарів ветеринарної медицини входять інститути післядипломної освіти ХДЗВА, ОДАУ, СНАУ, Інститут післядипломної освіти та перепідготовки кадрів АПК ЛНУВМБ ім. Гжицького, Інститут післядипломного навчання керівників і спеціалістів ветеринарної медицини БНАУ, Навчально-науковий інститут післядипломної освіти КНУБПУ.

Основними критеріями при визначенні закладів післядипломного навчання у галузі ветеринарної медицини є: наявність ліцензії про надання освітніх послуг

на післядипломне навчання; забезпеченість висококваліфікованим науково-педагогічним персоналом; наявність у структурі науково-дослідних інститутів, проблемних наукових лабораторій, використання новітніх методів досліджень; забезпеченість науково-методичною та матеріально-технічною базою за напрямками підвищення кваліфікації відповідно до акредитаційних і ліцензійних вимог; забезпеченість комп'ютерними класами та програмами; обов'язкове введення до навчально-тематичних планів підвищення кваліфікації слухачів питань інформаційних технологій, менеджменту та маркетингу, управління якістю, управління персоналом тощо в залежності від напрямку та специфіки післядипломного навчання; забезпечення дистанційної форми навчання, що можливо за наявності засобів передачі інформації (мультимедійних програм, навчальних посібників, науково-методичних розробок на електронних носіях); забезпеченість вищого навчального закладу належними умовами [239].

ПОФВМ в Україні здійснюється у формах спеціалізації, стажування, підвищення кваліфікації, перепідготовки кадрів (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Форми післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини в Україні*

Форма	Зміст/призначення	Термін	Ким здійснюється
Спеціалізація	Набуття здатностей виконувати окремі завдання та обов'язки, що мають особливості в межах спеціальності з урахуванням нових напрямів розвитку науки та технологій відповідно до умов виконання певних професійних функцій	Від 72 до 500 навч. год.	ЗВО післядипломної освіти або структурні підрозділи ВНЗ відповідного рівня акредитації
Стажування	Набуття досвіду виконання завдань та обов'язків даної спеціальності	Від 1 до 10 місяців	Підприємства, організації, наукові установи, заклади освіти в Україні або за кордоном
Підвищення кваліфікації	Набуття здібностей виконувати додаткові завдання та обов'язки в межах спеціальності. Види:	–	–
	Довгострокове	Від 72 до 500 навч. год.	ЗВО післядипломної освіти або структурні підрозділи ЗВО відповідного рівня акредитації
	Короткострокове	Від 20 до 72 навч. год.	Зклади післядипломної освіти або структурні підрозділи ЗВО відповідного рівня акредитації, безпосередньо на виробництві, тематичних семінарах, виїзних заняттях
Перепідготовка	Отримання іншої спеціальності на основі раніше здобутої освіти та досвіду практичної діяльності	–	ЗВО, заклади системи НАДУ

*Джерело: складено автором за даними [239]

Усі форми післядипломної освіти, за винятком перепідготовки, не передбачають присвоєння кваліфікації та зміну освітньо-кваліфікаційного рівня. Довгострокове підвищення кваліфікації є обов'язковим для усіх фахівців, які працюють, і проводиться не рідше одного разу на п'ять років [318]. Його проходження є необхідною умовою атестації, переміщення по службі, присвоєння кваліфікаційних категорій, звань та є однією з вимог щодо здійснення фізичними та юридичними особами господарської діяльності з ветеринарної практики, виробництва ветеринарних медикаментів і препаратів, оптової, роздрібною торгівлі ветеринарними медикаментами і препаратами, проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт на об'єктах ветеринарного контролю та нагляду.

Фізичні та юридичні особи, які здійснюють підприємницьку діяльність у галузі ветеринарної медицини, самостійно обирають ЗВО та навчальні програми відповідно до рівня їх кваліфікації, професійного спрямування виробничої діяльності, потреб і перспектив професійного зростання [84].

На особливу увагу заслуговує розгляд механізму післядипломного навчання у формі довгострокового підвищення кваліфікації (рис. 3.8). Результати аналізу даних статистичної звітності [93; 146; 188; 189] свідчать про нерівномірний (у кількісному відношенні) розподіл категорій спеціалістів ветеринарної медицини між закладами післядипломної освіти.

Так, в КНУБПУ і в БДАУ здійснюється підвищення кваліфікації за 23 і 19 позиціями, у СНАУ і ОДАУ – за чотирма, у ЛНУВМБ – за трьома, у ХДЗВА – за двома позиціями відповідно. Результати досліджень свідчать, що підвищення кваліфікації деяких категорій фахівців ветеринарної медицини планується одночасно у декількох навчальних закладах, наприклад: завідувачі та лікарі дільниць (ХДЗВА, ОДАУ, ЛНУВМБ); завідувачі лабораторій ветеринарно-санітарної експертизи (КНУБПУ, БНАУ); лікарі ветеринарної медицини державних лікарень, що проводять ветеринарно-санітарну експертизу (КНУБПУ і СНАУ); лікарі ветеринарно-санітарної експертизи (КНУБПУ, БНАУ, ОДАУ, ЛНУВМБ); офіційні лікарі ветеринарної медицини, їх заступники та лікарі ДВС, які здійснюють ДВСКН за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою

тварин, транспортування й реалізації продукції тваринного походження (БНАУ, ЛНУВМБ, СНАУ, ОДАУ).



Рис. 3.8. Організаційний механізм ПОФВМ в Україні*

*Джерело : складено автором за даними [239]

Розглянутий механізм ПОФВМ має певні організаційні недоліки, пов'язані з відсутністю координації, нерівномірністю та непослідовністю реалізації форм навчання, порушенням балансу організаційних можливостей системи та потреб ветеринарної практики, недосконалим плануванням і прогнозуванням потреб закладів ветеринарної медицини у навчанні. Фактично ЦОВВ з питань ветеринарної медицини регулює лише довгострокове підвищення кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини. Інші форми післядипломної освіти (стажування, перепідготовка, спеціалізація) мають здебільшого декларативний характер. Підвищення кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини здійснюється в інститутах післядипломної освіти, створених на базі ЗВО ветеринарного профілю. Програми курсів підвищення кваліфікації (розрахованих в основному на 1 місяць) передбачають поглиблене вивчення переважно спеціальних медичних дисциплін. Взагалі не планується підвищення кваліфікації

таких посад, як спеціалісти з кадрової роботи УВМ в області, в районі. Підвищення кваліфікації категорії ветлікарів-держслужбовців центрального апарату ЦОВВ з питань ветеринарної медицини здійснюється Інститутом післядипломної освіти КНУБПУ як для співробітників Мінагрополітики України. Для працівників територіальних органів (інспекторів ветеринарної медицини – державних службовців) проходження регламентованих положенням форм післядипломної освіти (крім довгострокового підвищення кваліфікації 1 раз на 5 років) не передбачено планами та здійснюється за власною ініціативою у формі навчання в магістратурі на базі закладів системи НАДУ або ЗВО ветеринарного або іншого профілю.

Окремим напрямом ПОФВМ є можливість навчання на факультеті магістерської підготовки і проходження курсів підвищення кваліфікації у закладах системи Національної академії державного управління при Президентіві України (далі НАДУ при Президентіві України). Матеріалом для дослідження слугували дані про кількість слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини» (табл.3.7), які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах системи НАДУ при Президентіві України з 2003 по 2014 рр. (дод.Ж).

Таблиця 3.7

Динаміка випуску слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в РІДУ НАДУ при Президентіві України з 2003 по 2013 рр.*

Рік випуску	Назва регіонального інституту				Разом по РІДУ
	Дніпропетровський РІДУ	Львівський РІДУ	Одеський РІДУ	Харківський РІДУ	
2003	5	0	2	1	8
2004	4	1	0	9	14
2005	7	0	1	7	15
2006	4	2	2	8	16
2007	4	1	3	10	18
2008	0	0	0	5	5
2009	2	0	1	7	10
2010	3	0	1	4	8
2011	2	2	1	5	10
2012	5	1	4	6	16
2013	5	2	1	3	11
Σ	41	9	16	65	131

*Джерело: результати власних досліджень

Узагальнення даних щодо кількості слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», що отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах НАДУ при Президентіві України з 2003 по 2013 рр. за спеціальностями «державне управління» та «публічне адміністрування» (рис.3.9), свідчить про те, що лідерами у підготовці даного контингенту слухачів є Харківський та Дніпропетровський регіональні інститути державного управління (далі – РІДУ). В цих закладах протягом останніх десяти років було підготовлено 65 та 41 осіб відповідно, що складає 49,6% та 31,3% від загальної кількості слухачів з базовою ветеринарною освітою, підготовлених в системі закладів НАДУ за період, що аналізується. В Одеському та Львівському РІДУ впродовж даного періоду було надано управлінську освіту відповідно 9-ти та 16-ти лікарям ветеринарної медицини, що складає 12,2% та 6,9% від загальної чисельності слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2013 р.

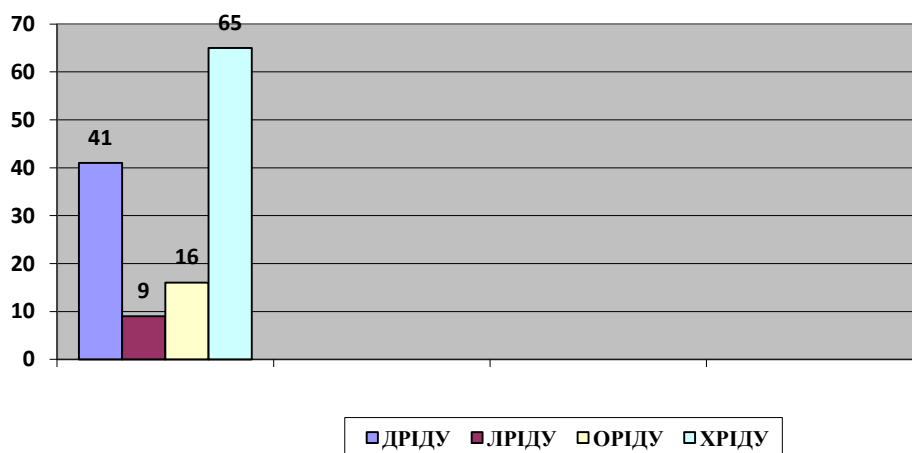


Рис.3.9. Кількість слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в РІДУ НАДУ при Президентіві України з 2003 по 2013 рр. *

*Джерело: результати власних досліджень

Аналіз річної динаміки випуску слухачів РІДУ з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини» вказує на те, що найбільш продуктивними у кількісному віношенні були 2004-2007 рр. та 2012 р., коли другу вищу освіту за фахом

«державне управління та публічне адміністрування» отримали 14-18 осіб. Найменш вдалими були 2008, 2003, 2010 та 2011 рр., коли було підготовлено 5, 8, 8 та 10 осіб відповідно (рис.3.10).

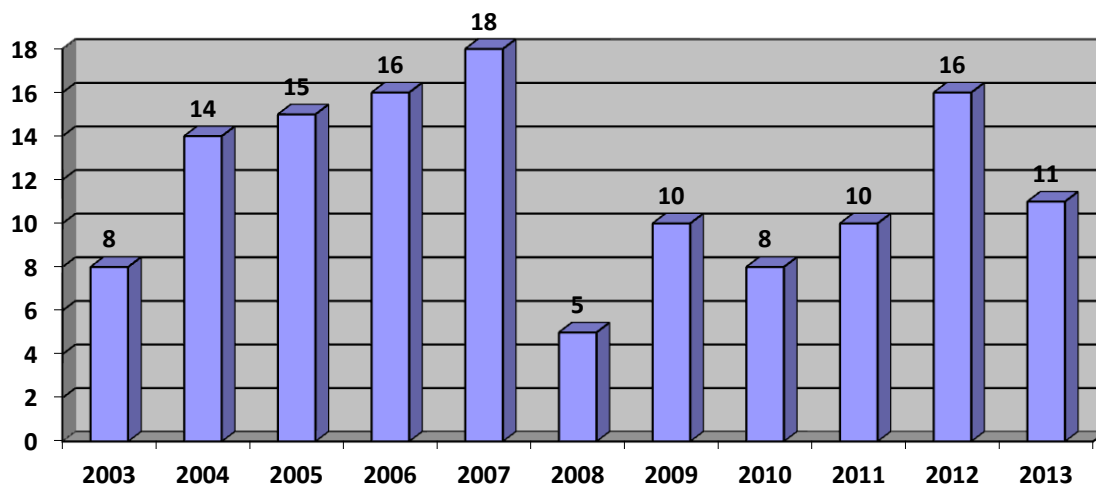


Рис. 3.10. Динаміка чисельності слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту за спеціальностями «державне управління» та «публічне адміністрування» в РІДУ НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2013 р. *

*Джерело: результати власних досліджень

Згідно з Положенням про прийом слухачів до НАДУ при Президентіві України, організація навчання слухачів здійснюється за державним замовленням і договорами між академією та замовниками на умовах, що визначаються такими договорами [243].

Узагальнення даних щодо чисельності слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах НАДУ при Президентіві України в залежності від джерела фінансування (табл. 3.8), вказує на те, що за державним замовленням з 2003 р. по 2013 р. підготовлено 90 осіб або 68,7% від загальної чисельності осіб, що здобули освіту, за договорами – 41 особа або 31,3% відповідно.

Аналіз первинних свідчить, що співвідношення чисельності слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах системи НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по

2013 р., в залежності від джерела фінансування коливається в межах від 0 до 56,2% за договорами та від 43,8 до 100% – за державним замовленням.

Таблиця 3.8

Чисельність слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в РІДУ НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2013 р. в залежності від джерела фінансування та форми навчання, осіб (%)*

	Назва регіонального інституту				Разом по РІДУ
	Дніпропетровський РІДУ	Львівський РІДУ	Одеський РІДУ	Харківський РІДУ	
<i>Джерело фінансування</i>					
Державне замовлення	30 (73,2%)	9 (100%)	7 (43,8)	44 (67,7%)	90 (68,7%)
За договором	11(26,8%)	–	9 (56,2%)	21(32,3%)	41(31,3%)
Разом за 10 років	41	9	16	65	131
<i>Форма навчання</i>					
Денна	1(2,4%)	1 (11,1%)	5 (31,3%)	19 (29,2%)	26
Вечірня	1 (2,4%)	-	2 (12,5%)	12(18,5%)	15
Заочна	38 (92,8%)	8 (88,9%)	6	33 (50,7%)	85
Заочно-дистанційна	1 (2,4%)	–	3	1(1,5%)	5
Разом за 10 років	41	9	16	65	131

*Джерело: результати власних досліджень

У Харківському та Дніпропетровському РІДУ співвідношення осіб, прийнятих на навчання «держзамовленням-договорами» у відсотках становить приблизно 70:30, у Одеському РІДУ – 50:50, у Львівському – 100:0 (рис.3.11).

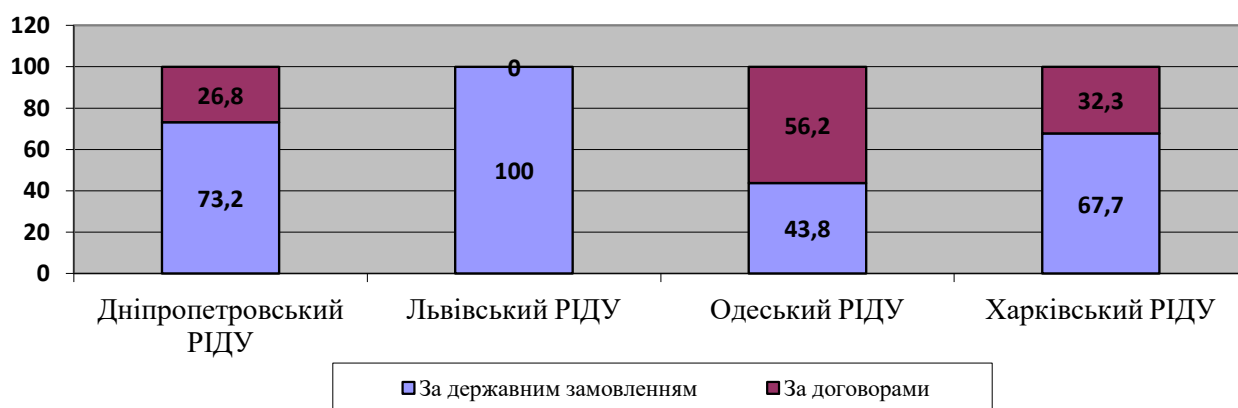


Рис. 3.11. Співвідношення чисельності слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах системи НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2013 р. в залежності від джерела фінансування, % *

*Джерело: результати власних досліджень

В регіональних інститутах НАДУ (крім Львівського) більшість слухачів програм магістерської підготовки за фахом «державне управління» з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини» (від 26,8 до 56,2%) не працює в системі органів ДВС. Це дозволяє зробити висновок про наявність суспільної потреби в отриманні післядипломної освіти управлінського профілю лікарями ветеринарної медицини, які не є державними службовцями. Такий висновок підтверджують результати експертного опитування державних службовців та працівників державних установ ветеринарної медицини.

Прийом слухачів для підготовки фахівців за спеціальностями галузі знань «державне управління» освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» до регіональних інститутів НАДУ при Президентіві України здійснюється за денною, вечірньою, заочною (заочно-дистанційною) формами навчання.

Динаміка випуску слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах системи НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2013 р. за відповідними формами навчання (див.табл.3.8) свідчить, що найбільша частина слухачів навчається за заочною формою (85 осіб), найменша – за заочно-дистанційною (5 осіб).

Аналіз розподілу слухачів, що здобули освіту в регіональних інститутах, за формами навчання свідчить про чітку тенденцію домінування заочної форми над іншими. Так, в ДРІДУ 95,2% слухачів-ветеринарів навчалися за заочною та заочно-дистанційною формами і лише по 2,4% – за денною і вечірньою; в ХРІДУ 52,3% – за заочною (заочно-дистанційною) формою, 29,2% – за денною, 18,5% – за вечірньою; в ЛРІДУ – 88,9% – за заочною, 11,1% – за денною; в ОРІДУ – 56,3% – за заочною (заочно-дистанційною), 12,5% – за вечірньою, 31,3% – за денною формою.

Таким чином, результати аналізу випускників інститутів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які здобули другу вищу освіту за напрямом підготовки «Державне управління» в системі закладів НАДУ при Президентіві України, свідчать про низький рівень залучення фахівців ветеринарної медицини в систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. У період з 2003 р. по

2013 р. в регіональних інститутах отримали другу вищу освіту за напрямом «Державне управління» 0,4% фахівців з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», зайнятих у галузі ветеринарної медицини України, що пояснюється декількома причинами. Основними з них є: рекомендаційний характер (необов'язковість) даної форми освіти для керівного складу державної служби ветеринарної медицини, низький ступінь мотивації до одержання післядипломної освіти, негативне ставлення з боку керівництва до рекомендації на навчання працівників, недостатня увага керівництва до питань підвищення кваліфікації, відсутність кореляції між здобуттям другої освіти та розвитком кар'єри. Важливим фактором у цьому контексті є стереотипне мислення керівників установ ветеринарної медицини щодо форм і методів підвищення кваліфікації фахівців, що підтверджується результатами проведеного експертного опитування: на думку 54 % від усіх опитаних експертів перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників органів державної ветеринарної служби України повинні здійснювати ЗВО ветеринарного спрямування. Спеціально створені для цього центри перепідготовки та підвищення кваліфікації відзначені 36 % респондентів (від усіх опитаних) як заклади, що мають здійснювати перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників ДВС України. НАДУ при Президентіві та її регіональні інститути відзначили лише 4 % опитаних. З огляду на реальні умови функціонування державних установ ветеринарної медицини, можна стверджувати про наявність об'єктивної потреби у підвищенні кваліфікації з питань державного управління саме працівниками органів ДВС України, які є державними службовцями.

Відповідно до основних завдань, органи державного управління ветеринарною медициною взаємодіють з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами різних форм власності, громадськими організаціями і громадянами, керуючись чинними законами і нормативно-правовими актами [326]. Законодавче поле ветеринарної медицини постійно розширюється, приймаються нові законодавчі та нормативні акти, які потребують системного вивчення. Чинне законодавство надає права, покладаючи певні обов'язки на посадових осіб, які здійснюють ДВСКН, що вимагає від них не

тільки професійних знань загально біологічних та спеціальних медичних дисциплін, а й всебічної обізнаності із законодавством з питань ветеринарної медицини, з правознавством і державним управлінням [104].

Для якісного виконання обов'язків щодо охорони території України від занесення заразних захворювань тварин з території інших держав державні інспектори ветеринарної медицини потребують глибоких знань й досвіду застосування митного законодавства, зокрема, технології митного контролю та оформлення товарів, порядку пропуску підконтрольних вантажів через державний кордон України. З огляду на чисельні правопорушення, пов'язані з недотриманням ветеринарно-санітарних вимог, державні інспектори мають чітко орієнтуватись в адміністративному законодавстві, особливостях застосування адміністративного права по відношенню до підконтрольних об'єктів, установ різних форм власності та громадян.

При розгляді різних справ органами слідства, арбітражними судами виникає чимало питань, з'ясувати які неможливо без спеціальних знань з окремих галузей науки, техніки, а також ветеринарної медицини. У таких випадках доцільно залучати відповідних спеціалістів і доручати їм проведення експертизи [126; 326].

Зазначене вказує на необхідність подальшого дослідження проблем державного регулювання системи ПОФВМ та визначення напрямів її вдосконалення. Зокрема, ця система потребує певної модернізації за допомогою оновлення організаційного механізму довгострокового підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини. Комплексність проблеми кадрового забезпечення вказує на необхідність розроблення концепції розвитку кадрового потенціалу галузі ветеринарної медицини, внесення відповідних змін до «Положення про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні» та інших правових актів.

3.4. Оцінка ефективності та результативності державного управління ветеринарною медициною

Ветеринарну медицину як соціально-економічну систему можна аналізувати в статичному і у динамічному стані. Для визначення оптимальної моделі системи необхідно дослідити її статичні характеристики: по-перше, станом на певний час, і, по-друге, станом на момент її найвищої точки розвитку. У свою чергу, щоб визначити цей момент (проміжок часу), необхідно мати чіткі критерії ефективності функціонування системи. Отже, логіка дослідження зумовлює необхідність звернення до понять ефективності та результативності в державному управлінні та імплементації цих категорій по відношенню до функціонування суб'єктів державного управління у галузі ветеринарної медицини.

Складним завданням для вітчизняних науковців й урядовців в умовах адаптації суспільних перетворень до вимог міжнародних та європейських стандартів є підвищення ефективності державного управління ветеринарною медициною. На сучасному етапі розвитку науки бракує усталених підходів до розгляду ефективності державного управління, критеріїв оцінки діяльності його органів, а питання ефективності державного управління у галузі ветеринарної медицини взагалі залишається малодослідженим.

Для комерційних організацій, які спрямовують свої зусилля переважно на одержання прибутків, при оцінюванні ефективності та результативності діяльності домінують економічні критерії [167]. У порівнянні з управлінням комерційними організаціями, державне управління здійснюється в умовах значно сильнішого впливу законодавства, тому для вимірювання результативності діяльності органів державного управління переважно використовуються правові та соціальні критерії, діяльність певної державної організації розглядається з точки зору виконання певних функцій і/або надання відповідних послуг [165].

Для публічних організацій кінцевий результат має не фінансовий, а соціальний характер, що значно ускладнює визначення критерію його оцінки. Соціальний аспект кінцевого результату виражається у впливі на суспільство – як позитивно (збільшення кількості робочих місць), так і негативно (забруднення навколишнього середовища, підвищення рівня безробіття) [59].

В англійській мові використовується два семантично схожих, але змістовно різних поняття: *effectiveness* – міра досягнення цілей (вказує, наскільки результати

є наблизженими до цілей) та *efficiency* – співвідношення між внеском, вхідним ресурсом, затратами на проведення політики та досягнутими результатами (вказує, наскільки ефективно використовуються ресурси і може вимірюватись у вартісних показниках).

У сучасній науковій літературі ефективність державного управління розглядається у контексті:

- ефективності надання управлінських послуг [149];
- ефективності соціальних технологій [107];
- формування вимог до процесу управління (якість) [399; 400; 380];
- оцінювання ефективності діяльності публічних організацій [59];
- оцінювання різних напрямів державної політики (результативність) [100].

Ефективність, як критерій оцінки варіантів політики, Ю. Бажал та О. Кілієвич трактують як співвідношення між затратами на проведення політики та досягнутими результатами (аналіз вигід і витрат). Для її визначення необхідно підрахувати потенційні витрати – витрачені ресурси і вигоди – позитивні результати [100].

В. Дзюндзюк визначає сутність ефективності діяльності публічних організацій як співвідношення між витраченими ресурсами і отриманим кінцевим результатом (товаром чи послугою), зменшенням кількості ресурсів чи зниженням їх вартості, скороченням тривалості процесу та виділяє два види ефективності – внутрішню і зовнішню. Внутрішня ефективність визначається через оцінку наявних внутрішніх можливостей і того, наскільки повно вони використовуються для досягнення організаційних результатів; оцінюється з урахуванням експертної думки (експертами можуть виступати співробітники організації), включає низку індикаторів (виконання місії організації, структура робочого часу співробітників, професійну компетентність, особисті якості співробітників, їх задоволеність співробітників своєю роботою, збалансованість структури організації). Зовнішня – оцінюється за єдиним інтегральним показником, а саме задоволеністю клієнтів з урахуванням експертної думки

(експертами можуть виступати клієнти організації чи інші зовнішні реципієнти) [59].

В економічній теорії ефективність розглядається як дієвість, результативність, що означає відповідність між запланованими та фактичними результатами. В. Табакаєв визначає ефективність як співвідношення досягнутих результатів з витратами на їх досягнення, інакше кажучи, – як відношення результатів діяльності ветеринарної служби (обсягу видів робіт) та витрат на їх досягнення (бюджетного фінансування). Автор аналізує ефективність за такими показниками, як діагностичні дослідження, профілактичні обробки, передзабійний огляд тварин і ветеринарна експертиза (співвідношення бюджетного фінансування ветеринарних засобів та обсягу проведених обробок щодо профілактики заразних і масових незаразних хвороб тварин) [296].

У науковій літературі стосовно державної політики використовується також поняття «результативність державного управління». На думку вітчизняних вчених, результативність – це міра досягнення проголошених цілей. Для її визначення необхідно чітко уявляти цілі (або завдання політики, по кожній цілі (завданню) сформулювати критерій (ознаку) її досягнення). За цими критеріями визначається міра ймовірності досягнення всього комплексу цілей (комплексу завдань). Якщо усі завдання будуть виконані з високою вірогідністю, то результативність – висока. Державна політика може бути результативною (результат досягнуто) і одночасно неефективною (якщо результат досягнуто занадто високою ціною) [100].

Аналіз наукових джерел свідчить про значну увагу зарубіжних вчених проблемам удосконалення системи оцінки економічної ефективності діяльності ветеринарної служби. Оскільки метою її функціонування є забезпечення ветеринарного благополуччя, то позитивний ефект пов'язується з відсутністю негативного результату, спричиненого захворюваннями тварин. На основі диференціації зовнішнього та внутрішнього ефектів інфраструктурних галузей дослідники виділяють внутрішній (прямий) та зовнішній (опосередкований) економічний ефект ветеринарного обслуговування. Внутрішній економічний ефект відображає результат, який виражається у відсутності фактичних втрат у

тваринництві, а також у високому рівні попередження потенційних загроз епізоотичного характеру. Відсутність фактичних економічних втрат у тваринництві включає втрати від наслідків хвороб тварин, а саме: падежу, змушеного знищення або забою тварин; зниження продуктивності тварин; втрати племінної цінності; зниження якості продовольчої продукції; втрати приплоду; браковки уражених туш, органів та вилучення продукції тваринного походження. Високий рівень попередження потенційних загроз епізоотичного характеру включає економічні втрати, яких уникнуто в результаті профілактики і ліквідації хвороб тварин, їх лікування, хірургічних операцій. Економічний ефект, отриманий у результаті профілактичних оздоровчих та терапевтичних заходів – це додаткова вартість, отримана за рахунок збільшення кількості продукції та підвищення її якості в результаті застосування більш ефективних засобів та методів лікування тварин [11].

Зовнішній економічний ефект ветеринарного обслуговування виявляється у галузях і сферах, які не є безпосередніми об'єктами ветеринарної діяльності. Зокрема, у сфері охорони навколишнього середовища – це захист тваринницької продукції від забруднення, який досягається за рахунок проведення ветеринарних та природоохоронних заходів. Економічний ефект у сфері охорони здоров'я отримується в результаті захисту населення від зараження хворобами, спільними для людей і тварин. Він досягається за рахунок проведення ветеринарних заходів (обробок), спрямованих на попередження поширення ендо- та ектопаразитів, які є збудниками небезпечних захворювань; а також проведення лабораторних досліджень, пов'язаних з попередженням вживання продукції, небезпечної для здоров'я людей. А. Байчєрова до зовнішнього економічного ефекту ветеринарної діяльності відносить економію коштів на ліквідацію осередків особливо небезпечних хвороб тварин, зниження захворюваності антропозоонозними хворобами та, як наслідок, скорочення витрат, що не стосуються безпосередньо об'єкта ветеринарного обслуговування – тваринництва. Це можуть бути витрати, пов'язані з обмеженнями працездатності громадян, а також нанесенням шкоди навколишньому середовищу [10].

Ефективність державного управління пов'язується із здійсненням його основних функцій: прогнозування, планування, організації, координації, регулювання, мотивації, обліку, аналізу і контролю. Відтак, ефективність державного управління ветеринарною медициною України можна охарактеризувати проаналізувавши виконання вищевказаних управлінських функцій і комплексу специфічних ветеринарних заходів, що мають на меті забезпечення безпосередніх задач і функцій ветеринарної медицини.

Згідно з чинним в Україні законодавством органи виконавчої влади наділяються правом видавати власні підзаконні акти (виконують нормотворчу функцію). М. Лугиня під ефективністю державного управління розуміє «стан функціонування державно-управлінської системи, за якого цілі державного управління (що сформульовані із застосуванням демократичних процедур і базуються на суспільних потребах та інтересах) досягаються з найменшими витратами ресурсів (що використовуються органами управління прозоро та відповідно до затверджених правил і процедур)»[136]. Автор виокремлює декілька типових підходів до розгляду ефективності:

- економічний: визначає ефективність за показниками прибутку;
- цільовий: трактує ефективність як досягнення правильно визначених цілей і науково обгрунтованих методів їх досягнення, що включає узгодженість результатів з метою;
- функціональний: пов'язаний із виконанням державних функцій, реалізацією стратегічних пріоритетів держави, виробництвом суспільних благ;
- соціальний: ефективність визначається соціальним змістом трудової діяльності;
- організаційний: ефективність розглядається як оптимальна форма взаємозв'язків, яка робить її більш ефективною в досягненні поставленої мети [137].

Результати проведених досліджень дозволяють дійти висновку, що оцінку ефективності державного управління ветеринарною медициною доцільно здійснювати відповідно до цільового та функціонального підходів у їх поєднанні. Бажаний соціальний кінцевий результат діяльності (мета) органів системи

ветеринарної медицини – це забезпечення благополуччя держави щодо небезпечних хвороб тварин. Цей результат (мета) реалізується внаслідок виконання державними органами ветеринарної медицини загальних (основних) і конкретних (специфічних) управлінських функцій, спрямованих на реалізацію таких завдань, як:

- захист здоров'я тварин і людей від спільних хвороб (за допомогою комплексу протиепізоотичних та діагностичних ветеринарно-санітарних заходів),
- охорона території держави від занесення збудників небезпечних хвороб (за допомогою ДВСКН на державному кордоні та транспорті)
- забезпечення якості та безпечності харчової продукції (за допомогою ДВСКН на ринках, ветеринарно-санітарної експертизи продуктів).

Сільське господарство і тваринництво є основним виробником продуктів харчування для людей, при цьому більше 20% виробничих втрат у тваринництві складають втрати від захворювань тварин. Критерієм ефективності державного управління ветеринарною медициною у цьому контексті можна вважати реєстрацію хвороб тварин на відповідній території. Це поняття має економічне підґрунтя і може обчислюватись за допомогою конкретних показників, що є перспективою для подальших досліджень. Економічний аспект ефективності державного управління ветеринарною медициною пов'язується з відсутністю втрат, яких уникнуто в результаті здійснення комплексу протиепізоотичних ветеринарно-санітарних заходів (діагностики, профілактики та лікування тварин). Зокрема, економічна сторона ефективності включає:

- відсутність втрат у тваринництві (втрати, одержані внаслідок хвороб тварин – падежу, вимушеного знищення або забою тварин, зниження продуктивності, втрати племінної цінності, втрати приплоду, вибраковки уражених туш, вилучення продукції тваринного походження, зниження якості продовольчої продукції);
- проведення профілактичних оздоровчих та терапевтичних заходів (додаткова вартість, отримана за рахунок збільшення обсягів виробництва продукції та підвищення її якості у результаті застосування більш ефективних засобів та методів лікування тварин);

– відсутність або зниження захворюваності людей антропозоонозними хворобами (економічний ефект, отриманий в результаті захисту населення від зараження хворобами, спільними для людей і тварин через контакт з хворими тваринами, забрудненим навколишнім середовищем та через вживання неякісної та/або небезпечної у ветеринаро-санітарному відношенні продовольчої продукції);

– збільшення експортного потенціалу країни щодо продукції тваринництва і рослинництва (за рахунок проведення ветеринарно-санітарних заходів покращується ситуація щодо хвороб тварин, покращується епізоотичний статус країни, що зменшує міжнародні санітарно-торгівельні бар'єри).

Отже, ефективність державного управління ветеринарною медициною слід трактувати як досягнення визначених цілей (що базуються на суспільних цінностях і потребах) шляхом повного і якісного виконання державно-управлінських функцій.

Результативність державного управління ветеринарною медициною можна оцінити шляхом аналізу виконання запланованих протиепізоотичних заходів, що включають діагностичні дослідження, щеплення і лікувально-профілактичні заходи (табл.3.9, табл.3.10), а також планів інспекторських перевірок.

Таблиця 3.9

Стан виконання діагностичної роботи по Україні за 2007 р. (вибірково по Харківській області)*

Назва хвороби	Вид тварин	Заплановано досліджень	Досліджено протягом року	Відсоток виконання
Бруцельоз (серол.)	ВРХ	316000	364323	115
Туберкульоз (алерг.)		709000	741696	104
Лейкоз (серол.)		509800	463623	90
Лейкоз (гематол.)		41000	47331	115
Трихомоноз (бактер.)		150	150	100
Лептоспіроз (серол.)		6600	11938	180
Сказ (вірусол.)		50	30	60
Фасціольоз		24000	28202	117
Бруцельоз (серол.)	Свині	13000	19233	147
Туберкульоз (алерг.)		13000	26241	201
Лептоспіроз (серол.)		4300	6884	160
Пулуроз (серол.)	Птиця	102000	298683	240
Кокцидіоз (копрол.)		1800	1931	107

*Джерело: складено автором за даними [147]

Профілактична та протиепізоотична робота щодо окремих видів захворювань тварин планується ЦОВВ з питань ветеринарної медицини з перспективою на 5 років (наприклад, цільова програма оздоровлення тваринництва від туберкульозу).

Таблиця 3.10

Стан виконання лікувально-профілактичних заходів за 2007 р. (вибірково по Харківській області)*

Назва хвороби	Вид тварин	Заплановано обробок	Оброблено протягом року	Відсоток виконання
Емкар	ВРХ	110 000	131 245	119
Сибірка		530 000	530 020	100
Лептоспіроз		80 000	154 276	192
Сальмонельоз		75 000	86 785	115
Колібактеріоз		60 000	62 707	104
Рінотрахеїт		18 000	60 669	337
Парагрип-3		10 000	36 848	360
Сказ		70 000	70 514	100
Сибірка	Свині	7 500	12 484	166
Лептоспіроз		42 000	74 716	177
Сальмонельоз		75 000	96 925	129
Колібактеріоз		14 000	36 753	262
КЧС		230 000	346 864	150
Хвороба Н'юкасла	Птиця	1 500 000	18 675 119	1245
Віспа птиці		150 000	1 364 350	909
Ларинготрахеїт		140 000	531 406	379
Хвороба Гамборо		1 100 000	15 230 091	138
Хвороба Марека		250 000	3 148 625	125
Аскарідіоз		230 000	242 930	105

*Джерело: складено автором за даними [147]

Комплекс профілактичних та протиепізоотичних заходів планується на кожний рік. Систематично, 2-3 рази на рік, виконання комплексних планів в областях контролюється шляхом щорічної перевірки ДВС у областях, заслуховуються звіти керівників служб на засіданні колегії ЦОВВ з питань ветеринарної медицини чи на підсумкових нарадах за рік, півріччя, квартали. Планово проводяться також інспекторські перевірки. Через переміщення тварин у межах областей, експорт тварин, забій та інші чинники спрогнозувати кількісні зміни поголів'я практично неможливо. Плани діагностичної роботи і протиепізоотичних заходів слід коригувати поквартально. Виконання запланованих лікувально-пофілактичних заходів (у т.ч. щеплень) у 2007 р. перевищувало 100% майже по усіх хворобах, що аналізуються.

Звертають увагу дуже високі показники виконання плану лікувально-пофілактичної роботи серед поголів'я птиці, що пояснюється імпортом птиці з Угорщини, Данії, Нідерландів та ін., а також розширенням обсягів поголів'я птахо господарств. Виконання запланованих діагностичних заходів у 2007 р. коливалося в межах 60-240%. Така розбіжність пояснюється зміною кількості худоби протягом року. Наведене вище уможливило спробу оцінки ефективності державного управління ветеринарною медициною за критерієм реєстрації хвороб тварин на відповідній території, у даному випадку – на території держави.

Методичним підходом до оцінювання ефективності державного управління ветеринарною медициною обрано запропонований українськими науковцями часовий підхід, який враховує часові проміжки, що розподіляють процес управління [137]. Процес державного управління ветеринарною медициною з 1991 р. по 2019 р. можна розділити на два періоди: з 1998 р. по 2008 р. та з 2009 р. по 2019 р. Виокремлення саме цих періодів обґрунтовується тим, що матеріали, які слугували інформаційною базою для дослідження були доступними, починаючи з 1998 р.

Аналіз ефективності державного управління ветеринарною медициною в Україні у період з 1998 р. по 2008 р.

Завдяки вчасному проведенню планових протиепізоотичних заходів, контролювалось понад 130 небезпечних заразних хвороб, в тому числі спільних для тварин і людей. В Україні ніколи не реєструвались такі інфекційні небезпечні хвороби, як чума великої та дрібної рогатої худоби, контагіозна плевропневмонія ВРХ, везикулярний стоматит, африканська чума коней [146]. Останній випадок ящуру в Україні реєструвався у 1988 р. З 1992 р. в країні припинена вакцинація проти ящуру, введено заборону на ввезення на територію країни вакцинованої проти ящуру худоби з інших країн світу. З 1993 р. Україна має статус ВООЗТ як країна, вільна від ящуру без вакцинації. З 1940 р. Україна є вільною від сапу коней, з 1960 р. – від паратуберкульозу. У 1967 р. ліквідовано бруцельоз ВРХ та овець і кіз, у 1991 р. – грип коней, з 1996 р. не реєструється класична чума свиней.

Аналіз наукових і статистичних даних показав, що епізоотична ситуація в Україні протягом 1998-2008 рр. була кращою, ніж в деяких країнах ЄС (табл.3.11).

Таблиця 3.11

Порівняльний аналіз благополуччя України та деяких країн-учасниць ЄС щодо хвороб тварин списку А ВООЗТ (1998-2008 рр.)*

Назва хвороби	Назва країни						
	Німеччина	Великобританія	Данія	Італія	РФ	Франція	Україна
Хвороба Н'юкасла	–	–	+	+	–	+	–
Контагіозна плевропневмонія ВРХ	–	–	–	–	–	–	–
КЧС	+	–	–	–	–	+	–
Везикулярна хвороба свиней	–	–	–	+	–	–	–
Блутанг	–	–	–	+	–	–	–
Африканська чума свиней	–	–	–	+	+	–	–
ВШП	+	+	–	–	+	+	–
Інфекційна анемія коней	–	+	–	–	–	+	–

Примітка.

+ - наявність спалахів хвороби

– - відсутність спалахів хвороби

*Джерело : складено автором за даними ВООЗТ [399]

За офіційним повідомленням ВООЗТ протягом періоду, що аналізується, в країнах світу реєструвалось близько 30 інфекційних хвороб тварин [399]. ДВС України здійснювався постійний контроль за особливо небезпечними заразними хворобами тварин, в першу чергу, спільними для тварин і людей. Спалахів гостроінфекційних хвороб тварин в Україні протягом останніх 5-ти років періоду, що аналізується, не було. Тому значного негативного впливу та втрат у тваринництві не спостерігалось. За аналізом звітності ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України, випадки гостроінфекційних хвороб тварин мали спорадичний характер.

При проведенні протиепізоотичних заходів значна увага приділялась профілактиці і оздоровленню тваринництва від туберкульозу. За 2007 р. від туберкульозу оздоровлено 30 неблагополучних пунктів, станом на 01.01.2008 р. залишалось 27 неблагополучних пунктів. Вільними від туберкульозу були АР Крим та 18 областей України.

Значно покращилась ситуація щодо боротьби з лейкозом ВРХ. Поступово збільшувалась кількість і питома вага благополучних по лейкозу господарств. На початок 2007 р. налічувалось 360 неблагополучних господарств по лейкозу ВРХ, протягом 2006 р. виявлено – 134 та оздоровлено 287 господарств. Станом на 01.01.2008 р. залишилось 207 неблагополучних господарств. Вільними від лейкозу були Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська, Чернівецька області та м.Київ.

За даними ЦОВВ з питань ветеринарної медицини, України залишалась напруженою епізоотична ситуація щодо деяких хвороб тварин, зокрема, протягом 2007 р. було зареєстровано: 101 неблагополучний пункт (далі – н/п) щодо лептоспірозу; 2393 н/п щодо сказу; 6 н/п щодо трихінельозу [146; 147]. В н/п комплексно і цілеспрямовано здійснено ветеринарно-санітарні заходи, передбачені відповідними інструкціями.

Епізоотична ситуація щодо захворювання тварин на сибірку в країні була контрольованою. Завдяки цілеспрямованій роботі фахівців ветеринарної медицини на локальному рівні підтримувалось стійке благополуччя щодо цього захворювання. У 2004 р. в Україні зареєстровано 3 н/п щодо сибірки, у 2005 р. виявлено два н/п щодо сибірки (Харківська та Одеська області). У 2006 р. в Україні досягнуто найкращі показники – не зареєстровано жодного випадку, в 2007 р. зареєстровано 4 н/п щодо сибірки (по одному в Одеській, Івано-Франківській, Закарпатській та Харківській областях). Основою боротьби з даним захворювання і до цього часу залишаються своєчасна вакцинація з повним охопленням усього поголів'я, ревакцинація худоби усіх видів, суворий контроль за місцями поховання залишків сибіркових трупів після їх спалювання, чітке дотримання і виконання вимог чинної інструкції при проведенні оздоровчих заходів у н/п. Практична ветеринарна медицина повністю забезпечувала потреби у вітчизняній вакцині проти сибірки.

Ситуація щодо хвороби Ньюкасла залишалась стабільною і контрольованою, з метою її профілактики ДВС проводила щеплення птиці в індивідуальних господарствах громадян. У 2006 р. в Україні зафіксовано 2 випадки спалаху хвороби Ньюкасла. З метою попередження розповсюдження

хвороби протягом року проведено щеплення птиці (28 тис. голів) у 368 населених пунктах, вакциновано 89,865 млн. голів птиці (84,2% від наявного поголів'я); протягом 2007 р. щепленню піддано 1033 млн. голів птиці [146].

Впродовж останніх років у світі значно загострилась епідеміологічна та епізоотична ситуація щодо «грипу птиці» – висококонтагіозного вірусного захворювання, яке вражає усі види пернатих і є небезпечним для людей. За повідомленнями ВООЗТ, починаючи з 2004 р., захворювання реєстрували у Кореї, В'єтнамі, Індонезії, Камбоджі, Пакистані, Тайвані, Таїланді, Південній Кореї, Японії, Лаосі, Канаді, Гонконгу, Китаї, США, країнах Європи, Росії [293]. Спалахи високопатогенного грипу птиці (*далі – ВПГП*) призводять до загибелі та знищення в превентивних цілях десятків мільйонів голів домашньої птиці, завдаючи власникам значних економічних збитків. Здатність вірусу до подолання міжвидового бар'єру й ураження людей спричинила трансформацію даного захворювання у зооантропоноз ендемічного характеру з надзвичайною летальністю. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (*далі – ВООЗ*) у період з грудня 2003 р. по квітень 2006 р. лабораторно підтверджено 205 офіційно зареєстрованих випадків зараження людей вірусом грипу птиці (серотип H5N1) у 9 країнах світу. При цьому, серед людей перебіг хвороби тяжким і в багатьох випадках закінчувався летально: у 2004 р. рівень смертності серед захворівших дорівнював 73%, у 2005 р. і 2006 р. – 43% і 63%, відповідно [40].

В Україні спалахи ВПГП зареєстрували наприкінці 2005 р., захворювань людей не зафіксовано. У зв'язку з ускладненням епізоотичної ситуації у світі щодо ВПГП, загрозою виникнення пандемії грипу та з метою створення ефективної системи запобігання занесенню і поширенню даного захворювання виданий Указ Президента України від 19 жовтня 2005 р. № 1450/2005 «Про невідкладні заходи щодо запобігання занесенню і поширенню високопатогенного грипу птиці та мінімізації наслідків можливої пандемії грипу», який передбачав:

– створення: тимчасової міжвідомчої комісії з питань планування та координації заходів щодо запобігання занесенню і поширенню ВПГП в Україні;

- проведення аналізу стану матеріально-технічного, фінансового та кадрового забезпечення закладів охорони здоров'я, діяльність яких пов'язана з профілактикою, діагностикою і лікуванням інфекційних хвороб, та в разі необхідності вжиття відповідних заходів щодо його поліпшення;
- надання організаційної та матеріально-технічної підтримки державним органам ветеринарної медицини, Держсанепідемслужбі України у здійсненні ними заходів з ДВСКН та державного санітарно-епідеміологічного контролю і нагляду;
- забезпечення оперативного та об'єктивного інформування населення України про епізоотичну ситуацію щодо ВПГП, а також про заходи із запобігання занесенню та поширенню його в Україні [256].

На засіданні Державної надзвичайної протиепізоотичної комісії України (далі – ДНПК України) при КМУ 22 жовтня 2005 р. затверджено «План спільних заходів щодо недопущення занесення і поширення на території України збудника пташиного грипу», який передбачав: посилення контролю за ввезенням в Україну продукції тваринного походження та недопущенням її контрабандного ввезення; здійснення перевірок санітарно-епідемічного і ветеринарно-санітарного стану м'ясопереробних підприємств, об'єктів торгівлі та громадського харчування, оптово-роздрібних баз, складських приміщень для зберігання продукції тваринного походження; забезпечення вірусологічних лабораторій необхідним обладнанням, діагностичними та витратними матеріалами, дезінфекційними засобами тощо; створення резервів матеріальних ресурсів для запобігання занесенню і поширенню в країні ВПГП та мінімізації наслідків можливої пандемії грипу; проведення постійного моніторингу епідеміологічної та епізоотичної ситуації у світі щодо ВПГП; фінансування проведення комплексу організаційних, медико-санітарних, санітарно-гігієнічних, ветеринарно-санітарних, лікувально-профілактичних, протиепізоотичних та протиепідемічних заходів для мінімізації наслідків можливої пандемії грипу. ДНПК України доручила відповідним міністерствам при необхідності перерозподіляти бюджетні кошти для виконання згаданого плану заходів, придбання вакцини для імунізації

громадян, а також заборонила полювання на дику пернату птицю на всій території України [26].

Вітчизняними вченими (ІЕКВМ УААН, м.Харків) розроблено дві інактивовані вакцини проти ВПГП H5N1 – Гриптавак та АвіФлуВак [313]. Заходи, проведені ДВС в АР Крим, Сумській області, в тому числі, застосування стемпінг-ауту, уможливили ліквідацію ВПГП без застосування засобів специфічної профілактики і зняття карантинних обмежень у серпні 2006 р. [146].

Епізоотична ситуація щодо грипу птиці, за офіційним повідомленням ВООЗТ, залишалась напруженою в країнах світу і Європи. Так, з початку 2008 р. дане захворювання зареєстровано у Великій Британії, В'єтнамі, Китаї, ПАР та Ізраїлі, в кінці 2007 р. масові спалахи захворювання спостерігались в Румунії, Польщі, Російській Федерації та Німеччині [399399].

Враховуючи ситуацію, у 2007 р. ЦОВВ з питань ветеринарної медицини посилив заходи ДВСКН щодо профілактики ВПГП в Україні, а саме: заборона ввезення на територію України з неблагополучних країн птиці, продуктів та сировини з неї; проведення лабораторних моніторингових досліджень дикої перелітної та синантропної птиці на території всієї України на грип (протягом 2007 р. проведено 254,8 тис. досліджень, з них 9,6 тис. – дикої, 9,1 тис. – синантропної, 135,4 тис. – птиці приватного сектора, 100,7 тис. – птиці птахогосподарств); розпорядження Головного Державного інспектора ветеринарної медицини від 01.11.2007 № 212 «Щодо посилення заходів з профілактики хвороб птиці» і наказ від 30.11.2007 № 148 «Про недопущення виникнення високопатогенного грипу птиці», створення резерву деззасобів [332].

Благополучною залишалась ситуація щодо губчастоподібної енцефалопатії ВРХ (далі – *ГЕ ВРХ*). Україна була вільною від даного захворювання. Налагоджено проведення діагностичних досліджень на наявність у тварин цієї хвороби, постійно розширювався моніторинг хвороби. Так, у 2001 р. проведено 2500 лабораторних досліджень з одержанням негативних результатів, для порівняння: в РФ – 400 [1]. З огляду на надзвичайно складний епізоотичний стан щодо ГЕ ВРХ (хворобу зареєстровано в 20 країнах), в Україні розроблена державна «Програма запобігання і ліквідації проявів захворювання ВРХ на

губчастоподібну енцефалопатію та інших пріонних інфекцій на території України на 2001-2010 рр.» [25; 249].

Таким чином, в Україні протягом 1998-2008 рр. підтримувалась благополучна, стабільна епізоотична ситуація. Результати порівняльного аналізу благополуччя України та деяких країн-учасниць ЄС щодо хвороб тварин доводять, що епізоотична ситуація в Україні була навіть кращою, ніж в деяких країнах ЄС. Ефективність державного управління ветеринарною медициною за критерієм реєстрації хвороб на території країни та результативність за показниками виконання планів протиепізоотичних заходів була високою.

Аналіз ефективності державного управління ветеринарною медициною в Україні у період з 2009 р. по 2019 р.

За даними ВООЗТ 60% патогенів небезпечних для людини, мають тваринне походження. До основних інфекційних захворювань, які реєструються останнім часом в Україні і підлягають ДВСКН через небезпечність для людини і вірогідність значних втрат для тваринництва, відносяться туберкульоз, лейкоз, сибіркова виразка, трихінельоз, бруцельоз, класична чума свиней (далі – КЧС), африканська чума свиней (далі – АЧС), ВПГП, сказ. Стосовно до кожного із вказаних захворювань фахівці ДВС здійснюють комплекс ветеринарно-санітарних заходів.

Щодо туберкульозу. Починаючи з 2016 р. в Україні відсутні н/п щодо туберкульозу. У 2017 р. проведено понад 3,0 млн. алергічних досліджень на туберкульоз ВРХ, у 2018 р. – 4,43 млн. досліджень, у 2019 р. – 3,6 млн. досліджень (рис.3.12).

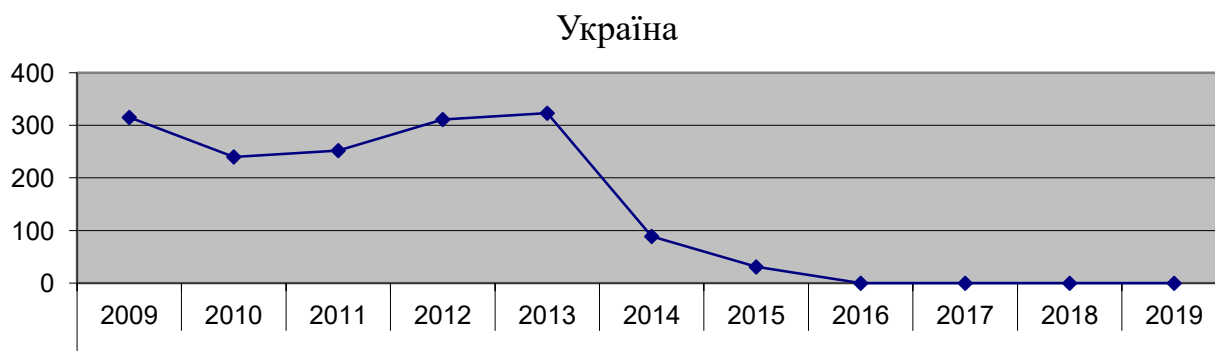


Рис. 3.12. Динаміка реєстрації випадків захворювання тварин на туберкульоз ВРХ в Україні [275]

Щодо лейкозу. Станом на 01.01.2018 р. в Україні залишилось 17 н/п щодо лейкозу: у т.ч., 5 – в спеціалізованих господарствах (Харківська область – 4, Київська область – 1) та 12 – у приватному секторі. Всього в неблагополучних господарствах утримувалось 1530 гол. ВРХ. Станом на 01.01.2019 р. залишилось 9 н/п щодо лейкозу: у т.ч., по 2 у Харківській та Київській областях, по 1 – у Дніпропетровській, Донецькій, Херсонській, Черкаській та Чернівецькій областях (рис. 3.13).

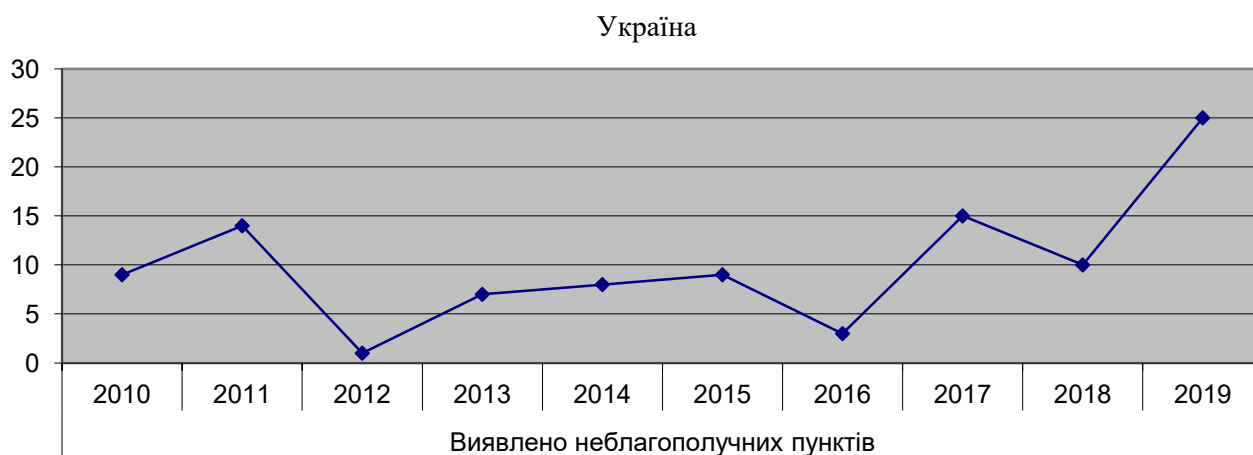


Рис. 3.13. Динаміка виявлення н/п щодо лейкозу ВРХ в Україні [275]

Всього в неблагополучних господарствах утримувалось 1587 гол. ВРХ. Станом на 01.01.2020 р. виявлено 25 н/п, залишилось неблагополучними – 13 пунктів: у т.ч. по 3 у Донецькій і Полтавській областях, 2 – у Харківській, по 1 – у Дніпропетровській, Кіровоградській, Миколаївській, Херсонській, Чернівецькій областях. У 2019 р. проведено понад 2,7 млн. серологічних досліджень ВРХ на лейкоз (103,2% до плану), при цьому виявлено 15144 позитивно-реагуючих тварин.

Щодо сибіркової виразки. У 2017 р. у Сумській обл. виявлено 2 трупи овець з діагнозом сибірка. За 2017 р. фактично проведено 3,0 млн.головообробок сприйнятливих тварин проти сибірки. У 2018 р. виявлено 2 випадки захворювання серед ВРХ в Саратському районі Одеської області. За 2018 р. проведено 4,2 млн. обробок сприйнятливих тварин проти сибірки [50].

Щодо бруцельозу. Україна є благополучною щодо бруцельозу тварин. Завдяки проведенню планових діагностичних досліджень, захворювання не

реєструється. У 2018 р. державними лабораторіями ветеринарної медицини проведено 3,07 млн. серологічних досліджень на бруцельоз [285].

Щодо грипу птиці. У період з 30.11.2016 р. по 15.02.2017 р. на території України зареєстровано 9 випадків грипу птиці. Географія захворювання поширювалась на Херсонську (4 спалахи), Одеську (1), Чернівецьку (2), Тернопільську (1) та Миколаївську (1) області.

З метою контролю епізоотичної ситуації державними лабораторіями ветеринарної медицини проводяться постійні моніторингові дослідження на грип птиці, передбачені «Державним планом моніторингу інфекційних хвороб птиці на території України». У 2018 р. проведено 101,5 тис. лабораторних досліджень на ВПГП, у 2019 р. – 149,9 тис. досліджень [286].

У 2018 – 2019 рр. випадків грипу птиці в Україні не зареєстровано (рис.3.14). Основним фактором поширення грипу птиці в світі є інфіковані збудником дикі птахи. Аналіз шляхів міграції диких перелітних птахів вказує, що Україна розташована на перехресті кількох міграційних шляхів перелітних птахів, а їх весняні та осінні міграційні перельоти можуть спричинити розповсюдження патогенних вірусів грипу та хвороби Ньюкасла на території України.



Рис. 3.14. Динаміка виявлення н/п щодо грипу птиці в Україні [276]

Щодо сказу. Згідно з офіційними даними Держпродспоживслужби, у 2016 р. зареєстровано 1118 випадків захворювання тварин на сказ, у 2017 р. – 1356 випадків. У 2018 р. в Україні зареєстровано 1466 н/п щодо сказу, що на 110 більше, ніж за 2017 р. (залишилось 413 н/п), у 2019 р. – 908 н/п щодо сказу, що на 558 менше ніж за 2018 рік (залишилось 320 н/п) (рис.3.15).

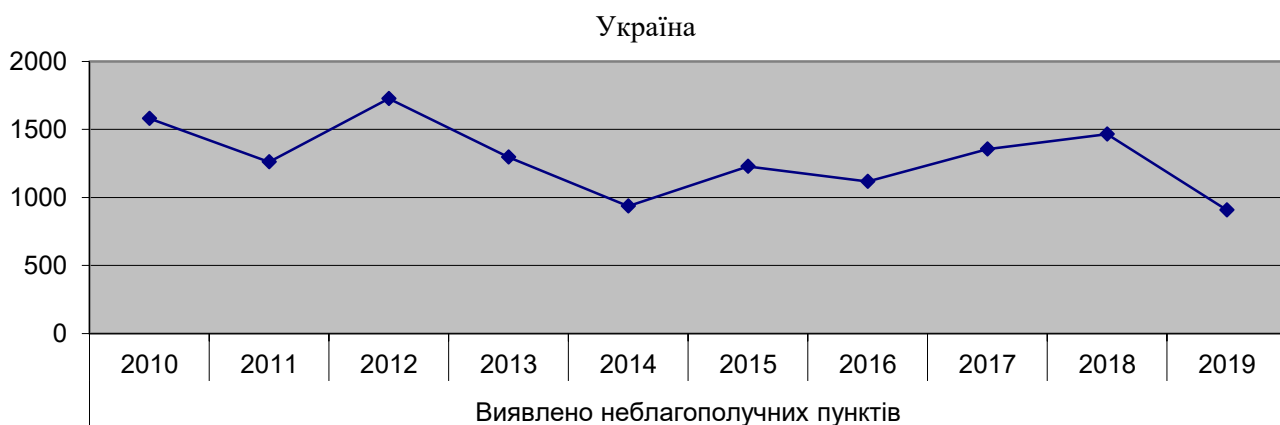


Рис. 3.15. Динаміка виявлення н/п щодо сказу тварин на території України у період з 2010 р. по 2019 р. [275]

З урахуванням особливостей епізоотичної ситуації щодо сказу тварин в Україні, еволюція епізоотії відбувається як за природно-вогнищевим (резервуар і джерело збудника інфекції – лисиця), так і антропоургічним (міським) типом (джерело збудника інфекції – безпритульні собаки та коти) доцільним видається посилення заходів державного регулювання кількості безпритульних тварин.

При цьому, у розрізі видів тварин (рис.3.16), особливу небезпеку для людини складають як домашні тварин – коти і собаки (31% і 21%, відповідно), так і представники дикої фауни – лисиці (31%).

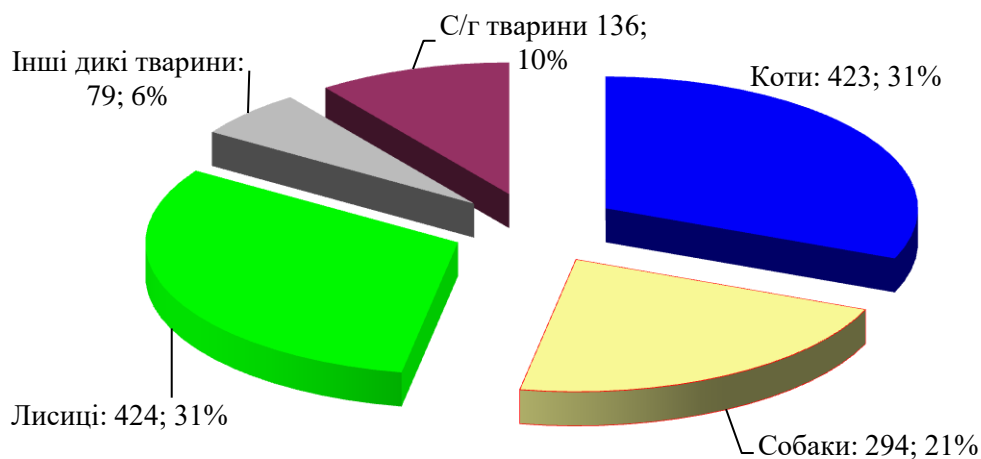


Рис. 3.16. Видова структура інфекційної захворюваності тварин на сказ в Україні у 2017-2018 рр.[50]

З вересня 2018 р. проведено масштабну антирабічну пероральну вакцинацію диких м'ясоїдних тварин із застосуванням авіатранспорту. При цьому, планувалось використати 941,7 тис. доз антирабічної вакцини і обробити 439,8 тис.км² території України (усі області). У 2018 р. оброблено майже всю

заплановану територію за винятком Волинської (оброблено 0 %), Закарпатської (оброблено 5,5 %), Миколаївської (оброблено 59 %), Одеської (оброблено 67 %), Львівської (оброблено 73 %) областей. У 2019 р. використано 12,1 млн. доз вакцини: при проведенні весняної кампанії оброблено територію площею 48,65 тис. км² вздовж україно-польського та україно-угорського кордону на території України, при проведенні осінньої кампанії оброблено територію площею 436,98 тис.км². У 2019 р. проти сказу щеплено 6,2 млн. сприйнятливих тварин, у т.ч. 3,57 млн. собак (103,7 % до плану) та 2,24 млн. котів (107,4 % до плану).

Щодо хвороби Ньюкасла. Захворювання не реєструється в Україні з 2006 р. завдяки проведенню профілактичних щеплень птиці в індивідуальних господарствах громадян та в спеціалізованих птахогосподарствах. У 2019 р. щеплено 58,2 млн. голів птиці в приватних господарствах громадян (104,1 % до плану) [285; 287].

Щодо КЧС. Захворювання не реєструється в Україні з 1996 р. У 2018 р. проти КЧС щеплено понад 7,6 млн. голів свиней. Постійно обстежується поголів'я тварин у спеціалізованих господарствах і приватному секторі.

Щодо АЧС. Упродовж останніх років різко погіршилась ситуація щодо африканської чуми свиней (*далі – АЧС*) – однієї з найбільш небезпечних хвороб свиней, що набула поширення в європейських країнах (є обов'язковою для реєстрації у ВООЗТ) [398]. Захворювання характеризується високою смертністю та завдає значних економічних збитків тваринництву, зумовлених відсутністю вакцини, запровадженням спеціального режиму для свиногосподарств, витратами на моніторингові та діагностичні досліджень, організацію профілактичних та ліквідаційних заходів у випадку загрози чи виникнення хвороби та торговельними обмеженнями, що запроваджуються для недопущення її розповсюдження [131]. З 1996 р. по 2012 р. в Україні це захворювання не реєструвалося, проте, існував постійний ризик ускладнення через періодичні спалахи цієї хвороби в країнах Європи (рис.3.17). У період з 2012 р. по 2016 р. фахівці ветеринарної медицини зареєстрували 58 випадків АЧС в Україні (39 – домашні, 18 – дикі, 1 інфікований об'єкт) [334].

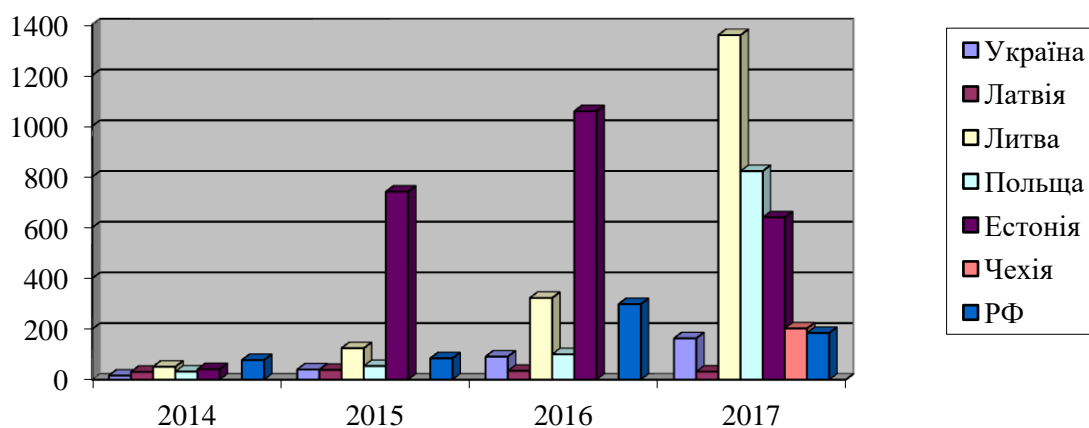


Рис. 3.17. Динаміка поширення АЧС в країнах Європи у період з 2014 р. по 2017 р.[50]

Встановлено, що пік сезонності захворювання припадає на жовтень-грудень. Згідно з офіційними даними Держпродспоживслужби, у 2016 р. зафіксовано 91 випадок захворювання тварин на АЧС (87 – серед домашніх тварин, 7 – серед диких тварин); у 2017 р. – 163 випадки у 24 областях України (119 – серед домашніх тварин, 38 – серед диких тварин, 6 – на інфікованих об’єктах) [287]. У 2018 р. зареєстровано 145 нових випадків АЧС на території 20 областей України (табл.3.12), з яких 93 – серед домашніх тварин, 39 – серед диких тварин, 13 – на інфікованих об’єктах [285].

У 2019 р. виявлено 53 випадки АЧС (35 – серед домашніх тварин, 11 – серед диких тварин, 7 – на інфікованих об’єктах), що на 92 випадки менше ніж в 2018 р., при цьому, 11 випадків зареєстровано в спеціалізованих свинарських господарствах. В результаті проведених заходів станом на 24.02.2020 в Україні оздоровлено 51 н/п щодо АЧС, виявлених в 2019 р.

У разі підтвердження АЧС проводяться заходи відповідно до «Інструкції з профілактики та боротьби з АЧС» [221], які включають: визначення меж н/п, зон захисту та нагляду; встановлення карантину; контроль переміщення підконтрольних вантажів, карантинні пости та дезінфекція автотранспорту при в’їзді в н/п (виїзді з нього); вилучення і знищення сприйнятливою поголів’я свиней в н/п; дезінфекція і дератизація в осередку захворювання; заходи в зонах захисту та нагляду; моніторинг дикої фауни і зменшення щільності диких кабанів; роз’яснювальна робота серед населення.

Динаміка інфекційної захворюваності тварин
на АЧС в Україні (2017-2018 рр.)*

Область	Кількість зареєстрованих випадків захворювання	
	2017 р.	2018 р.
Полтавська	21	8
Одеська	11	22
Чернігівська	3	3
Миколаївська	8	10
Харківська	17	0
Сумська	2	6
Київська	7	10
Рівненська	12	13
Кіровоградська	7	0
Луганська	10	4
Черкаська	6	8
Херсонська	9	13
Вінницька	8	2
Хмельницька	1	1
Запорізька	4	3
Волинська	1	1
Донецька	7	12
Закарпатська	13	11
Житомирська	1	3
Дніпропетровська	4	2
Івано-Франківська	3	0
Чернівецька	2	7
Тернопільська	5	6
Львівська	1	0
Σ за рік	163	145

*Джерело: складено автором за даними [50]

В результаті проведених заходів в Україні з 2015 р. по 2018 р. знищено 185 576 голів сільськогосподарських тварин (табл.3.13), з яких 14 503 – у господарствах приватного сектора (власників тварин), 171073 – на агропідприємствах. У 2017 р. значно зменшено щільність диких кабанів (впольовано 3993 тварин, з яких направлено 3247 проб для лабораторного дослідження), виявлено загиблих тварин – 257 голів, відібрано та направлено 67 проб для лабораторного дослідження; у 2018 р. впольовано 3053 тварин, з яких направлено 2803 проб для лабораторного дослідження, виявлено загиблих тварин – 315 голів, відібрано та направлено 88 проб для лабораторного дослідження [285]. У 2018 р. виявлено 232 позитивно реагуючі тварини, проведено 46 747 відповідних досліджень. Станом на 01.01.2019 р. карантинні заходи продовжували діяти у 17 н/п: в Донецькій (5), Херсонській (3), Київській (2),

Чернівецькій (1), Закарпатській (3), Житомирській (1), Луганській (1), Дніпропетровській (1) областях.

Таблиця 3.13

Знищення сприйнятливою поголів'я тварин в н/п, голів*

Сільгоспідприємства	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.	ВСЬОГО
Приватний сектор	1 963	6 326	3 142	3 072	14 503
Господарства	65 608	44 992	31 654	28 819	171 073
ВСЬОГО	67 571	51 318	34 796	31 891	185 576

*Джерело: складено автором за даними [50]

Представниками державної ветеринарної медицини вжито заходи щодо недопущення розповсюдження хвороби, а саме: відновлено перевірки суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з вирощуванням, утриманням, реалізацією свиней, сировини та продукції з них; здійснено перерозподіл та збільшення видатків на протиепізоотичні заходи (44,7 млн. грн.), 26% з яких – для профілактики АЧС; з серпня 2015 р. відновлено перевірки свинарських господарств та інших об'єктів, пов'язаних з переробкою та обігом свинини (понад 7000 перевірок, в т.ч. 2608 свинарських господарств, понад 6700 порушень, 3350 приписів); залучено допомогу США витратними лабораторними матеріалами для діагностики АЧС; подано звернення до представництва ЄС в Україні щодо надання технічної та фінансової допомоги у вигляді тест-систем, допоміжного обладнання, засобів особистого захисту.

Не дивлячись запровадження ветеринарно-санітарних заходів, ситуація щодо АЧС в Україні з 2012 по 2019 р. погіршувалась, що завдавало значних економічних збитків власникам тварин і сільгоспідприємствам. Це свідчить про недостатню ефективність і результативність здійснюваних з боку держави заходів і про необхідність посилення державного регулювання здоров'я тварин щодо даного захворювання.

За даними Держпродспоживслужби, в Україні спостерігається неблагополучна ситуація щодо сальмонельозу (у 2016 р. зареєстровано масові спалахи хвороби у 10 нових н/п загинуло 1 518 322 голови тварин), лептоспірозу (у 7 н/п у 2016 р. зареєстровано 75 тварин, у 8 нових н/п – 339 тварин) та інших захворювань. Аналіз ефективності заходів державного контролю інфекційної

захворюваності тварин щодо даних патогенів є перспективою для подальших наукових розвідок.

Таким чином, починаючи з 2016 р. ситуація щодо контролю небезпечних хвороб тварин в Україні в цілому є незадовільною, що негативно позначається на економічному стані тваринництва і всієї аграрної галузі. Попри численні здобутки в боротьбі з епізоотіями (в Україні повністю ліквідовано такі небезпечні інфекційні хвороби, як ящур, бруцельоз, КЧС, хвороба Н'юкасла, значно поліпшилась ситуація щодо лейкозу), залишаються серйозними проблемами боротьби зі сказом, АЧС, сальмонельозом. Складною є ситуація щодо паразитарних хвороб тварин – ехінококозу, фінозу, цистицеркозу, трихінельозу та ін. Епізоотична ситуація є контрольованою щодо лейкозу, сибіркової виразки (реєструються спорадичні випадки), трихінельозу. Територія країни є благополучною щодо туберкульозу ВРХ (протягом 2016–2019 рр. випадки не зареєстровані), бруцельозу всіх видів тварин. Щодо грипу птиці епізоотична ситуація контрольована (реєструються поодинокі випадки, але існує ризик ускладнення ситуації). Це свідчить про ефективність державного управління ветеринарною медициною в Україні у період з 2009 р. по 2019 р. за критерієм реєстрації інфекційних хвороб тварин. Натомість слабоконтрольованою залишається ситуація щодо до сказу (стійке неблагополуччя території усієї держави, яке має тенденцію до ускладнення і становить велику небезпеку для життя і здоров'я населення) і АЧС (спостерігається тенденція ускладнення епізоотичної ситуації, наявність значних економічних збитків для тваринництва), що дозволяє дійти висновку про неефективність державного управління ветеринарною медициною в Україні у період з 2009 р. по 2019 р. за критерієм реєстрації інфекційних хвороб тварин. Підвищення ефективності державного управління ветеринарною медициною можливе за умов розробки досконалих механізмів державного регулювання здоров'я тварин щодо сказу та АЧС, посилення заходів ДВСКН, збільшення фінансування протиепізоотичних заходів, налагодження тісної взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і громадських організацій у розв'язанні проблеми безпритульних

тварин, залучення відповідної технічної допомоги міжнародних та європейських організацій.

3.5. Оцінювання функціонування органів державної служби ветеринарної медицини України: соціологічний вимір

Одним з методологічних підходів до оцінки ефективності в державному управлінні є метод якісної оцінки з використанням результатів соціологічних досліджень (вивчення експертної думки, колективне опитування, анкетування, інтерв'ювання тощо).

Для оцінки ефективності діяльності ДВС України у 2015–2017 рр. було проведене експертне опитування керівників структурних підрозділів науково-дослідних установ та ЗВО України (завідувачі кафедр, завідувачі лабораторій, директори науково-дослідних інститутів, ректори університетів, їхні заступники – науково-педагогічні працівники), керівників УВМ в районах, начальників районних лікарень ветеринарної медицини, директорів районних та міжрайонних лабораторій ветеринарної медицини, керівників структурних підрозділів Держпродспоживслужби (державні службовці та працівники державних установ).

Опитування проводилось у травні – серпні 2017 р. Метою опитування було з'ясування експертної думки та аналіз процесу державного управління системою органів ДВС України. Основними завданнями опитування було:

- оцінювання загального стану системи органів ДВС в Україні;
- з'ясування основних труднощів та перешкод у роботі органів ДВС України;
- виявлення необхідності реформування чинної системи органів ДВС України;
- з'ясування основних джерел інформації про діяльність органів ДВС України;
- визначення чинників щодо проведення реформування системи органів ДВС в Україні;
- виявлення шляхів ефективного реформування органів ДВС в Україні;

- з'ясування ролі громадських об'єднань у реформуванні органів ДВС;
- визначення ролі приватної форми власності у розвитку галузі ветеринарної медицини України;
- визначення пріоритетів державної політики в галузі ветеринарної медицини України;
- з'ясування стану сучасної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини України.

Загальна кількість опитаних – 115 осіб. Понад половини респондентів 58 осіб (51,79 % до усіх опитаних) є державними службовцями і перебувають на державній службі. Відповідно до результатів опитування респонденти розподілилися (у % від всіх опитаних):

за статтю:

чоловіки – 73 (65,18 %)	жінки – 37 (33,04 %);	немає відповіді – 2 (1,79 %)
-------------------------	-----------------------	------------------------------

за віком:

від 20 до 30 років – 13 (11,61 %)	від 41 до 50 років – 30 (26,79 %)	60 років і старше – 3 (2,68 %)
від 31 до 40 років – 44 (39,29 %)	від 51 до 60 років – 20 (17,86 %)	не відповіли – 2 (1,79 %)

за рівнем освіти:

вища – 52 (46,43 %)	доктор наук – 3 (2,68 %)
закінчили магістратуру – 22 (19,64 %)	інше – 0
кандидат наук – 32 (28,57 %)	не відповіли – 3 (2,68 %)

за стажем роботи на керівній посаді в системі органів ДВС України:

до 1 року – 11, (9,82 %)	від 11 до 15 років – 17 (15,18 %)
від 1 до 3 років – 17 (15,18 %)	від 16 до 20 років – 5 (4,46 %)
від 4 до 10 років – 37(33, 04 %)	понад 2 роки – 8 (7,14 %)
	не відповіли – 17 (15,18 %)

Для проведення експертного опитування було обрано три категорії респондентів:

I категорія – керівники структурних підрозділів науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів (назви посад: завідувачі кафедр, завідувачі лабораторій, директори науково-дослідних інститутів, ректори університетів, їх заступники);

II категорія – керівники УВМ в районах, керівники УВМ в областях, їх заступники, керівники структурних підрозділів Держпродспоживслужби України (зі статусом державного службовця);

III категорія – керівники установ ветеринарної медицини (директори державних лабораторій ветеринарної медицини, начальники лікарень державної ветеринарної медицини, їх заступники (без статусу державного службовця).

Респондентам запропоновалось оцінити загальний стан системи органів ДВС в Україні. 31 % експертів (від усіх опитаних) оцінили її стан як позитивний, 47 % (від усіх опитаних) дали негативну оцінку (рис. 3.18) .

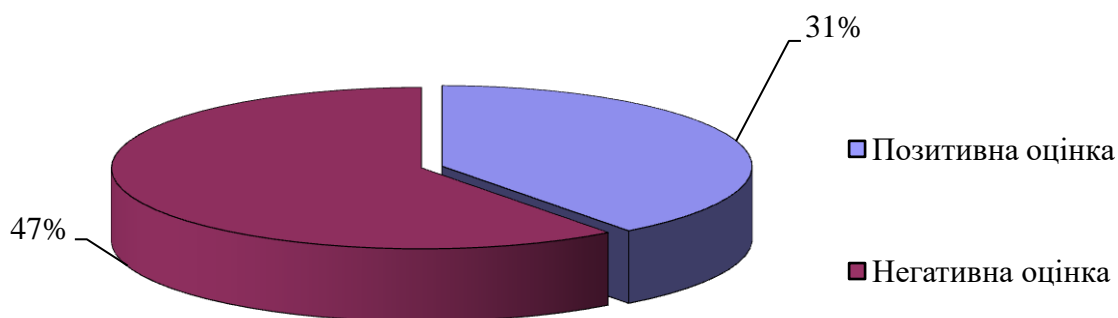


Рис. 3.18. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви оцінюєте загальний стан системи органів державної ветеринарної медицини в Україні?» (% від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Найбільш негативно систему органів державної ветеринарної медицини в Україні оцінили респонденти I категорії (65 % від усіх опитаних даної категорії). Експерти III категорії найбільш позитивно оцінили стан (63 % від усіх опитаних даної категорії). Лише 9 % опитаних III категорії негативно оцінили стан системи органів державної ветеринарної медицини в Україні.

За результатами проведеного опитування, основними причинами низької ефективності роботи органів ДВС в Україні є недостатнє фінансове забезпечення (63 % від усіх опитаних), відсутність необхідних для ефективного виконання завдань ветеринарної медицини повноважень (53 % від усіх опитаних) та недосконалість законодавства з питань ветеринарної медицини (50 % від усіх опитаних) (рис. 3.19).

Необґрунтовані зміни структури органів системи державної ветеринарної медицини є основною перешкодою ефективної роботи для 43 % (від усіх опитаних) респондентів.



Рис. 3.19. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Що, на Вашу думку, заважає ефективній роботі органів державної ветеринарної служби в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

На відміну від респондентів III категорії, які вважають, що корумпованість посадовців майже не заважає ефективній роботі органів державної ветеринарної служби в Україні (9 % від усіх опитаних даної категорії) та респондентів II категорії, які взагалі не назвали корумпованість посадовців фактором, що заважає роботі органів державної ветеринарної служби, експерти I категорії відзначили даний фактор як значущий (30 % від усіх опитаних даної категорії).

Для експертів III категорії найбільш значущими факторами впливу на роботу органів державної ветеринарної служби за результатами опитування є недостатнє фінансове забезпечення (83 % від усіх опитаних даної категорії) та відсутність повноважень необхідних для ефективного виконання задач ветеринарної медицини (73 % від усіх опитаних).

Основні труднощі в роботі органів державної ветеринарної медицини респонденти вбачають у недостатності фінансових ресурсів для забезпечення ефективної діяльності установ (54 % від усіх опитаних), слабкості матеріально-технічної бази (49 % від усіх опитаних), відсутності необхідних повноважень і компетенції державних органів ветеринарної медицини та посадових осіб (48 % від усіх опитаних) (рис. 3.20).



Рис. 3.20. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які основні труднощі, на Ваш погляд, виникають у роботі органів державної ветеринарної медицини України?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Також респонденти вказують на недосконалість правової бази (41 % від усіх опитаних) та на необхідність працювати в режимі безперервного реформування та нестабільності (38 % від усіх опитаних). Експерти вважають працівників органів державної ветеринарної медицини достатньо професійними та компетентними. На

брак професійних навичок, необхідних для роботи в умовах державної служби, та некомпетентність управлінських кадрів вказали лише 9 % (від усіх опитаних) та 6 % (від усіх опитаних), відповідно.

Респондентів III категорії взагалі не відмітили некомпетентність управлінських кадрів відповідаючи на запитання щодо труднощів у роботі органів державної ветеринарної медицини (0 % від усіх опитаних). Також достатньо значущим показником у роботі під час виконання своїх професійних обов'язків для респондентів I категорії є відсутність мотивації працівників (39 % від усіх опитаних). Майже третина респондентів I категорії (30 % від усіх опитаних) однією з основних труднощів у роботі органів державної ветеринарної медицини назвали адміністративний тиск вищих та/або інших органів виконавчої влади.

Майже половина опитаних вважає, що чинна система органів державної ветеринарної медицини не має потреби в реформуванні шляхом приєднання до Держпродспоживслужби. На це вказали 48 % від усіх опитаних (рис. 3.21). Хоча 20 % опитаних зазначили, що реформування все-таки необхідно здійснювати. Майже третина респондентів (28 % від усіх опитаних) не впевнена в потребі вищезазначених реформувань. Найбільше на необхідності реформування системи органів державної ветеринарної медицини шляхом приєднання до Держпродспоживслужби України наполягають 36 % опитаних III категорії.

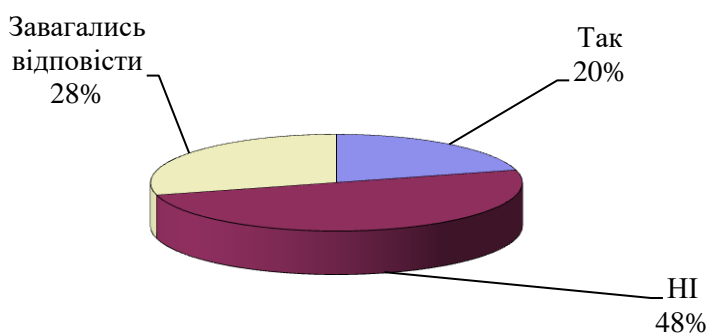


Рис. 3.21. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи має потребу чинна система органів державної ветеринарної медицини у реформуванні шляхом приєднання до Держпродспоживслужби?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Найбільше інформації про діяльність органів ДВС за результатами опитування респонденти отримують з офіційного сайту Дежпродспоживслужби

(72 % від усіх опитаних), майже половина (49 % від усіх опитаних) – із ЗМІ. Офіційний сайт Мінагрополітики України, як джерело інформації про діяльність органів ДВС, використовують 40 % (від усіх опитаних) експертів, для 29 % таким джерелом є соціальні мережі (Фейсбук, Твіттер) (рис. 3.22).



Рис. 3.22. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «З яких джерел Ви отримуєте інформацію про діяльність органів державної ветеринарної служби?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Найчастіше офіційним сайтом Держпродспоживслужби України та головних управлінь в областях для отримання інформації про діяльність органів ДВС користуються респонденти II та III категорій (91 % та 100 %, відповідно). I категорія опитаних в основному отримує таку інформацію із ЗМІ (63 %) та офіційного сайту Мінагрополітики України (54 %).

Основними чинниками, що спричинили необхідність реформування системи органів ДВС в Україні є необхідність адаптації законодавства України з питань ветеринарної медицини до законодавства ЄС (61 % від усіх опитаних) та політична ситуація (41 % від усіх опитаних).

На відсутність стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини вказали 38 % від усіх опитаних. Непривабливий імідж ветеринарних фахівців (посадовців) серед населення (8 % від усіх опитаних) та активність громадських організацій (4 % від усіх опитаних) мало впливають на реформування системи органів ДВС (рис. 3.23). Такий чинник, як відсутність стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини, для респондентів I категорії (48 %) виявився більш значущим у порівнянні з відповідями респондентів інших двох категорій (II категорія – 28 %, III категорія – 28 %).

III категорія – 27 %). Також достатньо значущим фактором впливу на реформування системи органів ДВС в Україні для I категорії опитаних стала неефективність державного управління (43 %). Для порівняння: неефективність державного управління системою органів державної ветеринарної медицини II та III категорій – 9 % та 9 %, відповідно.

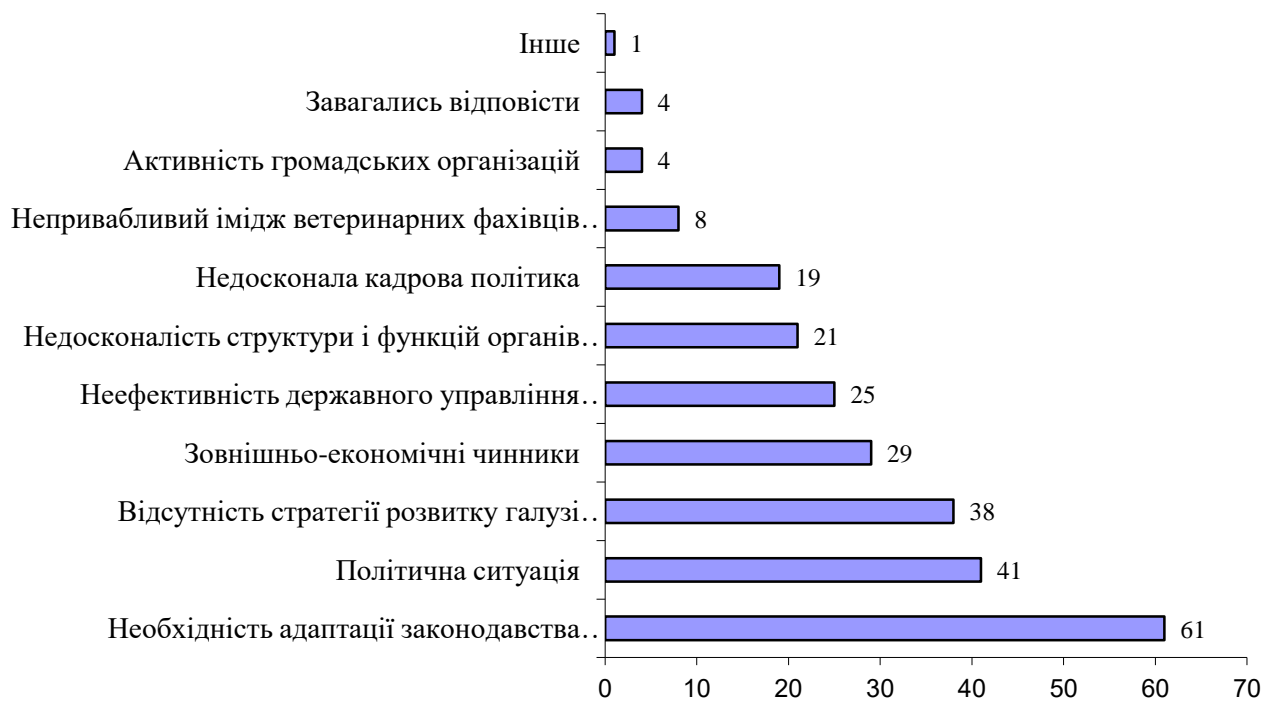


Рис. 3.23. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які з указаних чинників, на Вашу думку, спричинили необхідність проведення реформування системи органів державної ветеринарної служби в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Що ж потрібно для ефективного реформування ДВС в Україні? За результатами опитування (рис. 3.24), перш за все, необхідно сформувати загальнодержавну стратегію розвитку галузі (57 % від усіх опитаних).

На думку експертів, необхідно раціонально використовувати зарубіжний досвід з урахуванням національних особливостей (48 % від усіх опитаних), а також враховувати зовнішню політику і соціальну та ринкові трансформації суспільства (42 % від усіх опитаних). Приватизацію держустанов ветеринарної медицини вважають потрібною лише 3 % респондентів. Державне регулювання з урахуванням зовнішньої політики і соціальних та ринкових трансформацій суспільства є найбільш значущим фактором ефективного реформування органів державної ветеринарної служби в Україні для респондентів III категорії (63 %).



Рис. 3.24. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви вважаєте, що потрібно для проведення ефективного реформування органів державної ветеринарної служби в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Під час опитування з'ясовано ставлення експертів до участі професійних громадських об'єднань у реформуванні ДВС України (рис. 3.25).

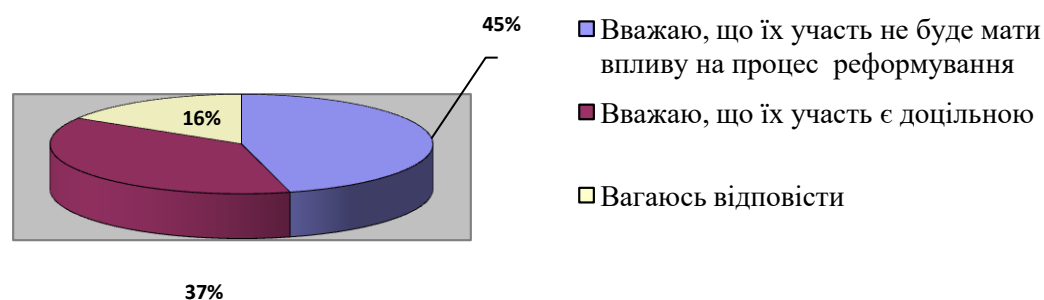


Рис. 3.25. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Висловіть, будь ласка, Ваше ставлення до участі професійних громадських об'єднань у реформуванні державної ветеринарної служби України?» (у % від усіх опитаних)

Майже половина вважає, що така участь не матиме помітного впливу на процес реформування (45 % від усіх опитаних), тоді як 37 % (від усіх опитаних) висловили доцільність участі професійних громадських об'єднань у реформуванні. Експерти III категорії вважають участь професійних громадських об'єднань у реформуванні ДВС України найбільш доцільною (45 %), 18 % – недоцільною, 28 % завагались відповісти на це запитання.

Експертам, які припускають можливість участі професійних громадських об'єднань у реформуванні ДВС України, запропонувалось визначити, з яких саме питань, що належать до компетенції органів ДВС, доцільно дати цим об'єднанням повноваження державного регулювання (рис. 3.26).



Рис. 3.26. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи є доцільним, на Вашу думку, надання повноважень державного регулювання окремих питань, що належать до компетенції органів державної ветеринарної служби, професійним громадським об'єднанням?» (у % від тих, хто відповів) *Джерело: результати власних досліджень

Тобто думки експертів розійшлись. Певні статини респондентів вважають, що надання повноважень державного регулювання доцільне під час: перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини (29 % від тих, хто відповів); здійснення контролю проведення масових профілактичних щеплень тварин (27 % від тих, хто відповів); проведення ліцензування ветеринарних закладів (23 % від тих, хто відповів); здійснення контролю діагностичних заходів (23 % від тих, хто відповів); проведення акредитації ветеринарних закладів (21 % від тих, хто відповів).

За результатами опитування, майже половина респондентів (46 % від усіх опитаних) висловили позитивне ставлення до приватної форми власності у ветеринарній медицині, негативне – 37 % (від усіх опитаних) (рис. 3.27).

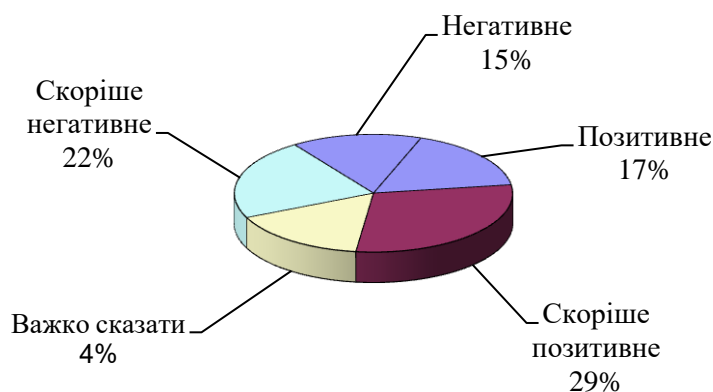


Рис. 3.27. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Яке Ваше ставлення до приватної форми власності у ветеринарній медицині?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Майбутнє галузі ветеринарної медицини 46 % опитаних експертів пов'язують зі змішаними формами власності, 41 % – державною. Лише 9 % (від усіх опитаних) респондентів зазначили, що ветеринарна медицина має належати приватним структурам (рис. 3.28). Для експертів III категорії приватна форма власності є більш цікавою (18 %) у порівнянні з I та II категоріями (9 % та 6 %, відповідно). I категорія опитаних експертів більш схильна до змішаної форми власності у галузі ветеринарної медицини (52 %). Державну форму власності більше підтримують респонденти II категорії (49 %). Ті респонденти, які наголосили на приватизації ветеринарної медицини, зазначили, що низку

термінових заходів з цього приводу необхідно запровадити протягом 3-5 років (29 % від тих, хто відповів).

На здійсненні системних перетворень протягом 5-10 років наполягають 14 % експертів (від тих, хто відповів). Поступове вдосконалення має відбуватись протягом 10–15 років для 12 % опитаних. На негайному реформуванні протягом року наполягають 9 % (від тих, хто відповів) респондентів. На термінах 3–5 років щодо приватизації ветмедицини здебільшого наполягають експерти I категорії (37 %), II категорії – 23%, III категорії – 18%. Респонденти III категорії більше за всіх завагались відповісти на запитання стосовно термінів приватизації ветмедицини (27 %), тоді як I категорії – 3%, II категорії – 19%.

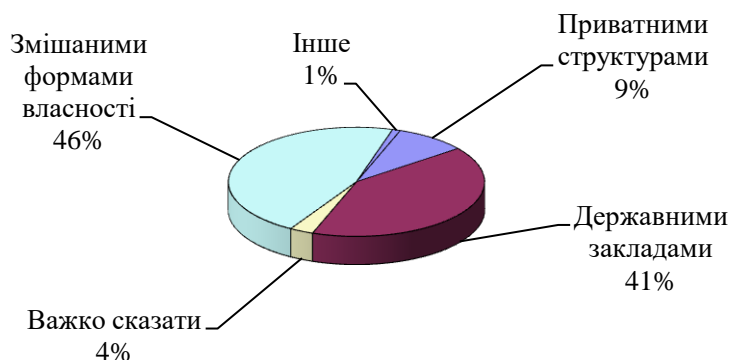


Рис. 3.28. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Майбутнє галузі ветеринарної медицини Ви пов'язуєте з...?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Розвиток приватних структур у ветеринарній медицині, на думку респондентів, сприятиме посиленню конкуренції й покращанню якості ветеринарних послуг (на це вказали 43 % від тих, хто відповів), дозволить упровадити сучасні технології (26 % від тих, хто відповів), а також дозволить підвищити заробітну плату фахівців ветеринарної медицини (25 % від тих, хто відповів). Для 22 % опитаних (від тих, хто відповів) розвиток приватних структур сприятиме посиленню конкуренції й покращанню якості ветеринарних послуг (рис. 3.29). На жаль, передача державних установ ветеринарної медицини до приватного сектора навряд чи покращить епізоотичну ситуацію. За результатами опитування, лише 4 % (від до тих, хто відповів) респондентів вказали на можливість покращання епізоотичної ситуації за цієї умови.



Рис. 3.29 Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Якщо Ви вбачаєте перевагу в розвитку приватних структур, то що це дозволить змінити в наданні ветеринарних послуг та праці ветлікарів?» (у % від усіх опитаних)
*Джерело: результати власних досліджень

Відповіді респондентів I категорії виявились найбільш оптимістичними щодо змін у наданні ветеринарних послуг та праці ветлікарів за умов розвитку приватних структур.

На посилення конкуренції і покращення якості ветеринарних послуг сподівається 44 % експертів даної категорії, впровадження сучасних технологій – 33 %, підвищення заробітної плати фахівців ветеринарної медицини – 31 %, сприяння розвитку ринку ветеринарних препаратів і послуг – 30 % та покращення матеріально-технічного оснащення ветеринарних закладів – 30 %. Також відповіді респондентів цієї категорії виглядають найбільш оптимістичними і щодо покращення ситуації в галузі ветеринарної медицини. Лише 7 % з них вважають, що ситуація навряд чи покращиться взагалі, тоді як більше ніж чверть (27 %) –

респондентів III категорії висловили сумніви стосовно покращення ситуації в галузі ветеринарної медицини.

Експерти III категорії експертів взагалі найменш позитивно налаштовані на поліпшення ситуації у порівнянні з усіма групами експертів, які пов'язують майбутнє галузі ветеринарної медицини з приватними структурами. Дана група експертів вважає, що розвиток приватних структур взагалі нічого не змінить на ринку ветеринарних препаратів і послуг, не сприятиме зміцненню матеріально-технічної бази ветеринарних закладів, не сприятиме залученню іноземних інвестицій у розвиток конкретних територій та покращанню епізоотичної ситуації (0 % по кожній з позицій). Найбільш оптимістичні відповіді стосовно змін у наданні ветеринарних послуг та праці ветлікарів за умов розвитку приватних структур виявились у респондентів I категорії: на посилення конкуренції і покращання якості ветеринарних послуг сподівається 44 %, впровадження сучасних технологій – 33 %, підвищення заробітної плати фахівців ветеринарної медицини – 31 %, сприяння розвитку ринку ветеринарних препаратів і послуг – 30 %, покращання матеріально-технічного оснащення ветеринарних закладів – 30 % експертів. Також вони виявились найбільш оптимістичними і щодо покращання ситуації в галузі ветеринарної медицини: лише 7 % з них вважають, що ситуація навряд чи покращиться взагалі, тоді як більше, ніж чверть (27 %) респондентів III категорії виявили сумнів щодо покращенні ситуації в галузі ветеринарної медицини (вони взагалі найменш позитивно налаштовані на позитивні зрушення, пов'язані з приватними структурами). Дана група експертів вважає, що розвиток приватних структур нічого не змінить на ринку ветеринарних препаратів і послуг, не сприятиме покращанню матеріально-технічного оснащення ветеринарних закладів, не сприятиме залученню іноземних інвестицій у розвиток конкретних територій та покращанню епізоотичної ситуації (0 % по кожній з позицій).

За результатами опитування, 61 % (від усіх опитаних) експертів вважають, що приватизація негативно вплине на безпечність та якість продукції тваринництва й епізоотичну ситуацію в Україні (рис. 3.30). Можливість позитивного впливу наслідків приватизації установ державної ветеринарної

медицини відзначають лише 20 % від усіх опитаних респондентів. Найбільш негативно злосовно цього питання налаштовані експерти I категорії (65 %).

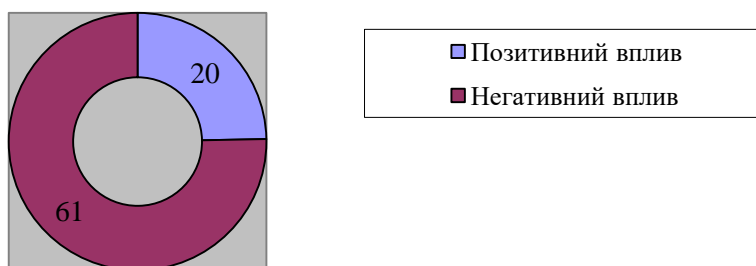


Рис. 3.30. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви вважаєте, яким чином приватизація державної ветеринарної служби вплине на безпечність та якість продукції тваринництва й епізоотичну ситуацію в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Якщо приватизація необхідна, то вона є більш доцільною стосовно дільничних лікарень державної ветеринарної медицини. Саме так вважає 43 % від усіх респондентів (рис. 3.31). Менш доцільною вважається приватизація районних (міських) лікарень державної ветеринарної медицини та районних (міжрайонних) і обласних лабораторій державної ветеринарної медицини (13 та 10 % від усіх опитаних, відповідно).



Рис. 3.31. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Якщо приватизація необхідна, то вона більш доцільна по відношенню до...?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Дещо відрізняються відповіді на це запитання експертів за категоріями. Так, респонденти III категорії вважають, що приватизація є доцільною, перш за все, для районних (міських) лікарень державної ветеринарної медицини (36 %), 27 % експертів висловлюють за доцільність приватизації дільничних лікарень державної ветеринарної медицини.

Найважливішими пріоритетами державної політики в галузі ветеринарної медицини респонденти вважають: збереження повноважень державних органів щодо здійснення ветеринарно-санітарного контролю і нагляду (61 % до всіх опитаних); реалізація основних завдань ветеринарної медицини, визначених Законом України «Про ветеринарну медицину» (54 % до всіх опитаних); розроблення й реалізація загальнодержавної стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини (47 % до всіх опитаних); сприяння розвитку науки і освіти в галузі ветеринарної медицини (41 % до всіх опитаних); забезпечення відповідності системи ветеринарної медицини до вимог європейських стандартів (39 % до всіх опитаних) (рис. 3.32).



Рис. 3.32. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які, на Ваш погляд, пріоритети державної політики в галузі ветеринарної медицини є найважливішими сьогодні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Найменш значущим пріоритетом державної політики в галузі ветеринарної медицини респонденти вважають сприяння підвищенню ролі громадських організацій у взаємодії структур різних форм власності (7 % від усіх опитаних).

Для експертів I категорії найважливішими пріоритетами державної політики у галузі ветеринарної медицини є сприяння розвитку науки і освіти у галузі ветеринарної медицини (65 %), для експертів II категорії – збереження повноважень державних органів щодо здійснення ветеринарно-санітарного контролю і нагляду (68 %), для експертів III категорії – реалізація основних задач ветеринарної медицини визначених Законом України «Про ветеринарну медицину» (64 %).

Реформуючи систему ветеринарної медицини, потрібно орієнтуватись, переважно, на посилення інноваційних процесів з використанням кращого світового досвіду. Так зазначили 67 % (від усіх опитаних) респондентів.

Процеси розвитку системи ветеринарної медицини в Україні впродовж останніх 20 років та те, що відбувалося за радянських часів, не є для учасників опитування основним орієнтиром у реформуванні ДВС України (13 % та 13 % від усіх опитаних, відповідно) (рис. 3.33).



Рис. 3.33. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи потрібно, реформуючи систему ветеринарної медицини, орієнтуватись переважно на ...?» (у % від усіх опитаних) * Джерело: результати власних досліджень

До інноваційних процесів найбільш схильними є респонденти III категорії (82 %). Вони категорично заперечують орієнтацію при реформуванні системи ветеринарної медицини орієнтацію на досвід організації ветеринарної справи за

радянських часів (0 %). Процеси, що відбуваються протягом останніх 20 років, менш за все схвалюють респонденти I категорії (7 %).

Третина опитаних вважає поняття «ветеринарна медицина» та «ветеринарія» тотожними. Для п'ятої частини респондентів це є різними, але взаємододатними (21 % від усіх опитаних), ще 20 % (від усіх опитаних) зазначили, що ветеринарна медицина є складовою ветеринарії. На абсолютно різнний зміст понять вказали лише 5 % респондентів (рис. 3.34).

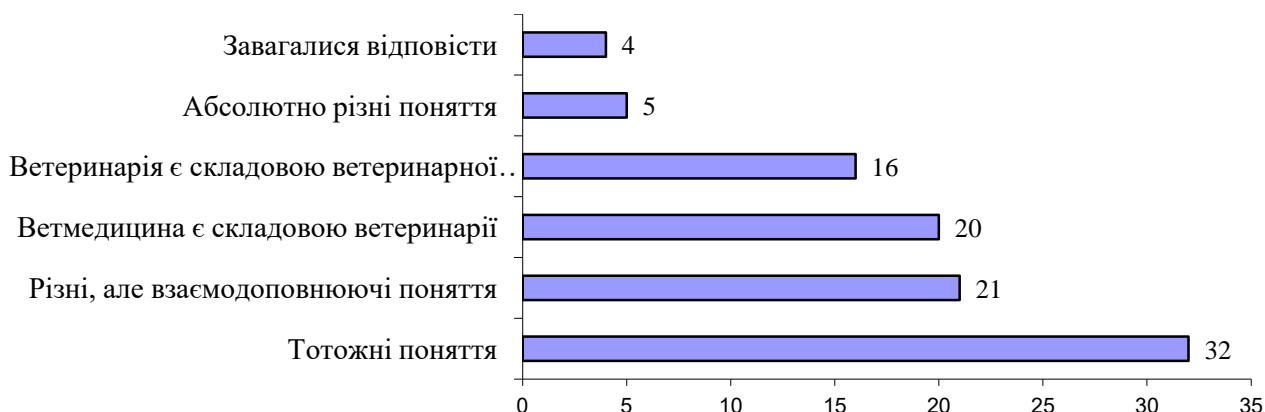


Рис. 3.34. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Поняття «ветеринарна медицина» і «ветеринарія» – це, на Ваш погляд, перш за все: ...» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Якщо порівнювати відповіді на це запитання респондентів за категоріями, то ототожнювати більш за всіх дані поняття схильні експерти I категорії (44 %), 30 % опитаних II категорії вважають їх є взаємодоповнюючими.

Відповідаючи на запитання стосовно підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини, 88 % (від усіх опитаних) експертів зазначили, що сучасна система потребує вдосконалення (рис. 3.35). Лише 7 % (від усіх опитаних) респондентів вважають, що чинна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини України вдосконалення не потребує. Найбільше необхідність вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини підтримали експерти I категорії (93 %). На думку 54 % експертів (від усіх опитаних), перепідготовкою та підвищенням кваліфікації працівників органів ДВС України повинні займатись ЗВО ветеринарного спрямування.

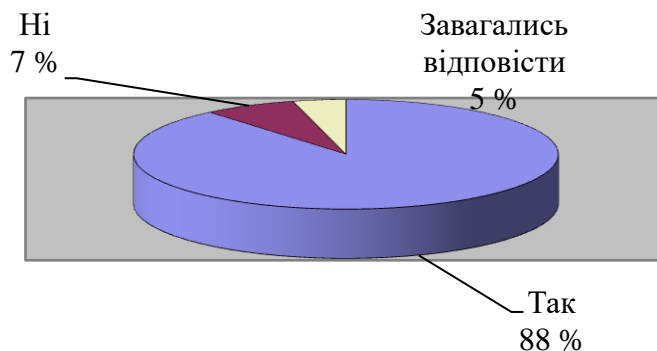


Рис. 3.35. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви вважаєте, чи потребує вдосконалення сучасна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

За спеціально створені центри, як заклади, що мають здійснювати перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників органів ДВС України, висловились 36 % від усіх опитаних респондентів. НАДУ при Президентові України та її регіональні інститути, як виконавців цієї функції, відзначили лише 4 % опитаних (рис. 3.36).

До ідеї здійснення перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів ДВС України ЗВО ветеринарного спрямування більш схильні експерти III категорії (73 %), а спеціально створеними для цього центрами – респонденти I категорії (50 %).



Рис. 3.36. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Хто, на Вашу думку, повинен здійснювати перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників органів державної ветеринарної служби України?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

На запитання щодо впливу та участі громадськості у процесі реформування ДВС в Україні, майже половина (49 % від усіх опитаних) експертів завагались відповісти. В іншій половині опитаних думки з цього питання поділились навпіл: 23 % (від усіх опитаних) вважають, що участь громадськості може вплинути на процес реформування ДВС України, а інші 26 % (від усіх опитаних) вважають, що громадськість не має впливу на процеси реформування (рис. 3.37).

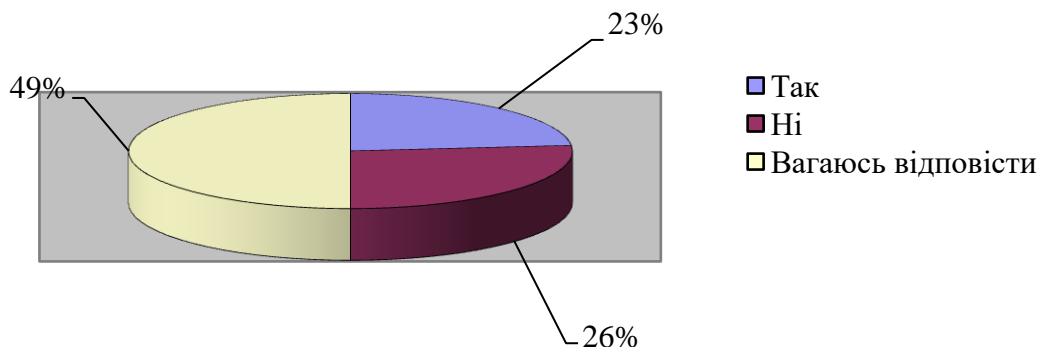


Рис. 3.37. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви вважаєте, участь громадськості може вплинути на процес реформування державної ветеринарної служби в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Найбільше тих, хто завагались відповісти на це запитання, належать до експертів III категорії (73 %). Можливо, це пов'язано з недостатньою поінформованістю, тому необхідно покращити взаємодію та налагодити комунікаційні зв'язки органів державного управління ветеринарною медициною з громадськістю.

Для удосконалення законодавства України з питань ветеринарної медицини 40 % від усіх опитаних експертів вважають за необхідне прийняття нових нормативно-правових актів, 13 % (від усіх опитаних) зазначили, що в цьому немає необхідності (рис. 3.38).

Значна частина респондентів завагались з відповіддю на це запитання (38 % від усіх опитаних), що свідчить про неоднозначність сприйняття можливих змін у правовому полі, стереотипне ставлення до реформ, які не завжди сприяють покращанню умов праці (скорочення, ліквідація організаційних ланок чи посад фахівців, звуження повноважень та ослаблення адміністративного впливу на підконтрольні об'єкти). Найменше з даного приводу вагаються експерти III

категорії (18 %). Найбільша частина цієї групи експертів не вважає за необхідне прийняття нових нормативно-правових актів для вдосконалення законодавства з питань ветеринарної медицини – 27 % (I категорія – 13 %, II категорія – 9 %).

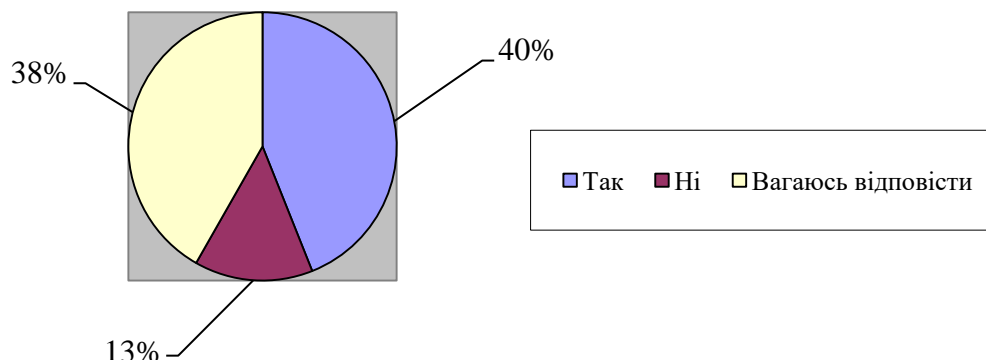


Рис. 3.38. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Як Ви вважаєте, чи є необхідність у прийнятті нових нормативно-правових актів для удосконалення законодавства України з питань ветеринарної медицини? Якщо так, то яких саме?» (у % від усіх опитаних)

*Джерело: результати власних досліджень

Важливою складовою діяльності органів державного управління у галузі ветеринарної медицини є надання громадянам управлінськи послуг. При опитуванні була спроба з'ясувати, від чого саме залежить якість надання адміністративних ветеринарних послуг в Україні (рис. 3.39).



Рис. 3.39. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Від чого, на Вашу думку, залежить якість надання адміністративних ветеринарних послуг в Україні?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

З'ясувалося, що, на думку експертів, якість адміністративних ветеринарних послуг, перш за все, залежить від досвіду і кваліфікації фахівців (63 % від усіх опитаних), від матеріально-технічного забезпечення закладу (59 % від усіх опитаних) та від заробітної плати службовців (51 % від усіх опитаних). Жорсткий адміністративний контроль особливо не впливає, на думку респондентів, на якість надання адміністративних ветеринарних послуг (15 % від усіх опитаних). На досвіді і кваліфікації фахівців наполягають респонденти I категорії (72 %). Експертів III категорії цей показник взагалі лишили поза увагою (0 %).

Відповіді на запитання щодо впливу різних мотиваційних чинників на підвищення ефективності праці персоналу органів ДВС України засвідчили, що приналежність до категорії державних службовців та можливість отримання соціальних гарантій та пільг, пов'язаних зі статусом державного службовця, не відіграють суттєвої ролі у формуванні мотиваційного механізму фахівців галузі (рис. 3.40). Найбільше значення для підвищення мотивації працівників ДВС України мають більш висока заробітна плата (58 % від усіх опитаних), престиж професії фахівця ветеринарної медицини (55 % від усіх опитаних), поєднання матеріальних і нематеріальних чинників (47 % від усіх опитаних).



Рис. 3.40. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Які, на Вашу думку, чинники мають вагомий вплив на підвищення ефективності праці співробітників органів державної ветеринарної служби України?» (у % від усіх опитаних) *Джерело: результати власних досліджень

Суттєво впливає, на думку респондентів, на підвищення ефективності праці усвідомлення власної участі у вирішенні важливих соціальних завдань (42 % від усіх опитаних), а менш за все – можливість отримання соціальних пільг (18 % від усіх опитаних).

Висновки до розділу 3

1. Результатами дослідження встановлено різноманітність форм правового регулювання ветеринарної медицини: загальні, галузеві та місцеві нормативно-правові (за характером компетенції органів, які їх приймають). Серед галузевих нормативно-правових документів найчисельнішими є інструкції, що дозволило виділити їх в окрему групу і класифікувати: за спрямованістю організаційного впливу (інструкції організаційного характеру та інструкції, спрямовані на боротьбу, попередження, виявлення, ліквідацію хвороб тварин); за видами тварин, для яких вони призначені; за етіологічною природою збудника хвороби (інфекційні, інвазійні, пріонні).

2. Сучасні проблеми функціонування галузі ветеринарної медицини як складної системи органів ДВС і приватних установ, пов'язуються з недосконалістю реорганізаційних змін, браком висококваліфікованих кадрів, здатних відповідати сучасним вимогам, недосконалістю системи їх підготовки, слабкістю науково обґрунтованого методичного забезпечення діяльності органів державного управління в галузі ветеринарної медицини. Встановлено, що національна система контролю якості й безпечності продовольчої продукції, що сформована історично в Україні, є результативною, але потребує певної модернізації. Перспектива приватизації закладів ветеринарної медицини лабораторного профілю, а також зменшення регулюючого і контролюючого впливу держави у сфері безпечності та якості продовольчої продукції може призвести до розбалансування механізмів державного регулювання процесів виробництва та реалізації якісних продуктів харчування та до реалізації низки загроз національній безпеці України.

3. Встановлено кореляцію між структурно-функціональним забезпеченням і ефективністю державного управління ветеринарною медициною за критерієм реєстрації інфекційних хвороб тварин на території держави, що підтверджується результатами досліджень:

– період з 1998 р. по 2008 р. в Україні характеризується високим ступенем відповідності завдань (мети), функцій та повноважень їх реалізації, що позитивно вплинуло на епізоотичну ситуацію в країні стосовно ящуру, бруцельозу всіх видів тварин, хвороби Н'юкасла, КЧС (благополуччя території протягом останніх 20 років), туберкульозу ВРХ (благополуччя території держави протягом 2016-2018 рр.), лейкозу (ситуація є контрольованою), грипу птиці, сибіркової виразки та трихінельозу (реєструються спорадичні випадки);

– період з 2008 р. по 2018 р. позначений змінами структури системи ветеринарної медицини на центральному і територіальному рівнях, трансформацією правового статусу (зміна назви, обсяг повноважень) ЦОВВ з питань ветеринарної медицини, невідповідністю основних завдань держави у галузі ветеринарної медицини (мети) функціям, повноваженням та структурному забезпеченню, що негативно вплинуло на епізоотичну ситуацію в державі стосовно сказу (стійке неблагополуччя території з 2009 р., ризик для життя і здоров'я населення), АЧС (епізоотія з 2012 р., наявність значних економічних збитків для тваринництва).

4. Запропоновано впровадження заходів щодо забезпечення здоров'я тварин щодо сказу та АЧС шляхом посилення ДВСКН, збільшення фінансування протиепізоотичних заходів, налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій у регулюванні популяцій диких і безпритульних тварин, залучення технічної допомоги міжнародних та європейських організацій.

5. Результатами дослідження кадрового забезпечення державного управління ветеринарною медициною виявлено особливості гендерної структури державної ветеринарної служби України, що полягають у наступному: як на центральному, так і на територіальному рівні, серед державних службовців у кількісному співвідношенні домінують представники чоловічої статі, посадова

ієрархія у рамках галузі розподілена нерівномірно. Невирішеними залишаються проблемні питання кадрового забезпечення територіальних органів державного управління ветеринарною медициною, а саме: недосконалість механізму формування кадрового потенціалу, нерівномірний розподіл керівних посад між жінками і чоловіками, низьке представництво жінок на керівних посадах, застарілість системи ПОФВМ, існування наявність потреби підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців ветеринарної медицини за спеціальністю «публічне управління».

б. Структуровано основні напрями і форми безперервної освіти фахівців ветеринарної медицини в Україні:

– ПОФВМ у формі спеціалізації, стажування, підвищення кваліфікації, перепідготовки кадрів у ЗВО ветеринарного профілю за програмами магістерської підготовки за спеціальностями напрямку «ветеринарна медицина»;

– ПОФВМ у формі підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів у закладах системи НАДУ при Президентіві України.

Встановлено, що для ПОВФМ недостатньо використовується потенціал системи закладів НАДУ при Президентіві України (лише 0,4% фахівців з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини» за період з 2003 р. по 2013 р. пройшло перепідготовку за спеціальністю «державне управління»). Виявлено наявність потреби в отриманні управлінської освіти ветеринарними фахівцями, які не мають статусу державного службовця і навчаються за договірною формою (контрактом). Ідентифіковано потенційні категорії спеціалістів для отримання післядипломної освіти з державного управління: начальники і заступники управлінь та структурних підрозділів Держпродспоживслужби України в областях, містах, районах, завідувачі обласних і районних лабораторій державної ветеринарної медицини, керівний склад дільничних і районних лікарень, керівники та спеціалісти ветеринарної медицини центрального апарату Держпродспоживслужби України. Обґрунтовано доцільність модернізації системи ПОФВМ в Україні та необхідність розроблення концепції розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини.

7. Результатами експертного опитування встановлено, що загальний стан ДВС України оцінюється як негативний (47 % до всіх опитаних респондентів). Основними труднощами та перешкодами в роботі є недостатнє фінансове забезпечення, відсутність повноважень, необхідних для ефективної реалізації функцій, недосконалість законодавства з питань ветеринарної медицини, необґрунтовані зміни у структурі органів системи. На думку більшості експертів (48 % від усіх опитаних), ДВС України не мала потреби в реформуванні шляхом приєднання до Держпродспоживслужби, а основними чинниками, що спричинили необхідність реформування були: адаптація законодавства України з питань ветеринарної медицини до законодавства ЄС, політична ситуація, відсутність стратегії розвитку галузі. З'ясовано, що професійні громадські об'єднання не відіграють суттєвої ролі в реформуванні органів ДВС України. На думку експертів, основними джерелами інформації про діяльність органів ДВС України є офіційний сайт Дежпродспоживслужби (72 % від усіх опитаних) та ЗМІ (49 % від усіх опитаних). До розвитку приватних структур у сфері надання ветеринарних послуг позитивно ставиться 46 % усіх опитаних респондентів. Негативно оцінюють перспективу приватизації державних установ ветеринарної медицини 61 % усіх опитаних, які вважають її доцільною для дільничних лікарень державної ветеринарної медицини і неприпустимою для обласних і районних лабораторій державної ветеринарної медицини. Пріоритетами державної політики в галузі ветеринарної медицини України, на думку експертів, є: збереження повноважень державних органів щодо здійснення ветеринарно-санітарного контролю і нагляду (61 % опитаних); реалізація основних завдань ветеринарної медицини, визначених Законом України «Про ветеринарну медицину» (54 % опитаних); розроблення й реалізація загальнодержавної стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини (47 % опитаних); сприяння розвитку науки і освіти в галузі ветеринарної медицини (41 % опитаних респондентів).

Основні результати дослідження цього розділу опубліковані в монографії [86, розділ 4], фахових виданнях [66; 67; 80; 82; 67168; 313; 318], наукових зарубіжних виданнях [61], апробовані на конференціях [68; 60; 70; 71; 74; 84; 85; 326], а також опубліковані в інших виданнях [75].

РОЗДІЛ 4

ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ

4.1. Міжнародні санітарні й торговельні норми та стандарти

В умовах реалізації євроінтеграційної політики в Україні актуалізується проблема створення ефективної системи державного управління ветеринарною медициною, яка б відповідала світовим стандартам і була здатною оперативно вирішувати завдання, зумовлені викликами трансформаційних процесів глобального та національного характеру. Загроза виникнення та реєстрація спалахів інфекційних хвороб тварин, небезпечних для людей, у різних кранах світу слугують доказом того, що без дієздатної ветеринарної служби країна неспроможна контролювати епізоотичну ситуацію, забезпечувати гідні довіри гарантії споживачам і торговельним партнерам (особливо в разі експорту) щодо якості та безпечності продукції тваринництва [313]. Відтак, проблема ефективності управління національними ветеринарними службами знаходиться в центрі уваги відповідних всесвітніх організацій.

Розв'язанню проблеми формування ветеринарної політики на глобальному рівні присвячено роботи В. Белеман, Ж. Бланку, Б. Валла, Б. Еванса, Т. Маккінс та інших зарубіжних вчених. У наукових працях вітчизняних науковців (В. Горжеєва, А. Ільченка, М. Косенка, В. Лісовенка, Б. Стегнія та ін.) розглядаються питання міжнародної гармонізації вимог до реєстрації ветеринарних препаратів, адаптації законодавства України до вимог міжнародних стандартів. Але питання наукового підходу до аналізу міжнародних норм і стандартів з точки зору їх впливу на удосконалення національної ветеринарної політики України залишається недостатньо розробленим.

Розвиток міжнародних відносин, приєднання України до СОТ та інших міжнародних організацій (табл. 4.1) суттєво впливають на національну політику у сферах охорони здоров'я тварин, якості та безпечності харчової продукції,

зобов'язують дотримуватись основних принципів міжнародних угод, зумовлюють необхідність адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів.

Аналіз наукової літератури свідчить, що норми і стандарти, які безпосередньо чи опосередковано пов'язані з функціонуванням ветеринарної медицини, розробляються декількома міжнародними організаціями: ВООЗТ, Комісією Кодексу Аліментаріус, Міжнародною організацією стандартизації [401].

Комісія Кодексу Аліментаріус (англ. – Codex Alimentarius Commission) створена у 1963 р. Продовольчою і сільськогосподарською організацією ООН (далі – *ФАО*) і ВООЗ з метою розроблення стандартів, рекомендацій і вказівок під егідою спільної *ФАО/СОТ* Програми стандартів на продукти харчування.

Таблиця 4.1

Членство України в міжнародних організаціях*

Рік вступу	Назва організації
1994	ВООЗТ
2003	ФАО
2004	Комісія Кодекс Аліментаріус ФАО/ВООЗ
2006	Міжнародна Конвенція про захист рослин
2008	СОТ

*Джерело: складено автором

Головні завдання цієї Програми: захист здоров'я споживачів, забезпечення справедливості й чесності під час торгівлі харчовими продуктами, координація діяльності міжнародних урядових і неурядових організацій стосовно стандартів у сфері охорони безпеки харчових продуктів [347]. Основним керівним документом Комісії є Кодекс Аліментаріус (або Продовольчий кодекс) – збірник міжнародних стандартів у вигляді правил і норм, настанов та інших документів, складений під керівництвом ФАО та ВООЗ, містить положення рекомендаційного характеру щодо якості та безпечності основних видів харчових продуктів.

Пріоритетний вплив на формування державної ветеринарної політики в Україні має ВООЗТ або Міжнародне протиєпізоотичне бюро (далі – *МЕБ*) – міжурядова організація, створена у 1924 р. з метою контролю хвороб тварин у світі. Її членами є 169 країн-учасниць. До основної місії МЕБ належать: гарантування прозорості глобальної ситуації щодо хвороб тварин, моніторинг, аналіз та поширення інформації, посилення міжнародної координації та

співробітництва щодо контролю хвороб тварин, а також забезпечення безпеки світової торгівлі тваринами і продуктами тваринництва. МЕБ розробляє санітарні норми для міжнародної торгівлі тваринами та продуктами тваринного походження, біологічні стандарти щодо виробництва і контролю ветеринарних препаратів, надає країнам-учасницям статус вільних від певних хвороб тварин [400].

Відповідно до Угоди про застосування санітарних і фітосанітарних заходів, з 1995 р. стандарти ВООЗТ офіційно визнаються СОТ як міжнародні реферативні правила [400]. Головна мета цих стандартів полягає у рекомендуванні країнам заходів щодо забезпечення біологічної безпеки. У рамках цієї Угоди цілі МЕБ полягають в охороні світової торгівлі шляхом розроблення та публікування санітарних норм для міжнародної торгівлі тваринами і продуктами тваринного походження.

Стандарти та вказівки, розроблені ВООЗТ, призначені для використання країнами-учасницями з метою захисту від занесення збудників хвороб під час торгівлі тваринами і продуктами тваринного походження, а також скасування неправомірних санітарних бар'єрів. Стандарти розробляються експертами країн-учасниць та мережі ВООЗТ, що складається зі 162 референс-лабораторій та центрів співробітництва, і затверджуються країнами-учасницями під час щорічної Генеральної сесії МЕБ.

ВООЗТ розробляє і публікує два типи міжнародних стандартів: торговельні та біологічні (рис. 4.1).

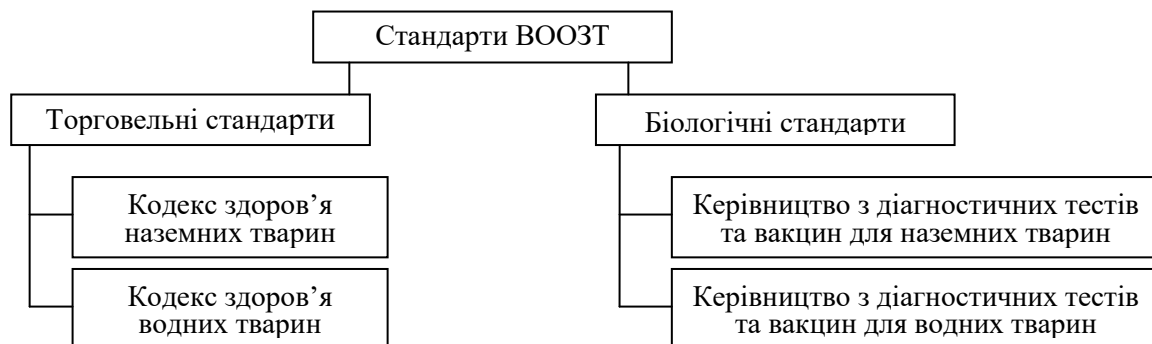


Рис. 4.1. Типи міжнародних стандартів МЕБ*

*Джерело: складено автором за даними [399]

У кодексах детально викладено оздоровчі заходи, яких мають вжити ветеринарні служби або інші компетентні органи країн, здійснюють експорт/імпорт під час встановлення регламентів для безпечного переміщення тварин та тваринницьких продуктів. Ці заходи спрямовуються на запобігання занесенню патогенних збудників хвороб, небезпечних для людей та/або тварин, на територію країн.

Кодекси сформовано на основі таких принципів: оздоровчі заходи враховують природу товару та статус щодо здоров'я тварин країни-експортера; країни, що експортують/імпортують, діють відповідно до зобов'язань, які вони мають по відношенню до СОТ; використання останньої наукової інформації; санітарні заходи базуються на оцінці ризику, присутнього в товарі, що підлягає торгівлі; оцінювання здійснюється ветеринарними службами або компетентними органами влади; застосування зонування та компартменталізації; претензії, вимоги, рекламації країн, що експортують/імпортують, стосовно здоров'я тварин базуються на даних епідеміологічного нагляду.

Кодекс здоров'я наземних тварин складається з трьох частин [346]. У першій частині наведено загальні терміни та загальні положення щодо: порядку сповіщення (нотифікації) й епідеміологічного інформування країн-учасниць про ситуацію щодо хвороб тварин і їх країні; етики міжнародної торгівлі; аналізу ризиків при імпорті тварин і продукції тваринництва, при використанні біологічних продуктів ветеринарного призначення; якості і оцінки ветеринарних служб країн-учасниць; процедур під час імпорту/експорту тварин і продукції тваринного походження (табл. 4.2).

Друга частина Кодексу містить розділи, присвячені окремим хворобам тварин. У них розглядаються заходи, спрямовані на запобігання занесенню збудників захворювань на територію країни-імпортера, з урахуванням природи товарів і статусу щодо здоров'я тварин країни-експортера. За умов правильного застосування, заходи забезпечують оптимальні гарантії здоров'я тварин, необхідні для торгівлі. Згадані санітарні заходи стосуються лише ситуації щодо здоров'я тварин країни-експортера, оскільки мається на увазі, що в країні-імпортері хвороба відсутня або є об'єктом державного ветеринарного контролю.

Розділи другої частини зазначеного Кодексу містять рекомендації стосовно: поведження з живими тваринами, генетичним матеріалом, продуктами тваринного походження; характеристик збудників хвороб; строків карантину та інших процедур зі зменшення ризику; визначення статусу благополуччя країни, зони або компартменту вільних від хвороби; переліку «безпечних» товарів і рекомендації щодо «небезпечних» товарів.

Таблиця 4.2

Кодекс здоров'я наземних тварин ВООЗТ (перша частина)*

Назва параграфу	Зміст вимог і рекомендацій
Нотифікація та епідеміологічна інформація	вимоги до країн-учасниць щодо оповіщення інших країн за допомогою МЕБ будь-якою інформацією, необхідною для мінімізації поширення важливих хвороб тварин у світі; порядки повідомлення про перший випадок або повторення випадку виявлення хвороби, випадку виявлення нового штаму, суттєвих змін в епідеміології або виявлення емергентної хвороби; процедури звітування про розвиток нотифікованого інциденту
Аналіз ризику під час імпорту	компоненти аналізу ризику під час імпорту; вказівки щодо ідентифікації та аналізу ризику, оцінювання ступеня ризику; ризик-менеджмент; ризик-комунікації
Еквівалентність	визначення еквівалентності санітарних заходів (чи є вони наслідком різних систем виробництва та контролю здоров'я тварин); визначення здатності торговельного партнера забезпечити еквівалентний рівень захисту здоров'я людей і тварин; принципи, яких слід дотримуватись при прийнятті рішення про еквівалентність
Процедури імпорту та експорту	санітарні заходи, що застосовуються напередодні та під час відправлення тварин та/або продукції з країни-експортера, транзиту і під час прибуття до країни-імпортера; загальні положення щодо ветеринарно-санітарних правил при імпорті/експорті тварин і продукції тваринництва (наприклад, ідентифікація тварин, вимоги до води для транспортування водних тварин, необхідність прикордонних карантинних станцій тощо)
Якість ветеринарних служб	принципи етичного, організаційного та технічного характеру, яким мають відповідати ветеринарні служби, незважаючи на політичну, економічну або соціальну ситуацію в країні критерії оцінювання якості ветеринарних служб
Зонування та компартменталізація	рекомендації щодо санітарних заходів, яких треба вжити для ідентифікації субпопуляції тварин, визначення й підтримки певного статусу їхнього здоров'я; порядок декларування зони або компартменту; рекомендації стосовно імпорту або транзиту тварин та/або товарів через територію зони або компартменту

* Джерело: складено автором за даними [399]

Кожний розділ другої частини Кодексу адресовано одній окремій хворобі та структуровано таким чином: стислий опис хвороби (штами патогену, інкубаційний період, стандарти для діагностичних тестів і вакцин, епідеміологія); перелік товарів, що не потребують застосування специфічних заходів, незалежно від статусу країни-експортера; перелік товарів, що потребують застосування

додаткових заходів; перелік чинників, що мають враховуватись під час оцінювання ризику, наявного для країни-експортера для цієї хвороби; вимоги, що мають виконуватись країною/зоною/компартментом з метою досягнення, підтвердження або відновлення певного статусу щодо хвороби; ветеринарно-санітарні заходи, яких має бути вжито по відношенню до певних товарів. Відсутність посилань на певні товари в кодексах означає, що оздоровчі заходи стосовно цього виду товару ще не розроблені МЕБ. У такому разі країна має розробити власні регламенти імпорту, засновані на науковому оцінюванні ризику перенесення патогенів через цей товар.

У третій частині Кодексу (у вигляді додатків) наведено загальні принципи епідеміологічного спостереження, положення стосовно добробуту тварин, сучасні погляди на антибіотикорезистентність, а також рекомендації щодо проведення карантинних заходів, знищення патогенних збудників, здійснення заходів біобезпеки в господарствах, загальні принципи і процедури декларування свободи країни від хвороб (табл. 4.3).

Процедури визнання свободи країн розроблено для таких хвороб, як ящур, чума ВРХ, контагіозна плевропневмонія ВРХ, скрепі, КЧС, грип птиці та ГЕ ВРХ. Кодекс здоров'я водних тварин складається з чотирьох частин. Перша частина містить загальні визначення термінів, критерії декларування хвороб, процедури міжнародного сповіщення про хвороби водних тварин, етичні правила міжнародної торгівлі та сертифікації, принципи аналізу ризиків під час імпорту, організацію процедур імпорту та експорту, вказівки щодо планування непередбачених випадків, вказівки щодо розвитку аквакультур. У 2-й, 3-й та 4-й частинах Кодексу містяться окремі розділи про хвороби риб, молюсків, ракоподібних, а також рекомендації щодо запобігання ввезенню збудників хвороб до країни-імпортера. У додатках подаються рекомендації щодо контролю проведення ветеринарно-санітарних заходів, а також наводяться зразки міжнародних сертифікатів здоров'я водних тварин. Керівництво з діагностичних тестів та вакцин для наземних тварин дає уявлення про нормативи виробництва і контролю біологічних препаратів (вакцин, сироваток, діагностикумів) і міжнародно визнані методи лабораторної діагностики [372].

Біологічні стандарти (Керівництво з діагностичних тестів та вакцин для наземних тварин¹ і Керівництво з діагностичних тестів та вакцин для водних тварин²) містять докладну інформацію щодо методів відбору зразків, належної лабораторної практики тощо.

Таблиця 4.3

Кодекс здоров'я наземних тварин ВООЗТ (третя частина)*

Назва параграфу	Зміст вимог і рекомендацій
Інактивація патогенів та збудників	загальні рекомендації щодо дезінфекційних і дезінсекційних заходів; вимоги до процедур інактивації збудників небезпечних хвороб
Благополуччя тварин	принципи благополуччя тварин; специфічні вказівки щодо наземного та водного транспортування, забою тварин для людського споживання і забою тварин з діагностичною метою
Ветеринарна сертифікація та процедури імпорту/експорту	вимоги до міжнародного транспортування домашніх і диких живих тварин
Нагляд за хворобами	загальні принципи та специфічні вказівки стосовно нагляду за хворобами; визначення ветеринарно-санітарного статусу здоров'я країни, зони або компартменту;
Загальні вказівки щодо нагляду за здоров'ям тварин	загальні принципи декларування свободи країни залежно від останнього випадку реєстрації хвороби; умови визнання історичної свободи від хвороби
Харчова безпека продукції тваринництва	рекомендації щодо контролю біологічних ризиків, важливих з погляду здоров'я тварин і публічного здоров'я, під час перед- та післязайної інспекції м'яса
Трейсабільність тварин	директиви щодо ідентифікації та трейсабільності живих тварин
Антимікробна резистентність	вказівки щодо гармонізації програм нагляду і моніторингу антимікробної резистентності; моніторингу кількості антибіотиків, що використовуються у тваринництві; вказівки щодо відповідального та обережного використання антибіотиків у ветеринарній медицині; рекомендації щодо аналізу ризиків антимікробної резистентності
Додатки	зразки міжнародних ветеринарних сертифікатів для живих тварин, генетичного матеріалу, м'яса та інших продуктів тваринного походження

*Джерело : складено автором за даними [399]

Перша частина Керівництва містить базову інформацію стосовно: методів відбору зразків, належної лабораторної практики, принципів виробництва вакцин, біотехнології, управління якістю у ветеринарних діагностичних лабораторіях, лабораторної безпеки, ролі офіційних органів у міжнародному регулюванні ветеринарних біопрепаратів, тестування на чутливість до антибіотиків, на стерильність та інші показники; друга – розділи з інформацією про окремі

¹ Уперше опубліковано в 1989 р., поточне видання доступне на веб-сторінці МЕБ

² Уперше опубліковано в 1995 р., поточне видання доступне на веб-сторінці МЕБ англійською мовою.

хвороби тварин, що корелюють із відповідними розділами другої частини Санітарного кодексу наземних тварин.

Методи лабораторної діагностики в Керівництві з діагностичних тестів та вакцин для наземних тварин поділяються на дві категорії: обов'язкові (використовуються для тестування тварин перед їх міжнародним переміщенням) і альтернативні (обираються за взаємною згодою між країною-експортером і країною-імпортером і надають діагностичну інформацію для оцінювання ризику під час торгівлі тваринами або продуктами тваринництва) [372].

Керівництво з діагностичних тестів та вакцин для водних тварин складається з міжнародно узгоджених технічних прийомів лабораторної діагностики хвороб водних тварин, розділів щодо менеджменту якості у ветеринарних діагностичних лабораторіях, принципів проведення діагностичних досліджень [373]. Особливістю наведених методів діагностики є те, що усі вони є прямими (передбачають виявлення збудника) у зв'язку з недостатнім розвитком методів серологічної діагностики хвороб риб (виявлення антитіл до патогенів ще не є поширеним рутинним методом оцінювання статусу здоров'я популяцій риб) та неможливістю застосування серологічних методів діагностики по відношенню до моллюсків та ракоподібних, оскільки ці тварини не виробляють антитіл до збудників захворювань.

Таким чином, у кодексах і керівництвах ВООЗТ містяться норми щодо аналізу ризику, безпеки продуктів, умов торгівлі, критеріїв благополуччя країни щодо хвороб тварин, рекомендації стосовно спостереження за хворобами, зразки сертифікатів для експорту, вказівки щодо гуманного забою тварин, процедури зі знищення трупів тварин, стандарти виробництва вакцин і діагностичних тестів та ін.

Упродовж останнього десятиріччя у міжнародній політиці охорони здоров'я тварин сформувалось і реалізується декілька ключових науково-практичних підходів, що зумовили розроблення та імплементацію міжнародних санітарних норм і стандартів. Аналіз наукових джерел дозволяє виокремити декілька науково-практичних підходів як наукового підґрунтя відповідних стандартів ВООЗТ, а саме: аналіз ризиків; зонування й компартименталізація; оцінювання

якості функціонування ветеринарних служб; ветеринарне публічне здоров'я (далі – ВПЗ); трейсабільність [64].

Аналіз ризиків. Цей науково-практичний підхід розроблено й упроваджено у практику регулювання торговельних відносин між країнами світу під час імпортно-експортних операцій з тваринами та продуктами тваринного походження на початку 2000-х років. Основні положення цієї концепції офіційно закріплено в параграфах «Аналіз ризику під час імпорту» (параграф 1.3 Кодексу здоров'я наземних тварин, параграф 1.4 Кодексу здоров'я водних тварин), у яких викладено компоненти аналізу ризику під час імпорту: ідентифікація ризику, оцінювання ступеня ризику, ризик-менеджмент та ризик-комунікація, а також дано вказівки щодо здійснення аналізу ризику. Головна мета аналізу ризику під час імпорту полягає у наданні країнам об'єктивного методу оцінювання та управління ризиками занесення збудників хвороб на їхню територію під час ввезення тварин та тваринницьких продуктів з інших держав.

Оцінка ризику пов'язується з імпортом тварин і продуктів тваринного походження. Вибір відповідної опції ризик-менеджменту ускладнюється відмінностями між системами виробництва й контролю здоров'я тварин у різних країнах. Вважається, що істотно різні системи можуть забезпечувати рівнозначний захист здоров'я тварин і людей під час міжнародної торгівлі.

Зонування і компартименталізація. Особливе значення для країн, що прагнуть отримати доступ до міжнародних ринків з точки зору відповідності продукції тваринного походження вимогам якості та безпечності має епізоотичний статус держави, під яким розуміється офіційне визнання торговельними партнерами свободи країни (або зони на її території) від певних хвороб тварин. Надання санітарного статусу країни, вільної від хвороб, відбувається шляхом демократичної та неупередженої процедури, затвердженої відповідними резолюціями Міжнародного комітету ВООЗТ. Історично цей статус поширювався на всю територію держави, а його одержання країною було можливе по відношенню лише до декількох видів особливо небезпечних хвороб тварин. З метою сприяння країнам, частково інфікованим хворобою, у збереженні або одержанні доступу до міжнародного ринку, до процедури визнання

епізоотичного статусу ВООЗТ було застосовано принципи «зонування» і «компартменталізації», що обґрунтовується в розділі 4.4 Міжнародного санітарного кодексу здоров'я наземних тварин [404].

Отже, важливість зонування та компартменталізації зростає в ситуаціях, коли неможливо підтвердити благополуччя всієї країни від хвороби. Застосування зонування та компартменталізації дозволяє сфокусувати ресурси на діяльності, спрямованій на контроль або ерадикацію хвороби, і відповідно одержати чи підтвердити доступ до міжнародних ринків для певних видів товарів. Рекомендації Кодексу здоров'я наземних тварин стосовно зонування та компартменталізації базуються на відповідних концепціях, що не можуть бути вжитими в усіх ситуаціях, оскільки залежать від епідеміології хвороби, чинників навколишнього середовища, заходів біобезпеки та нагляду. Компартменталізація є доцільною у випадках, коли неможливо застосувати процедуру зонування, наприклад, у разі застосування інтенсивних технологій тваринництва.

Сутність процедур зонування та/або компартменталізації полягає в наступному. національна ветеринарна служба країни-експортера, яка має намір задекларувати вільну зону або компартмент для окремої хвороби в межах своєї території, повинна забезпечити виконання рекомендацій, наведених у відповідних розділах кодексів МЕБ, задокументувавши санітарні заходи, яких було вжито для ідентифікації субпопуляції тварин, визначення й підпримання певного статусу їхнього здоров'я; країна-імпортер має визнати існування задекларованих зон або компартменту і вжити відповідні рекомендації кодексів МЕБ стосовно імпорту або транзиту через її територію товарів; у випадках, коли країна-імпортер не визнає існування зони або компартменту, встановлених торговельним партнером, вона має документально обґрунтувати причини і визначити заходи, яких країна-експортер може вжити з метою сприяння визнанню.

Отже, зонування та компартменталізація є процедурами, що здійснюються шляхом визначення субпопуляцій тварин з особливим статусом здоров'я у межах території країни [403]. Зонування стосується субпопуляцій тварин, які відмежовуються за допомогою географічних рамок (використовуючи природні, штучні або правові кордони). Компартменталізація застосовується по відношенню

до субпопуляцій тварин, які відокремлюються завдяки застосуванню заходів біологічної безпеки, що вживаються з метою захисту проти поширення небезпечних збудників хвороби.

Під терміном «компартмент» (від англ. *compartment* – відділення; одна з частин секції) розуміють один із районів області або будь-яку відокремлену частину в рамках об'єкта. Встановлення та підтримка статусу компартменту потребує співробітництва між ветеринарними службами та підприємством-виробником або галуззю промисловості. Підприємство є відповідальним за упровадження заходів біобезпеки, а уряд – за нагляд та гарантування правильності дотримання встановлених правил біобезпеки [398].

Рекомендації щодо встановлення компартментів може бути застосовано в Україні (за умов відповідного правового врегулювання) з метою оцінювання санітарного статусу як власної території, так і торговельних партнерів. Ефективне упровадження цієї концепції залежить від багатьох чинників, а саме: епідеміологія хвороби, особливості агарної інфраструктури і умов навколишнього середовища, комплекс вжитих ветеринарно-санітарних заходів, епізоотична ситуація в господарстві та в країні, рівень співробітництва державних органів та сільгоспвиробників. Компартменталізацію можна застосовувати в умовах інтенсивного виробництва, наприклад у птахівництві, що може відкрити додаткові можливості для розвитку експортної спроможності продукції птахівництва в Україні.

Оцінювання якості функціонування ветеринарних служб. У 2006 р. ВООЗТ були розроблені стандарти якості для ветеринарних служб [18]. Їх вимоги, сформульовані у вигляді певних цілей і засобів, регламентуються в декількох нормативних документах [380; 400]. Якість діяльності ветеринарних служб визначається їх спроможністю дотримуватись у своїй діяльності певних принципів, незважаючи на політичну, економічну або соціальну ситуацію в країні. Дотримання цих принципів рівною мірою стосується й інших компетентних органів, крім національних ветеринарних служб (наприклад, у сфері хвороб водних тварин) або органів влади, що діють від імені ветеринарних

служб і несуть відповідальність за здійснення заходів щодо здоров'я тварин або видачу міжнародних ветеринарних сертифікатів.

Згідно зі ст. 1.3.3 Кодексу здоров'я наземних тварин, діяльність ветеринарних служб має ґрунтуватися на 12 фундаментальних принципах, перші п'ять з яких є етичними, а решта – організаційного і технічного характеру (табл. 4.4).

Принцип професійної компетентності означає, що працівники ветеринарних служб для виконання функціональних обов'язків повинні мати відповідну кваліфікацію і досвід, вміти проводити наукову експертизу. У зв'язку з цим, підвищується значущість одержання якісної фахової освіти в галузі ветеринарної медицини – як безперервної, шляхом підвищення кваліфікації кадрів, так і базової вищої.

Таблиця 4.4

Принципи оцінювання якості функціонування ветеринарних служб*

<i>Назва принципу</i>	<i>Сутність принципу</i>
Професійна компетентність	Кваліфікація і досвід персоналу, здатність до проведення наукової експертизи
Незалежність	Відсутність будь-якого тиску (комерційного, ієрархічного, політичного та ін.) під час прийняття рішень
Неупередженість	Забезпечення рівних умов для усіх споживачів послуг
Непідкупність	Чесність працівників, боротьба з корупцією
Об'єктивність	Відкритість і прозорість дій та рішень
Загальна організація	Правове та структурно-функційне забезпечення діяльності ветеринарних служб щодо здійснення ветеринарно-санітарних заходів і міжнародної ветеринарної сертифікації
Політика якості	Розроблення й реалізація політики якості на всіх рівнях ветеринарної служби
Процедури і норми	Розроблення та документальне закріплення відповідних процедур і стандартів
Інформація	Своєчасне реагування на легітимні запити щодо інформації, рекламації, апеляції
Документація	Існування надійної та сучасної системи документації
Самооцінка	Здійснення періодичної самооцінки шляхом фіксації показників, що віддзеркалюють досягнення цілей, ефективність організаційних компонентів та адекватність ресурсів
Комунікація	Наявність ефективної системи комунікації
Людські та фінансові ресурси	Забезпечення ветеринарних служб необхідними ресурсами

*Джерело : складено автором за даними [400]

Принцип незалежності передбачає, що персонал ветеринарних служб має бути вільним від будь-якого тиску з боку комерційних, фінансових, ієрархічних, політичних, приватних або інших кол. Фахівці ветеринарної служби не повинні

відчувати будь-якого пресингу, який може вплинути на їхню думку або рішення під час здійснення ветеринарно-санітарних заходів або ДВСКН [400].

Принцип неупередженості пов'язується з гарантуванням справедливості й забезпеченням рівних умов при наданні послуг. Ветеринарні служби повинні діяти неупереджено і безсторонньо по відношенню до усіх напрямів своєї діяльності, а споживачі мають право очікувати, що послуги будуть надаватись з урахуванням недискримінаційних позицій.

Принцип чесності означає, з одного боку, непідкупність, сумлінність і порядність кожного працівника ветеринарної служби, а з іншого, – наявність дієвого механізму виявлення корупції та боротьби з нею: «...будь-яке порушення законодавства, корупція або фальсифікація мають бути виявлені і виправлені» [320]. Ветеринарні служби мають доводити, що робота кожного службовця має сталий високий рівень непідкупності, а будь-які випадки шахрайства, корупції або фальсифікації можуть оперативно виявлятися і каратися.

Принцип об'єктивності проголошує відкритість і прозорість дій та рішень працівників ветеринарних служб, уникнення проявів будь-якої дискримінації.

Принцип загальної організації передбачає здатність ветеринарних служб демонструвати за допомогою відповідного законодавчого та структурно-функціонального забезпечення спроможність служби контролювати здійснення ветеринарно-санітарних заходів, а також спроможність використання міжнародної ветеринарної сертифікації. Зокрема, ветеринарна служба має визначати та документально закріплювати функції та структуру організацій, що відповідають за: систему ідентифікації тварин; контроль переміщень тварин; систему звітування та контроль хвороб тварин; видачу міжнародних ветеринарних сертифікатів; епідеміологічний нагляд та комунікації з питань епідеміологічної інформації. Організаційна структура має бути пристосованою для раннього виявлення, розпізнавання та офіційної нотифікації хвороб тварин, тобто, здатною у будь-який момент своєчасно виявити, розпізнати та офіційно сповістити про хвороби тварин.

Принцип політики якості пов'язується з визначенням, документальним закріпленням і реалізацією політики забезпечення високої якості ветеринарної

служби на усіх її рівнях. Реалізація цього принципу передбачає розроблення політичного курсу (стратегії, цілей, лінії поведінки, настанов), спрямованого на ефективне управління. Ветеринарні служби повинні розробляти та здійснювати таку політику, гарантувати її доведення до відома усіх спеціалістів, забезпечувати її реалізацію на усіх управлінських рівнях. Передбачається запровадження різних систем якості – залежно від специфіки сфери діяльності організації, типу, напряму та обсягу виконуваної роботи. Офіційні нормативи МЄБ щодо якості й оцінювання ветеринарних служб орієнтують на використання референс-системи, якій пропонується надати перевагу під час вибору систем якості [380].

Принцип процедур і норм передбачає, що ДВС повинні розробити та документально затвердити відповідні процедури та стандарти, пов'язані: із прикордонним контролем і регулюванням імпорту; з міжнародною ветеринарною сертифікацією; із запобіганням спалахам хвороб тварин, боротьби з ними та нотифікацією; з епідеміологічним наглядом та зонуванням; з інспекцією та технічними прийомами відбору зразків; з діагностичними тестами для виявлення хвороб тварин; з розробленням, виробництвом і контролем біологічних продуктів, призначених для діагностичних або профілактичних цілей; з лікуванням тварин з метою знищення патогенів у тваринницьких продуктах.

Принцип інформації передбачає забезпечення своєчасного розгляду будь-яких легітимних запитів ветеринарних адміністрацій інших країн або інших організацій щодо інформації. ДВС повинна гарантувати своєчасне реагування на скарги, рекламації, позови або апеляції, які повинні бути зареєстровані поряд із заходами, що здійснюються ветеринарною службою.

Принцип документації включає наявність у розпорядженні ветеринарної служби надійної та сучасної системи документації.

Принцип самооцінки означає, що ветеринарні служби повинні здійснювати періодичну самооцінку своєї діяльності шляхом фіксації показників, що свідчать про досягнення цілей, ефективність організаційних компонентів та адекватність ресурсів. Під час проведення процедури самооцінки кожна країна – учасниця має право скористатись допомогою експертів МЄБ.

Принцип комунікації пов'язується з наявністю ефективної системи комунікації. Ветеринарні служби повинні мати внутрішню і зовнішню системи комунікації, що охоплюють адміністративний і технічний рівні персоналу та усі напрями діяльності.

З метою оцінювання відповідності національних ветеринарних служб умовам стандартів МЕБ розроблений документ «Виконання, бачення і стратегія» (*PVS*, від англ. – «*Performance, Vision and Strategy*»), за допомогою якого на прохання торговельних партнерів або з іншою метою країна може здійснити процес оцінювання ДВС [380]. В основу оцінювання покладено чотири основні компоненти: людські й фінансові ресурси, технічну спроможність, взаємодію із зацікавленими особами, доступ до ринків. Кожний з компонентів включає 6-8 критеріїв, що мають п'ять рівнів оцінювання. Здійснення процедури оцінювання координується виключно центральним бюро ВООЗТ і передбачає обов'язкове залучення групи міжнародних експертів.

На думку Б. Валла і В. Белеман, ветеринарні служби є глобальним громадським благом, тому оцінювання їхньої якості з метою приведення у відповідність до міжнародних стандартів має стати пріоритетом публічного інвестування країн-учасниць [341; 402]. Передумовою забезпечення ефективності управління ветеринарними службами є додержання розглянутих вище принципів.

Оцінювання якості державної служби ветеринарної медицини України з метою подальшого наближення її структури, кадрового забезпечення, дієспроможності до норм міжнародних стандартів є одним з першочергових завдань на шляху реалізації євроінтеграційної політики у цій сфері.

Концепція трейсабільності тварин і продукції тваринного походження розглядається у п.5.2.

Концепція ветеринарного публічного здоров'я (від англ. – *veterinary public health*) виникла наприкінці ХХ ст. Уперше вона згадується в документах ВООЗ, датованих 1975 р. Відтоді її роль і функції неодноразово переглядалися міжнародними експертами [366]. У 70-х та 80-х роках ХХ ст. концепцію ВПЗ пов'язували з ризиками хімічного забруднення навколишнього середовища та харчового ланцюга (наприклад забруднення ґрунтових вод відходами тварин,

забруднення харчових продуктів природними токсинами, пестицидами та залишками лікарських засобів). У 1990–2000 рр. набули глобального поширення зоонотичні хвороби тварин (*Salmonella enteritidis* серед птиці як найчастіше реєстрований зооноз у багатьох європейських країнах, вірусна геморагічна лихоманка та лихоманка долини Ріфт в Африці, сказоподібні віруси кажанів в Австралії та Європі), що вплинуло на розуміння ВПЗ. Неочікуваний зв'язок між губчастоподібною енцефалопатією великої рогатої худоби та варіантом хвороби Крейцфельда-Якоба викликав тісну міжсекторальну взаємодію представників наукової громадськості та урядовців. Хвороби, спричинені вірусними збудниками (найчастіше вірус лихоманки Західного Нілу в Америці), та інші приклади збудників зоонозів, які викликають захворюваність і смертність людей, зумовили необхідність швидкого реагування з боку лікарів гуманної медицини, ветеринарних фахівців та біологів. Резистентність до антибіотиків серед зоонотичних бактерій також стала чинником підвищення уваги до тваринництва і здоров'я людей. В останні роки загроза глобальної пандемії грипу призвела до поновлення досліджень щодо зв'язку між резервуарами збудників хвороби серед птахів та ссавців. З огляду на це, міжнародні організації були змушені підвищити інтегрованість в охорону здоров'я людей і тварин. Спільним підґрунтям виникнення усіх цих проблем стали нові технології ведення тваринництва, зміни в популяціях дикої фауни, демографічні зміни (зростання чмсельності населення, мобільність, урбанізація), глобалізація харчової промисловості. Ці чинники викликали до життя нові підходи до епідеміологічного контролю, нагляду та профілактики, а також подальшого розвитку концепції ВПЗ.

У сучасному розумінні вона розглядається як компонент публічного здоров'я, сфокусований на захисті та вдосконаленні фізичного, ментального та соціального благополуччя людей. Складниками публічного здоров'я є безпечність харчових продуктів, контроль зоонозів, забруднення навколишнього середовища та роль тварин у суспільстві. У багатьох країнах діяльність, пов'язана з ВПЗ, належить до компетенції Головного ветеринарного інспектора країни.

Розуміння складників ВПЗ ґрунтується на такому:

1. Безпечність і якість продовольчої продукції. Відповідно до загальноприйнятого у світі підходу «від ферми до столу», харчовий ланцюг включає декілька етапів – від вирощування тварин на фермі, первинної, вторинної і кінцевої переробки до продажу і потрапляння на стіл споживачеві. ВПЗ стосується усіх етапів харчового ланцюга від контролю епізоотичного благополуччя (хвороб тварин), яке може по-різному впливати на сільське господарство, – до контролю на виробництві й інформування споживачів про безпечні способи зберігання їжі.

2. Контроль зоонозів. Зоонозом вважають будь-яку хворобу та/або інфекцію, яка є трансмісивною (такою, що передається) між тваринами і людьми. В останні 30 років найпоширенішими в світі зоонозами вважають ВПГП, ГЕ ВРХ та сальмонельоз. ВПЗ стосується нагляду і контролю за зоонозами на різних рівнях через програми державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду під час вирощування та забою сільськогосподарських тварин чи диких тварин.

3. Забруднення навколишнього середовища – виникає через утримання та використання тварин і може включати забруднення повітря, ґрунтів або води. Забруднення може виникати також через відходи тварин, хімічні речовини (інсектициди, антибіотики), що використовуються при вирощуванні тварин. Практикуючі ветеринарні лікарі є причетними до забруднення через використання забруднювачів середовища у формі голок, шприців, тканин тварин та інших клінічних відходів.

Починаючи з 2014 р., в Україні активно упроваджується система громадського здоров'я на всіх рівнях управління. У 2016 р. уряд схвалив Концепцію розвитку системи громадського здоров'я, яка визначає засади, напрями, завдання, механізми і строки розбудови системи з метою формування та реалізації ефективної державної політики для збереження та зміцнення здоров'я населення, збільшення тривалості та покращання якості життя, запобігання захворюванням, продовження активного, працездатного віку та заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства. Реалізувати цю Концепцію передбачається протягом 2017-2020 рр. [270].

4. Роль тварин у суспільстві. Цей складник ВПЗ пов'язується з етичними аспектами поводження з тваринами. Благополуччя стосується здебільшого утримання домашніх, продуктивних чи диких видів тварин. Враховуючи те, що спектр прийнятних і неприйнятних умов утримання тварин є різним для різних людей у різних країнах, існує спільний мінімум міжнародних стандартів, який повинен бути регламентований національними законодавчими актами. Інші аспекти можуть стосуватися використання тварин у наукових цілях (не лише для експериментів, але і для використання трансгенних тварин та ксенотрансплантації органів, або пересадки тканин від одного виду до іншого, або появи резистентності антибіотичних речовин через використання їх на тваринах).

Вищерозглянуті концепції, сформовані та реалізовані в рамках міжнародної політики охорони здоров'я тварин, певним чином вплинули на формування державної політики у галузі ветеринарної медицини в Україні (табл. 4.5).

З метою приведення законодавства України з питань ветеринарної медицини у відповідність з нормами міжнародних і європейських стандартів, до закону України «Про ветеринарну медицину» введено низку термінів, а саме: у напрямку впровадження концепції аналізу ризиків: ідентифікація небезпеки, ризик, аналіз ризику, оцінка ризику, управління ризиком, повідомлення ризику, система НАССР, якісна оцінка ризику; у напрямку зонування й компартменталізації: компартмент, зона, зона спостереження, зона або компартмент, вільні від хвороби тварин, що підлягає повідомленню, зона або компартмент з незначною присутністю хвороби, що підлягає повідомленню, інфікована зона, карантинна зона.

У межах концепції трейсабільності в Україні розроблено й упроваджено систему ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин. Відслідкування походження продукції здійснюється також за допомогою державного контролю та нагляду за надходженням, забоем тварин, переробкою, зберіганням, транспортуванням та реалізацією продукції тваринного походження; ветеринарно-санітарної експертизи, у т.ч. з лабораторним дослідженнями зразків тваринницької продукції, визначені ветеринарними вимогами, встановленими законодавством, стандартами, технологічними інструкціями [316].

Концепції оцінювання якості функціонування ветеринарних служб та ВПЗ до цього часу, на наш погляд, не знайшли практичного впровадження ані в науковій, ані у практичній площинах ветеринарної медицини.

Таблиця 4.5

Перелік термінів, якими доповнено Закон України «Про ветеринарну медицину» з питань аналізу ризиків, зонування й компартименталізації*

Назва терміну	Зміст терміну	Сфера застосування
Ідентифікація небезпеки	процес виявлення патогенних агентів хвороб тварин, які потенційно можуть проникнути на територію України при імпортуванні товарів та супутніх об'єктів	захист здоров'я тварин,
Ризик	можливість виникнення негативної події та вірогідні масштаби її наслідків протягом певного часу	охорона території
Управління ризиком	процес ідентифікації, вибору та здійснення заходів, що застосовуються з метою зниження ризику	держави від занесення збудників небезпечних хвороб,
Аналіз ризику	процес, що включає ідентифікацію небезпеки, оцінку ризику хвороби тварин, управління ризиком та повідомлення про ризик	безпець та якість продовольчої продукції
Оцінка ризику	оцінка вірогідності біологічних та економічних наслідків проникнення, укорінення або поширення патогенного агента на території України	
Кількісна оцінка ризику	оцінка ризику, результати якої можуть бути виражені в цифрах	
Якісна оцінка ризику	оцінка, результати якої стосовно вірогідності настання подій або масштабів їх наслідків, пов'язаних з предметом оцінки ризику, визначаються такими якісними термінами, як «високий», «середній», «низький», «незначний»	
Система аналізу ризиків та контролю у критичних точках	система ідентифікації, оцінки, аналізу та контролю ризиків, що впливають на безпечність тварин, неїстівних продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів тощо	
Повідомлення ризику	взаємний обмін інформацією про ризик між спеціалістами з оцінки ризику, особами, які здійснюють управління ризиком, торговими партнерами та іншими заінтересованими особами	
Компартимент	тваринна субпопуляція одного або декількох господарств з єдиною системою управління біологічною безпекою, що має окремий ветеринарно-санітарний статус щодо однієї або кількох хвороб, стосовно яких запроваджено заходи нагляду, контролю та біологічної безпеки	контроль зоонозів, забезпечення епізоотичного благополуччя території, забезпечення санітарних гарантії для торговельних партнерів щодо безпечності об'єктів ветеринарно-санітарного контролю і нагляду
Зона	чітко визначена частина території країни з визначеним ветеринарно-санітарним статусом	
Зона спостереження	зона, встановлена в межах та впродовж кордону зони, вільної від хвороби, що підлягає повідомленню, яка відокремлює зону, вільну від хвороби, що підлягає повідомленню, від інфікованої зони, де вживаються суворі заходи спостереження	
Зона або компартимент, вільні від хвороби тварин, що підлягає повідомленню	зона або компартимент, у яких відсутність певної хвороби тварин підтверджується виконанням вимог щодо вільного статусу, встановлених відповідними міжнародними організаціями	
Інфікована зона	зона, у якій відсутність хвороби тварин не підтверджена згідно з вимогами, встановленими відповідними міжнародними організаціями	
Карантинна зона	зона, в межах якої застосовується карантин тварин та яка включає інфіковану зону, буферну зону, а також може включати зону спостереження	

*Джерело: складено автором за даними [200]

На формування міжнародної ветеринарної політики впливають складність, взаємопов'язаність та міжюрисдикційна природа сучасного глобального середовища. Б. Еванс і Т. Маккінс визначають три тенденції, які необхідно враховувати з метою забезпечення ефективності й дієвості національної ветеринарної політики [362].

1. Перегляд цілей політики у галузі ветеринарної медицини. Упродовж багатьох років діяльність ветеринарної служби було зорієнтовано всередину країни: основні функції державної служби ветеринарної медицини полягали в охороні та збереженні благополуччя продуктивних тварин, гарантуванні захисту від зоонозів; більша частина ресурсів спрямовувалась на боротьбу з хворобами, що становлять загрозу для первинного сільськогосподарського виробництва.

Впродовж останніх років значно посилилась інтегрованість економіки багатьох держав (включаючи Україну) у глобальні ринки, спостерігається підвищення інтенсивності міжнародної торгівлі тваринами та продуктами тваринного походження, постійно зростають міжнародні вимоги до якості та безпечності тваринницької продукції. У зв'язку з цим розширюється сучасне бачення місії ветеринарних служб, що конкретизується в таких двох цілях: охорона здоров'я населення в його ветеринарних аспектах; забезпечення доступу на регіональний та міжнародний ринки торгівлі тваринами і тваринницькою продукцією.

2. Урахування інтересів усіх зацікавлених сторін. Формування державної політики – складний та багатоетапний процес. Для того, щоб здійснити його цілісно, потрібно, починати з конкретного суспільного інтересу, що віддзеркалює певні потреби чи проблеми громадян. У зв'язку з цим, розширюється коло зацікавлених сторін, інтереси яких враховуються під час розроблення ветеринарної політики. Різноманітність врахованих потреб та інтересів широкої групи учасників процесу поліпшує змістовність розробленої політики.

3. Поява двосторонніх, багатосторонніх або регіональних моделей ветеринарної політики. У деяких країнах процес розроблення ветеринарної політики супроводжується запровадженням нових управлінських моделей, що включають консультативні ради або спільні структури управління, до складу яких

входять національні та наднаціональні урядові органи, представники приватного сектора. Спостерігається також формування спільних регіональних політик у галузі ветеринарної медицини, зумовлене економічною інтеграцією. Прикладами такого партнерства є Постійний ветеринарний комітет, що включає уряди Аргентини, Бразилії, Парагваю, Уругваю, Чілі та Болівії (заснований у 2003 р.) та Північний американський тристоронній комітет з питань охорони здоров'я тварин, до якого входять три країни – США, Мексика і Канада. Таким чином, акценти зміщуються з орієнтації на гарантування суто внутрішньої продовольчої безпеки на забезпечення відповідності нормам ведення міжнародної торгівлі, що потребує поглиблення співпраці та партнерських відносин з торговельними партнерами, ДВС інших країн та компетентними міжнародними організаціями. В умовах України ця тенденція враховується здебільшого *de facto* і потребує детального аналізу основних цілей і завдань ДВС України, визначених Законом України «Про ветеринарну медицину». Разом із розширенням місії ветеринарних служб важливими тенденціями міжнародної ветеринарної політики є врахування інтересів усіх зацікавлених сторін та можливість формування двосторонніх, багатосторонніх або регіональних моделей. Ці тенденції слід мати на увазі у процесі розроблення та реалізації державної політики у галузі ветеринарної медицини в Україні.

4.2. Адаптація європейського досвіду державного управління ветеринарною медициною на теренах України

4.2.1. Особливості державного управління ветеринарною медициною в країнах Балтії

Зважаючи на те, що Литва, Латвія та Естонія в минулому входили до складу СРСР, а згодом стали членами ЄС, їх шлях євроінтеграції може бути корисним досвідом для України через подібність стану, у якому опинились ці країни після розпаду СРСР, а також через історично зумовлені традиції організації ветеринарної справи. У зв'язку з цим, дослідження перетворень, здійснених у галузі ветеринарної медицини зазначених країн з метою наближення до вимог ЄС,

є актуальним для використання з метою адаптації вітчизняної системи ветеринарної медицини до норм європейського законодавства.

За часів існування Естонської, Латвійської та Литовської РСР базовим правовим документом у галузі ветеринарної медицини був Ветеринарний статут [28; 29], що регламентував діяльність ветеринарних установ і спеціалістів, визначав завдання ветеринарної служби, організаційні засади державної ветеринарії, права й обов'язки ветеринарних спеціалістів, керівників господарств і підприємств, інших посадових осіб, а також населення щодо збереження поголів'я тварин, загальні ветеринарно-санітарні правила й заходи, спрямовані на забезпечення ветеринарного благополуччя тваринництва, випуск доброякісної в санітарному відношенні тваринницької продукції, охорону здоров'я населення від хвороб, спільних для людини і тварин. Структурно ветеринарна служба входила до складу АПК (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Структура управління ветеринарною службою в республіці з обласним поділом у складі СРСР [30]

--> – підконтрольність, → – підпорядкованість, -.-> – загальне керівництво і контроль

Особливість Прибалтійських республік полягала у відсутності областей, тому до ветеринарних служб центрального рівня входили безпосередньо ветеринарні служби районів та міст республіканського підпорядкування.

Вимоги до ДВС країн, що прагнуть вступити до ЄС, встановлюються згідно з принципами, за якими державна ветеринарна медицина має: включати захист від епізоотій, зоотехнію і публічне ветеринарне здоров'я; орієнтуватись на обов'язки, визначені стосовно досягнення результатів, зафіксованих у відповідних

директивах; гарантувати високий рівень санітарної безпеки, еквівалентний для всіх європейських споживачів; будуватися на основі інтегрованого підходу [327].

З огляду на це, в країнах Балтії з метою наближення до вимог Євросоюзу було здійснено організаційні перетворення у таких напрямках: адаптація ветеринарного законодавства (насамперед, у частині його відповідності вимогам щодо реалізації концепції ЄС «від стійла – до столу», яка передбачає гарантування якості та безпеки тваринницької продукції на усіх ланках харчового ланцюга); реструктуризація (зумовлена розширенням основних функцій ДВС, завдяки включенню до них функції забезпечення продовольчої безпеки населення).

Характерною рисою ветеринарної медицини *Латвії* є те, що її структурне забезпечення на центральному рівні здійснюється кількома організаціями: ДВС, Департаментом ветеринарії та продовольства, Санітарною прикордонною інспекцією (рис. 4.3). Попри те, що усі вищезгадані організації входять до складу Міністерства сільського господарства, їх правовий статус і функції дещо відрізняються, тому доцільно розглянути найсуттєвіші з цих відмінностей. Департамент ветеринарії та продовольства спрямовує свою діяльність на розроблення національного правового забезпечення у галузі ветеринарної медицини і продовольства, гармонізацію законодавства з нормативними актами ЄС, координацію діяльності підпорядкованих інститутів у ветеринарному та продовольчому секторах.

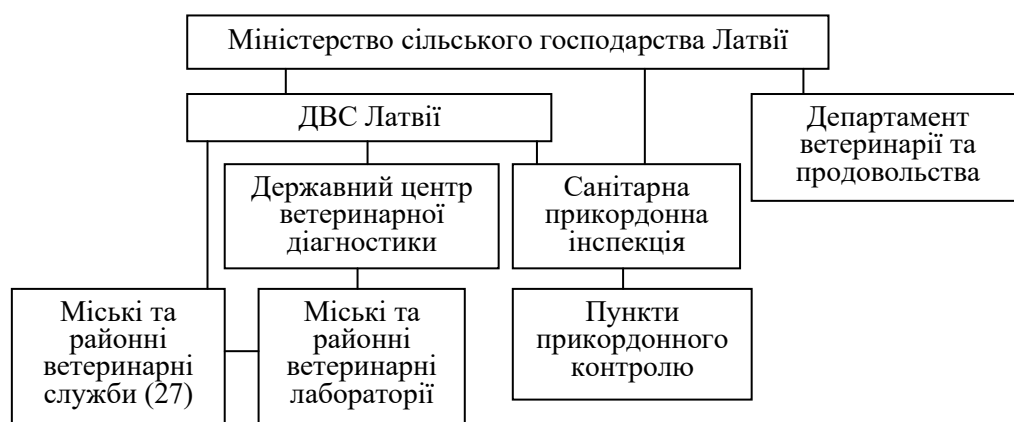


Рис. 4.3. Структурне забезпечення діяльності ветеринарної медицини Латвії [315]

Санітарна прикордонна інспекція має подвійне підпорядкування: із загальних питань – Міністерству сільського господарства, зі спеціальних – ДВС Латвії. Як виконавчий орган, Санітарна прикордонна інспекція здійснює контроль та нагляд за додержанням вимог чинних законодавчих актів з питань ветеринарної медицини та продовольства.

Основні функції цієї установи включають: контроль відповідності вантажів ветеринарним, фітосанітарним та гігієнічним вимогам, недопущення імпорту вантажів, що не відповідають державним вимогам і стандартам; нагляд за додержанням встановлених процедур транспортування підконтрольних вантажів; у разі підозри на занесення до території республіки збудників небезпечних хвороб тварин і рослин та/або виявлення паразитів – прийняття рішень щодо застосування обмежень або ліквідації відповідно до вимог чинних правових актів; уніфіковану реєстрацію підконтрольних вантажів, а також надання інформації та звітування Міністерству сільського господарства згідно зі встановленими процедурами.

Основними напрямками діяльності ДВС у складі Міністерства сільського господарства Латвії є забезпечення здоров'я та благополуччя тварин, а також публічного здоров'я.

Відповідно до встановленого ВООЗ визначення, публічне (громадське здоров'я) включає усі заходи (медичні та немедичні), що проводяться з метою захисту, поліпшення загального стану здоров'я населення та пропаганду здорового способу життя. Сфера громадського здоров'я поєднує різні наукові дисципліни, навички та переконання, спрямовані на підтримання та вдосконалення здоров'я всього населення шляхом запровадження відповідних колективних чи соціальних заходів.

Для забезпечення першого напрямку ДВС Латвії здійснюються: заходи з нагляду і контролю за хворобами; епізоотологічне обстеження господарств; експертиза умов розведення тварин; нагляд за циркуляцією ветеринарних препаратів, кормів для тварин і засобів їхньої гігієни; нагляд за додержанням вимог щодо утримання тварин та умов транспортування; нагляд за забоєм тварин та евтаназією; прикордонний контроль експорту, імпорту та транзиту тварин,

продуктів і сировини тваринного походження, що здійснюється повітряним, водним та наземним шляхами.

Другим напрямом діяльності ДВС Латвії є гарантування публічного здоров'я, що включає такі ветеринарні аспекти, як якість та безпечність продуктів тваринного походження, зокрема, нагляд за циркуляцією продовольчих товарів на місцевих ринках; моніторинг здоров'я тварин; епізоотологічне обстеження; експертиза ветеринарних чинників публічного здоров'я.

Органом державного управління ветеринарною медициною в *Республіці Литва* є ДВС, до структури якої на центральному рівні входять: Прикордонна та транспортна ДВС, Національна ветеринарна лабораторія, Державна інспекція ветеринарних препаратів (рис. 4.4).

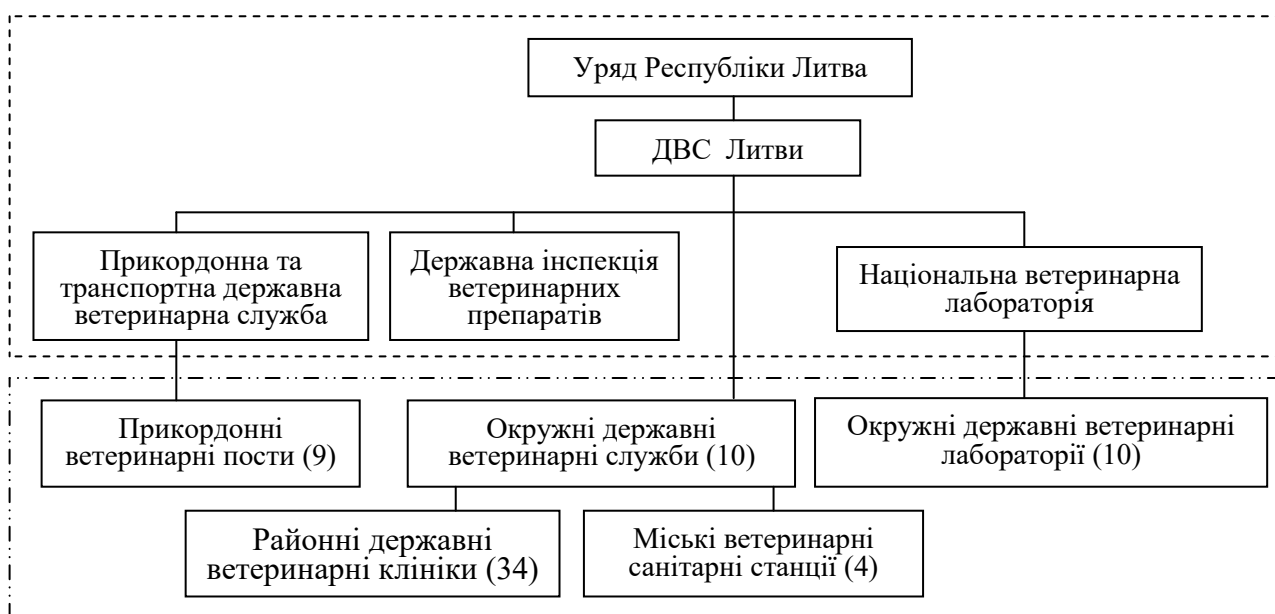


Рис. 4.4. Структура ДВС Литви [315]

----- — центральний рівень, — територіальний рівень

ДВС Литви очолює директор, який за посадою є Головним ветеринарним інспектором країни. До складу центрального офісу ДВС входять чотири департаменти: департамент здоров'я тварин, департамент публічного здоров'я, департамент європейської інтеграції та департамент фінансів. До сфери управління ДВС належать також Ветеринарна аудиторська служба та Каунаський ветеринарно-консультативний центр.

На територіальному рівні ДВС підпорядковуються округні ДВС (10), міські ветеринарні санітарні станції (4), районні державні ветеринарні клініки (34).

Відмінністю правового статусу органів державного управління ветеринарною медициною в Республіці Литва від моделей організації ветеринарних служб інших країн є те, що служба підпорядковується безпосередньо урядові республіки, а її директор – прем'єр-міністру.

Координує роботу усіх діагностичних закладів Литви, мережа яких складається з 10 окружних державних ветеринарних лабораторій, Національна ветеринарна лабораторія [315]. Географічна локація країни зумовлює розташування постів прикордонного державного ветеринарного контролю. До вступу в ЄС у складі Прикордонної та транспортної ДВС Литви налічувалось 18 прикордонних ветеринарних постів, а після приєднання до ЄС залишилось лише 9, що знаходяться на кордоні з Білорусією, Калінінградською областю, у морському порту та в міжнародному аеропорту.

ДВС Литви здійснює контроль продовольчої продукції згідно з концепцією ЄС «від стійла – до столу». Правовою основою діяльності ДВС Литви є закони та нормативні акти, що визначають загальні, правові, організаційні та фінансові засади функціонування ветеринарної медицини.

Основні напрями діяльності служби включають: упровадження профілактичних ветеринарних заходів проти інфекційних, інвазійних та інших контагіозних хвороб; обмін інформацією та ліквідацію осередків хвороб, небезпечних для людей і тварин; оцінку епізоотичної ситуації, видання обов'язкових ветеринарних розпоряджень; аналіз перебігу неінфекційних хвороб і чинників вимирання домашніх та інших тварин, підготовку необхідних рекомендацій; проведення клінічних, лабораторних (вірусологічних, бактеріологічних, біохімічних, хіміко-токсикологічних, радіологічних, історичних, паразитологічних) досліджень для діагностики хвороб тварин, оцінки якості кормів та води; експертиза тваринницької продукції на ринках; забезпечення вимог щодо благополуччя продуктивних, домашніх тварин і тварин, призначених для лабораторних експериментів.

Функціями ДВС Литви є нагляд за виробництвом, переробкою, зберіганням, транспортуванням і торгівлею продуктами тваринного походження згідно з міжнародними вимогами; контроль використання ветеринарних медичних

продуктів, біологічних, хімічних та інших препаратів у тваринництві й ветеринарній практиці, а також оцінка впливу їх на здоров'я тварин та якість тваринницьких продуктів; контроль додержання ветеринарних вимог у місцях розведення тварин, на бойнях, м'ясо- і молокопереробних підприємствах, ринках, сховищах (холодильниках); ветеринарне обстеження під час будівництва та реконструкції установ, що виробляють продукцію тваринного походження, а також у випадку проведення розкопок; контроль умов експортування тварин, продуктів і сировини тваринного походження та додержання ветеринарних вимог країни-імпортера; ветеринарний контроль імпортованих тварин, продуктів тваринного походження, сировини й кормів; встановлення вимог, що гарантують уникнення завезення на територію країни збудників контагіозних хвороб тварин і шкідливих продуктів тваринного походження; контроль та координація діяльності ветеринарних спеціалістів, зайнятих на державних і приватних підприємствах та в організаціях; розроблення проектів законів, прийняття розпоряджень, зумовлених відповідними законами в рамках юрисдикції.

Особливістю структурно-функціонального забезпечення діяльності установ державної ветеринарної медицини *Республіки Естонія* є те, що за рахунок виконання функцій, пов'язаних із забезпеченням публічного здоров'я, ветеринарна служба розширила свої повноваження щодо продовольчої безпеки і це вплинуло на її назву та структуру (рис. 4.5).

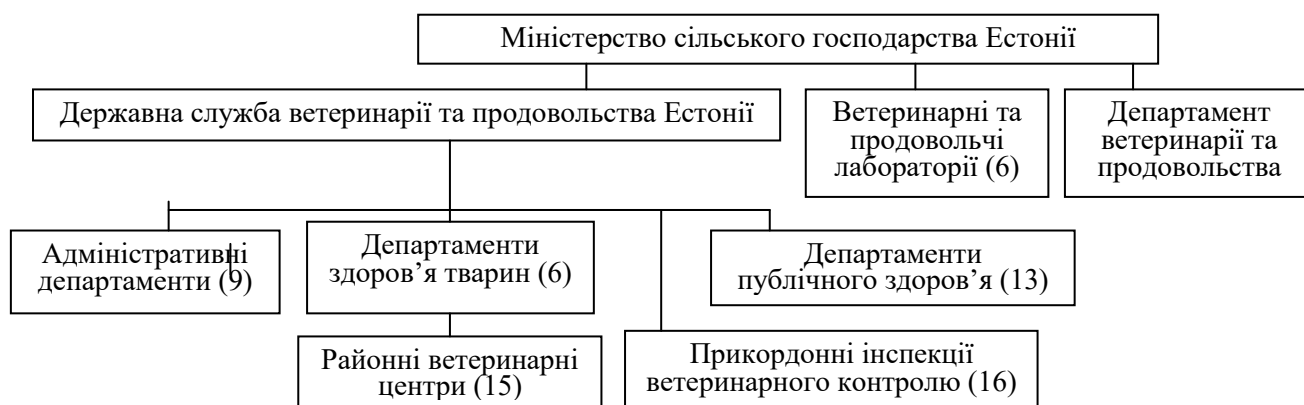


Рис. 4.5. Структура органів управління та установ державної ветеринарної медицини Естонії [315]

Державна служба ветеринарії та продовольства, перебуваючи у складі Міністерства сільського господарства Естонії, на регіональному рівні здійснює управління через відповідні департаменти, на місцевому – через районні ветеринарні центри. Прикордонні інспекції ветеринарного контролю підпорядковуються Держслужбі ветеринарії та продовольства, а ветеринарні та продовольчі лабораторії (на відміну від інших країн) – безпосередньо Міністерству сільського господарства.

4.2.2. Досвід державного управління ветеринарною медициною в країнах Східної Європи

Досвід країн Східної Європи, що в минулому входили у колишній соціалістичний табір, а з часом вступили до ЄС, заслуговує на особливу увагу, оскільки саме їх досвід може бути корисним для України завдяки схожому географічному розміщенню та природно-кліматичним умовам, що впливають на особливості ведення тваринництва та епізоотичну ситуацію. До таких країн належать Словаччина, Болгарія, Хорватія.

Республіка Словаччина. Державна ветеринарна адміністрація (далі – ДВА) Словаччини здійснює ветеринарний нагляд та контроль згідно з положеннями відповідних нормативно-правових та законодавчих актів, що регламентують діяльність установ ветеринарної медицини стосовно ветеринарного догляду, благополуччя тварин, продовольства, кормів, вимог щодо лікувальних препаратів [319].

Особливістю правового забезпечення діяльності ветеринарної медицини Словаччини є застосування у відповідних актах такого поняття, як «ветеринарний догляд», на відміну від терміна «ветеринарний нагляд», що переважно використовується в законодавстві інших країн. Ветеринарний догляд, згідно з чинними правовими актами Словаччини (Акт № 337/1998, § 2), означає: а) піклування про здоров'я тварин, включаючи гігієну навколишнього середовища, догляд, годівлю, транспортування, репродукцію та розведення, превентивне та терапевтичне лікування, захист господарств від інфекційних хвороб, діагностику та контроль інфекційних і масових хвороб; б) піклування про безпеку та благополуччя тваринницьких продуктів; в) піклування про санітарне та дієтичне

благополуччя кормів для тварин; г) захист території республіки від занесення та поширення інфекційних хвороб тварин з територій інших країн; від імпорту тваринницьких продуктів та кормів, шкідливих для здоров'я; д) захист навколишнього середовища від шкідливих фізичних, хімічних та біологічних наслідків, спричинених розведенням тварин, та захист тварин від шкідливого впливу навколишнього середовища; є) належна клінічна, лабораторна та виробнича практика під час проведення досліджень, при виробництві, переробці, імпорті, реєстрації, затвердженні, розповсюдженні, приписанні, розподілі та використанні лікарських засобів, призначених для тварин, включаючи фармакологічно активні кормові добавки, що використовуються для годівлі тварин, у ветеринарному оснащенні та матеріалах; їх відповідність рекламі, інформації про продукт, вимогам якості; е) забезпечення ветеринарного оздоровлення; ж) захист від появи та поширення хвороб, здатних передаватися людині від тварин і навпаки, включаючи захист від ящуру, зоонозних та/або контамінуючих елементів навколишнього середовища; з) здійснення іншої специфічної діяльності щодо забезпечення ветеринарного піклування відповідно до цього Акта, які потребують спеціальної кваліфікації персоналу ветеринарної служби [319].

ДВА Словаччини підпорядковується Міністерству сільського господарства країни (рис. 4.6).

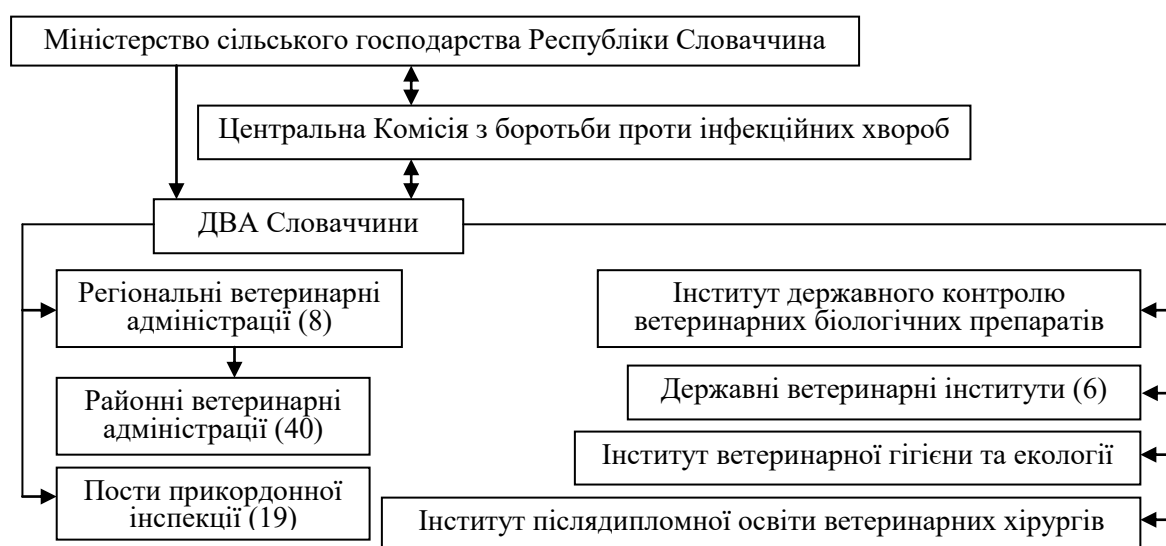


Рис. 4.6. Структура органів державного управління та державних установ ветеринарної медицини у Словаччині [315]

В організаційній структурі ДВС чітко проглядається вертикаль органів державного управління на центральному (ДВА), регіональному (регіональні ветеринарні адміністрації) та місцевому (районні ветеринарні адміністрації) рівнях.

Безпосередньо ДВА підпорядковуються пости прикордонної інспекції, а також Інститут державного контролю ветеринарних біологічних препаратів, державні ветеринарні інститути, Інститут ветеринарної гігієни та екології, Інститут післядипломної освіти ветеринарних хірургів.

Одним з найважливіших завдань ДВА Словаччини є захист території республіки від занесення та поширення збудників інфекційних хвороб. На виконання цього завдання в країні розроблено «План ветеринарного попередження та захисту державної території Словаччини», який: є інтегральною частиною заходів щодо профілактики поширення інфекційних хвороб; заснований на чинній епізоотичній ситуації щодо здоров'я тварин, сформульованих санітарних програмах, вимогах ВООЗТ, СОТ, ФАО, ЄС та новітніх досягненнях науки; встановлює обсяг та періодичність заходів щодо індивідуальної профілактики та діагностики; розроблений для індивідуальних видів і категорій сільськогосподарських, дрібних домашніх тварин, риби, бджіл, зоопаркових та диких тварин; включає продовольчу гігієну, продовольчий нагляд та моніторинг залишків у харчовому ланцюгу; визначає обов'язкові профілактичні та діагностичні заходи, що фінансуються з державного бюджету, а також заходи на замовлення власників тварин, що фінансуються за їх рахунок; врегульовує фінансові відносини, розрахунки та рахункові системи стосовно обсягу та періодичності індивідуальних профілактичних та діагностичних заходів, лабораторної діагностики, діяльності приватних ветеринарів, санітарних програм, продовольчої гігієни, нагляду та моніторингу; встановлює процедури загального епізоотичного нагляду, підготовки базових даних, їх оброблення, передачі та оцінювання на всіх рівнях управління.

Концепція розвитку ДВА країни на етапі адаптації до вимог ЄС включала поглиблення відносин з науково-дослідними установами (Університетом ветеринарної медицини, Палатою ветеринарних хірургів Словаччини), розвиток

науки та упровадження її передових досягнень у ветеринарну медицину. Згідно з цією концепцією, пріоритетами розвитку ДВА Словаччини щодо вирішення завдань ветеринарного догляду були вдосконалення ветеринарного законодавства, застосування інформаційних технологій у ветеринарній медицині, ветеринарний захист державної території республіки, боротьба з інфекційними та неінфекційними хворобами, продовольча гігієна та нагляд, годівля та дієтологія тварин, лабораторна діагностика, ветеринарне оздоровлення та ін. [393].

У зв'язку з цим, у країні посилена увага приділяється розвитку Програми контролю та моніторингу присутності залишків (Програма) у сировині тваринницьких продуктів, кормах та продовольчих товарах. Термін «залишки» (у трактуванні міжнародних документів – *veterinary drug residues*) означає кількість дійових субстанцій ветеринарних препаратів та їх метаболітів, що залишаються в організмі тварин після введення їм ветеринарних медикаментів з метою лікування або профілактики. Згідно з міжнародними документами, до цієї групи віднесено також речовини, які несанкціоновано використовують для одержання додаткових приростів, та речовини, що потрапляють в організм тварин унаслідок забруднення навколишнього середовища промисловими відходами, пестицидами і токсичними продуктами життєдіяльності мікроорганізмів [333].

Програма є складником системи часткового моніторингу «Харчова та кормова контамінація», яка, у свою чергу, є однією з частин системи «Моніторинг навколишнього середовища», що складається з 12 моніторингових систем – атмосфера, вода, ґрунти, біосфера, ліси, геологічні чинники, радіація, відходи, використання землі, контамінація продовольчих продуктів та кормів тварин, дієта, вплив навколишнього середовища на людей. Система часткового моніторингу включає три підсистеми: моніторинг, спрямований на координацію; моніторинг ринкової корзини; моніторинг дичини та риби.

Механізм координації діяльності з контролю та моніторингу присутності залишків у продовольчій продукції здійснюється Комісією Міністерства сільського господарства Словаччини (рис. 4.7).

Моніторинг, спрямований на координацію, полягає у систематичному обстеженні питної води, кормів для тварин, продуктів тваринного й рослинного

походження на наявність залишків і контамінантів. Основною його метою є одержання об'єктивної інформації стосовно контамінації харчового ланцюга, що використовується при оцінюванні глобального стану навколишнього середовища Словаччини. Моніторинг, спрямований на координацію, тісно пов'язується з підсистемами «Дослідження контамінації землі та ґрунту», «Моніторинг ґрунту», «Моніторинг води», «Атмосфера» та «Геологічні чинники». Перший цикл цього моніторингу розпочався у 1991 р. і завершився у 1995 р. Упродовж цього періоду досліджено 10 363 зразків (70 846 досліджень) ґрунту, питної та іригаційної води, сировини тваринного та рослинного походження; обстежено 353 сільськогосподарські ферми, піддано аналізу продукцію від 3 857 смужок землі.

Добре зарекомендувавши себе, моніторинг, спрямований на координацію, проводиться до цього часу. Вибір регіонів для проведення моніторингу здійснюється щорічно на підставі даних епізоотичної ситуації з урахуванням ключових джерел контамінації; застосування зрошення; сільськогосподарських, технічних та кліматичних умов.

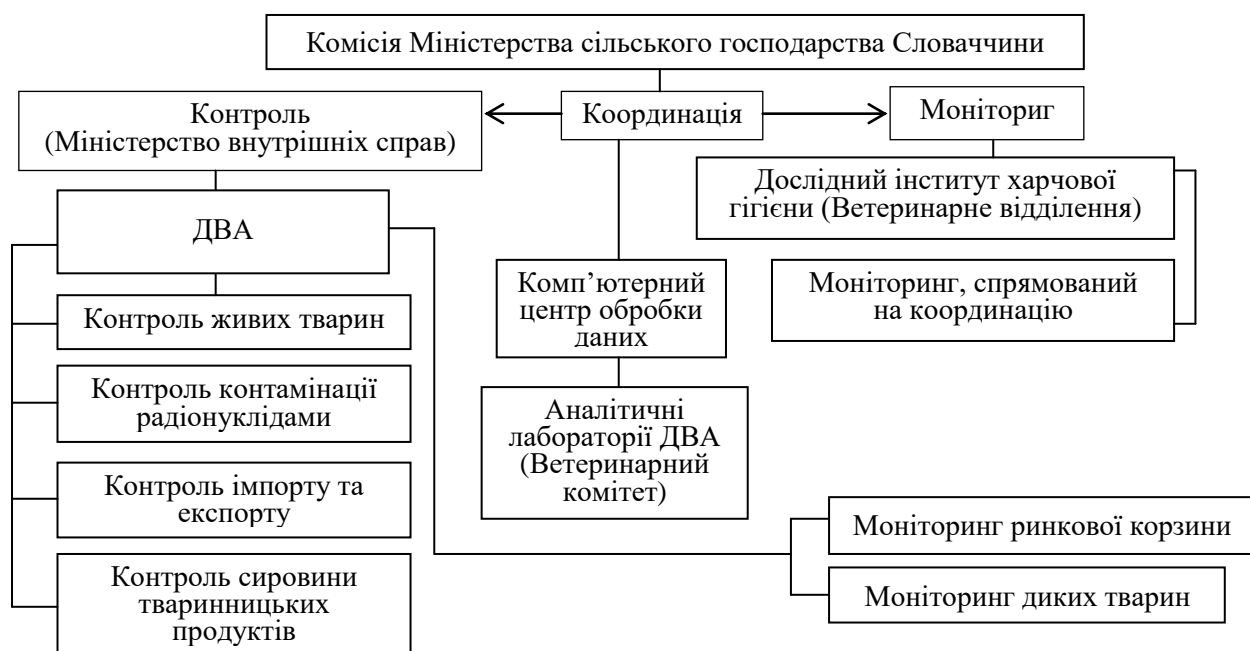


Рис. 4.7. Механізм координації діяльності з контролю та моніторингу присутності залишків у харчовій продукції [319]

Моніторинг ринкової корзини упроваджено, починаючи з 1993 р. Експертиза проводиться відповідно до вимог Технічних стандартів Словаччини інспекторами ДВА та Інспекції сільського господарства та продовольства двічі на

рік (у травні та жовтні) у роздрібній мережі споживачів у відібраних місцевостях. Один відбір зразків являє собою повну ринкову корзину (комплекс моніторингових товарів) для кожних 20 000 осіб, до якої також входять 7 зразків питної води. Мета моніторингу ринкової корзини полягає в одержанні об'єктивної інформації щодо контамінації продовольчих продуктів безпосередньо у мережі споживачів. Він спрямовується на визначення обтяження населення контамінантами і пов'язується з підсистемою «Моніторинг дієти», що реалізується згідно з концепцією «Моніторинг навколишнього середовища», запровадженого урядом Словаччини. Одержані дані використовуються як основа для формування державної продовольчої політики, а також для оцінювання впливу контамінованих продуктів на населення [86].

Метою моніторингу дичини та риби, започаткованого у 1995 р., є обстеження проникнення різних залишків до організмів тварин та риби, які живуть у вільних (природних) умовах, встановлення типових біологічних індикаторів навколишнього середовища, а також наявності залишків у продовольчих продуктах, призначених для людського споживання. Під час моніторингу досліджується 5 видів диких тварин та 2 види риби. Щороку в 10 відібраних місцевостях дослідженню на наявність контамінантів піддається близько 350 зразків. Моніторинг дичини та риби здійснюється ДВА у співробітництві з Державною адміністрацією лісництва, Асоціацією мисливців Словаччини та іншими організаціями [393].

До основних повноважень Дослідного інституту харчової гігієни належать: розроблення плану моніторингу проникнення залишків у харчовий ланцюг та перевантаження ними популяції; оцінювання результатів, одержаних шляхом моніторингу (що слугують підставою для прийняття подальших управлінських рішень та формування державної продовольчої політики) у вигляді щорічного звіту.

Розроблення плану відбору зразків, реалізація контрольних заходів щодо живих та забитих продуктивних тварин (обстеження рідин, органів, тканин та всіх інших сировинних продуктів тваринництва на наявність залишків відповідно до вимог Директиви ЄС 96/23), контамінації їх радіонуклеїдами, імпорту та

експорту, а також моніторингу здійснюється ДВА та підпорядкованими їй установами. Програма цілком відповідає вимогам ЄС щодо контролю залишків небезпечних речовин, оскільки її було створено на базі принципів, встановлених міжнародними організаціями (Об'єднаним експертним комітетом ФАО/ВООЗ з питань харчових добавок [368], Законодавчим комітетом Європейської Комісії (далі – ЄК) з питань залишків ветеринарних препаратів у харчових продуктах [348] та ін.) з урахуванням специфічних умов Республіки Словаччина.

Республіка Болгарія. Основою структури тваринництва Болгарії є вівчарство (487 тис. господарств), свинарство (442 тис. господарств) та скотарство (258 тис. господарств, що спеціалізуються на розведенні ВРХ, у т.ч. 221 тис. – на розведенні корів). Для тваринництва цієї країни характерні такі риси: переважна більшість невеликих за розміром ферм, де утримуються тварини; велика кількість спільних пасовищ; утримання різних видів тварин на одному подвір'ї; денний збір тварин різних власників у стадо для випасання на спільному сільському пасовищі [158]. В країні сконцентровано значну кількість підприємств переробної та харчової промисловості, які є об'єктами ветеринарно-санітарного нагляду: 596 молочних заводів, 290 боєнь, 600 м'ясокомбінатів [393].

Загальну структуру ветеринарної служби засновано за принципом мережі, яка вдало відповідає моделі ведення тваринництва в Болгарії. Державне управління ветеринарною медициною здійснюється Національною ветеринарною службою (далі – НВС), структура якої збігається з територіально-адміністративним поділом країни до регіонального рівня включно (28 областей та в їх межах 300 районів).

НВС Болгарії підпорядковується Міністерству сільського господарства і складається з Генерального директорату (рис. 4.8), 28 обласних ветеринарних служб (РВС) та 3 підрозділів (Інспекція контролю публічного здоров'я м. Софія, Центральна лабораторія ветеринарного контролю та екології, Інститут контролю ветеринарних медичних продуктів).

Обласній ветеринарній службі на рівні міст (регіонального значення) підпорядковуються обласні ветеринарні клініки, інспекції контролю публічного здоров'я та прикордонні ветеринарні інспекції, а на рівні області – районні

ветеринарні клініки (в середньому 4-5 клінік на область), інспекції контролю публічного здоров'я, прикордонні ветеринарні інспекції.

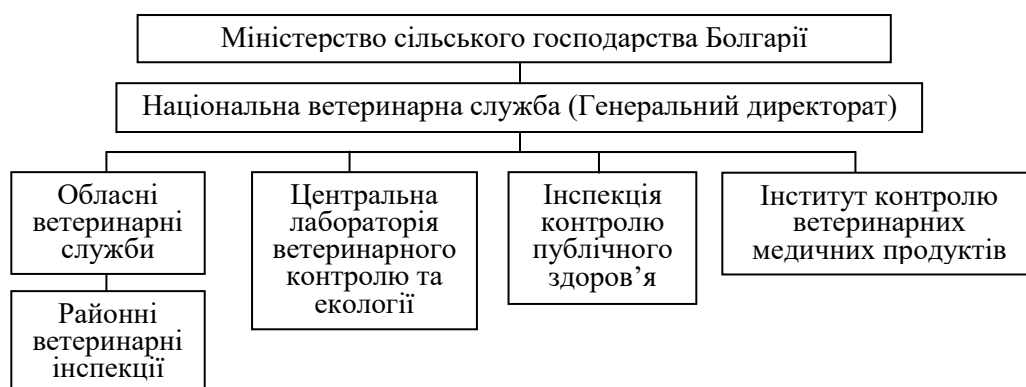


Рис. 4.8. Структура НВС Болгарії [86]

В країні діє 1 300 ветеринарних пунктів – базових ланок забезпечення здоров'я тварин. Ветеринарні пункти очолюються приватними лікарями ветеринарної медицини з відповідною ліцензією. Завдання щодо забезпечення епізоотичного благополуччя території, на якій працює приватний лікар, виконується шляхом укладання контракту з директором районної ветеринарної інспекції щодо впровадження Національної програми профілактики НВС.

Кількість ветеринарних пунктів у різних областях коливається в межах від найбільшої – 72 пункти у м. Стара Загора – до найменшої – 20 пунктів у м. Софія. У ветеринарній медицині зайнято 2 800 державних службовців НВС (1 500 ветеринарних фахівців, решта – працівники гуманної медицини, технічний персонал та ін.) та 1 500 осіб, які працюють у ветеринарних пунктах, зокрема, 950 з них мають кваліфікацію ветеринарних лікарів [393]. Розподіл спеціалістів ветеринарної медицини по областях є порівняно рівномірним.

Діяльність установ та фахівців ветеринарної медицини регламентується Законом про ветеринарну діяльність (набрав чинності у 1999 р.), постановами Ради Міністрів щодо специфічних питань; указами НВС Болгарії з питань хвороб тварин. Базові положення Закону про ветеринарну діяльність визначають: статус НВС (права, обов'язки); принципи фінансування в інтересах як власників фермерських господарств, так і ветеринарних лікарів; відносини між ветеринарними службами та суб'єктами господарювання у сферах торгівлі, промисловості та сільського господарства; права та обов'язки виконавчих та

місцевих органів влади; повне покриття території країни ветеринарною діяльністю; порядок здійснення приватної ветеринарної практики; базові механізми здійснення протиепізоотичних заходів; перелік інфекційних та паразитарних хвороб, проти яких заходи фінансуються з національного бюджету; Національна програма профілактики НВС, згідно з якою необхідні заходи оплачуються власниками тварин; заходи та розмір покарань у разі порушення закону.

На сучасному етапі пріоритетними завданнями НВС Болгарії є: втілення в життя Закону про ветеринарну діяльність; гармонізація ветеринарного законодавства з відповідним законодавством ЄС; упровадження уніфікованої комп'ютеризованої системи ветеринарної інформації та приведення її у відповідність з подібною системою ЄС; підвищення відповідальності виробників тваринницької продукції за її якість та безпеку шляхом введення різних систем контролю якості (наприклад, системи НАССР); формування мережі сучасних лабораторій по всій країні; побудова та оснащення прикордонних пунктів ветеринарної інспекції; підвищення кваліфікації та мотивації фахівців ветеринарної медицини) [336].

Республіка Хорватія. До 1991 р. Хорватія входила до складу Соціалістичної Федеративної Республіки Югославії. 25 червня 1991 р. парламент країни (Сабор) прийняв Декларацію про незалежність і суверенітет республіки, а 22 травня 1992 р. Хорватію прийнято до ООН [325].

На відміну від більшості європейських країн постсоціалістичного табору, у сільському господарстві Хорватії зберігалась приватна власність навіть за комуністичних часів: більша частина потужностей сільського господарства (80 % орних земель, 40 % пасовищ та понад 90 % загальної кількості стад великої рогатої худоби) знаходилась у приватній власності. За статистичними даними, у Хорватії до 1991 р. нараховувалось 534 266 фермерських господарств, середній розмір яких був значно більшим порівняно з державними господарствами: 3,77 га загальної площі сільськогосподарських угідь, з яких 2,94 га орних земель. Водночас, майже 40 % державних ферм мали площу менше ніж 1 га. У дрібних за розміром господарствах утримувалась невелика кількість тварин (у середньому

2,33 голови худоби на одну ферму). Однак політичні та соціальні зміни 90-х років ХХ ст. привели до створення сімейних ферм, до збільшення як розмірів господарств (близько 30 га), так і концентрації поголів'я тварин.

Однією з найбільш важливих серед згаданих змін, до яких мала адаптуватись ветеринарна медицина Хорватії, була приватизація державної власності. У дуже короткий термін в країні була реорганізована структура ДВС таким чином, що сьогодні вона є майже повністю приватизованою. Згідно з Ветеринарним актом, затвердженим парламентом Хорватії у 1997 р., сучасна структура ветеринарної медицини в республіці має пірамідальну форму (рис. 4.9).

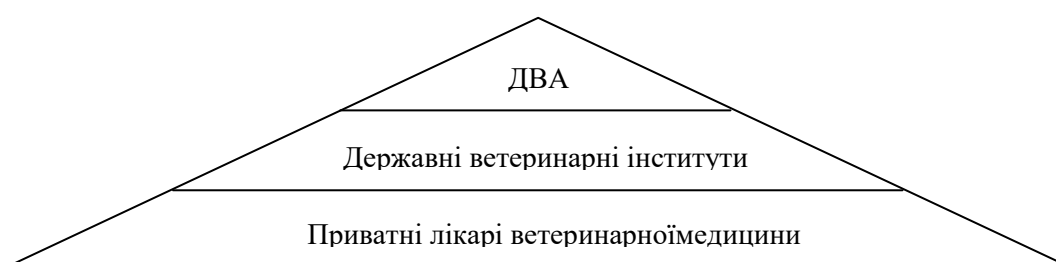


Рис. 4.9. Модель децентралізованого управління ветеринарною медициною в Хорватії [325]

ДВА, як вищий орган державного управління ветеринарною медициною, знаходиться на вершині піраміди, державні ветеринарні інститути (установи, що здійснюють лабораторну діагностику) – це середня ланка, а приватні лікарі ветеринарної медицини становлять основу праміди. ДВА є незалежним адміністративним органом у складі Міністерства сільського і лісового господарства Хорватії і здійснює ДВСКН на території країни. ДВА очолює директор, який є одночасно заступником міністра сільського та лісового господарства (рис. 4.10.)

Департаменти ДВА Хорватії виконують функції щодо реалізації завдань із захисту здоров'я тварин, забезпечення благополучної епізоотичної ситуації в країні, охорони здоров'я населення від інфекційних хвороб тварин, регулювання ринку ветеринарних препаратів, якості харчових продуктів тваринного походження (табл. 4.6). Особливе місце посідає ветеринарна інспекція, організована за принципами вертикальної субординації, відповідності геополітичній структурі та адміністративному поділу країни.

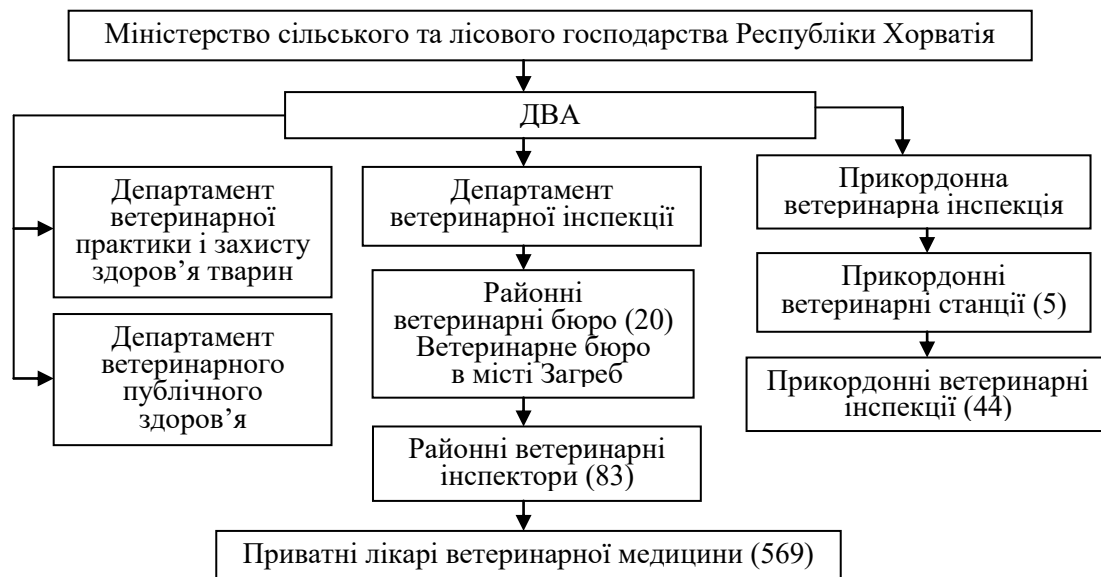


Рис. 4.10. Структура державних адміністративних ветеринарних закладів Хорватії [325]

Зокрема, у 20 кантонах та м. Загребі створено районні ветеринарні бюро, укомплектовані, відповідно, районними і муніципальними інспекторами ветеринарної медицини, які є державними службовцями. Здійснення цими установами ДВСКН на відповідній території є з'єднальною ланкою основи і верхівки пірамідальної структури управління ветеринарною медициною.

Таблиця 4.6

Функціональний розподіл повноважень між департаментами ДВА Хорватії [325]

Назва структурного підрозділу ДВА	Перелік функцій
Департамент ветеринарної практики і захисту здоров'я тварин	Спостереження, збирання й аналіз даних щодо появи і тенденцій розвитку інфекційних хвороб тварин. Підготовка пропозицій і положень щодо профілактики та боротьби з інфекційними хворобами тварин. Підготовка пропозицій і здійснення моніторингу системи фінансування заходів щодо захисту здоров'я тварин. Нагляд за роботою юридичних і фізичних осіб щодо запровадження заходів захисту здоров'я тварин. Взаємодія з ветеринарними службами інших держав та міжнародними професійними інститутами
Департамент гігієни харчових продуктів та ВПЗ	Ветеринарно-санітарний нагляд за процедурами перевірок передзабійного стану тварин, якістю харчових продуктів тваринного походження. Визначення ветеринарно-санітарних вимог для установ, діяльність яких пов'язано із забоєм, переробленням, виробництвом та зберіганням тваринницької продукції. Ведення реєстру уповноважених установ. Упровадження програми щорічного моніторингу хімічних залишків. Регулювання ринку ветеринарних препаратів. Підготовка пропозицій та регулятивних положень у сфері контролю харчових продуктів тваринного походження
Департамент ветеринарної інспекції	Контроль: додержання вимог, встановлених правовими актами; діяльності ветеринарних організацій і уповноважених лікарів ветеринарної медицини; діяльності з розведення, виробництва, торгівлі тваринами та продуктами такого походження; виробництва препаратів і торгівлі ними; функціонування організацій, що займаються забоєм, обробленням, переробленням та зберіганням тварин і тваринницької продукції

Державні ветеринарні інститути – установи, діяльність яких пов’язана із здійсненням лабораторної діагностики та аналітики (рис. 4.11).

Хорватський інститут ветеринарної медицини є державною науково-дослідною організацією Міністерства сільського господарства і лісництва для лабораторної та польової діагностики інфекційних та вірусних хвороб усіх видів тварин, контролю кормів і води для тварин, контролю препаратів, харчових продуктів тваринного походження та здоров’я тварин. У Хорватії цей вид діяльності можуть здійснювати приватні лабораторії та лабораторії фірм-виробників.

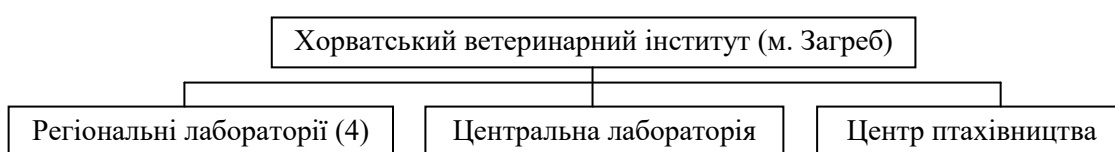


Рис. 4.11. Структура державних діагностичних закладів ветеринарної медицини Хорватії [86]

Останній рівень структури (див. рис. 4.8) належить приватним лікарям ветеринарної медицини. Відповідно до чинного законодавства Хорватії, юридична або фізична особа з ветеринарною освітою, може організувати ветеринарну практику у будь-якій з таких форм: польові станції першої ветеринарної допомоги; ветеринарні шпиталі, хірургії, клініки, станції, аптеки; центри репродукції та штучного запліднення.

Усі вищезгадані установи можуть перебувати у приватній або змішаній власності. Не існує будь-яких обмежень щодо кількості таких організацій на території адміністративної одиниці. Усі ветеринарні організації знаходяться в рівних умовах щодо пропонування цін за надані послуги, які поділяються на дві основні категорії: ветеринарні послуги на замовлення ДВА, ветеринарні послуги на замовлення власника тварини.

Послуги першої категорії надаються населенню безкоштовно і включають заходи контролю небезпечних інфекційних хвороб тварин, а також ветеринарно-санітарний контроль та відповідні обстеження. Ці заходи фінансуються з державного бюджету та спеціальних фондів, створених з метою захисту тварин

від інфекційних хвороб і компенсації витрат власникам у разі потерпання від наслідків захворювань тварин.

Ціни на послуги, що надаються лікарями ветеринарної медицини на замовлення власника тварини, не регулюються ДВА. Контроль їх повністю делеговано Хорватській палаті ветеринарів, яка визначає мінімальні й максимальні межі цін на ветеринарні послуги цієї категорії.

Однак, певні види діяльності, зокрема, у сферах контролю інфекційних хвороб та ВПЗ, мають здійснюватись приватними ветеринарними організаціями/лікарями від імені держави: видача сертифікатів здоров'я (для тварин або продуктів тваринного походження); упровадження спеціальних заходів контролю інфекційних хвороб (вакцинації тощо); ветеринарно-санітарні обстеження та контроль; маркування тварин. Згадані види діяльності можуть здійснюватись виключно лікарями та/або організаціями ветеринарної медицини, уповноваженими на контрактній основі ДВА Міністерства сільського та лісового господарства Хорватії. Термін дії контракту, що визначається спеціальною угодою між ДВА та ветеринарною організацією, з метою заохочення конкуренції дорівнює лише 1 року. До компетенції «уповноважених» установ/фахівців входить також здійснення таких функцій, як ветеринарно-санітарні перевірки і контроль на виробництві та в торгівлі; відбір офіційних зразків (живі тварини, тваринницькі продукти); реалізація заходів, передбачених у разі карантину.

Заслуговує на увагу діяльність громадських професійних організацій Хорватії – Хорватської палати ветеринарів та Хорватської асоціації ветеринарів, до компетенції яких, відповідно, належать: реєстрація ветеринарних лікарів країни; видача дозволу або відкликання ліцензій; регулювання цін на ветеринарні послуги, що надаються за проханням власників тварин; представництво інтересів і захист прав фахівців ветеринарної медицини; нагляд за дотриманням норм і обов'язків професійної та етичної поведінки (детально врегульовані Статутом і Кодексом ветеринарної етики).

До особливостей розвитку ветеринарної медицини Хорватії слід віднести проведену у 90-х роках ХХ ст. приватизацію установ ДВС з наступним делегуванням відповідних повноважень приватним ветеринарним організаціям.

Однак цей досвід можна рекомендувати його для адаптації до умов України в галузі ветеринарної медицини з обережністю. За даними зарубіжних джерел, необґрунтоване зменшення питомої ваги спеціалістів державної ветеринарної медицини у деяких країнах Європи (до 10–15 %) призвело до негативних наслідків, у т.ч. ослаблення контролю інфекційних хвороб тварин (наприклад, виникнення у Великобританії ГЕ ВРХ у 1990 р., ящуру – у 2002 р.). Оптимальне співвідношення між фахівцями державної ветеринарної медицини і приватними лікарями, на думку міжнародних експертів – 30 : 70 % або 25 : 75 %.

Відтак, в умовах реалізації євроінтеграційної політики України перспективними можна вважати дослідження, пов'язані з державним регулюванням ліцензійної діяльності (щодо виготовлення й реалізації ветеринарних препаратів, надання лікувальних послуг), а також із становленням інституту ВПЗ.

4.2.3. Державне управління ветеринарною медициною в країнах Західної Європи

Організація системи державного управління ветеринарною медициною Франції (як держави, найбільш наближеної до України за розміром, особливостями адміністративно-територіального поділу, чисельністю населення, розмаїттям угідь, що зумовлює структуру тваринництва і відкриває схожі перспективи перед сільськогосподарськими виробниками та харчовою промисловістю) є показовою з точки зору можливостей її адаптації до умов України.

Боротьба з епізоотіями шляхом координації дій лікарів ветеринарної медицини у Франції розпочалась ще за часів існування Першої імперії (1804 р.). Відтоді структура ДВС на місцевому рівні постійно розвивалась, а згодом виникла необхідність координації діяльності місцевих установ ветеринарної медицини на національному рівні. Нині французькі ветеринарні служби поділяються на центральні органи та деконцентровані служби: на регіональному рівні – обласні управління ветеринарної служби, на рівні департаментів – районні управління ветеринарної служби (рис. 4.12).

Працівників ветеринарної служби (ветеринарних інспекторів), яких у Франції налічується загалом 1 000 осіб, готує Національна школа ветеринарної служби (м. Ліон): разом зі спеціальною освітою вони одержують диплом доктора і особливий статус, зафіксований у декреті № 2002-262 від 22 лютого 2002 р. Крім того, більшість практикуючих ветеринарів мають так званий «санітарний мандат», який тимчасово перетворює їх у державних санітарних агентів (санітарних ветеринарів), що дозволяє посилювати густоту мережі ветеринарної служби.

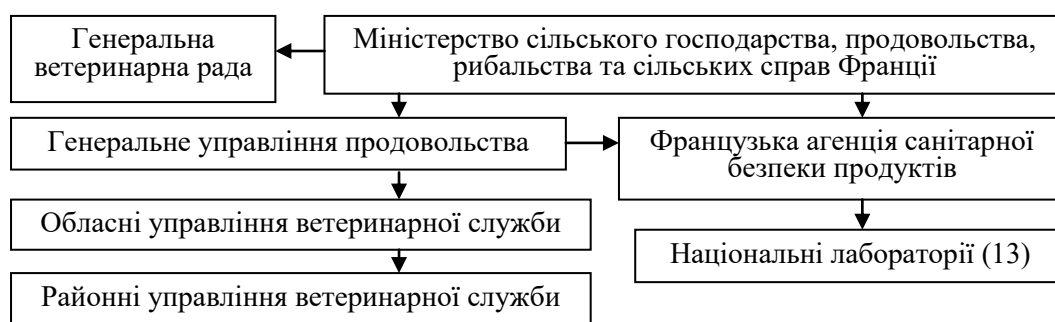


Рис. 4.12. Структура управління ветеринарною медициною Франції [371]

Санітарні ветеринари здійснюють необхідні профілактичні та лікувальні заходи, визначені державою як обов'язкові, і підпорядковуються директору районного управління ветеринарної служби, який уособлює владу префекта у сфері ВПЗ на території департаменту [383].

Місією ветеринарних служб є захист здоров'я тварин, публічного здоров'я, навколишнього середовища.

Захист публічного здоров'я забезпечується на підприємствах контролем додержання правил щодо боротьби з трансмісивними хворобами тварин, небезпечними для людини (сказ, туберкульоз, ГЕ ВРХ, інші зоонози) всередині території та на її кордонах; оздоровленням тварин; реалізацією санітарно-гігієнічних заходів щодо безпеки продуктів тваринного походження під час їх транспортування та дистрибуції. З цією метою налагоджено контроль ситуації щодо уникнення занесення на національну територію збудників інфекційних хвороб при імпорті/експорті тварин, сировини та продуктів тваринного походження; нагляд за самоконтролем на підприємствах; складання щорічних планів нагляду і контролю наявності у продуктах субстанцій, заборонених або

небезпечних для людського споживання (важкі метали, пестициди, гормони, антибіотики та ін.).

Захист здоров'я тварин передбачає нагляд за хворобами, спроможними завдати важких економічних наслідків (ящур, чума свиней та інші хвороби, що вважаються контагіозними або визначені МЕБ як обов'язкові для повідомлення). Підозра на одну з хвороб або її декларування вимагає запровадження необхідних заходів з боротьби та профілактики [363].

Навколишнє середовище захищається шляхом інспектування установ у сферах тваринництва та агропродовольчої промисловості на предмет додержання вимог, задекларованих у відповідних правових актах щодо якості води, флори та фауни.

Посилення санітарного контролю продуктів, призначених для людського споживання (1998 р.) супроводжувалося створенням численних структур, у яких працюють ветеринарні фахівці: Інституту санітарного контролю, Французької агенції санітарної безпеки продовольчих продуктів, Агенції ветеринарних медикаментів. Французька агенція санітарної безпеки продовольчих продуктів складається з 13 лабораторій, більшість персоналу яких є державними службовцями, але не завжди є ветеринарами [363].

До компетенції Генерального управління продовольства належать захист здоров'я рослин і тварин та контроль якості сільськогосподарських та продовольчих продуктів. Виконання цих завдань розподілено між кількома структурними підрозділами:

- 4 управління: якості та захисту овочів; здоров'я та захисту тварин; санітарної безпеки продуктів; регламентації, досліджень та координації контролю;

- 3 секції: міжнародної санітарної координації, управління службами санітарного контролю, управління інформаційними системами [337].

Генеральна ветеринарна рада нараховує 19 генеральних інспекторів ВПЗ і виконує такі функції: відповідальність за всі питання наукового, технічного, адміністративного або економічного характеру, що стосуються компетенції ветеринарних інспекторів; підготовка порад міністру сільського господарства,

який очолює раду, а також генеральному директору та директорам центральних адміністрацій; ініціювання пропозицій у межах своєї компетенції; відповідальність за вертикальні внутрішні зв'язки, міжрегіональні або міжнародні зносини (наприклад, з іншими країнами, ЄС, ФАО, ВООЗТ); технічне та адміністративне інспектування й координація діяльності деконцентрованих служб під час криз, управління людськими ресурсами; підготовка рекомендованого списку осіб для кар'єрного просування. Генеральні інспектори ВПЗ можуть працювати в інших деконцентрованих службах міністерства, наприклад, у таких, як управління сільського господарства та лісництва.

Більшість аспектів діяльності ветеринарних спеціалістів регулюється Сільськогосподарським кодексом (Code Rural), зокрема, другою його частиною, що стосується ВПЗ. Основні положення цього кодексу стосуються: відносин у процесі боротьби фахівців ДВС з хворобами тварин; професійних обов'язків ветеринарного лікаря; вищої ветеринарної освіти. Згаданий кодекс передбачає сувору відповідальність за порушення або ігнорування правил, визначених законодавством. Наприклад, сприяння виникненню чи добровільному розповсюдженню епізоотії серед тварин карається 5 роками ув'язнення та штрафом у розмірі 75 тис. євро. Якщо епізоотія виникла внаслідок недотримання відповідних вимог, розмір штрафу зменшується до 15 тис. євро, а термін ув'язнення – до 2 років. Якщо санітарний ветеринар не задекларував випадок виникнення хвороби серед тварин, обсяг покарання збільшується у 2 рази [402].

Інтенсифікація тваринництва, зміни адміністративно-територіального поділу, розвиток наук в останні роки спричинили загострення потреби пересічних громадян у розв'язанні проблем, пов'язаних із благополуччям тварин у науковому, етичному та емоційному аспектах. Концепція благополуччя тварин, яка тривалий час не визнавалась науковою, нині вже не викликає заперечень у наукової громадськості. Ця еволюція пов'язується зі значним науковим прогресом досліджень у даній галузі, що підтвердилось різноманітним діапазоном поведінки та емоцій тварин.

Благополуччя сільськогосподарських тварин, домашніх тварин та тварин, яких використовують у наукових цілях, є головним об'єктом регуляторної

політики на міжнародному, європейському та національному рівнях. У зв'язку з цим, Міністерством сільського господарства та продовольства Франції спільно з виробниками, вченими та організаціями, що переймаються проблемами захисту тварин, у 2016 р. прийнята Національна стратегія благополуччя тварин на 2016–2020 рр. як складова державної агроєкологічної політики і потенційного чинника сталого розвитку сільського господарства Франції [398].

Стратегія благополуччя тварин спрямовується на посилення наукового супровіду виробників та ветеринарно-санітарного контролю і санкцій, запровадження інновацій, модернізацію освітньої системи, регулювання жорстокого поводження з тваринами, розширення прав і можливостей зацікавлених сторін на усіх рівнях. Реалізація Стратегії має на меті протягом 5 років мобілізувати концентрацію зусиль усіх зацікавлених сторін навколо національних пріоритетів на користь розвитку тваринництва і благополуччя тварин.

Дослідження структурно-функціонального забезпечення діяльності ветеринарних служб різних країн дозволяє сформулювати певні узагальнення. В усіх розглянутих країнах ветеринарні служби є державними і належать до органів виконавчої влади. При цьому, ДВС Франції, Словаччини, Латвії та Естонії знаходяться у складі міністерств сільського господарства, а ДВС Литви підпорядковується безпосередньо уряду. Організація ветеринарних служб досліджених країн у структурному плані відповідає адміністративному поділу держав: установи державної ветеринарної медицини організовано в районах, містах, областях (округах), що дозволяє виокремити основні рівні державного управління ветеринарною медициною – національний (центральный) і територіальний.

Спільною характерною рисою розвитку державного управління ветеринарною медициною в країнах можна вважати зростання ролі виробництва доброякісної у ветеринарно-санітарному відношенні продукції тваринництва, яка виводить на перший план основних завдань ветеринарної медицини забезпечення продовольчої безпеки споживачів. Згадана зміна пріоритетів викликала появу

відповідних структурних утворень на національному та регіональному рівнях державного управління ветеринарною медициною (табл. 4.7).

У Литві на центральному рівні створено Департамент публічного здоров'я, у Латвії та Естонії – департаменти ветеринарії і продовольства. В Естонії на місцевому рівні існують департаменти публічного здоров'я. У решті країн завдання щодо забезпечення публічного здоров'я виконуються підрозділами чи окремими співробітниками регіональних і районних ветеринарних адміністрацій, а в Україні – Держпродспоживслужбою та її територіальними органами.

Таблиця 4.7

Органи забезпечення публічного здоров'я у структурах управління ветеринарною медициною країн Європи*

Країна	Рівні державного управління ветеринарною медициною	
	Центральний	Територіальний
Франція	Французька агенція санітарної безпеки продуктів. Генеральне управління продовольства	Обласні та районні управління ветеринарних служб
Словаччина	ДВА	Регіональні й районні ветеринарні адміністрації
Латвія	Департамент ветеринарії та продовольства	Міські та районні ветеринарні органи
Литва	Департамент публічного здоров'я	Округні державні ветеринарні служби
Естонія	Департамент ветеринарії та продовольства	Департаменти публічного здоров'я
Україна	Департамент ветеринарної медицини (у складі Держпродспоживслужби)	Головні управління Держпродспоживслужби в областях

*Джерело: результати власних досліджень

Аналіз результатів проведеного дослідження дозволив визначити спільні риси та відмінності у структурно-функціональному забезпеченні діяльності органів державного управління ветеринарною медициною розглянутих країн ЄС і України (табл.4.8).

Наявність спільних і відмінних рис у структурному та функціональному забезпеченні діяльності органів державного управління ветеринарною медициною країн ЄС та України свідчить про єдність цілей, які переслідує галузь ветеринарної медицини в контексті перспективи вступу до ЄС, але різні способи їх реалізації (розподіл функцій і структура різняться). Тенденціями розвитку державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС є: розширення контрольно-наглядових функцій ветеринарної служби у напрямі ВПЗ й аналізу ризиків; використання програмно-цільових методів управління; розроблення

концепцій розвитку ДВС; участь органів державного управління ветеринарною медициною у формуванні та реалізації продовольчої та санітарної політики; застосування переваг інформаційних технологій, формування санітарної та продовольчої політики на основі інтегрованого підходу.

Таблиця 4.8

Порівняльна характеристика структурно-функціонального забезпечення державного управління ветеринарною медициною країн ЄС та України*

Риси	Країни ЄС	Україна
Спільні	Державні ветеринарні служби країн ЄС і Державний департамент ветеринарної медицини (Держпродспоживслужби) України діють у складі Центральних органів виконавчої влади з питань аграрної політики/сільського господарства	
	Структура органів державного управління ветеринарної медицини відповідає адміністративному поділу держави	
	Структура державних ветеринарних закладів представлена на центральному і територіальному (область, район, місто) рівнях	
	Структура установ, що здійснюють прикордонний ветеринарний нагляд і контроль, обумовлена особливостями географічного положення країни та розвиненості транспортних сполучень	
	Функція державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду здійснюється державними ветеринарними інститутами	
Відмінні	Лабораторна діагностика хвороб тварин може здійснюватись як державними, так і приватними установами ветеринарної медицини	Лабораторна діагностика хвороб тварин здійснюється виключно державними установами ветеринарної медицини
	Здійснення певних видів діяльності (лікувально-профілактичних ветеринарних заходів) делеговане приватним ветеринарним організаціям/лікарям	Виконання ветеринарних заходів здійснюється виключно закладами і лікарями державної ветеринарної медицини
	Громадським професійним організаціям делеговані деякі види діяльності: реєстрація лікарів ветеринарної медицини, видача дозволу або відкликання ліцензії на провадження ветеринарної практики	Громадські професійні організації (Асоціація спеціалістів ветеринарної медицини України) не мають подібних повноважень
	Фах ветеринарного лікаря посідає лідируюче місце у рейтингу професій	Престиж професії та соціальний захист фахівців ветеринарної медицини не є надто високим

*Джерело: результати власних досліджень

В країнах ЄС значного поширення набула практика делегування повноважень державної ветеринарної медицини приватним («уповноваженим») лікарям та/або установам, а також громадським організаціям – ветеринарним асоціаціям міжнародного, національного та регіонального рівнів.

Певні види діяльності у сферах контролю інфекційних хвороб та ветеринарного публічного здоров'я, лабораторна діагностика хвороб тварин, реєстрація лікарів ветеринарної медицини, видача дозволу або відкликання ліцензії можуть здійснювати недержавні підприємства. Такий підхід має певні переваги: гарантує повну свободу та право господаря тварини обирати власного

ветеринарного лікаря, заохочує конкуренцію між приватними ветеринарними організаціями щодо здійснення функцій, делегованих органами державного управління ветеринарною медициною. До недоліків слід віднести те, що делегування публічних повноважень юридичним особам або уповноваженим ветеринарним організаціям потребує чіткого розмежування компетенції між державними інспекторами та уповноваженими інспекторами, що майже завжди ускладнюється на практиці. На думку М. Брстіла: «...низка факторів (глобалізація, інтенсифікація тваринництва, зростання концентрації торгівлі, гармонізація законодавства країни з законодавством ЄС) потребує передачі певних видів діяльності від уповноважених юридичних та фізичних осіб до державних ветеринарних інспекторів» [9]. З огляду це, подібна практика не може беззаперечно рекомендуватися для адаптації до умов України і потребує більш глибокого вивчення.

4.3. Державне управління ветеринарною медициною в умовах реалізації євроінтеграційної політики України

Реалізація євроінтеграційного курсу України супроводжується приведенням інституціонального забезпечення діяльності органів державного управління ветеринарною медициною в Україні у відповідність із світовими стандартами.

Одним з основних напрямів інтеграції аграрного сектора економіки України до європейського простору є санітарні та фітосанітарні заходи, метою яких є захист:

- життя і здоров'я людей та тварин від ризику, викликаного дією добавок, забруднювачів, токсинів або хвороботворних організмів;
- життя людей від хвороб, що переносяться рослинами або тваринами;
- життя тварин або рослин від завезення шкідників, хвороб або хвороботворних організмів;
- країни від занесення, присутності або поширення на її території збудників небезпечних хвороб тварин і рослин [312].

У зв'язку цим, важливе значення мають перетворення у країнах ЄС, пов'язані безпосередньо із здійсненням політики щодо санітарних і фітосанітарних заходів.

Адаптація зарубіжного досвіду до умов розвитку галузі ветеринарної медицини України і запровадження санітарних та фітосанітарних заходів є складним завданням, що постає перед вітчизняними та зарубіжними науковцями й урядовцями. Вивченням проблем, пов'язаних з реалізацією державної євроінтеграційної політики в галузі ветеринарної медицини України плідно займаються такі вітчизняні вчені, як А. Абрамов [1], А. Ільченко [109], Ю. Косенко [124], В. Лісовенко [134] та ін.

Держави-члени ЄС з їх цілісною системою законодавчого забезпечення багатьох сфер суспільства, застосовують, безсумнівно, одну з найкращих моделей санітарного контролю, що гарантує високий рівень якості та безпечності продуктів тваринництва. Ветеринарні служби відіграють провідну роль у здійсненні фундаментальних місій у сфері захисту здоров'я тварин та людей [327]. Тому приєднання до внутрішнього ринку ЄС та майбутнє членство в цій спільноті накладає на країни – кандидати до вступу чималі вимоги стосовно ветеринарної медицини, яка повинна ефективно захищати здоров'я людей, навколишнє середовище та інтереси споживачів.

В. Белеман виокремлює кілька основних принципів діяльності ДВС на рівні співдружності, сформованих упродовж 50 років європейського будівництва [341]. Вони полягають у наступному:

1. З часу становлення єдиного ринку та вільної циркуляції товарів (з 1 січня 1993 р.) національні ринки країн-учасниць не відрізняються від європейського. Гармонізація заходів щодо здоров'я тварин, які включають захист від епізоотій, зоотехнію та публічне здоров'я, повинна гарантувати рівень санітарної безпеки, еквівалентний для усіх європейських споживачів.

2. Гармонізація санітарних політик країн ЄС орієнтується здебільшого на перегляд обов'язків, визначених стосовно досягнення певних результатів і зафіксованих у відповідних директивах. Ветеринарні служби країн-учасниць беруть активну участь у розробленні законодавства ЄС, за запровадження якого

згодом стають повністю відповідальними, спираючись на національні юридичні механізми для вжиття необхідних санкцій.

3. Особливе значення має контроль під час імпорту на територію ЄС об'єктів ветеринарно-санітарного нагляду на пунктах прикордонної інспекції, оскільки ці структури підпорядковуються як органам державного управління ветеринарною медициною країн-учасниць, так і структурам Європейської Комісії. Режим імпортування є спільним для третіх країн, одноразово допущених на територію ЄС, які одержують вигоду від вільної циркуляції товарів.

4. Стосовно експорту продукції тваринного походження: санітарні вимоги, за винятком декількох країн, залежать від різних чинників і формулюються здебільшого на підставі встановлення та підтримки двосторонніх відносин окремої країни-учасниці з третіми країнами. Офіційні лікарі ветеринарної медицини беруть на себе суттєву відповідальність, підписуючи санітарні сертифікати, що супроводжують експортованих тварин та продукцію такого походження.

5. Інспектування систем контролю країн-учасниць здійснюється Офісом продовольства та ветеринарії ЄК.

6. Санітарна та продовольча політика країн-учасниць будується на основі інтегрованого підходу до розв'язання цих питань.

7. Європейська агенція безпеки продуктів нещодавно відзначила провідну роль оцінювання ризиків у забезпеченні якості та безпеки тваринницької продукції. Юридичний арсенал ЄС не містить (або містить у невеликому обсязі) специфічних розпоряджень щодо організації діяльності ветеринарних служб. Інспекції Офісу продовольства та ветеринарії зацікавлені у відповідності структур ветеринарних служб ввіреним їм місіям.

Інституціональні засади європейської політики у галузі ветеринарної медицини представлені трьома структурами, які формують так званий «трикутник інституцій» і які приймають рішення: ЄК, Рада ЄС та Європейський парламент. Ключову роль у формуванні і реалізації ветеринарно-санітарної політики ЄС відіграє ЄК, яка ініціює та розробляє законодавчі проекти, представляє ЄС на

всесвітніх форумах, забезпечує реалізацію політики ЄС, тобто, здійснює функції виконавчої влади [17].

У складі ЄК діє Генеральна Дирекція з питань захисту здоров'я і продовольчої безпеки споживачів (*далі – ГДЗЗС, англ. – DG SANTE*) – найбільша з 8 генеральних дирекцій ЄК зі штатом понад 896 осіб та щорічним бюджетом приблизно 475 млн. євро. [359]. ГДЗЗС діє під гаслом «Європа працює для досягнення більш здорових, більш захищених та більш упевнених громадян». Основні напрями її діяльності включають публічне здоров'я (охорона здоров'я людей), безпечність харчових продуктів та захист споживачів, а пріоритетами функціонування є: захист та покращання здоров'я людей; забезпечення безпечною харчовою продукцією; поширення стандартів ЄС щодо безпеки харчових продуктів у всьому світі; захист здоров'я тварин і рослин; поширення гуманного ставлення до тварин. У складі ГДЗЗС функціонує 6 служб (рис.4.13).

У напрямі безпеки харчових продуктів ГДЗЗС регулює такі процеси, як виробництво продовольчої продукції фермерами, способи вирощування рослин та використання пестицидів, методи годівлі тварин, їх вирощування та транспортування, обробка, пакування, етикетування і продаж продовольчої продукції.

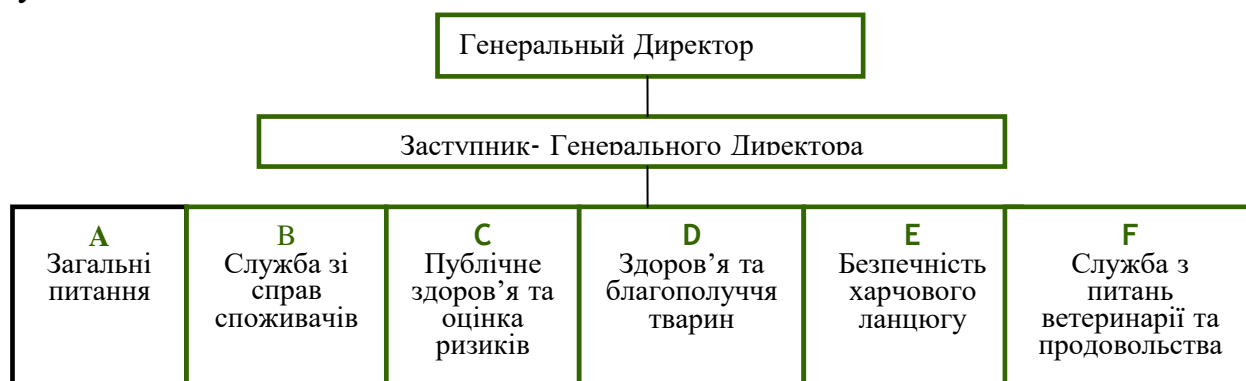


Рис. 4.13. Структура Генеральної дирекції з питань захисту здоров'я споживачів у складі ЄК [359]

Служба ветеринарії та продовольства ГДЗЗС контролює безпечність та якість продовольчої продукції та кормів для тварин, імпортованих з інших країн. До основних напрямів її діяльності належать також здійснення контрольно-наглядових функцій (приблизно 200 інспектувань на рік) та просвітницької

роботи (поширення європейських норм санітарного законодавства по всьому світу).

У напрямі охорони громадського здоров'я основною метою ГДЗЗС є забезпечення публічного здоров'я, а головними цілями декларуються: забезпечення високого рівня захисту здоров'я громадян, заохочення більш здорового способу життя, реагування на спалахи хвороб, підтримка співробітництва між країнами-учасницями з питань здоров'я, надання точної санітарної інформації та даних, інвестиції для врегулювання санітарних відмінностей, боротьба з курінням через законодавчі заходи і компанії, розробка норм щодо якості крові, тканин і клітин.

Як зазначає Г. Бато, правова база європейської санітарної політики побудована у двох площинах і включає горизонтальні правила (законодавство у сфері ветеринарного контролю, співробітництва, сертифікації, ветеринарного фінансування) та вертикальні правила (законодавство у сфері торгівлі, контролю хвороб тварин, благополуччя тварин, ветеринарних препаратів і медикаментів, ветеринарної професії [17]).

Важливу роль у формуванні та реалізації європейської санітарної політики відіграє Постійний комітет з продовольчого ланцюга та здоров'я тварин (*англ.* – *SCFCAN*) як законодавчий орган у складі ЄК, який виконує повноваження, делеговані Європейським Парламентом. Постійний комітет з продовольчого ланцюга та здоров'я тварин має у своєму складі 8 секцій, найважливішими з яких є секції з питань здоров'я та благополуччя тварин, біобезпеки продовольчого ланцюга, контролю та умов імпорту. Постійний комітет з продовольчого ланцюга та здоров'я тварин дає право ЄК офіційно давати поради країнам-учасницям при голосуванні перед прийняттям та виконанням заходів, забезпечуючи, таким чином, їх ефективне адаптування до законодавчих та адміністративних реалій кожної країни. Голоси країн-учасниць розподілені таким чином: Бельгія – 12, Данія – 7, Німеччина – 29, Греція – 12, Іспанія – 27, Франція – 29, Ірландія – 7, Італія – 29, Люксембург – 4, Нідерланди – 13, Австрія – 10, Португалія – 12, Фінляндія – 7, Швеція – 10, Великобританія – 29, Болгарія – 10, Кіпр – 4, Чехія –

12, Естонія – 4, Угорщина – 12, Латвія – 4, Литва – 7, Мальта – 3, Польща – 27, Румунія – 14, Словаччина – 7, Словенія – 4 [396].

Важливе значення у формуванні і реалізації санітарної політики ЄС мають також такі організації:

– Європейське Агентство з питань продовольчої безпеки (*англ.* – *European Food Safety Authority, EFSA*). Агентство готує незалежні наукові поради у сфері безпеки харчових продуктів, працює під гаслом «досконалість в оцінці ризику» [361];

– Європейський центр щодо попередження та боротьби з хворобами (*англ.* – *European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC*). Центр працює з країнами-учасницями у напрямі попередження спалахів хвороб серед людей, розроблення механізмів швидкого реагування і ефективного зниження їх впливу. Його основна мета – посилення захисту Європи від інфекційних хвороб [360];

– Служба з питань різноманіття рослин (*англ.* – *Community Plant Variety Office, CPVO*). Служба підтримує патентування новацій у зв'язку з різноманіттям нових видів рослин в усіх країнах ЄС [353];

– Виконавче агентство публічного здоров'я (*англ.* – *Executive Agency for Public Health, EAPH*). Агентство забезпечує виконання робочої програми ЄС з питань публічного здоров'я [362].

На міжнародному рівні вимоги до ДВС є дещо іншими. Зокрема, Міжнародний зоосанітарний кодекс ВООЗТ містить чіткі вимоги щодо організації, ресурсів, забезпечення якості, оцінювання структур, а також компетенції фахівців ветеринарної медицини та інших задіяних професій [346; 380]. Продовольчий кодекс наполягає на необхідності застосування інтегрованого підходу до удосконалення діяльності у сфері санітарної безпеки продуктів на всіх ланках харчового ланцюга, не висуваючи вимог до окремих структур або професійних груп [347].

Отже, європейські та міжнародні вимоги до ветеринарної медицини не є ідентичними. Вимоги до ДВС країн, які прагнуть вступити до ЄС, визначаються, виходячи з принципів, згідно з якими гармонізація заходів щодо здоров'я тварин включає захист від епізоотій, зоотехнію і публічне здоров'я; орієнтується на

обов'язки, визначені стосовно досягнення результатів, зафіксованих у відповідних директивах і гарантування еквівалентного рівня санітарної безпеки. Для вступу до ЄС ДВС країни-кандидата має довести, що вона гарантує європейський рівень захисту споживачів у сфері санітарної безпеки продукції тваринництва [170]. При цьому, європейські вимоги чітко не визначають структуру органів управління ветеринарної медицини, зосереджуючись на тому, що вона повинна відповідати певним цілям і завданням: «...специфічні правила організації офіційного контролю продуктів тваринного походження, призначених для людського споживання, містять обов'язки щодо строків, не до організації, але до завдань, виконуваних офіційними лікарями ветеринарної медицини, до санкцій, до кваліфікації персоналу...» [385].

У результаті аналізу й узагальнення даних зарубіжних джерел [18; 393; 383; 371; 343] встановлено, що управління ветеринарною медициною в країнах ЄС здійснюється на центральному та місцевому рівнях.

Функціонально ветеринарні установи центрального рівня відповідають за переговори зі структурами ЄС, гармонізацію ветеринарно-санітарної політики, розроблення й упровадження національних правових актів. Центральні ветеринарні адміністрації країн – учасниць ЄС можуть діяти у складі одного міністерства (наприклад, сільського господарства – Франція, Фінляндія, Португалія, Польща; охорони здоров'я – Італія) або належати до декількох міністерств (наприклад, установи, основним завданням яких є захист здоров'я тварин, підпорядковується міністерству сільського господарства; а організації, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки харчових продуктів, – міністерству охорони здоров'я (Бельгія, Данія, Іспанія, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Швеція) або міністерству захисту споживачів (Австрія). У Німеччині, Італії, Іспанії вплив центральних органів державного управління ветеринарною медициною є обмеженим, частину їх повноважень передано територіальним органам [369].

Установи ветеринарної медицини місцевого рівня несуть відповідальність за втілення в життя заходів санітарної безпеки і належать до: винятково ДВС (Греція); державних служб, що комплектуються приватними ветеринарними

лікарями (Австрія, Данія, Хорватія); обласних та/або муніципальних органів влади (Фінляндія, Ірландія, Італія, Польща, Швеція – у цьому випадку установи центрального рівня не мають прямого впливу на місцеві служби).

Аналіз належності державних ветеринарних служб країн світу, які не мають статусу ЦОВВ і знаходяться у складі міністерств, показав, що більшість національних служб ветеринарної медицини (84,5% від загальної кількості досліджених) знаходяться у складі міністерств сільського господарства (табл.4.10).

Таблиця 4.10

Належність державних ветеринарних служб ветеринарної медицини країн світу до складу центральних органів виконавчої влади*

Назва ЦООВ (заг.кількість – 135)	Назва країни
Міністерство (департамент, агенція) сільського господарства (сільського розвитку) – 114 (84,5%)	Албанія, Азербайджан, Алжир, Ангола, Андорра, Афганістан, Байран, Барбадос, Беларусь, Бенін, Боствана, Бразилія, Бутан, Венесуела, Вірменія, В'єтнам, Габон, Гаїті, Гамбія, Гана, Гватемала, Гвінея Бісау, Гвінея, Греція, Данія, Джибуті, Домініканська республіка, Еквадор, Екваторіальна Гвінея, Ель Сальвадор, Еритрея, Ефіопія, Єгипет, Замбія, Зімбабве, Йемен, Ізраїль, Індонезія, Іорданія, Ірак, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Казахстан, Капе Верде, Катар, Кенія, Киргизстан, Кіпр, КНДР, КНР, Колумбія, Конго, Корея, Куба, Кувейт, Лаос, Латвія, Леван, Лесото, Люксембург, Мавританія, Мадагаскар, Македонія, Малаві, Малайзія, Мексика, Мозамбік, Молдавія, Монголія, Марокко, Намібія, Нігер, Нігерія, Нідерланди, Нікарагуа, Нова Зеландія, Оман, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Польща, Португалія, Російська Федерація, Руанда, Румунія, Саудовська Аравія, Свазіленд, Сербія, Сірія, Словенія, Сурінам, Сьєрра-Леоне, Таджикистан, Таїланд, Того, Тринідад і Тобаго, Туніс, Турція, Уганда, Угорщина, Узбекистан, Уругвай, Фіджі, Філіппіни, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чилі, Черногорія, Швеція, Ямайка, Японія
Міністерство тваринництва – 11 (8,2%)	Бангладеш, Буркіна-Фасо, Вануату, Камерун, Гуана, Малі, Міанмар, Танзанія, Сегагал, Судан, Чад
Інші міністерства -10 (7,4%)	Італія, Бруней, Канада, Центральна африканська республіка, Коморос, Кот д'Івуар, Об'єднані Арабські Емірати, Велика Британія, Норвегія

*Джерело: результати власних досліджень

Результати досліджень дозволяють стверджувати, що у деяких країнах (8,2%) ДВС знаходяться у складі міністерств з питань тваринництва (рибальства, тваринницької промисловості тощо) – наприклад, Бангладеш (Міністерство тваринництва і рибальства), Буркіна-Фасо (Міністерство ресурсів тваринництва), Камерун (Міністерство тваринництва, рибальства та тваринницької промисловості), ЧАД (Міністерство тваринництва), Гуана (Міністерство рибальства, сільськогосподарських культур і тваринництва), Малі (Міністерство тваринництва і рибальства), Танзанія (Міністерство води та розвитку

тваринництва), Судан (Федеральне міністерство ресурсів тваринництва і рибальства).

У решті країн, питома вага яких дорівнює 7,4%, ДВС належать до складу різних міністерств, зокрема, в Італії – до складу Міністерства охорони здоров'я, в Канаді – до Агенства продовольчої інспекції Канади, в Об'єднаних Арабських Еміратах – до Міністерства навколишнього середовища і води, в Коморосі – до Міністерства продовольства і навколишнього середовища, в Брунеї – до Міністерства промисловості і первинних ресурсів, у Великій Британії – до Департаменту навколишнього середовища та продовольства, у Норвегії – до Органу влади з питань продовольчої безпеки Норвегії.

Спираючись на результати дослідження організаційних структур ветеринарних служб різних країн, можна дійти висновку, що на конфігурацію останніх більш суттєвий вплив мають не економічні (за винятком зовнішньоекономічних), а політичні чинники. Особливості сільськогосподарського виробництва, форма власності господарств, структура тваринництва суттєво не впливають на структуру управління ветеринарною медициною, на відміну від адміністративно-територіального поділу країни та зовнішньополітичного курсу.

Щодо впливу зовнішньої економічної політики: спрямованість на інтеграцію в ЄС викликала певні зміни в системі державного управління ветеринарною медициною, що яскраво підтверджує досвід Литви, Латвії та Естонії. За часів входження цих держав до складу ЄС структура, правове та функціональне забезпечення їх ВС відрізнялися від нинішніх. Розширення кола завдань і функцій ветеринарної служби у бік забезпечення продовольчої безпеки населення привело до появи нових структурних утворень: департаментів ветеринарії та продовольства в Латвії та Естонії. На територіальному рівні структура органів державного управління ветеринарною медициною зазначених країн (крім Естонії) в умовах інтеграції в ЄС, здебільшого, не зазнала змін.

На протилежність розглянутим країнам, досвід Словаччини свідчить про необов'язковість для вступу в ЄС структурного реформування ДВС. У цій країні функція забезпечення ВПЗ реалізується за допомогою розроблення й

упровадження відповідних національних програм, що виконуються ДВА у співробітництві з державними та громадськими організаціями.

На сучасному етапі реалізації євроінтеграційної політики в галузі ветеринарної медицини особливу увагу слід звернути на забезпечення відповідності цього процесу принципам, покладеном в основу вимог ЄС до ветеринарних служб країн-учасниць, а саме: а) досягнення відповідності першому з принципів (за В. Белеман), згідно з яким гармонізація заходів щодо здоров'я тварин має включати поряд із забезпеченням епізоотичного благополуччя та зоотехнічними аспектами ВПЗ; б) уніфікації згідно з європейськими вимогами термінології, що вживається у вітчизняній правовій базі.

З огляду на те, що в країнах ЄС із 1997 р. діють національні програми моніторингу якості продукції тваринного походження, в Україні розроблено й упроваджено Національну програму контролю залишків у продуктах тваринного походження і План державного моніторингу контролю залишкових кількостей токсикантів у продуктах тваринного походження, затверджений наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 7 лютого 2002 р. № 10 [161]. Ці заходи є значним кроком у напрямі наближення державної ветеринарної медицини України до умов євроінтеграції, що подібно досвіду Республіки Словаччина здійснюється за допомогою розроблення й упровадження відповідних національних програм.

Таким чином, адаптувати до норм європейських та світових стандартів вітчизняну ВС не можна без інституту ВПЗ, становлення якого потребує розроблення відповідного інституціонального забезпечення, необхідної кваліфікації фахівців, створення інших необхідних передумов. З огляду на зазначене, з'ясування теоретико-методологічних засад ВПЗ є перспективним науковим напрямом.

Важливим кроком у напрямі наближення державного управління ветеринарною медициною в Україні до норм міжнародних стандартів є імплементація європейського законодавства з питань якості та безпечності сільськогосподарської продукції та продуктів харчування. Угодою про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС визначено 16 пріоритетних

сфер, у яких має бути вжито заходів для поступового приведення законодавчої бази України у відповідність із законодавством ЄС, а саме: митне право, бухгалтерський облік, податки, інтелектуальна власність, охорона праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупівлі, охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє природне середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, транспорт, енергетика та ін. [268].

Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, – з іншого, передбачає адаптацію українського законодавства до європейського у таких сферах: якість та безпека виробництва сільськогосподарської продукції та продуктів харчування, органічне фермерство, генетично модифіковані зернові, біорозмаїття, торгівля рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами, торгівля живими тваринами та продуктами тваринництва тощо [127]. Деякі вимоги цієї Угоди вже виконано, проте, значну частину законотворчої роботи з наближення українського законодавства до європейських стандартів ще лише планується до виконання.

Однією із зазначених пріоритетних сфер адаптації законодавства є охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин. Ця сфера відповідає предмету угод СОТ (Угода ГАТТ «Про технічні бар'єри для торгівлі», Додаткова угода ГАТТ «Про санітарні і фітосанітарні заходи»), що встановлюють зобов'язання країн, які прагнуть приєднатися до світового торговельного простору [117].

З огляду на перспективу набуття Україною членства в ЄС, а також створення зони вільної торгівлі, є актуальним розгляд управлінських аспектів процесу адаптації національного законодавства у сфері охорони життя та здоров'я людей, тварин і рослин до *acquis communautaire* (правової системи ЄС).

Законодавчі засади наближення чинних нормативно-правових актів до сучасної європейської системи права визначає Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». Програма містить мету та завдання першого етапу її виконання, послідовність адаптації законодавства у пріоритетних сферах, щорічні плани виконання програми, інституціональний механізм, фінансове, кадрове та

інформаційне забезпечення виконання завдань, повноваження Верховної Ради України та КМУ [210; 271]. Реалізацію зазначеної Програми покладено на КМУ, який щороку затверджує відповідний план заходів, передбачаючи у проектах державного бюджету кошти для їх фінансування. У зв'язку з тим, що сфера охорони здоров'я та життя людей, тварин і рослин охоплює коло завдань, що належать до функції органів виконавчої влади різного галузевого спрямування, особливістю процесу гармонізації законодавства цієї сфери є її деталізація і розподіл на три основні галузі: охорона життя і здоров'я людей, охорона життя і здоров'я тварин, охорона життя і здоров'я рослин, які, у свою чергу, здійснюються за певними напрямками [81].

Постановою КМУ «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 15 жовтня 2004 р. № 1365 утворена Координаційна рада з адаптації, основною функцією якої є забезпечення взаємодії органів державної влади та недержавних інституцій у процесі виконання вищезазначеної Програми [327].

Зокрема, охорона життя і здоров'я людей деталізується за такими напрямками: боротьба із вживанням тютюну, з алкогольною залежністю, кров людини, боротьба з раком, боротьба з допінгом у спорті та ін. При цьому, найбільшу питому вагу в загальній кількості правових актів ЄС, положення яких має враховувати законодавство України у сфері, що аналізується (рис. 4.14), мають нормативно-правові документи з питань ветеринарної медицини і охорони здоров'я людей (35,3% і 33,3 %, відповідно), найменшу – джерела *acquis communautaire* з питань захисту рослин (13,3 %).

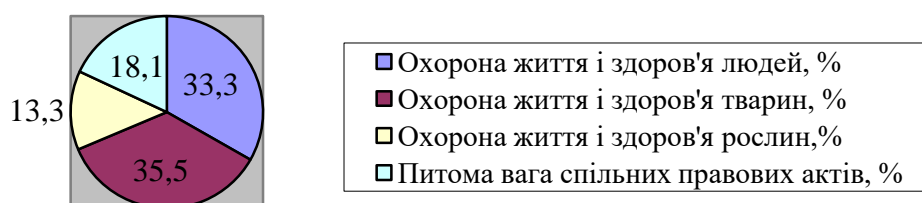


Рис. 4.14. Питома вага правових актів ЄС, положення яких має враховувати законодавство України у сфері охорони життя і здоров'я людей тварин і рослин, відповідно до їх галузевої належності [312]

Певну частину правових актів ЄС (18,1 %) можна віднести до категорії спільних, тому що їх положення стосуються трьох або двох галузей, наприклад, Регламент ЄС (№ 1830/2003 Європейського парламенту та Ради від 22 вересня 2003 р.) стосовно можливості відстеження та маркування генетично модифікованих організмів (*далі – ГМО*), а також продуктів харчування та корму, отриманих із ГМО; Директива Комісії (№2002/63/ЄС від 11 липня 2002 р.), що встановлює методи Співтовариства у відборі зразків для офіційного контролю залишків пестицидів у продуктах рослинного та тваринного походження.

Відповідальним за організацію роботи з гармонізації законодавства України із законодавством ЄС у галузі охорони життя і здоров'я людей є МОЗ України. Оскільки законодавство ЄС регулює окремі питання охорони здоров'я населення (боротьба із вживанням тютюну, алкогольною залежністю, інфекційними хворобами, донорство крові та ін.), головним об'єктом адаптаційних заходів є не базовий Закон України «Основи законодавства про охорону здоров'я» (від 19 листопада 1992 р. № 2801), а відповідні спеціальні закони та інші нормативно-правові акти. Це закони «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22 вересня 2005 р. № 2899, «Про донорство крові» від 23 червня 1995 р., «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. № 4004, «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення» від 12 грудня 1991 р. № 1972, «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» від 5 липня 2001 р. № 2586 та ін. [105]. Рівень адаптованості нормативно-правових актів України у сфері охорони здоров'я населення є різним: за напрямками «боротьба з раком» і «кров людини» – високий, за напрямками «ГМО», «боротьба з алкогольною залежністю» – середній, за напрямком «боротьба із вживанням тютюну» – низький [164]. Подальша гармонізація законодавчої бази з питань охорони здоров'я населення має враховувати положення деяких правових актів ЄС (табл. 4.11).

Мінагрополітики і Держпродспоживслужба України відповідають за організацію роботи з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС у галузях охорони життя і здоров'я тварин і рослин. У галузі охорони життя і

здоров'я тварин наближення нормативно-правової бази відбувається за декількома напрямками. За напрямом «здоров'я тварин» рівень адаптації законодавства України до *acquis communautaire* оцінюється як середній [164]. Закон України «Про ветеринарну медицину» не враховує низки положень *acquis communautaire*, зокрема вимог до годівлі тварин, ідентифікації тварин і тваринницької продукції.

Таблиця 4.11

Перелік актів *acquis communautaire*, положення яких повністю або частково не враховує законодавство України з питань охорони життя і здоров'я та людей, тварин і рослин [312]

Сфера національного законодавства	Правові акти ЄС
Охорона життя і здоров'я населення	Регламент 1576/89/ЄЕС, Регламент (ЄС) 1830/2003, Регламент (ЄС) 1829/2003, Регламент (ЄС) 1946/2003 Директива Комісії 87/250/ЄЕС, Директива 2000/13/ЄС, Рекомендації Ради 2001/458/ЄС, Директива 2001/18/ЄС, Директива 90/219/ЄЕС
Ветеринарна медицина	Регламент (ЄС) 178/2002, Регламент (ЄС) 183/2005, Регламент (ЄС) 223/2003, Регламент(ЄС)1831/2003, Директива Ради 95/53/ЄС, Директива Ради 96/25/ЄС, Директива Ради 79/373/ЄЕС, Директива Ради 70/524/ЄЕС, Директива Ради 82/471/ЄЕС, Директива Ради 2002/32/ЄС, Рішення Комісії 2004/217/ЄС, Директива Ради 90/425/ЄЕС, Директива 72/462/ЄЕС
Захист рослин	Директива 2000/29/ЄС (ст.3,4,10,12), Директива Ради 91/414/ЄЕС (п. 2,10 ст. 2), Директива Ради 79/117/ЄЕС, Директива Комісії 92/105/ЄЕС, Директива Комісії 92/70/ЄЕС, Директива Комісії 92/90/ЄЕС

За напрямом «харчування тварин» рівень адаптації національного законодавства оцінюється вітчизняними експертами як низький, оскільки в ньому не враховуються положення стосовно гігієнічних вимог до кормів (Регламент № 183/2005), добавок у кормах для тварин (Регламент № 1831/2003), небажаних речовин у кормах для тварин (Директива 2002/32/ЄС), переліку матеріалів у сфері годівлі тварин (Рішення Комісії 2004/217/ЄС) та ін. [69].

Накази Мінагрополітики України «Про затвердження Положення про проведення державного контролю та нагляду за якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини, які застосовуються в Україні» та «Про затвердження Положення про реєстрацію (перереєстрацію) ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів та кормових добавок в Україні» визнаються такими, що в цілому відповідають директивам ЄС 79/373/ЄЕС та 96/25/ЄС.

У галузі охорони здоров'я та життя рослин основними об'єктами адаптаційних заходів є закони України «Про захист рослин» і «Про карантин рослин», які визнаються такими, що частково відповідають визначенням, закріпленим в актах *acquis communautaire*. Зокрема, враховано положення Директиви Ради 2000/29/ЄС щодо фітосанітарного контролю підкарантинних матеріалів і об'єктів у пунктах пропуску через державний кордон та щодо офіційних заходів, яких вживають у випадку, якщо результати перевірок рослин та рослинних продуктів виявляться незадовільними. Незважаючи на те, що рівень гармонізації законодавства ЄС із питань захисту рослин оцінюється як середній [164], деякі положення регламентів і директив ЄС все ж таки не враховано (див. табл.4.14).

Окремим напрямом цієї сфери, який стосується усіх трьох галузей, є ГМО. Питання їх обігу й використання, реєстрації кормів, одержаних з ГМО, в Україні є недостатньо врегульованим. Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні ГМО» загалом відповідає Директиві 2001/18 щодо основних принципів державної політики в галузі поводження з ГМО, проте, деякі положення *acquis communautaire* залишаються неврахованими (наприклад, щодо регламентів ветеринарно-санітарного та фітосанітарного нагляду щодо реєстрації й використання кормів для тварин, що містять ГМО) [164].

З 20 вересня 2015 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів». Він передбачає запровадження в Україні моделі європейської системи безпечності та якості харчових продуктів (Регламентів (ЄС) № 852/2004 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. «Про гігієну харчових продуктів», «Встановлення специфічних правил гігієни харчових продуктів», «Встановлення спеціальних правил організації офіційного контролю на продукти тваринного походження, призначені для споживання людиною», «Про офіційний контроль, що здійснюється для забезпечення перевірки дотримання законодавства про корми та харчові продукти, правил охорони здоров'я та тварин»), побудованої на принципі «від лану – до столу» та положенням системи НАССР.

Процес правової адаптації ускладнюється недосконалістю організаційного і наукового забезпечення його реалізації. З одного боку, це зумовлюється невизначеністю критеріїв оцінювання відповідності правових актів, недостатньою глибиною аналізу природи невідповідностей та шляхів їх усунення, неналежним дотриманням принципу доцільності (врахування економічних, політичних, фінансових та соціальних наслідків прийняття правових норм, адаптованих до вимог законодавства ЄС), незадовільним рівнем співпраці між фахівцями ЦОВВ та науковцями, неузгодженістю термінології, що вживається в законодавстві, а з іншого. З огляду на те, що одним з основних аспектів ефективної гармонізації є забезпечення належної адміністративної спроможності щодо упровадження чинного законодавства, процес правової адаптації у сфері охорони життя і здоров'я людей, тварин і рослин у подальшому має спрямовуватись на розроблення механізму імплементації нормативно-правових актів України, гармонізованих із законодавством ЄС.

Висновки до розділу 4

1. Важливим чинником розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні є міжнародні норми і стандарти. Упродовж останнього десятиріччя розроблення міжнародних санітарних норм відбувається за такими основними напрямками: аналіз ризиків, ВПЗ, зонування та компартименталізація, оцінювання якості функціонування ветеринарних служб, трейсабільність тварин і продукції тваринного походження. У процесі розроблення та реалізації державної політики у галузі ветеринарної медицини в Україні доцільно враховувати загальносвітові тенденції міжнародної ветеринарної політики, а саме: перегляд цілей національної політики у напрямі розширення місії ветеринарних служб, орієнтація їх діяльності на зовнішню торгівлю, врахування інтересів усіх зацікавлених сторін та можливість формування двосторонніх, багатосторонніх чи регіональних моделей ветеринарної політики.

2. Встановлено розманітність організаційної побудови та підпорядкування органів ветеринарної медицини країн-учасниць ЄС, що

підтверджує принцип правової толерантності ЄС до організації діяльності ветеринарних служб, які мають переслідувати спільні цілі у рамках єдиного ринку. Організація ВС відображає адміністративний устрій кожної держави, її культуру, історію, та ін. На конфігурацію організаційних структур ветеринарних служб суттєвий вплив мають зовнішньоекономічні та політичні фактори. Сфера компетенції ветеринарних служб досліджених держав – надто різноманітна. З метою реалізації європейської політики щодо санітарних і фітосанітарних заходів країни – учасниці ЄС поступово розширюють поле діяльності ветеринарних служб від «серця професії» (здоров'я тварин) до ВПЗ. Зміна пріоритетів (цілей і завдань) ветеринарної медицини у бік забезпечення продовольчої безпеки споживачів призвела розширення контрольних-наглядових функцій ветеринарної служби та появи відповідних структурних утворень на національному та регіональному рівнях державного управління ветеринарною медициною (департаментів ВПЗ).

3. У країнах, які набули членства в ЄС, характерними були такі перетворення, як запровадження концепції «від стійла – до столу», включення до переліку основних завдань ветеринарної медицини гарантування ВПЗ, розширення контрольних-наглядових функцій ветеринарної служби у цьому напрямі. Імплементация вимог ЄС у розглянутих країнах реалізувалась різними шляхами: у більшості держав (Латвія, Естонія, Литва) – через структурне реформування, в окремих країнах (Словаччина) – за допомогою розроблення й запровадження відповідних програм органів державного управління ветеринарною медициною у співробітництві з іншими органами виконавчої влади та громадськими організаціями.

4. Зважаючи на схожість за розміром і адміністративно-територіальним поділом, наочним прикладом для України є модель організації ветеринарної медицини Франції, яка уможлиблює реалізацію європейської політики у сфері санітарних та фітосанітарних заходів. Місія ветеринарної служби Франції - захист здоров'я тварин, ВПЗ, навколишнього середовища. Здійснення ветеринарно-санітарного контролю у Франції можна вважати класичним зразком дієздатної системи державного управління ветеринарною медициною,

побудованої на принципах, задекларованих у міжнародних і європейських документах, що регламентують діяльність ветеринарних служб. Важливою складовою державної агроекологічної політики і чинником сталого розвитку сільського господарства Франції є прийнята у 2016 р. Національна стратегія благополуччя тварин, спрямована на науковий супровід виробництва, посилення ветеринарно-санітарного контролю і санкцій, запровадження інновацій, модернізацію освітньої системи, регулювання жорстокого поводження з тваринами, розширення прав і можливостей зацікавлених сторін на усіх рівнях. Метою реалізації Стратегії є мобілізація зусиль усіх зацікавлених сторін на розвиток тваринництва і забезпечення благополуччя тварин, як одного з національних пріоритетів.

5. Ветеринарні служби є складником державного сектора, належать до сфери виконавчої влади. Виділено основні рівні державного управління ветеринарною медициною: центральний і територіальний. Заклади прикордонного ветеринарно-санітарного контролю розташовані залежно від особливостей географічного положення країни та розвиненості транспортних сполучень. Більшість національних служб ветеринарної медицини (84,5% від загальної кількості досліджених) центрального рівня знаходяться у складі міністерств сільського господарства, 8,2% – у складі міністерств з питань тваринництва (рибальства, тваринницької промисловості тощо), 7,4%, – у складі різних міністерств (охорони здоров'я, продовольчої інспекції, навколишнього середовища і води, промисловості і первинних ресурсів). Установи ветеринарної медицини територіального рівня несуть відповідальність за реалізацію заходів санітарної безпеки.

6. До структур наднаціонального рівня, які формують і реалізують санітарну (ветеринарну) політику в ЄС належать ПКПЛЗТ (законодавча функція), ГДЗЗС у складі ЄК (виконавча функція). Європейська санітарна політика ґрунтується на концепції публічного здоров'я, яка має три основні складові – здоров'я людей, продовольча безпека, захист споживачів. Ветеринарна медицина є інтегрованою в продовольчу безпеку (шляхом забезпечення якості та безпечності харчової продукції) та здоров'я людей (шляхом захисту людей від

спільних хвороб). З позиції наукових підходів це обґрунтовується концепцією ВПЗ. У політичній площині ці структури, не висуваючи чітких вимог до структури ветеринарних служб країн-учасниць ЄС, вимагають відповідності спільним цілям, тобто не розробляють спільного для усіх країн законодавства (на зразок радянського), а чинять координуючий та регулюючий вплив без тотальної уніфікації правових та організаційних основ діяльності. Проте, однією з їх функцій є поширення європейських норм санітарного законодавства по всьому світу, що реалізується у появі структурних утворень з питань ВПЗ у складі ветеринарних служб.

7. Зближення національного законодавства у сфері охорони життя і здоров'я людей, тварин і рослин із сучасною європейською системою права ЄС здійснюється поступово, відповідно до етапів, визначених Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства ЄС. До особливостей процесу адаптації законодавства у сфері охорони життя і здоров'я людей, тварин і рослин належить те, що правове регулювання цієї сфери в Україні здійснюється за трьома галузевими напрямками – охорона здоров'я, ветеринарна медицина, захист рослин. Загальну кількість джерел *acquis communautaire* з питань даної сфери, положення яких має враховувати законодавство України, можна класифікувати за 4 основними групами: з питань охорони здоров'я людей (33,3 %), з питань ветеринарної медицини (35,3), з питань захисту рослин (13,3), зі спільних для згаданих галузей питань (18,1 %). Загальний стан адаптованості законодавства у цій сфері за рівнем відповідності правових актів визначається як середній.

Основні результати дослідження цього розділу опубліковані в одноосібній [86, розділ 5] та колективній [315, С. 212–231] монографіях, фахових виданнях [64; 170; 312; 313; 319; 327; 325], наукових зарубіжних виданнях [358], апробовані на конференціях [68; 314; 320; 327; 369].

РОЗДІЛ 5

НАПЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ МЕДИЦИНОЮ В УКРАЇНІ

5.1. Організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні

Система органів державної ветеринарної медицини України є відносно новою, оскільки сформувалась після набуття незалежності держави. Поряд із значними здобутками, досягнутими впродовж незначного історичного періоду (28 років), функціонування цієї системи все ж таки має певні недоліки.

Результати власних досліджень свідчать, що сучасні проблеми функціонування галузі ветеринарної медицини, як складної системи органів ДВС і приватних установ, пов'язуються з непослідовністю дій в реорганізації служби, відсутністю науково-обґрунтованих підходів, покладених в основу правового врегулювання статусу ЦОВВ з питань ветеринарної медицини, відсутністю належного науково-обґрунтованого методичного забезпечення діяльності органів державного управління у галузі ветеринарної медицини; невизначеністю місії, стратегічних цілей та відсутністю чіткої стратегії розвитку галузі; складністю процесу адаптації національного законодавства з питань ветеринарної медицини, недоліків в управлінні персоналом (браком висококваліфікованих кадрів, які б відповідали сучасним вимогам, недосконалістю системи їх підготовки, плінністю кадрів, слабкістю мотивації працівників, ігноруванням принципу наступності при призначенні на керівні посади, нерозумінням стратегічних пріоритетів і цілей функціонування установи), відсутністю загальнодержавної концепції кадрової політики у галузі ветеринарної медицини.

Відповідно до результатів експертного опитування, проведеного у 2017 р., загальний стан функціонування системи ветеринарної медицини в Україні оцінюється як негативний (47 % від усіх опитаних), а нагальними проблемами, які потребують розв'язання, визнані:

– недосконалість чинного законодавства з питань ветеринарної медицини (50 % від усіх опитаних), відсутність необхідної правової бази та/або неврегульованість відносин з окремих питань (41 % опитаних);

– відсутність необхідних повноважень і компетенції, необхідних для ефективного виконання задач та функцій, невідповідність завдань функціям і повноваженням (53 % від усіх опитаних); відсутність необхідних повноважень і компетенції державних органів ветеринарної медицини та посадових осіб (48 % від усіх опитаних);

– недостатнє фінансове забезпечення діяльності установ ветеринарної медицини (63 % від усіх опитаних);

– застарілість або відсутність належної матеріально-технічної бази, необхідної для виконання посадових обов'язків (49 % опитаних);

– необґрунтовані зміни структури органів системи державної ветеринарної медицини та перебування у стані «перманентного» реформування служби (38 % від усіх опитаних), робота в режимі безперервної реорганізації і нестабільності (43 % респондентів).

Зазначені проблеми необхідно розв'язувати шляхом запровадження системних заходів щодо удосконалення ДВС, можливого за умов визначення місії та стратегічних пріоритетів (цілей) розвитку системи ветеринарної медицини України, розроблених з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій та досвіду розвинених зарубіжних держав. Це підтверджується результатами соціологічного дослідження: розробку і реалізацію загальнодержавної стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини визнали найважливішим пріоритетом державної політики у галузі ветеринарної медицини 57 % експертів.

Система ветеринарної медицини у світі постійно вдосконалюється, виходячи з зовнішньо-економічної політики та політики держав щодо забезпечення продовольчої безпеки. Тому важливе значення для України має врахування кращого досвіду зарубіжних країн.

Аналіз наукових джерел щодо застосування сучасних форм державного регулювання інноваційних процесів у галузі ветеринарної медицини вказує на те, що в багатьох країнах світу використовується метод стратегічного управління,

зокрема, розробка й реалізація цільових комплексних програм як складова стратегічного планування, розробка національних стратегій розвитку ветеринарних служб. Про позитивні результати використання програмно-цільових методів управління у галузі ветеринарної медицини свідчить досвід як європейських країн (Франція, Словаччина), так і країн пострадянського простору (Азербайджан, Казахстан).

У Франції, починаючи з 2016 р. діє Національна стратегія благополуччя тварин на 2016-2020 рр., яка передбачає здійснення заходів стосовно домашніх тварин, коней і тварин, яких використовують у наукових цілях, та визначає п'ять основних напрямів розвитку:

- поширення знань та сприяння інноваціям;
- розширення прав і можливостей зацікавлених сторін на усіх рівнях;
- продовження переходу на технології екологічного виробництва у тваринництві;
- розроблення комплексу заходів щодо запобігання та реагування у разі неналежного та/або жорстокого поводження з тваринами;
- інформування споживачів про перебіг реалізації стратегії та результати упровадження плану дій [398].

Стратегія також передбачає здійснення певних заходів стосовно домашніх тварин, коней і тварин, яких використовують у наукових цілях.

Стосовно домашніх тварин передбачається посилення контролю щодо за торгівлею домашніми тваринами, а саме: з метою посилення боротьби з позбавленням від дрібних домашніх тварин (собак, котів) і торгівлею ними будь-які особи, які займаються комерційною діяльністю, повинні задекларувати себе й отримати персональний номер системи SIRET, який необхідно вказувати у будь-якому оголошенні про продаж цих тварин. Це полегшує контроль над цим важливим сектором та визначення господарств, які не забезпечують належних умов догляду за тваринами. Планується запровадження регулятивних і наглядових заходів під час проведення конкурсів або виставок домашніх тварин [337].

Особливо розвиненою і важливою у Франції є кінна промисловість, що включає коней, призначених для змагань, спорту, праці або дозвілля. Об'єктивні критерії оцінювання благополуччя коней під час їх розведення або участі в різних заходах стали предметом останніх наукових публікацій. Державні інспектори, відповідальні за перевірку цих установ, у співпраці з фахівцями Французького інституту кінного і верхового спорту (*франц.* – *IFCE*) прагнуть забезпечити упровадження кращого досвіду в цю галузь. Стосовно коней, Стратегія благополуччя тварин передбачає здійснення заходів науково-дослідного характеру, підвищення якості ветеринарних послуг, поширення технічної та наукової інформації, покращання взаємодії та співробітництва між усіма учасниками цього сектора.

У Франції законодавчо врегульовано й упроваджено у практичну діяльність правило «3R» стосовно експериментів на тваринах:

- 1R означає, що за наявності альтернативних методів і можливостей їх застосування, необхідно якомога швидше відмовитися від випробувань на тваринах;
- 2R означає необхідність зменшення чисельності тварин, яких використовують у наукових цілях, без шкоди для наукових результатів;
- 3R означає необхідність уточнення процедур: тобто, оптимізувати методологію, що використовується, з метою зменшення болю у тварин, одночасно гарантуючи якісний науковий результат [337].

Стосовно тварин, яких використовують у наукових цілях, Стратегія передбачає заходи щодо розроблення альтернативних методів для проведення випробувань та пошуку засобів зменшення больових реакцій у тварин, які використовуються у наукових експериментах.

Розвиваючи Стратегію уряд Франції у 2017 р. затвердив Дорожню карту Стратегії і План благополуччя тварин, розроблений відповідно до агроекологічного підходу. План окреслює перелік першочергових заходів, що повинні здійснюватися за такими напрямками: освіта, науковий супровід, посилення контролю і санкцій, інформування, запровадження інновацій [342].

За напрямом освіти Стратегія благополуччя тварин має реалізовуватись шляхом досягнення цілей, окреслених у планах розвитку та трансформації сільськогосподарського та агропродовольчого секторів, що є запорукою успішності у майбутньому для сільського господарства Франції. Зокрема, створено 27 планів розвитку та/або трансформації ключових секторів агропродовольчого та сільськогосподарського призначення, які стосуються виробництва продукції тваринництва (яловичини, телятини, свинини, яєць, молока та молочної продукції), рослинництва (зернових, олії, сидру), молочної промисловості, а також секторів конярства, вівчарства, птахівництва, молокопереробної промисловості, виноградарства та виноробства, насінництва та ін. [384].

Поширення знань та сприяння інноваціям відбувається під гаслом: «Бути обізнаними та інноваційними, щоб адаптуватися до світу, що змінюється». Знання є одним із ключових елементів прогресу в галузі благополуччя тварин, тому посилена увага приділяється розвитку наукових досліджень, популяризації їх результатів серед фахівців і зацікавлених осіб, що є необхідним для формування спільного розуміння цілей стратегії, яка повинна відповідати потребам та очікуванням громадян. У зв'язку з цим, особливого значення набуває підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації працівників на усіх рівнях. Зокрема, заходи стосовно цих напрямів фокусуються на таких категоріях фахівців:

- фермери та/або зацікавлені сторони (за допомогою базової або безперервної сільськогосподарської освіти та розроблення посібників);
- оператори забійних пунктів, працівники служб, відповідальних за захист тварин (шляхом посилення вимог до підготовки);
- селекціонери, ветеринарні лікарі (шляхом створення відділів із благополуччя тварин) [383].

За напрямом «науковий супровід» передбачаються такі заходи: створення резерву клітин з метою реалізації можливості надання оперативної допомоги фермерам і запобігання труднощам у догляді за тваринами; забезпечення селекціонерів діагностичними засобами з метою надання практичної допомоги в удосконаленні процесу розведення тварин; сприяння дослідженням щодо

розроблення альтернативних безболісних методів розведення тварин і поширення цих знань.

Благополуччя тварин визнається пріоритетом під час здійснення контрольних заходів відповідними службами Міністерства сільського господарства та продовольства Франції.

За напрямом «посилення контролю і санкцій» реалізуються такі заходи:

- введення до штату посад фахівців системи внутрішнього контролю діяльності з метою підвищення ефективності контрольних заходів при розведенні тварин та забезпечення цілеспрямованості перевірок об'єктів підвищеного ризику (у т.ч. забійних пунктів), крім офіційного щоденного контролю;

- перегляд положень і підходів до базової та безперервної освіти працівників міністерства (фахівців ветеринарної медицини, технічних фахівців, які працюють на забійних пунктах);

- надання технічної підтримки службам контролю на забійних пунктах, за допомогою національних референтів та шляхом регулярного підсилення ієрархії керівників органів, відповідальних за захист населення;

- порівняння наглядових методів та результатів перевірок шляхом узагальнення та обміну практичним досвідом між інспекторами;

- суворий моніторинг перевірок, особливо у разі офіційного повідомлення;

- посилення кримінальної відповідальності у разі виявлення несприятливих наслідків контролю;

- посилення санкцій у разі неправильного чи поганого лікування тварин (допущення нових правопорушень, подвоєння санкцій та розширення можливостей неурядових організацій щодо винесення цивільних позовів на основі офіційного контролю);

- розширення компетенції інспекторів, задіяних у судових процедурах ;

- підтримка дій Міністерства сільського господарства та продовольства Франції шляхом відправлення прокурорам звернення, датованого березнем 2018 р. щодо сприяння здійсненню кримінальних санкцій [342].

Метою заходів за напрямом «інформування» є покращання комунікації з населенням, що полягає в чутливому становленні до реальних потреб споживачів замість обмеження спілкування з громадянами лише з приводу правопорушень. Такий підхід має розвивати комунікаційний механізм, який гарантує споживачеві повагу до добробуту тварин. У даному напрямі реалізуються також заходи щодо маркування режимів виробництва у масштабі Національної ради з питань продовольства.

За напрямом «запровадження інновацій» передбачається: надання підтримки першому Національному референц-центру з питань благополуччя тварин, створеному у 2017 р. з метою популяризації результатів досліджень та технічних нововведень; сприяння дослідженням з наукового забезпечення фахівців альтернативними методам ведення сільського господарства, що, зокрема, включає підтримку проектів ембріологічного напрямку (бюджет складає 4,3 млн. євро), пошук альтернативних методів кастрації, збагачення середовища утримання тварин, у тому числі в умовах безземельного виробництва.

У Словаччині розроблено концепцію розвитку ДВА, якою визначені такі стратегічні напрями розвитку: поглиблення відносин з науково-дослідними установами; удосконалення законодавства з питань ветеринарної медицини; вдосконалення системи ветеринарного догляду; інформатизація [319].

Уряд Республіки Казахстан постановою від 18 лютого 2013 р. №151 (в новій редакції – постанова уряду РК від 07.11.2016 р. № 668) затвердив програму розвитку АПК «Агробізнес-2017», якою передбачений розвиток системи ветеринарної безпеки [163]. В країні розроблено довгострокову стратегію розвитку ветеринарної служби, узгоджену та схвалену ВООЗТ, яка спрямовується на перегляд підходів до проведення протиепізоотичних ветеринарних заходів проти особливо небезпечних хвороб тварин з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій. Розроблено також комплексні плани контролю, профілактики, ліквідації особливо небезпечних хвороб тварин (ящур, бруцельоз, сказ, ехінококоз та ін.). Планування ветеринарно-санітарних заходів засновується на принципах аналізу, оцінки та управління ризиками з урахуванням зонування території країни, впровадження системи епізоотичного нагляду, включення

пасивного і активного контролю, математичного моделювання і прогнозування (ГІС-програма). Стратегія розвитку ВС Республіки Казахстан орієнтується на комплексне удосконалення системи ветеринарної безпеки, що передбачає запровадження системних діагностичних, лікувально-профілактичних і ліквідаційних заходів, якими є:

- розробка комплексу цільових програм щодо попередження, профілактики і ліквідації інфекційних і масових незаразних хвороб тварин в масштабах республіки, регіонів, у тому числі на рівні приватних фермерських господарств;

- посилення ветеринарно-санітарного контролю та нагляду;

- оптимізація кількості діагностичних досліджень за рахунок впровадження системи математично достовірної вибірки проб і проведення діагностичних досліджень на районному рівні в залежності від ступеня оснащення і кваліфікації співробітників з переходом на методи дослідження, рекомендовані МЕБ;

- поетапний розвиток вітчизняної біопромисловості;

- впровадження міжнародної практики утилізації біологічних відходів, трупів тварин, ветпрепаратів і діагностикумів з використанням спеціалізованих інсінераторів на місцевому рівні, в кожному районному центрі та сільському окрузі;

- матеріально-технічне оснащення ветеринарних організацій (державних ветеринарних лабораторій, протиепізоотного загону, ветеринарних станцій і пунктів), будівництво об'єктів у галузі ветеринарії (ветеринарних лабораторій, лабораторних корпусів для референтного центру ветеринарії, спеціалізованих складських приміщень для зберігання республіканського запасу ветеринарних препаратів, віварію тощо).

- налагодження системи ідентифікації сільськогосподарських тварин (проведення процедури за рахунок державних коштів, підвищення відповідальності власників тварин, централізована закупівля виробів, засобів і атрибутів для ідентифікації, впровадження інформаційних систем);

- посилення ветеринарно-санітарного контролю на державному кордоні: визначення спеціалізованих пунктів пропуску (пункти пропуску для тварин, пункти пропуску для продукції та сировини тваринного походження) та їх матеріально-технічне оснащення;
- проведення ветеринарно-санітарного контролю з урахуванням прийомів і методів визначення ризиків на об'єктах виробництва харчової продукції, тваринницьких об'єктах;
- моніторинг продовольчої продукції на наявність залишкових кількостей;
- налагодження співробітництва з ВООЗТ, ФАО та провідними світовими науково-дослідними ветеринарними центрами у галузі ветеринарних наук;
- матеріально-технічне оснащення ветеринарних наукових закладів сучасним обладнанням;
- підготовка ветеринарних фахівців з можливістю створення відповідного національного реєстру, організація курсів підвищення кваліфікації, у т.ч. за кордоном, перегляд навчальних програм з урахуванням міжнародного досвіду та залучення міжнародних експертів для проведення тренінгів і курсів;
- підвищення рівня заробітних плат і соціального статусу ветеринарних фахівців з метою поліпшення привабливості ВС;
- удосконалення ветеринарного законодавства з урахуванням рекомендацій МЕБ і ФАО для гармонізації національного нормативного блоку з міжнародними вимогами (з передбаченням підвищеної відповідальності суб'єктів підприємництва за безпеку тварин, продукції і сировини тваринного походження, визначенням ветеринарно-санітарного контролю за принципом «від ферми – до столу»);
- посилення координації із зацікавленими державними органами, міжнародними організаціями та громадськими об'єднаннями (своєчасне інформування про переміщення підконтрольних держветсанконтролю об'єктів, виникнення зооантропонозних хвороб та погіршення епізоотичної ситуації в сусідніх державах) [163].

В Азербайджанській республіці (2014 р.) розроблено і впроваджено Національну Стратегію з профілактики і ліквідації ящуру та Національну Стратегію розвитку тваринництва [3]. Довгострокові плани розвитку ДВС в Азербайджані включають:

- реструктуризацію Міністерства сільського господарства і всіх підпорядкованих йому підрозділів (у т.ч. ДВС) з метою раціонального використання людських і матеріальних ресурсів та удосконалення діяльності;
- вдосконалення процесу реєстрації та ідентифікації тварин і господарств;
- підвищення рівня ветеринарної освіти і створення системи постійної освіти і підвищення кваліфікації ветеринарних фахівців;
- запровадження ДВСКН на кордонах, ринках, під час релігійних свят;
- гармонізація законодавства з питань ветеринарної медицини з вимогами і нормами міжнародних стандартів;
- подальше посилення матеріально-технічної бази ДВС;
- покращання системи епідеміологічного нагляду за хворобами з метою захисту здоров'я людей і гарантування безпечності продуктів харчування;
- створення системи державного регулювання та контролю під час забою тварин;
- міжнародна акредитація усіх ветеринарних лабораторій країни;
- розвиток приватної ветеринарної практики [3].

Отже, у багатьох країнах питанням створення ефективної ВС приділяється велика увага: вважається, що ця служба відіграє провідну роль у збереженні і розвитку тваринництва, забезпеченні продовольчої безпеки країни. У більшості держав керуються принципом ветеринарних спеціалістів: «Медицина лікує людину, а ветеринарія – людство». Світовий досвід свідчить, що ветеринарне законодавство – не застигла схема, воно постійно змінюється, пристосовується до виробничих процесів, ринкових факторів, міжнародних вимог.

Виходячи з досвіду зарубіжних країн, розв'язання проблем ветеринарної медицини в Україні потребує запровадження зрозумілих заходів, які мають будуватись на основі стратегічного управління як форми державного регулювання

перетворень у системі ветеринарної медицини. На думку вітчизняних вчених, «... будь яка стратегія покликана якісно змінити становище, що склалося, стан суспільних справ, ситуацію у важливій галузі діяльності, співвідношення сил у протиборстві певних інтересів. Головне в стратегії – націленість на нову якість, новий рівень, новий стан» [115].

У науковій літературі дослідники характеризують стратегію як: «еволюцію первинної керівної ідеї відповідно до обставин, які постійно змінюються» (Г. Мольтке); «план, який інтегрує головні цілі організації та її дії в певне узгоджене ціле» (Дж. Куїнн); «категорію, що встановлює співвідношення між цілями політики і засобами їх досягнення» (О. Гончаренко, Є. Лисицин); «цілісну систему дій суб'єкта, яка спрямована на реалізацію цілі, завдань та пріоритетів його відтворення з урахуванням комплексу впливів ендогенних та екзогенних чинників, і розрахована на тривалий період» (Д. Карамишев) [114].

У рамках стратегічного планування, як складової стратегічного управління, необхідним є визначення місії, цілей, задач ветеринарної медицини. При складанні стратегічного плану розвитку ДВС МЕР рекомендує ідентифікувати національні пріоритети відповідно до 5-ти груп компетентностей: торгівля, здоров'я тварин, ВПЗ, вимоги до ветеринарних лабораторій, менеджмент ветеринарних служб.

Торгівельні пріоритети суттєво впливають на здоров'я тварин і ВПЗ. Торговля включає експорт як ринковий потенціал, а також імпорт як можливий ринковий ризик.

Здоров'я тварин є ключовою місією будь-якої ВС, що включає наявність ветеринарно-санітарної мережі, яка повинна відповідати стандартам ВООЗТ і бути здатною для провадження відповідної діяльності. У найменш розвинених країнах, зазвичай, здоров'я тварин є основним напрямом діяльності ВС.

ВПЗ включає безпечність та якість харчових продуктів, ветеринарних та біологічних препаратів і залишків. Лікування зоонотичних хвороб має здійснюватись у рамках захисту здоров'я тварин або у рамках ВПЗ у залежності від організаційної структури ВС країни.

Менеджмент ВС поділяється на 2 основні частини. Перша – пов’язується з загальною організацією ВС (яка включає координацію на центральному та інших рівнях), технічною незалежністю, регулюванням діяльності практичної ветеринарної медицини та офіційним представництвом у міжнародних організаціях. Друга – пов’язується із всіма супроводжуваними аспектами і не є ветеринарною діяльністю як такою: освіта, післядипломне навчання, управління виробничими операціями та ресурсами, комунікації, консультування, участь у програмах обміну, розробка законодавства. Адаптація даного положення до умов України свідчить про кореляцію поняття «менеджмент ветеринарних служб» з поняттям «державне управління ветеринарною медициною».

ВООЗТ рекомендує здійснювати ідентифікацію національних пріоритетів ВС поетапно у такій послідовності: ідентифікація національних пріоритетів для ВС; ідентифікація цілей критичних компетенцій; ідентифікація задач для реалізації цих цілей; оцінка фінансової спроможності кожної компетенції у рамках 5-річного бюджету ВС.

Аналіз вітчизняної правової бази з питань ветеринарної медицини [120; 201] показав, що в Конституції України, в жодному із законів України, актів Президента України та КМУ чітко не окреслюється місія і цілі діяльності органів державного управління та державних установ ветеринарної медицини. Конституційно визначені положення безпосередньо не стосуються галузі ветеринарної медицини: «...кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля» (ст.50), «...держава забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя» (ст.49), «...забезпечення національної безпеки, ...проведення політики у сферах екологічної безпеки здійснюється КМУ» (ст.116) [120].

У Законі України «Про ветеринарну медицину» (ст.3) визначені основні завдання держави у галузі ветеринарної медицини, деякі з яких за змістом можна віднести до цілей та/або завдань даної галузі та відповідних органів державного управління, а деякі – до процедур (спеціалізованих заходів, способів чи інструментів), які уможливають реалізацію цілей і завдань:

– зменшення або усунення ризиків виникнення зоонозів та захворювання населення (завдання);

- охорона території України від проникнення збудників хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон (завдання);
- захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів (мета);
- здійснення заходів унеможливлення перенесення хвороб тварин через товари, засоби догляду за тваринами і супутні об'єкти (завдання);
- встановлення ефективних та дієвих засобів виявлення, локалізації, контролю і, за можливості, ліквідації ендемічних та екзотичних хвороб тварин, занесених на територію України (завдання);
- забезпечення надійних та ефективних заходів ліквідації спалахів хвороб тварин з метою зменшення втрат тварин, а в разі зоонозів – зменшення ризику для людей (завдання);
- моніторинг кормів та води для забезпечення їх придатності для вживання та неможливості перенесення хвороб тварин (завдання);
- забезпечення правильного, належного, ефективного та безпечного застосування ветеринарних препаратів (завдання);
- захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, що пов'язані з вирощуванням та обігом тварин (мета);
- захист благополуччя тварин шляхом забезпечення гуманного ставлення до них протягом усього їх життя (процедура);
- здійснення передзабійного клінічного огляду тварин та проведення ветеринарно-санітарної експертизи продуктів тваринного походження, у т.ч. тварин, забитих на полюванні, включаючи бактеріологічні, радіологічні, паразитологічні та токсикологічні лабораторні дослідження (процедура);
- здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в процесі виробництва і обігу продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, штамів мікроорганізмів, репродуктивного і патологічного матеріалу та здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду під час обігу засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами (процедура);

- здійснення моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та інших забруднюючих речовин у тваринах, продуктах тваринного походження і кормах (завдання);
- здійснення стандартного прикордонного ветеринарно-санітарного контролю та/або розширеного ветеринарно-санітарного контролю за об'єктами державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду (процедура);
- контроль за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в межах України (процедура);
- сприяння впровадженню системи ідентифікації тварин (завдання);
- сприяння постійному навчанню та підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини (завдання, але чому «сприяння», а не «організація»);
- сприяння впровадженню у практику та широкому застосуванню досягнень наукової і практичної ветеринарної медицини (завдання);
- розроблення, впровадження та застосування ветеринарно-санітарних заходів (завдання) [200].

Критичне осмислення змісту наведених положень дозволяє виокремити лише 2 стратегічні цілі, що відповідають компетентностям ВС, визначених МЕБ (захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів; захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, що пов'язані з вирощуванням та обігом тварин), 11 вузькосфокусованих завдань і 5 процедур, спрямованих на вирішення окремих питань ветеринарної медицини. Отже, законодавчо визначені завдання держави у галузі ветеринарної медицини не повною мірою відповідають рекомендаціям міжнародних організацій та не сприяють ефективній реалізації конституційно визначених положень щодо гарантування державою громадянам права на забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про обрання стратегічною метою (або місією) функціонування ветеринарної інфраструктури: забезпечення ветеринарного благополуччя [10]; захист здоров'я тварин, публічного здоров'я, навколишнього середовища [357; 371; 358; 337].

Відтак, місію ДВС України можна визначити як *забезпечення стійкого ветеринарно-санітарного благополуччя території країни*, під яким слід розуміти *відсутність на певній території заразних та масових незаразних хвороб тварин, у тому числі небезпечних для людини, за умов визнання благополуччя даної території державною ветеринарною службою у встановленому законодавством порядку*.

Наведене визначення місії відповідає рекомендаціям ВООЗТ, оскільки стійке ветеринарно-санітарне благополуччя території країни розглядається як:

- основа для розвитку торговельного (експортного) сільськогосподарського потенціалу держави – відповідність компетентності «торгівля»;

- таке, що відображає ситуацію щодо хвороб тварин – відповідність компетентностям «здоров'я тварин», «вимоги до ветеринарних лабораторій» і «ВПЗ»;

- таке, що вказує на наявність організаційно-правових механізмів державного регулювання процесів, підконтрольних ДВС – відповідність компетентності «менеджмент ветеринарних служб».

Спираючись на результати досліджень і методологічні підходи, рекомендовані МЕБ, стратегічні цілі (ключові, найважливіші напрями діяльності, національні пріоритети) ДВС України, які відповідають національним економічним інтересам України та потребам населення, можна охарактеризувати так:

- захист здоров'я тварин (основа забезпечення ветеринарно-санітарного та санітарно-епідеміологічного благополуччя держави, умова розвитку тваринництва і підвищення торговельної спроможності держави щодо експорту тваринницької та рослинницької продукції);

- публічне ветеринарне здоров'я (включає: а) захист населення від хвороб, спільних для тварин і людей, б) гарантування безпечності та якості продовольчої продукції для кінцевого споживача (людини), ветеринарних та біологічних препаратів і залишків);

- захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням та обігом тварин;
- державне управління ветеринарною медициною (комплекс заходів, спрямованих на формування ефективних механізмів публічного управління та адміністрування, на якісне правове, організаційне, кадрове та інформаційне та наукове забезпечення діяльності системи ветеринарної медицини).

У межах кожної стратегічної цілі мають визначатись завдання, які уможливають реалізацію цілей і конкретизують перелік необхідних заходів, способів, процедур та інструментів, що є перспективою для подальших досліджень.

Результати досліджень доводять, що у рамках довгострокової стратегії розвитку ДВС України мають передбачатись відповідні заходи. Насамперед, це:

- збереження єдності системи органів ДВС;
- приведення у відповідність основних завдань держави функціям, повноваженням та структурному забезпеченню суб'єктів державного управління ветеринарною медициною;
- посилення державного ветеринарно-санітарного контролю щодо захисту здоров'я тварин, охорони території держави від занесення збудників небезпечних хвороб, нагляду за якістю і безпечністю продовольчої продукції;
- збереження державної форми власності за діагностичними ветеринарними закладами;
- формування і реалізація державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини;
- перегляд чинних та розробка нових цільових програм щодо попередження, профілактики та ліквідації особливо небезпечних інфекційних і масових незаразних хвороб тварин;
- матеріально-технічне переоснащення ветеринарних установ;
- посилення функцій і повноважень щодо здійснення ДВСКН;
- впровадження міжнародної практики утилізації біологічних відходів, трупів тварин, ветеринарних препаратів і діагностикумів;
- розвиток науки та освіти;

- розвиток міжнародного співробітництва;
- модернізація системи підготовки та перепідготовки фахівців ветеринарної медицини;
- підвищення престижу професії ветеринарного лікаря та формування позитивного іміджу ветеринарної служби;
- взаємодія із зацікавленими органами влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями;
- вдосконалення системи надання адміністративних послуг.

Розвиток міжнародного співробітництва в галузі ветеринарної медицини передбачає поглиблення відносин з ВООЗТ, ФАО, Кодекс Аліментаріус та іншими міжнародними організаціями, інституціями ЄС, провідними науково-дослідними ветеринарними центрами.

Збереження єдності системи органів державної ветеринарної медицини полягає у збереженні ланок трирівневої структури територіальних органів управління на обласному і районному рівнях. Історично (і це співпадає з прогресивною міжнародною практикою) в Україні сформувалась трирівнева структура ДВС: центр – область – район, що відповідає адміністративно-територіальному поділу держави, а також функціональним обов'язкам, необхідним для виконання завдань держави у галузі ветеринарної медицини. Специфіка діяльності органів ДВС полягає в тому, що проведення заходів ветеринарно-санітарного контролю і нагляду, а також комплексу протиепізоотичних заходів на локальному рівні є виробничою необхідністю. Перенесення цих функцій на обласний рівень означало б втрату контролю над епізоотичною ситуацією в районах, що в масштабах держави може призвести до катастрофічних наслідків – унеможливлення або зниження ефективності проведення необхідних лікувально-профілактичних і діагностичних заходів, дерегулювання процесів ДВСКН, погіршення епізоотичної ситуації щодо хвороб тварин, виникнення спалахів небезпечних інфекційних хвороб, спільних для людей і тварин, втрата контролю за якістю і безпечністю продовольчої продукції та сировини, виникнення масових харчових отруєнь серед населення та повільних інфекцій. У зв'язку з цим, вкрай важливим є збереження як контролюючих функцій (і необхідних для цього

повноважень) ДВС, так і структури цих органів, яка уможлиблює реалізацію зазначених функцій.

Не дивлячись на те, що Україна є благополучною щодо більшості особливо небезпечних хвороб тварин, офіційний статус країни, вільної від цих хвороб, підтверджений міжнародними організаціями, вона має лише стосовно деяких захворювань. Впродовж останніх 30 років Україна є благополучною щодо ящуру, сапу, бруцельозу, класичної чуми свиней, блутангу та інших хвороб тварин.

Впродовж останніх років в Україні значно погіршилась ситуація щодо окремих небезпечних хвороб тварин: сказу, сальмонельозу, лептоспірозу, реєструються спорадичні випадки сибірки, трихінельозу, жахливою виглядає ситуація щодо АЧС [334; 50]. Необхідно терміново у співробітництві з МЄБ ініціювати розробку національної програми щодо попередження, профілактики та ліквідації АЧС на території України, а також переглянути чинні та розробити нові цільові програми щодо попередження, профілактики та ліквідації сказу, сальмонельозу та інших особливо небезпечних інфекційних і масових незаразних хвороб тварин у масштабах держави, регіонів, у т.ч. у приватних фермерських господарствах.

Вирішення проблеми підвищення ефективності ветеринарно-санітарних профілактичних, діагностичних і ліквідаційних заходів потребує матеріально-технічного переоснащення ветеринарних установ (державних лабораторій, лікарень, загонів, станцій, пунктів ветеринарної медицини) сучасним обладнанням.

В умовах підвищення стратегічності державного управління ветеринарною медициною особливого значення набуває потреба в удосконаленні кадрового забезпечення ветеринарної медицини як обов'язкова передумова дієздатності та ефективності функціонування ДВС. Концептуальні засади формування і реалізації державної кадрової політики та розвитку кадрового потенціалу галузі ветеринарної медицини України розглядаються в п. 5.2.

Вкрай важливим у контексті державного управління є підвищення престижу професії ветеринарного лікаря та створення позитивного іміджу ветеринарних фахівців і ДВС, оскільки однією з причин втрати функцій органами, які увійшли

до складу Держпродспоживслужби України, на думку В. Лапи, були незадоволеність суспільства, стейкхолдерів та влади їх роботою, наявність корупції [132].

В сучасних умовах активізації підприємницької діяльності, підвищення рівня правової обізнаності населення і вимогливості споживачів управлінських послуг однією з проблем державного управління взагалі і державного управління у галузі ветеринарної медицини, зокрема, є низький рівень довіри населення до влади, незадоволення громадян якістю наданих адміністративних послуг, низька поінформованість суспільства щодо результатів діяльності галузі. Тому нагальною проблемою залишається відновлення довіри суспільства до влади (і довіри громадян до представників професії).

Важливе значення в сучасних умовах має підвищення привабливості ДВС в суспільстві (збільшення заробітної платні, підняття соціального статусу ветеринарного лікаря, покращання якості ветеринарного обслуговування та надання адміністративних послуг), посилення взаємодії із зацікавленими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями. Саме на цьому шляху можна розраховувати на підвищення ефективності управлінських процесів у т.ч. ветеринарно-санітарних заходів щодо попередження виникнення спалахів хвороб тварин на певній території. А це, в свою чергу, передбачає своєчасне інформування населення та владних суб'єктів про переміщення підконтрольних об'єктів, виникнення зооантропонозних хвороб, ризики погіршення епізоотичної ситуації, проведення спільних перевірок, нарад, засідань.

Удосконалення системи надання адміністративних послуг для населення та суб'єктів підприємницької діяльності має на меті розширення сфери надання державно-управлінських послуг в електронному форматі, спрощення отримання послуг споживачами з використанням принципу «єдиного вікна».

Результати досліджень дозволили запропонувати оптимальну модель структури системи державного управління ветеринарною медициною в Україні, розроблену з урахуванням національних традицій, особливостей адміністративно-територіального поділу, історично доведеної ефективності функціонування,

експертної думки (результатів соціологічного опитування фахівців галузі) та тенденцій розвитку державного управління ветеринарною медициною у зарубіжних країнах (рис. 5.1).

Модель представлена ключовими ланками системи ветеринарної медицини центрального та територіального (обласного та районного рівнів) і включає органи державного управління, державні діагностичні заклади, державні науково-дослідні установи, силові структури (підрозділи карантинної поліції), мережу РСДВК, надзвичайну протиепізоотичну комісію України.

Надзвичайна протиепізоотична комісія України є тимчасовим колегіальним органом, діє у складі КМУ і скликається у випадку загрози та./або виникнення надзвичайної ситуації щодо небезпечних хвороб тварин. Рішення цієї комісії ухвалює Прем'єр-Міністр України у формі урядових постанов [233].

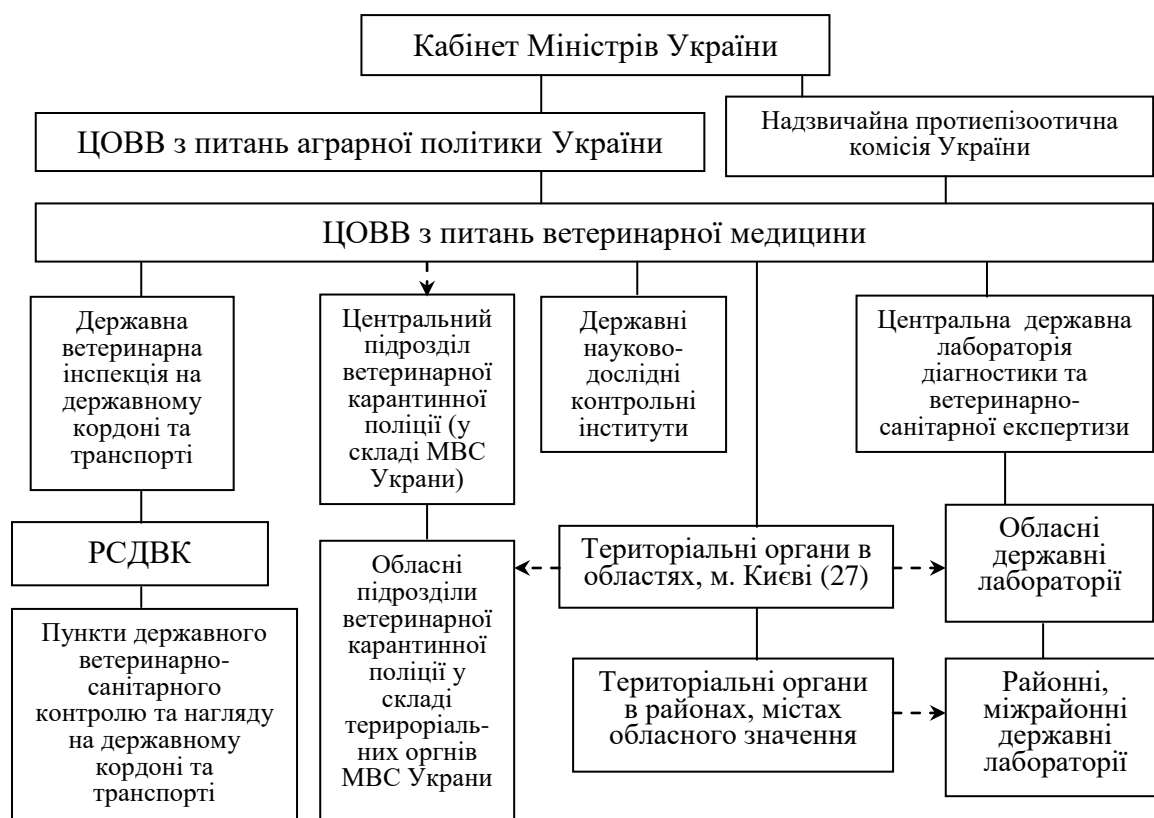


Рис.5.1. Оптимальна модель структури системи державного управління ветеринарною медициною в Україні*

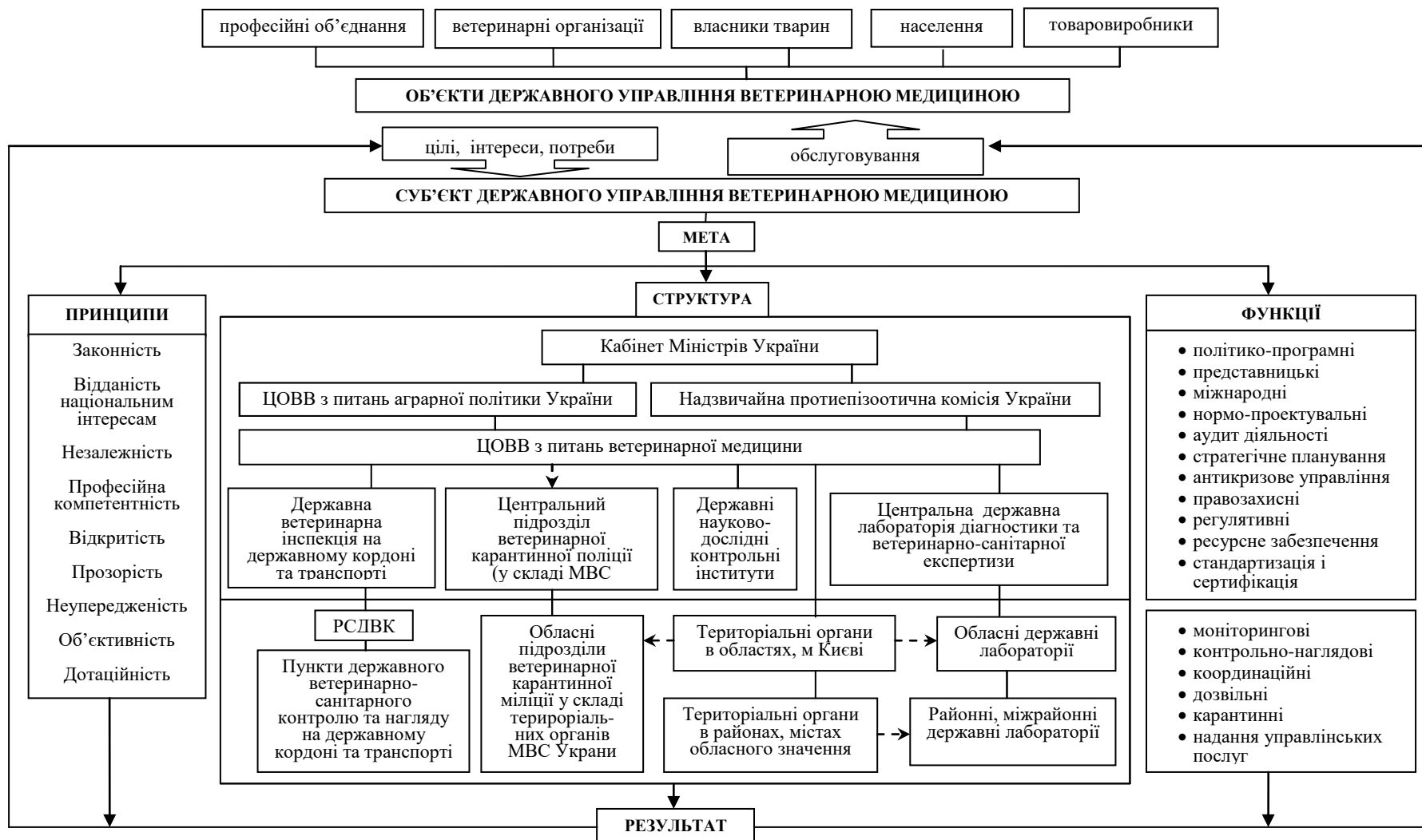
--> функціональне підпорядкування

*Джерело: власна розробка автора

Необхідність збереження статусу ЦООВ з питань ветеринарної медицини доведена результатами досліджень щодо трансформації правового статусу ДДВМ України у період з 1996 р. по 2016 р., які свідчать про непослідовність дій уряду щодо реформування системи ЦООВ в Україні. Про необхідність надання цій установі відповідного правового статусу свідчать соціальна вага завдань держави, які виконує ветеринарна медицина, а також їх важливість для національної безпеки країни; наявність у ДДВМ України ознак, характерних для Державних комітетів та інших типів ЦООВ; історична обумовленість; прогресивні тенденції розвитку ветеринарної медицини в країнах ЄС та інші фактори.

Доцільність існування повноцінних представництв органів державного управління ветеринарною медициною на районному рівні диктується необхідністю проведення комплексу ветеринарно-санітарних заходів як профілактичного, так і діагностичного характеру під безпосереднім контролем державних органів. Делегування процедур вакцинації тварин від особливо небезпечних хвороб (у т.ч. спільних для людей і тварин), а також проведення діагностичних досліджень приватними закладами чи приватними лікарями викликає ризик втрати контролю над епізоотичною ситуацією. Тому вкрай важливим є збереження вертикалі органів виконавчої влади і діагностичних закладів на центральному, обласному і районному рівнях. Локальний (місцевий) рівень має бути представлений районними та дільничними лікарнями ветеринарної медицини, які можуть бути як у державній, так і у приватній власності. Вважаємо обов'язковим збереження державної форми власності за лабораторними закладами.

Використовуючи методологічний підхід, рекомендований ВООЗТ, та враховуючи національні інтереси і європейський досвід управління, сформовано структурно-функціональну модель системи державного управління ветеринарною медициною з визначенням її структурної конфігурації, місії, стратегічних цілей та принципів. На основі цієї моделі запропоновано удосконалений організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні (рис.5.2).



5.2. Організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні*

--> функціональне підпорядкування, ——— прямиє підпорядкування, —> вплив

*Джерело: власна розробка автора

Перевагою цього механізму є те, що структура суб'єкта будується відповідно до принципу адміністративно-теоріоріального поділу держави і у випадку його зміни може бути пристосованою до нових умов.

Особливість запропонованого механізму полягає у розташуванні об'єкта і суб'єкта державного управління ветеринарною медициною, що підкреслює важливість і пріоритетність інтересів об'єкта. Цілі, інтереси і потреби об'єкта визначають мету функціонування суб'єкта державного управління, виходячи з якої формуються цілі і завдання, а також принципи його діяльності. Відповідно до визначених цілей, завдань і принципів, формується структура суб'єкта, його функції, визначаються повноваження (права і обов'язки), необхідні для реалізації функцій. Здійснення функцій відбувається у рамках структури і на основі відповідних принципів. Результатом виконання функцій є обслуговування громадян та інших об'єктів державного управління ветеринарною медициною. Якість наданих послуг та інші результати діяльності суб'єкта виступають індикатором задоволення потреб і реалізації інтересів об'єкта, а також засобом досягнення мети існування суб'єкта державного управління ветеринарною медициною. Отже, сутність розробленого механізму полягає у взаємодії об'єктів і суб'єктів державного управління ветеринарною медициною, яка підкреслює первинність інтересів об'єкта.

Традиційно стратегічний план передбачає розробку стратегії на 5 років з її щорічним коригуванням. У зв'язку з тим, що бюджетне планування в Україні здійснюється на 3 роки, а також враховуючи динамічність зовнішнього середовища, стратегію розвитку пропонується здійснювати поетапно. Перший етап – розробка стратегічного плану (комплексу заходів за термінами і виконавцями) на 3 роки з поточним коригуванням кожного півроку, другий етап – перегляд, аналіз і внесення пропозицій щодо плану заходів на наступні 3 роки.

5.2. Сучасні підходи та інноваційні технології державного управління ветеринарною медициною

5.2.1. Упровадження інноваційних управлінських технологій забезпечення якості тваринницької продукції в Україні

Однією з актуальних проблем регулювання розвитку АПК України, що зумовлюється послідовним здійсненням державної політики євроінтеграції, є оновлення механізму забезпечення ветеринарно-санітарної якості та безпеки продукції. Важливим інструментом цього механізму державного регулювання є простежуваність (трейсабільність) сільськогосподарських тварин та тваринницьких продуктів [316].

Серед закордонних вчених дослідженням трейсабільності займаються Б. Валла [403], Ж. Бланку [343], Д. Неофітоу, М. Г. Вістманс, Р. Робінсон, Д. Келлар, К. Хансен, Дж. Коніл, А. Нільсен та ін. [379], у роботах яких розглядаються сучасні методи ідентифікації сільськогосподарських тварин, значення трейсабільності тваринницької продукції для міжнародної торгівлі, наукове обґрунтування нормативів та вимог до національних систем трейсабільності та інші аспекти цього напрямку.

В Україні ці проблеми є малодослідженими. Необхідність у розробленні й упровадженні ефективної системи трейсабільності, що є однією з необхідних передумов вступу до ЄС, а також підґрунтям виробництва конкурентоспроможної продукції тваринного походження і виходу з нею на зовнішній ринок, підтверджується зацікавленістю України у поглибленні співпраці з країнами ЄС у питаннях модернізації та розвитку АПК, його інтегруванні у європейський простір [316].

Для розуміння концепції трейсабільності (простежуваності) та з'ясування перспектив застосування трейсабільності як інструмента реалізації регуляторних заходів державної санітарної політики в умовах українських реалій доцільно звернутися до визначення сутності та складників понять «трейсабільність», «ідентифікація», «реєстрація» та взаємозв'язку між ними.

Що ж являють собою ідентифікація, реєстрація та трейсабільність і який взаємозв'язок існує між якістю тваринницької продукції й системою ідентифікації та реєстрації тварин? Згідно з визначенням Міжнародної організації зі стандартизації, трейсабільність (від англ. *traceability*, *trace* – стежити, *ability* – здатність) – це спроможність відновлення історії, використання або місцезнаходження діяльності, процесу, продукту, організації, особи, системи або

будь-якої їх комбінації за допомогою методів реєстрації та ідентифікації [387]. Трейсабільність як один з компонентів аналізу ризику і відіграє важливу роль у гарантуванні якості та безпеки продукції тваринництва, контролі епізоотичної ситуації області, регіону або країни через можливість простеження розповсюдження епізоотій, оперативного пошуку джерела інфекції, полегшення епізоотичних та епідемічних розслідувань. Її також можна використовувати для селекційної роботи з тваринами, покращання їх м'ясної та молочної продуктивності, загального підвищення ефективності виробництва [316].

Індивідуальна ідентифікація тварин, яку використовують понад 100 років, у минулому давала відповіді на такі запитання: «Яка це тварина (її вид, вік, стать)? Звідки вона походить? Хто її власник?» З перебігом часу населення країн та численність популяції тварин зросли, разом з цим виникла необхідність у виробництві більших обсягів харчових продуктів, зросла потреба у різноманітності продуктів тваринництва, підвищилась інтенсивність переміщення тварин та торгівлі тваринами, сировиною і м'ясо-молочними продуктами як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках. У зв'язку з цим, призначення ідентифікації та реєстрації тварин значно розширилось і нині орієнтується не тільки на період господарчого використання тварин, а й на відслідковування їх переміщення *post mortem*. Такий підхід до визначення згаданих понять є новим і актуальним навіть для зарубіжних вчених, які вже декілька років працюють над розробками та вдосконаленням національних програм ідентифікації та трейсабільності. Сучасний споживач потребує гарантій якості отриманого продукту, тому вимогою ефективною системи ідентифікації та реєстрації тварин є здатність відслідковувати походження кожного продукту переробки м'яса, який потрапляє на стіл споживача [323].

У сучасному розумінні, ідентифікація – це процес ототожнювання тварини (її нумерація та присвоєння клички), що включає прикріплення спеціальних засобів з ідентифікаційним номером, внесення інформації до книги обліку тварин господарства, видачу паспорта тварини та ветеринарної картки. Для ідентифікації тварин використовуються різні методи, вибір яких залежить від виду тварини, цілей ідентифікації, рівня упровадження технологічних розробок, інших чинників.

Найпоширеніші ідентифікаційні методи і засоби оцінюються за 5-бальною шкалою (табл. 5.1), при цьому, найважливішими характеристиками є зручність та простота використання, нешкідливість для здоров'я тварини, безпечність з точки зору уникнення ризику для здоров'я людини, можливість подробиці, вартість. До менш поширених або додаткових методів, що використовуються для ідентифікації тварин (наприклад, елітних порід коней), належать дослідження зразків крові, ДНК-типування, сканування рогиці та райдужної оболонки [379].

Таблиця 5.1

Характеристика методів і засобів ідентифікації тварин [316]

Засіб ідентифікації	Зручність введення	Легкість для читання	Міцність, довговічність	Здоров'я тварини	Нешкідливість для харчових продуктів	Випробування на подробиці	Схвалення виробництвом	Вартість
Пластикові бірки	4	5	3	3	5	2	4	4
Металеві бірки	3	3	4	4	5	3	3	5
Бірки на хвості	5	5	1	5	5	0	4	5
Пластикові бірки з чіпами	4	5	3	3	5	2	4/5	1
Пластикові бірки з «бар-кодом»	4	5	3	3	5	2	4/5	4
Татування	2	1	4	2	4	5	2	3
Клеймування	2	3	4	5	5	5	2	2
Таврування рогів	3	3	3	4	5	3	2	3
Таврування шкіри	3	3	3	4	5	3	2	4
Маркування фарбою	5	4	1	4	4	1	3	5
Підшкірні імплантанти	2	5	4	2	2	5	3	1

Ідентифікація тварин може бути як індивідуальною, що використовується переважно для великої рогатої худоби, так і груповою – застосовується для інших видів тварин (свиней, птиці).

Система ідентифікації та трейсабільності будується за такими принципами: обов'язкова реєстрація господарств, тварин, операторів (осіб, які контактують з тваринами або продукцією), кожного переміщення тварин; облік епізоотологічних даних (визначення статусу господарства щодо інфекційних захворювань, обстеження продукції на наявність залишків, гормонів, контамінантів) [323].

Отже, трейсабільність та основне знаряддя її досягнення – індивідуальна ідентифікація використовується як засіб моніторингу тварин та тваринницької продукції, документації, процесів переробки, переміщення, торгівлі.

Взаємозв'язок між якістю тваринницької продукції та трейсабільністю простежується через такі ланки харчового ланцюга: тварина – виробник (тваринницьке господарство, ферма, птахофабрика) – переробне підприємство – кінцевий продукт (який бачить споживач). Упевненість та задоволення потреб споживачів гарантується через відповідність кожної ланки ланцюга визначеним параметрам якості.

У країнах ЄС потреба в системах трейсабільності визначилась у процесі становлення єдиного ринку. У 1992 р. введено перші правила ідентифікації та реєстрації, що поширювались на чистопорідних тварин [356]. У 1997 р. Директивою ЄС № 820/97 введені Правила щодо ідентифікації та реєстрації ВРХ, поновлені у 2000 р. [351]. У 2003 р. визначено мінімальні вимоги щодо рівня контролю, який повинен здійснюватись у рамках системи ідентифікації та реєстрації ВРХ для країн – учасниць ЄС [350].

Увага до цієї проблеми в країнах Західної Європи зумовлюється також процесами глобалізації: по-перше, наявність подібних систем є пререквізитом для міжнародної торгівлі тваринами та тваринницькою продукцією, що має стійку тенденцію до зростання; по-друге, з'являється можливість ефективного управління епідемічним та епізоотичним станом на території країни та, зрештою, упровадження так званих систем якості, що мають на меті задовольнити потреби споживачів щодо ветеринарно-санітарної безпеки продукції.

Процес наукового розроблення цієї концепції розпочався наприкінці ХХ ст. (перша всесвітня наукова конференція з питань ідентифікації тварин відбулась у Буенос-Айресі в 1998 р.). Чинні стандарти з питань трейсабільності були розроблені ВООЗТ спільно з Комісією Кодекс Аліментаріус у межах Угоди СОТ «Про застосування санітарних та фітосанітарних заходів» і прийняті Міжнародним комітетом ВООЗТ у травні 2007 р. [388].

На території країн ЄС діє єдина система трейсабільності, ідентифікації та реєстрації САНІТЕЛ (SANITEL). Крім того, країни мають власні національні системи (рис.5.3). Наприклад, у Бельгії поряд зі САНІТЕЛ упроваджено системи БЕЛТРЕЙС (BELTRACE – BELgian TRACEability) та КОНСУМ (CONSUM – CONtaminant SURveillance systeM), першу з яких призначено для відстежування

кожного переміщення тварин і одержаних від них продуктів, друга – для аналізу ризиків та моніторингу наявності контамінантів (діоксинів, афлатоксинів і важких металів), що здійснюється по відношенню до п'яти видів об'єктів: живих тварин, інгредієнтів і кормів тваринного призначення, молока та молочних продуктів, яєць та яєчних продуктів, інших харчових продуктів [387].

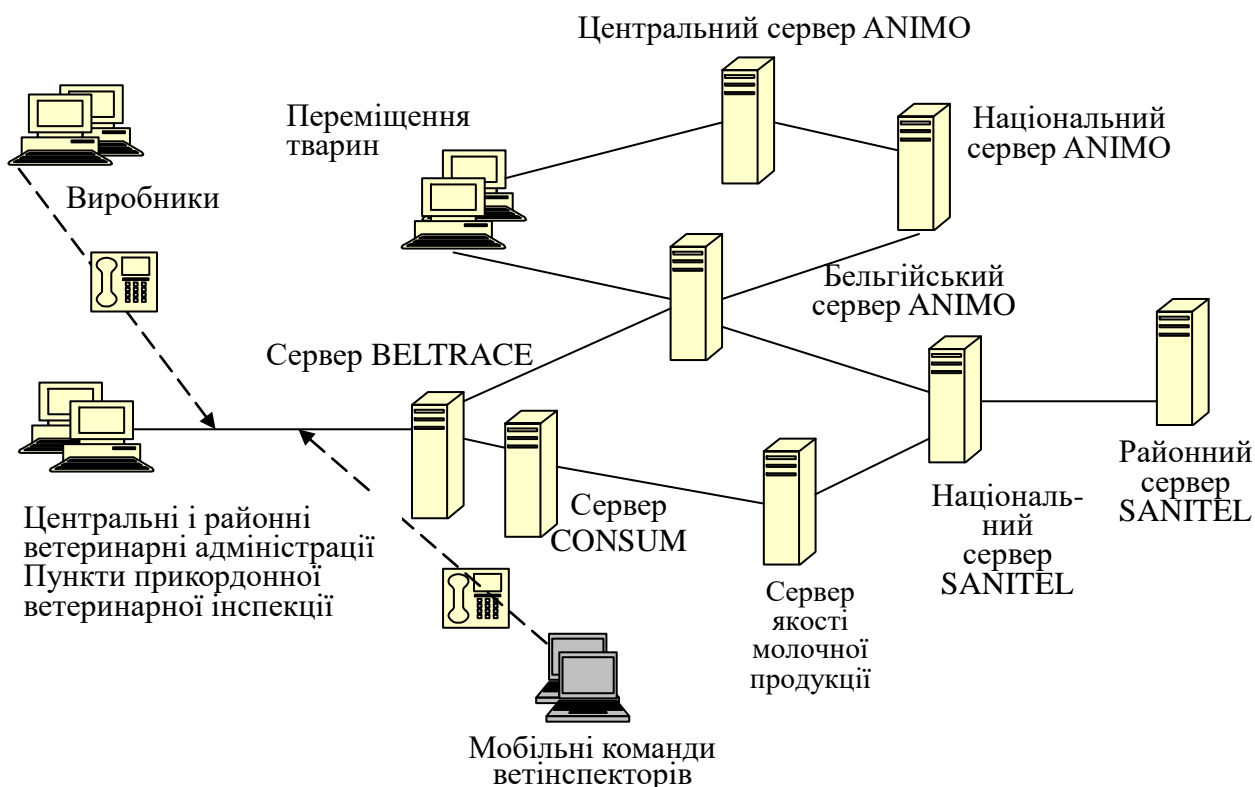


Рис. 5.3 Схема державного регулювання трейсабільності тварин, тваринницької продукції, залишків і контамінантів на прикладі Бельгії*

*Джерело: адаптовано автором на основі [387]

Одним з основних завдань державної ветеринарної медицини в Україні є забезпечення виробництва доброякісних щодо ветеринарно-санітарних показників продуктів та сировини тваринного походження. Реалізація цього завдання здійснюється за допомогою державного контролю й нагляду за надходженням, забоєм тварин, переробкою, зберіганням, транспортуванням та реалізацією продукції; ветеринарно-санітарної експертизи, включаючи лабораторні дослідження зразків тваринницької продукції, визначені ветеринарними вимогами, встановленими законодавством, стандартами, технологічними інструкціями [104; 232; 255; 212–218; 220–227].

Державне регулювання продовольчої та харчової безпеки населення здійснюється шляхом виконання законодавчих актів Верховної Ради України, Президента України та Уряду: законів України «Про ветеринарну медицину» [200], «Про племінну справу у тваринництві» [263], Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення стабільної епізоотичної ситуації в Україні» [255], постанови КМУ «Про затвердження Програми запобігання і ліквідації проявів захворювання великої рогатої худоби на губчастоподібну енцефалопатію та інші пріонні інфекції на території України на 2001–2010 роки» [249].

З метою ефективної реалізації законодавчих актів відповідними наказами Мінагрополітики України запроваджено обов'язкову ідентифікацію і реєстрацію ВРХ [211]; затверджено «Положення про Єдиний державний реєстр тварин» [236]. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин», в Україні затверджено порядки ідентифікації та реєстрації свиней [246], овець і кіз [245]. Проте, сучасної системи реєстрації птахогосподарств та ідентифікації птиці на цей час в Україні не запроваджено, хоча потреба в них актуалізується у зв'язку із загостренням епізоотичної ситуації у світі та зростанням вірогідності занесення на територію України збудників небезпечних хвороб.

Організацію та виконання робіт щодо запровадження й забезпечення функціонування цієї системи здійснюють державне підприємство «Агентство з ідентифікації та реєстрації тварин» та його територіальні органи [252]. Слід зазначити, що вплив регуляторних заходів поширюється, переважно, на період життя тварини, тому наступним кроком може стати розроблення та запровадження системи трейсабільності м'яса ВРХ.

Система трейсабільності тварин має велике значення для епізоотичного статусу певної територіальної одиниці як своєрідний гарант безпеки та якості сировини і продукції тваринного походження. Ідентифікація тварин та їх трейсабільність можуть суттєво поліпшити ефективність: вакцинаційних програм, ліквідації спалахів хвороб і інцидентів харчової безпеки, зонування й компартменталізації, нагляду, систем нотифікації хвороб, контролю переміщення

тварин, інспекції та сертифікації. Управління системою трейсабільності значною мірою залежить від функціонування всього харчового ланцюга та від ефективності діяльності ветеринарних служб. Основними інструментами трейсабільності є індивідуальна ідентифікація тварин та реєстрація господарств. Розроблення системи трейсабільності тваринницької продукції в Україні, що передбачає вдосконалення ідентифікації тварин, може стати дієвим важелем державного регулювання якості й безпеки тваринницької продукції та, взагалі, благополуччя України щодо інфекційних захворювань тварин. Всебічне вивчення аспектів трейсабільності тваринницької продукції є перспективним напрямом досліджень чималого наукового та практичного значення.

5.2.2. Запровадження підходів менеджменту в діяльність закладів ветеринарної медицини

Поступова зміна управлінської парадигми в державному управлінні в Україні щодо переходу на нові методи і форми управлінської діяльності, впровадження принципів публічного управління, нового публічного менеджменту, врядування в діяльність владних суб'єктів актуалізує дослідження розвитку менеджменту у ветеринарній медицині. Основними ознаками оновленої системи державного управління стають застосування досвіду менеджменту приватних установ у діяльності органів влади, активна взаємодія приватного, громадського і державного секторів, ефективне використання ресурсів, підвищення результативності діяльності органів публічної влади, урахування потреб громадян як замовників управлінських послуг.

Вплив сучасних трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні у зв'язку з перспективою вступу до ЄС (перехід галузі ветеринарної медицини на міжнародні та європейські стандарти, гармонізація законодавства з питань ветеринарної медицини, реформування органів системи виконавчої влади в галузі ветеринарної медицини, особливості національної економіки, складна політична ситуація та ін.) значно ускладнюють умови функціонування ветеринарних підприємств. У зв'язку з цим, працівники державних органів ветеринарної медицини, представники малого і середнього бізнесу в галузі ветеринарної

медицини у своїй повсякденній діяльності стикаються з низкою управлінських проблем – наприклад, таких:

- недостатня поінформованість про зміни у ветеринарному, митному, податковому законодавстві;
- нераціональне використання людських і матеріальних ресурсів;
- недоліки у доборі кадрів і їх висока плинність;
- перенапруження керівника внаслідок неефективної організації робочого дня;
- відсутність навичок публічної комунікації;
- брак знань стосовно можливостей і переваг застосування маркетингових підходів, стратегічного планування в організаціях та ін.

Саме це й зумовлює потребу у подальшому розвитку ветеринарного менеджменту як важливого складника успіху сучасного ветеринарного підприємництва.

Стрімкий розвиток економіки США та країн Західної Європи упродовж минулого століття пов'язується з використанням напрацювань однієї з найсучасніших наук, яка вважається стародавнім мистецтвом, – науки управління або менеджменту. Як науковий напрям, менеджмент розпочав формуватись наприкінці ХІХ ст. – на початку ХХ ст., пройшовши складний шлях розвитку від особливого виду людської діяльності до окремої галузі знань, однієї з форм суспільної свідомості, яка об'єктивно віддзеркалює специфіку процесу і технології управління організаціями.

Під впливом різних наук (психології, соціології, комп'ютерних технологій, теорії систем та ін.) у менеджменті сформувались такі нові напрями, як біхевіоризм, системний, ситуаційний, процесний, кількісний та ін. Застосування підходів і методів цих наук дозволяє ефективно вирішувати нагальні практичні проблеми управління сучасними організаціями незалежно від специфіки їх діяльності.

Зростаючі потреби у підвищенні ефективності управління організаціями різного галузевого спрямування зумовили розвиток відгалужень менеджменту, що сформувалися в його окремі види – адміністративний, антикризовий, ситуаційний,

інноваційний, кадровий, ризик-менеджмент та ін., а також галузеві види: екологічний, транспортний, соціальний, медичний, фінансовий. У науковій літературі вирізняють і такі види менеджменту, як стратегічний, міжнародний, виробничий, менеджмент маркетингу, менеджмент персоналу, якості та ін. [78].

З огляду на те, що ветеринарний менеджмент, або менеджмент у ветеринарній медицині, як самостійний вид менеджменту відокремився порівняно недавно, наукові, методологічні, прикладні та концептуальні підходи до його розгляду є предметом досліджень небагатьох вчених. Розгляду особливостей ветеринарного підприємництва, організації та економіки ветеринарної діяльності присвячено роботи закордонних вчених М. Василевського, І. Нікітіна [159]. Засади ветеринарного менеджменту і маркетинг розглядаються у працях О. Ханнікова [308].

Українські вчені В. Бусол, Ю. Голуб, В. Ситник, Л. Корнієнко, Б. Ярчук, Р. Тирсін, Т. Сокольська, Т. Царенко, В. Шевчук розглядають менеджмент у ветеринарній медицині з точки зору загальноприйнятих концепцій сучасної теорії менеджменту організацій і в своїх працях не наводять визначення менеджменту у ветеринарній медицині [23; 41]. Їх наукові праці знайшли своє практичне застосування у розробленні навчальних і методичних посібників, навчально-методичних комплексів з дисципліни «Менеджмент і маркетинг у ветеринарній медицині» [150].

Щоб говорити про перспективи розвитку державного управління та ветеринарного менеджменту в Україні, необхідно, передусім, розкрити змістовну сутність самих понять «менеджмент» і «менеджмент у ветеринарній медицині» та їх науково-теоретичні основи.

Менеджмент – поняття багатоаспектне і трактується по-різному. Під менеджментом розуміють: 1) управління, керівництво, завідування; 2) адміністрація, дирекція (адміністративна одиниця); 3) організація керівництва, ставлення до чогось, вміння справлятися з роботою [39; 274; 151]. Менеджмент у ветеринарній медицині, на думку О. Ханнікова, означає управління підприємствами в умовах ринку і являє собою «самостійний вид професійної діяльності, спрямований на досягнення поставлених цілей шляхом раціонального

використання матеріальних і трудових ресурсів із застосуванням економічних методів управління підприємством» [308]. Дослідник вважає, що менеджмент на ветеринарному підприємстві означає управління в ринкових умовах і включає:

- орієнтацію підприємства на попит і потреби ринку, запити конкретних споживачів і організацію виробництва тих видів товарів, продукції та послуг, що користуються попитом;
- постійне прагнення до підвищення ефективності виробництва, отримання оптимальних результатів з меншими витратами;
- господарську самостійність, що забезпечує свободу прийняття рішень тими, хто відповідає за діяльність підприємства та його підрозділів;
- постійне коригування цілей і програм в залежності від стану ринку;
- з'ясування кінцевого результату діяльності підприємства або його підрозділів на ринку;
- використання сучасної інформаційної бази для розрахунків з метою прийняття оптимальних рішень [308].

Отже, окремі закордонні дослідники розглядають менеджмент у ветеринарній медицині як економічне поняття, існування й ефективність якого обґрунтовується суто економічними результатами діяльності.

Специфічні риси або особливості менеджменту (як і державного управління) у ветеринарній медицині зумовлюються особливостями галузі. Ветеринарна медицина означає діяльність, спрямовану на діагностику, профілактику та лікуванням тварин, збереження їх здоров'я і продуктивності. Звідси впливають цілі ветеринарних організацій, і, відповідно, мета і завдання управління в організаціях. Виходячи з цього, менеджмент у ветеринарній медицині можна розглядати як вид діяльності в організаціях ветеринарної медицини з метою досягнення певних (організаційних) цілей і задач, які виходять з цілей і задач функціонування галузі ветеринарної медицини.

Основними цілями і задачами менеджменту у ветеринарній медицині, як зазначає О. Ханніков, є прийняття і реалізація управлінських організаційних (створення ветеринарного підприємства, кадрові питання, планування діяльності, аренда, фінансування та ін.) і оперативних (планування поточних ветеринарних

заходів, термінів, діагностичних досліджень, обробок, виробництва лікувальних препаратів и т.д.) рішень. На його думку, кінцевою метою менеджменту є забезпечення прибутковості діяльності ветеринарного закладу шляхом раціональної організації виробничого процесу, включаючи управління виробництвом і розвиток техніко-технологічної бази, ветеринарного обслуговування власників тварин, ефективне використання кадрового потенціалу і творчої активності кожного ветеринарного спеціаліста [308]. Ця думка цілком узгоджується з обґрунтуванням нами положень щодо цілей і задач ветеринарного менеджменту, доповнює їх з точки зору теорії прийняття управлінських рішень.

Отже, менеджмент у ветеринарній медицині доцільно розглядати як вид діяльності, спрямований на підвищення ефективності управління ветеринарними організаціями з метою досягнення та реалізації певних цілей і завдань шляхом використання наявних ресурсів.

Засобом досягнення цілей ветеринарних організацій є надання якісних ветеринарних послуг, до яких належать клінічні, лікувально-профілактичні, ветеринарно-санітарні, терапевтичні, хірургічні, акушерсько-гінекологічні, протиепізоотичні заходи, імунізація, дезінфекція, дезінсекція, дератизація, дегельмінтизація, всі види лабораторних досліджень, дослідження та інші ветеринарні заходи, пов'язані з продажем племінних тварин, їх участю у виставках і змаганнях; визначення вагітності усіх видів тварин, отримання і трансплантація ембріонів та інші заходи, пов'язані з розмноженням тварин, птиці, риб, бджіл та їх транспортуванням; кремація, евтаназія тощо.

Надання ветеринарних послуг невідривно пов'язується з реалізацією специфічних ветеринарних товарів, а саме – з виробництвом, зберіганням і реалізацією (оптовою, роздрібною торгівлею) ветеринарними медикаментами і препаратами, преміксами, кормовими добавками.

У зв'язку з вищевикладеним, можна виокремити основні специфічні риси, особливості та інші аспекти ветеринарного менеджменту (надання ветеринарних послуг, реалізація ветеринарних товарів, управління ветеринарними організаціями), які дозволяють класифікувати відповідні види менеджменту у ветеринарній медицині:

- менеджмент організацій у галузі ветеринарної медицини;
- менеджмент (управління наданням населенню) ветеринарних послуг;
- менеджмент ветеринарних товарів (препаратів, медикаментів та ін.).

Розглядаючи особливості менеджменту у ветеринарній медицині, необхідно враховувати його зв'язок з ветеринарними, економічними, юридичними, екологічними, управлінськими та іншими суспільними науками (рис.5.4). Найбільше ветеринарний менеджмент, як інтеграційний науковий напрям, у методологічному і категорійно-понятійному змістах наближається до економіки та організації ветеринарної справи, а також до державного управління в галузі ветеринарної медицини [78].



Рис.5.4. Міждисциплінарна природа менеджменту у ветеринарній медицині*

*Джерело: власна розробка автора

Менеджмент у ветеринарній медицині, як самостійний науковий напрям, має міждисциплінарну природу. Він є продуктом синтезу таких наук, як ветеринарна медицина, економіка й організація ветеринарної справи, право і державне управління. Одним з напрямів методології ветеринарного менеджменту можна пропонувати системний підхід до вивчення об'єкта, що виник як загальнонауковий метод на основі загальної теорії систем [42]. У найбільш загальному трактуванні сутність системного підходу полягає в розгляді об'єкта дослідження в єдності його зовнішніх і внутрішніх зв'язків.

У загальноприйнятому розумінні, системний підхід, як нормативна методологія прийняття управлінських рішень, означає процес підготовки і прийняття рішення на основі аналізу елементів системи, що знаходяться у взаємозв'язку та взаємодії, а також чинників зовнішнього впливу на ефективність взаємодії складників системи як цілісного явища і впливу системи на зовнішнє середовище та розташовані вище за ієрархією системи. Це в рівній мірі стосується і методології дослідження менеджменту у ветеринарній медицині.

Реультати досліджень дозволяють виокремити декілька підходів до визначення поняття менеджменту у ветеринарній медицині, які сформувались в Україні впродовж останніх 20-30 років: науковий, дисциплінарний, маркетинговий, організаційний.

З точки зору *наукового підходу*, менеджмент у ветеринарній медицині розглядається, як:

- інтеграційний науковий напрям, що виник на стику ветеринарних (економіка та організація ветеринарної справи) та управлінських (державне управління ветеринарною медициною) наук; взаємопов'язаний також з економічними, юридичними, аграрними, екологічними, біологічними та іншими суспільними та медичними науками;

- окремий галузевий вид управління, що сформувався на рубежі XX – XXI століть;

- один з видів менеджменту, який має у своєму складі такі основні підвиди, як менеджмент організацій у галузі ветеринарної медицини, менеджмент (управління наданням населенню) ветеринарних послуг, менеджмент ветеринарних товарів (препаратів, медикаментів та ін.).

З точки зору *дисциплінарного підходу*, ветеринарний менеджмент – це галузь спеціальних знань, окрема дисципліна, вивчає наукові концепції, теорії, принципи, способи та форми управління і спирається на розвиток особистісних управлінських якостей фахівців ветеринарної медицини, їх здібностей застосовувати набуті знання у практичній роботі з організації власної підприємницької діяльності, з надання ветеринарних послуг та/або виробництва чи реалізації ветеринарних товарів.

Дисципліна «Менеджмент у ветеринарній медицині» за своїм змістом належить до міждисциплінарної сфери і потребує знань з таких предметів, як економіка, статистика, інформаційні технології, організація та економіка ветеринарної справи та ін. У ЗВО ветеринарного профілю менеджмент у ветеринарній медицині викладається у рамках дисципліни «Менеджмент і маркетинг у ветеринарній медицині», яка належить до дисциплін підготовки фахівців за спеціальністю 7.130.501 – ветеринарна медицина. Навчальна дисципліна «Менеджмент і маркетинг у ветеринарній медицині» має велике значення у підготовці фахівців ветеринарної медицини, оскільки дає комплексне уявлення про теоретичні засади управління організаціями в конкретних умовах виробництва та надання ветеринарних послуг, сприяє формуванню у майбутніх фахівців практичних умінь і навичок управління персоналом. Мета викладання модулів з ветеринарного менеджменту – надання систематизованих знань та уявлень у сфері теоретико-методологічних засад сучасного менеджменту, формування практичних навичок застосування одержаних знань щодо прикладних форм і методів управління в майбутній професійній діяльності. Основні завдання, які необхідно ставити перед студентами при вивченні дисципліни «менеджмент у ветеринарній медицині», повинні включати:

- формування цілісної системи сучасних управлінських поглядів щодо менеджменту у ветеринарній медицині;
- отримання знань і вмінь, необхідних для ефективного використання внутрішнього потенціалу ветеринарних організацій і зовнішніх можливостей з метою одержання високих кінцевих результатів;
- оволодіння сучасним понятійно-термінологічним апаратом щодо управління організаціями у галузі ветеринарної медицини;
- набуття знань щодо основних етапів еволюційного розвитку управлінської думки, характеристики і класифікацій ветеринарних організацій, змісту вертикального і горизонтального розподілу управлінської праці, особливостей реалізації основних і конкретних функцій управління в закладах ветеринарної медицини;

- формування знань, вмінь і навичок, необхідних для ефективного використання переваг, що дає застосування стратегічного планування у діяльності закладів ветеринарної медицини;
- набуття знань щодо особливостей перебігу комунікаційних процесів у ветеринарних організаціях, формування практичних комунікативних вмінь і навичок,
- набуття практичних вмінь і навичок застосування управлінських технологій, форм і методів управління у майбутній професійній діяльності;
- створення необхідної бази для успішного засвоєння наступних профільюючих дисциплін.

З точки зору *організаційного підходу*, менеджмент у ветеринарній медицині – це діяльність, пов’язана з управлінням людьми в організаціях (підприємствах, установах, закладах) ветеринарної медицини, що включає в себе функції планування, організації, мотивації і контролю, здійснення яких дозволяє створити сприятливі умови для ефективною праці та досягнення цілей організації щодо захисту здоров’я тварин.

Менеджмент у ветеринарній медицині, з точки зору *маркетингового підходу*, доцільно розглядати як діяльність з керівництва персоналом в організаціях, спрямовану на об’єднання людей з метою виробництва і реалізації ветеринарних товарів і надання ветеринарних послуг, пов’язаних з профілактикою, клінічною діагностикою та лікуванням хвороб тварин і консультуванням з питань ветеринарної медицини. Зокрема, надання власникам тварин ветеринарних послуг передбачає здійснення клінічних, лікувально-профілактичних, ветеринарно-санітарних, терапевтичних, хірургічних, акушерсько-гінекологічних, протиепізоотичних та інших ветеринарних заходів, проведення усіх видів лабораторних досліджень, виробництво та торгівлю ветеринарними товарами, медикаментами і препаратами, преміксами, кормовими добавками.

Таким чином, менеджмент у ветеринарній медицині є особливим видом менеджменту, одним з напрямів менеджменту, що сформувався на початку ХХІ ст. як окремий галузевий вид. Враховуючи відсутність фундаментальних

теоретичних розробок у сфері менеджменту у ветеринарній медицині в Україні, питання наукового обґрунтування його теоретичних основ можна вважати малодослідженими. В Україні й за кордоном ще не сформувались усталена система поглядів і спосіб розуміння менеджменту у ветеринарній медицині як наукового напрямку, відсутнє загальноприйняте трактування ветеринарного менеджменту як поняття та явища. Сучасна концепція менеджменту у ветеринарній медицині перебуває на стадії зародження. Менеджмент у ветеринарній медицині має особливості, зумовлені складністю, багатоаспектністю, соціально-економічним характером галузі. У якості методології ветеринарного менеджменту доцільно використовувати ситуаційний і процесний підходи, що є перспективою для подальших досліджень.

5.3. Удосконалення механізмів державного управління підготовкою кадрів у галузі ветеринарної медицини України на основі компетентнісного підходу

Питання гарантування безпеки і якості продовольчої продукції, а також захисту населення й охорони території країн від збудників небезпечних захворювань, спільних для людей і тварин, знаходяться в центрі уваги урядових структур і міжнародної громадськості. Зростаюча напруженість ситуації щодо інфекційних хвороб тварин у різних країнах світу зумовлює необхідність удосконалення державного управління й менеджменту в царині ветеринарної медицини, у т.ч. і шляхом максимального використання людських ресурсів.

У контексті становлення України як демократичної, правової та соціальної держави потреби в інноваційно-інвестиційному розвитку та розбудові новітньої економіки, що базується на знаннях, забезпечення ветеринарної медицини як однієї із сфер життєдіяльності держави кваліфікованими, творчими кадрами є необхідною передумовою формування дієспроможної, конструктивної державної служби ветеринарної медицини, здатної виконувати функції державного ветеринарно-санітарного контролю й нагляду, що є важливою складовою національної безпеки країни [168].

Серед проблем кадрового забезпечення, що вимагають нагального розв'язання, слід відзначити дефіцит трудових кадрів, здатних працювати на сучасному обладнанні, професійно володіти іноземною мовою та новітніми технологіями; невизнання вітчизняних дипломів європейськими та міжнародними інституціями; висока змінюваність і плинність кадрів, соціальна незахищеність фахівців ветеринарної медицини [85].

Відсутність систематичного моніторингу й аналізу стану кадрового забезпечення галузі ветеринарної медицини, зруйнованість системи спадковості передачі трудових навичок і досвіду, потреба у забезпеченні ринку праці висококваліфікованими і конкурентоспроможними фахівцями, недосконалість законодавства з питань ветеринарної медицини; поширення негативних явищ (корумпованість, протекціонізм, бюрократизація) у системі державного управління ветеринарною медициною, слабка функціональна визначеність кадрових структур, недостатнє застосування наукових підходів вимагають принципово нового ставлення до формування та реалізації кадрової політики в галузі ветеринарної медицини України. Згідно з результатами експертного опитування, незрозуміла кадрова політика, на думку 14,41 % респондентів, є однією з основних проблем, що виникають у роботі органів ДВС України.

Перш ніж визначати шляхи та засоби вирішення конкретних кадрових проблем, важливо з'ясувати засади та концептуальні позиції державної кадрової політики, її місце і роль у державній діяльності, суб'єкти та об'єкти кадрової політики, специфіку їх взаємодії.

Проблематиці кадрової політики в системі державного управління приділяли увагу такі науковці, як С. Дубенко, Ю. Ковбасюк, О. Оболенський, В. Олуйко, В. Мартиненко [111; 119]. Питання кадрової політики і кадрового потенціалу державної служби України розглянуто у працях багатьох вітчизняних авторів: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, О. Воронька, С. Дубенка, В. Князєва, В. Малиновського, Н. Нижник, О. Пархоменко-Куцевіл та ін. Стосовно кадрового забезпечення галузі ветеринарної медицини в Україні присвячено праці П. Вербицького, П. Достоевського, П. Цвіліховського. Предметом широких наукових досліджень є кадрова політика в аграрному секторі економіки, кадрове

забезпечення реформування аграрних відносин і відтворення трудових ресурсів аграрної сфери. Ці аспекти аналізуються в роботах О. Бородиної, Й. Завадського, Н. Гончарук, І. Степаненко, В. Юрчишина та ін.

Аналіз наукових джерел свідчить, що більшість наукових публікацій з питань державної кадрової політики пов'язується з розглядом державної кадрової політики у сфері державної служби. Натомість, бракує комплексності дослідження концептуальних засад формування й реалізації державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини, монографій з цієї проблематики. Формування наукових засад розвитку та реалізації державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини неможливе без аналізу чинної законодавчої та нормативно-правової бази.

Головним чинником успішності кадрової політики будь-якої галузі є державна кадрова політика як цілеспрямована стратегічна діяльність держави, пов'язана з плануванням та прогнозуванням формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, визначенням цілей і пріоритетів кадрової діяльності [51]. Державна кадрова політика є найважливішим чинником збереження та зміцнення цілісності держави, забезпечення соціально-політичної стабільності суспільства, а також стратегічним складником регуляції життєдіяльності громадян [16].

Стратегічним документом, що визначає мету, цілі та першочергові завдання, на реалізацію яких має спрямовуватись сучасна державна кадрова політика України, є Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 рр., затверджена Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012 [291]. Особливістю нової державної кадрової політики є те, що у професійно-трудовій діяльності держава та особа виступають як соціальні партнери, а визначальним принципом є досягнення гармонійного поєднання індивідуальних та загальнонаціональних інтересів, сприяння творчій самореалізації особистості [16].

Наукові, теоретико-методологічні, прикладні та інші підходи до розгляду державної кадрової політики є предметом досліджень багатьох вітчизняних науковців (табл. 5.2). Ю. Ковбасюк зазначає, що кадрова політика має враховувати сучасний стан держави і спрямовуватись у майбутнє, а не тільки на

кадрове забезпечення вирішення завдань реформування держави й суспільства [119]. Дослідники наголошують на тому, що у формуванні державної кадрової політики важливо вирізняти окремі етапи, що полягають у розробленні: кадрової доктрини; концепції державної кадрової політики (з визначенням її змісту – системи цілей, пріоритетів, принципів тощо); програм (цільових, комплексних та ін.); механізмів реалізації кадрової політики (із налагодженням їх та розв’язанням окремих проблем) [51].

Таблиця 5.2

Визначення поняття «державна кадрова політика»*

Автори	Зміст поняття
О. Банчук-Петросова [16].	Державна кадрова політика – цілеспрямована загальнодержавна національна стратегія, розрахована на тривалий період стратегічної діяльності держави, спрямована на пошук, формування, розвиток та раціональне використання й відтворення людського капіталу для забезпечення реалізації загальнонаціональних інтересів: інтересів особистості, суспільства та держави в різних сферах їхньої життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою
О. Воронько [33]	Державна кадрова політика – державна стратегія, що виражає волю народу, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, стратегія формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх людських ресурсів держави. Вона формується і здійснюється на науково-теоретичній основі, постійному аналізі практичної діяльності
О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко [97]	Державна кадрова політика – державна стратегія, що виражає волю народу, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, стратегії формування, розвитку та раціонального використання кадрів, усіх людських ресурсів держави
Ю. Ковбасюк [119]	Державна кадрова політика – цілеспрямована стратегічна діяльність держави, пов’язана з плануванням та прогнозуванням формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, визначенням цілей і пріоритетів кадрової діяльності
В. Малиновський [142]	Кадрова політика – це один із найважливіших напрямів державного управління, орієнтований на потребу публічної адміністрації в кадрах, що полягає в стратегічній діяльності з цілевизначення, ідеологічного та програмного забезпечення формування, розвитку і використання кадрових ресурсів як визначального чинника ефективності системи органів публічної влади” [6, с. 478]
І. Мельник [148]	Державна кадрова політика – це політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно здійснювати завдання та функції Української держави шляхом сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень. Її призначенням є визначати стратегічне бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, а також цілі та пріоритети кадрової діяльності
О. Пархоменко-Куцевіл [180]	Кадрова політика у сфері державної служби – науково обґрунтована діяльність, що включає відбір, розстановку, навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації, розвиток кадрів державної служби, формування кадрового резерву у сфері державної служби

*Джерело: складено автором

Узагальнення підходів до розгляду державної кадрової політики уможливило визначити, що державна кадрова політика розглядається: як стратегічна діяльність (Ю. Ковбасюк, В. Малиновський); як стратегія (О. Банчук-

Петросова, О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко, О. Воронько); як діяльність (О. Пархоменко-Куцевіл); як політика (І. Мельник).

У структурно-змістовному значенні державна кадрова політика – це система офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів та принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин. Принципи цієї політики, у свою чергу, визначають і головні критерії оцінювання кадрів, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, раціонального використання кадрового потенціалу держави [103].

Аналіз теоретико-методологічних основ поняття «державна кадрова політика» дозволяє констатувати, що державна кадрова політика у галузі ветеринарної медицини є цілеспрямованою, науково обґрунтованою стратегічною діяльністю органів державного управління ветеринарною медициною у напрямі пошуку, формування, професійного розвитку і раціонального використання людських ресурсів у галузі ветеринарної медицини для забезпечення загальнодержавних інтересів, реалізація яких гарантує забезпечення благополуччя держави від небезпечних хвороб тварин та забезпечення якості і безпечності продовольчої продукції.

Державна кадрова політика у галузі ветеринарної медицини – складова державної кадрової політики, метою якої є «забезпечення усіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою економікою» [291]. Відтак, головною метою державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини можна вважати створення збалансованої системи управління людськими ресурсами, здатної забезпечити галузь ветеринарної медицини кваліфікованими кадрами.

До загальноновизнаних основних компонентів концепції державної кадрової політики вітчизняні вчені відносять: її цілі, найближчі та довгострокові завдання; пріоритети і найважливіші напрями кадрової діяльності держави; суб'єкти та об'єкти кадрової політики й характер їх взаємодії; принципи та механізми реалізації державної кадрової політики; систему роботи з кадрами; технології професійного розвитку персоналу державної служби [103].

Як зазначає О. Банчук-Петросова, суб'єктами формування та проведення державної кадрової політики виступають такі інститути та інституції: Президент України; Верховна Рада України; КМУ; Національне агентство України з питань державної служби; керівники центральних та місцевих органів державної влади; кадрові служби міністерств, державних комітетів та інших ЦОВВ, а також органів місцевого самоврядування; управління, відділи освіти відповідних регіональних та районних рівнів, навчальні заклади різного спрямування; суб'єкти соціального партнерства приватного й громадського секторів [16].

Посилаючись на норми законодавства України з питань ветеринарної медицини, суб'єктами державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини доцільно визначити: КМУ; Держпродспоживслужбу (Департамент ветеринарної медицини); кадрову службу центрального апарату Держпродспоживслужби (сектор кадрової роботи Департаменту ветеринарної медицини); керівників територіальних органів Держпродспоживслужби; навчальні заклади ветеринарного напрямку; Асоціацію спеціалістів ветеринарної медицини України [75].

Головним суб'єктом у розробленні та реалізації державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини є Департамент ветеринарної медицини Держпродспоживслужби, який здійснює добір кадрів до центрального апарату та на керівні посади в територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації [61]. Ступінь участі кожного з суб'єктів у розробленні та реалізації державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини України визначається відповідними нормативно-правовими актами, в залежності від особливостей їх діяльності та функціональних завдань.

Об'єктом державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини є людські ресурси (професійно підготовлені групи людей, зайняті у галузі ветеринарної медицини), а також правові норми, принципи, форми, методи і засоби діяльності, що забезпечують ефективність їх формування, розвитку і використання.

Правовим підґрунтям формування державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини в Україні є: Загальна декларація прав людини, Конституція України [120], Кодекс законів про працю України, Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про ветеринарну медицину», Положення про Держпродспоживслужбу, Положення про головні управління Держпродспоживслужби в областях, акти Президента України та КМУ, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування державної кадрової системи та регуляцію кадрових процесів, нормативно-правові документи Держпродспоживслужби, інші законодавчі та підзаконні нормативні акти, що стосуються забезпечення взаємодії суб'єктів кадрової політики та кадрової роботи, а також створення ефективної системи управління людськими ресурсами у сфері ветеринарної медицини.

Протягом останніх років розроблено низку документів з різних аспектів державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини, а саме: «Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 рр.» [291], Закон України «Про державну службу» [208], Комплексна програма підготовки державних службовців [253], Положення про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні [239] та ін.

Як зазначається в Стратегії державної кадрової політики України на 2012–2020 рр., затвердженій Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012/, основними цілями, на реалізацію яких має спрямовуватись державна кадрова політика України, є досягнення:

- у соціальному аспекті: високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці;
- в економічному аспекті: забезпечення усіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами, зростання конкурентоспроможності держави, підвищення рівня добробуту населення;
- в інституційному аспекті: удосконалення нормативно-правової бази з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті;

– в організаційному аспекті: розбудови системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави і суб'єктів підприємницької діяльності [291].

На думку О. Банчук-Петросової, основними цілями сучасної державної кадрової політики України є загальнодержавна, безпекова, соціальна, інституційна, економічна, організаційна цілі [16]. Спираючись на норми чинного законодавства з питань ветеринарної медицини, можна визначити такі основні цілі державної кадрової політики у цій галузі:

– забезпечення потреб ветеринарної медицини професійними, компетентними, кваліфікованими кадрами, здатними реалізовувати основні завдання держави (галузева мета);

– задоволення очікувань працівників щодо забезпечення гідної оплати праці, високого рівня добробуту, запобігання дискримінації за гендерними, етнічними, релігійними, соціальними політичними та іншими ознаками (соціальна мета);

– створення та вдосконалення нормативно-правового забезпечення державної кадрової політики галузі з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті (інституційна мета);

– розбудова системи управління трудовими ресурсами та управління нею на засадах відкритості, прозорості, соціального діалогу та партнерства усіх зацікавлених суб'єктів державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини (організаційна мета);

– підвищення конкурентоспроможності установ, підприємств і організацій у сфері ветеринарної медицини (економічна мета).

Соціальна мета державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини пов'язується зі створенням належних умов розвитку кадрового (професійного, творчого, інтелектуального та ін.) потенціалу фахівців ветеринарної медицини. Вона передбачає створення ефективної системи управління людським капіталом шляхом забезпечення належного рівня освіти, задоволення очікувань фахівців ветеринарної медицини щодо професійної самореалізації та соціальних гарантій.

Ю. Ковбасюк вважає, що: «...розробляючи концепцію державної кадрової політики, слід орієнтуватися на такі засади:

1) системність, історизм, соціальна детермінованість;

2) критичне осмислення та творче застосування накопиченого наукового знання в галузі управління та кадрової діяльності, реалістична оцінка стану кадрового корпусу держави, визнання складності, взаємозумовленості та суперечливості кадрових процесів;

3) критичний аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду роботи з кадрами, його адаптація в Україні з урахуванням традицій, осмислення позитивних і негативних сторін;

4) урахування сучасних реалій і потреб України» [119].

На підставі основних цілей реалізації державної кадрової політики, визначених Стратегією державної кадрової політики України на 2012–2020 рр., та з урахуванням результатів аналізу кадрового потенціалу галузі ветеринарної медицини України, основними цілями реалізації державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини України можна визначити:

– розроблення механізмів залучення до роботи у сфері державного управління ветеринарною медициною висококваліфікованих фахівців, успішних науковців і підприємців, здібних випускників ЗВО;

– відновлення технології добору кадрів для обійняття управлінських посад з числа працівників, які мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності;

– формування дієвого кадрового резерву на обійняття керівних посад у сфері державного управління ветеринарною медициною;

– посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження;

– упровадження сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих і управлінських завдань;

– відновлення профорієнтаційної роботи серед молоді;

- державна підтримка цільових науково-практичних досліджень у сфері державного управління ветеринарною медициною;
- підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної ветеринарної політики та лідерство у проведенні державних реформ [291].

Результати проведених досліджень уможливають визначення змісту завдань щодо реалізації основних цілей державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини України за такими напрямками: 1) підготовка кадрів; 2) підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів; 3) державне регулювання професійної діяльності; 4) соціальний захист фахівців ветеринарної медицини; 5) забезпечення зайнятості спеціалістів ветеринарної медицини; 6) модернізація кадрових служб (додаток 3).

Вищевикладене підтверджує необхідність розроблення науково обґрунтованої державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини України, адекватної сучасним викликам і завданням щодо забезпечення епізоотичного благополуччя держави, гарантування якості та безпеки продовольчої продукції, що стоять перед державною ветеринарною службою. Цей висновок підтверджується результатами експертного опитування керівників установ ДВС, 18,92 % яких вважають розроблення й реалізацію галузевої концепції державної кадрової політики пріоритетом державної політики в галузі ветеринарної медицини.

Успішний розвиток будь-якої галузі можливий за багатьох об'єктивних умов, серед яких однією з найважливіших є науково обґрунтована розробка і практична реалізація сучасної кадрової політики.

На підставі результатів аналізу теоретико-методологічних основ поняття «державна кадрова політика» можна пропонувати наступне визначення: державна кадрова політика в галузі ветеринарної медицини – стратегічна діяльність органів державного управління ветеринарною медициною, спрямована на пошук, формування, професійний розвиток і раціональне використання кадрових ресурсів для забезпечення загальнодержавних інтересів у галузі ветеринарної медицини. Головна мета державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини –

створення збалансованої системи управління людськими ресурсами, здатної забезпечити галузь кваліфікованими кадрами.

Фундаментальною основою методологічного вирішення проблеми формування кадрової політики у ветеринарній медицині доцільно вважати аксіологічний, професійно-особистісний і компетентісний підходи. Ідея аксіологічного підходу, яка висвітлюється у працях Ю. Пелех, Р. Поташнюк, О. Кубович, передбачає створення в процесі підготовки фахівців необхідних умов утвердження професійних цінностей (загальнолюдських, соціальних, професійних, індивідуальних). Вона відкриває шлях формування у кадрів професійних мотивів і цінностей, які ґрунтуються на визнанні цінності здоров'я людини як однієї із базових [182; 183]. Ця ідея є доречною стосовно формування галузевої кадрової політики та розвитку кадрового потенціалу ветеринарних фахівців, оскільки вона відображає вищий сенс існування ветеринарної медицини для суспільства, який полягає у служінні державі і народу з метою захисту здоров'я населення від небезпечних збудників, спільних для людей і тварин, гарантування безпечності та якості продовольчої продукції, що є запорукою здоров'я нації та реалізації конституційно визначених прав громадян на здоров'я та безпечно довкілля.

Професійно-особистісний підхід до кадрової роботи передбачає формування фахівців як професіоналів на основі інтеграції особистісної позиції та професійних знань, умінь і навичок [179]. Він може застосовуватись по відношенню лікарів ветеринарної медицини, оскільки уможливорює самореалізацію у різних видах професійної діяльності (науковій, практичній, навчальній, адміністративній).

Впродовж останніх років набув поширення компетентісний підхід до підготовки майбутніх фахівців. Його сутність полягає в зміщенні акценту з процесу формування системи знань, умінь, навичок у бік розвитку особистісної компетентності [197; 193]. Компетентісний підхід відображає результат професійної підготовки фахівців як цілісну систему ознак готовності до професійної діяльності. Особливе місце у структурі професійних компетентностей фахівців ветеринарної медицини посідають громадянські компетентності.

Однією з передумов успішної реалізації євроінтеграційної політики в Україні є зміцнення демократії та утвердження у суспільстві демократичних цінностей. Зasadничими документами, що для всіх країн – учасниць Ради Європи мають зобов'язальний характер, є: Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [267], Європейська соціальна хартія (1961 р., переглянута 1996 р.) [266], Європейська конвенція про здійснення прав дітей [265]; Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини (2010 р.), Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства [355; 309].

Українські вчені зазначають, що сучасні процеси розбудови України як демократичної країни, що прагне посісти чільне місце в об'єднаній Європі, відбуваються, з одного боку, на тлі технологічної й комунікативної глобалізації, гібридної війни, військової агресії Росії, анексії Криму та збройних дій на сході країни, а з іншого – в умовах зміцнення громадянського суспільства, виникнення різних громадських рухів та ініціатив, поширення волонтерської діяльності, посилення почуття патріотизму й неупередженого ставлення до історії та культури українського народу, складних міграційних змін усередині суспільства [178].

У демократичних державах для кожного покоління важливими є знання, усвідомлення та практичне застосування принципів демократії. У зв'язку з цим, основну роль у встановленні демократичних цінностей у суспільстві відіграє система освіти, покликана сприяти формуванню свідомого, активного громадянина, здатного жити та діяти у громадянському суспільстві, що постійно оновлюється й розвивається. Тому найважливішим засобом виховання відповідальних і активних громадян є формування й розвиток у них громадянських компетентностей, освіта для демократичного громадянства та освіта з прав людини.

Імплементация Закону України «Про державну службу» (2015 р.) забезпечує широкі можливості для подальшої демократизації державного управління. Закон встановлює правові та організаційні засади державної служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства, головною

сутнісною ознакою якої є пріоритет прав та інтересів громадянина, зміна співвідношення державного і приватного інтересу. Успішна реалізація принципів державної служби (верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості тощо), визначених ст. 4 згаданого закону, передбачає наявність у державного службовця високого рівня сформованості професійних і громадянських компетентностей [208].

Чинне законодавство України містить широкий перелік прав та обов'язків посадових осіб, які здійснюють державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд, що вимагає від них не тільки професійних знань загальнобіологічних та спеціальних медичних дисциплін, обізнаності у законодавстві з питань ветеринарної медицини, правознавстві, державному управлінні, але й наявності громадянських компетентностей [326].

Зокрема, для виконання своїх обов'язків щодо охорони території України від занесення заразних захворювань тварин з території інших держав державним інспекторам ветеринарної медицини необхідні знання й досвід застосування митного законодавства, зокрема, технології митного контролю та оформлення товарів, порядку пропуску підконтрольних вантажів через державний кордон України.

Р. Кравців та ін. наголошують, що, враховуючи актуальність боротьби з різними видами правопорушень, пов'язаних з невиконанням відповідних вимог щодо організації санітарного та ветеринарного нагляду, державним інспекторам ветеринарної медицини необхідні також знання адміністративного законодавства, особливостей застосування адміністративного права по відношенню до установ різних форм власності та громадян [126].

Отже, сучасні умови визначають об'єктивну необхідність формування державного службовця нового типу: освіченого, активного, відповідального, здатного зробити вагомий внесок у життя суспільства, країни. У цьому контексті особливої актуальності набувають дослідження, пов'язані з формуванням і розвитком громадянських компетентностей державних службовців, які працюють у системі органів державної ветеринарної медицини.

Громадянська компетентність громадянина є своєрідним індикатором сформованості громадянського суспільства, громадської свідомості, активності та громадської відповідальності його членів за майбутнє країни. Вона виступає критерієм розвитку демократичних відносин і самих демократичних цінностей. Формування соціуму свідомо активних громадян, які дотримуються демократичних цінностей і настанов у своїй поведінці, а також своєю діяльністю продукують громадянські ініціативи та демократичну культуру, у сучасних умовах є головною передумовою становлення України як демократичної держави [155].

Особливістю громадянської компетентності є узагальнювальний характер знань, уможлиблює застосування їх до конкретних життєвих ситуацій: знання проблем розвитку суспільства, його історичного досвіду; знання законів функціонування соціальних інститутів, політичної системи, базових постулатів демократії; знання, на основі яких формуються уявлення про форми і способи дій особистості в політичному, правовому, економічному, соціальному та культурному полі демократичної держави [101]. Аналіз наукових джерел свідчить про різні підходи до визначення поняття громадянської компетентності, характеристики її окремих рис. Зокрема, громадянська компетентність розглядається з позицій:

- здатності і готовності реалізувати громадянські права й обов'язки (Г. Гревцева [46]; Дж. Равен [277]; М. Грін [367]; Х. Мюнклер [378]; Т. Піроженко [186]; Європейська програма FCCAS [365];
- різновиду соціальної компетентності (Ю. Підлісна [190]);
- функції та чинника розвитку громадянського суспільства (Е. Сергієнко [281];
- системи та/або рівня знань, навичок, досвіду, особистих якостей (Ю. Молчанова [154]; В. Шахрай [330]; І. Зимня [106]);
- рівня громадянської культури (Дж. Равен [277]);
- показника якості професійної освіти (Т. Лукіна [139]);
- принципу прийняття управлінських рішень (М. Грін [367]).

Розглядаючи громадянську компетентність державних службовців по-різному, вчені дотримуються спільної думки щодо складності її структури. Ю. Молчанова зазначає, що «...не існує єдиного, усталеного переліку громадянських компетентностей державних службовців. Беручи за основу модель компетентностей, що базується на основних принципах «навчання про», «навчання через» і «навчання для», до системи громадянських компетентностей державних службовців віднесено компетентності, що забезпечують ефективну професійну діяльність керівників і спеціалістів з огляду на процеси демократизації, європеїзації державного управління та місцевого самоврядування» [154].

Методичні рекомендації з розробки професійних програм підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад виходять з того, що громадянські компетентності входять до усіх трьох компонентів професійної компетентності державних службовців, оскільки включають: *систему професійних знань* у сфері політичних, юридичних, психолого-педагогічних та інших наук; *вміння* щодо вмотивованого здійснення адміністративно-технологічної, консультативної, інформаційно-комунікаційної та іншої діяльності; *особистісну позицію* суб'єкта по відношенню до суспільства, соціального оточення, до самого себе і своєї поведінки тощо [172].

Розкриваючи зміст громадянської компетентності, Х. Мюнклер наголошує на її *трикомпонентній* структурі, що складається з таких елементів: *когнітивний* (рівень знань та здатності для опанування цими знаннями); *процедурний* (знання і здібності, необхідні для втілення потенційним політичним актором визначених у межах чинного інституціонального порядку можливостей впливу); *габітуальний* (наявність здібностей, внутрішніх настанов, цінностей, прагнень, необхідних для прояву активних конкретних дій) [378].

Трактуючи громадянську компетентність як чинник розвитку громадянського суспільства, Т. Сергієнко виділяє у структурі поняття когнітивний, ціннісний і діяльнісний компоненти:

- *когнітивний*: цілеспрямоване становлення системи знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
- *ціннісний*: передбачає об'єктивацію певних цінностей у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема: повага до прав, віросповідання і свобод інших людей; компромісність; патріотизм; повага до Конституції України, символів державності; почуття обов'язку; толерантність; прагнення до співпраці; виражена особиста активність; позитивне ставлення до виконання громадянського обов'язку, суспільного значення і соціальних наслідків власної активності чи пасивності;
- *діяльнісний*: володіння громадянином певними вміннями та навичками [281].

З позиції сучасної педагогічної науки громадянська компетентність розглядається як інтегративна характеристика особистості, що має такі складники: *громадянські знання*, на основі яких формуються уявлення про форми і способи життя й реалізації потреб та інтересів особистості в політичному, правовому, економічному, соціальному та культурному просторі демократичної держави; *громадянські вміння й досвід* участі в соціально-політичному житті суспільства і практичного застосування знань; *громадянські чесноти* – норми, настанови, цінності та якості, притаманні громадянинові демократичного суспільства [193].

У структурі поняття «громадянська компетентність» зарубіжні дослідники виділяють такі складники: *знання* (прав і обов'язків людини, політичної ситуації, політичного устрою, історії та культурної спадщини країни тощо), *навички* (вирішення конфліктів, міжкультурного спілкування, прийняття рішення, дослідження можливостей, критичного й аналітичного мислення, інтерпретації інформації, спілкування та співпраці у мультикультурному середовищі та ін.), *відносини* (ставлення до політичних питань, інших думок, культури; прояв самостійності, поваги, толерантності, відкритості до змін тощо); *цінності* (права людини, верховенство права, соціальна справедливість, збереження навколишнього середовища, повага до демократичних цінностей, гендерна рівність, ненасильство, релігійні відмінності, свободи і чесноти людини та ін.);

поведінка (активного, свідомого, вільного члена громадянського суспільства) [374].

Т. Лукіна наголошує на необхідності визнання громадянської компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування обов'язковою умовою вступу та проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та, відповідно, оцінювання рівня її сформованості як показника якості професійної освіти даних категорій службовців. На думку дослідниці, державні службовці повинні не лише мати необхідні громадянські компетентності, як звичайні громадяни України, а й володіти ними на достатньо високому рівні результатів професійної освіти – професійних компетентностей для повноцінного виконання своєї професійної діяльності та посадових обов'язків [139].

Формування й розвиток громадянських компетентностей є суспільно значущою проблемою і завданням державної політики в контексті реалізації євроінтеграційного курсу України. Наявність соціально активних і компетентних громадян є загально визнаним показником рівня розвитку демократії та демократичних відносин у суспільства, його цивілізованості.

Закон України «Про державну службу» та інші правові акти висувають вимоги до особистих якостей державних службовців, які пов'язуються з громадянськими компетентностями. Це, зокрема, вимоги патріотизму, демократизму, толерантності, гуманізму, пріоритету прав людини і громадянина, спрямованості на захист інтересів громадян, доброчесності, політичної неупередженості, заборони усіх форм та проявів дискримінації тощо.

У науковій літературі сформувався різні підходи до визначення сутності поняття «громадянська компетентність», що свідчить про відсутність його єдиного загально визнаного тлумачення. Це поняття розглядається різними дослідниками як різновид соціальної компетентності; функція та чинник розвитку громадянського суспільства; характеристика, що визначає готовність і здатність людини виконувати громадянський обов'язок та реалізовувати себе у громадській діяльності; система та/або рівень знань, навичок, досвіду, особистих якостей; рівень громадянської культури; показник якості професійної освіти; принцип

прийняття управлінських рішень. На підставі узагальнення різних підходів до визначення поняття з'ясовано, що більшість науковців розглядають громадянську компетентність як здатність і готовність реалізовувати громадянські права й обов'язки; як систему (рівень) знань, навичок, досвіду, особистих якостей.

Вчені мають спільну думку щодо складності структури громадянської компетентності державних службовців, виділяючи такі її компоненти (елементи): когнітивний, процедурний, габітуальний (Х. Мюнклер); когнітивний, ціннісний, діяльнісний (Т. Сергієнко); громадянські знання, громадянські вміння й досвід, громадянські чесноти (О. Пометун); знання, відношення, поведінка (Б. Хоскінс та ін.); система професійних знань, вміння, особистісна позиція (М. Орлів). Отже, особливістю поняття громадянської компетентності є його складність, багатоаспектність та багатокомпонентність (наявність декількох складників, що мають якості інтелектуального, світоглядно-методологічного і морально-етичного характеру).

Специфіка професійної діяльності державних службовців полягає в необхідності виконання покладених на них обов'язків і реалізації сукупності повноважень в умовах суворого дотримання вимог, визначених законами та нормативно-правовими актами. Виходячи з цього та ґрунтуючись на узагальненні визначень поняття громадянської компетентності в рамках домінуючого підходу, можна стверджувати, що громадянська компетентність державних службовців у галузі ветеринарної медицини – це їх спроможність активно і відповідально реалізовувати службові та громадянські права й обов'язки, що формується під впливом досягнутого рівня знань, навичок, досвіду, чеснот та особистісної позиції.

Важливим показником успішності формування людського ресурсу у ветеринарній медицині є рівень підготовки фахівців в усіх ланках системи. Особливе значення мають якісні характеристики кадрового потенціалу керівників органів ДВС, оскільки якість управлінських рішень, що приймаються ними впливає на ефективність менеджменту ветеринарних організацій. У зв'язку з цим, потребує вирішення питання вдосконалення існуючого механізму довгострокового підвищення кваліфікації лікарів ветеринарної медицини, який

доцільно формувати на засадах тісної взаємодії між представниками ЗВО, органів державного управління з питань ветеринарної медицини, ветеринарними закладами (рис.5.5).

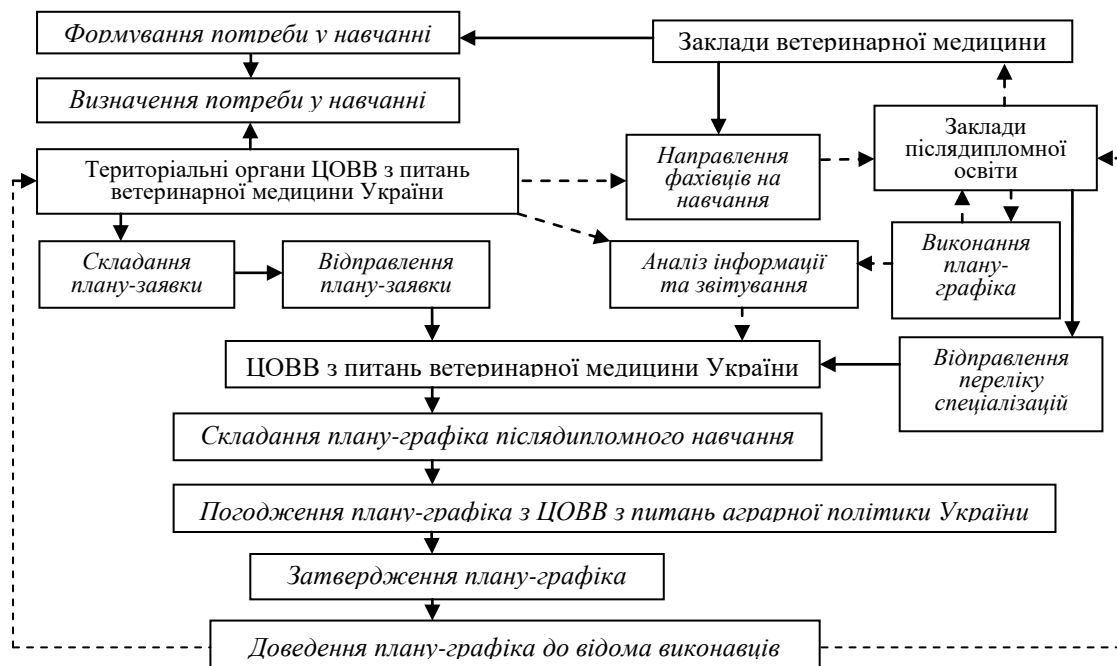


Рис.5.5. Удосконалений організаційний механізм довгострокового підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини*

*Джерело : розробка автора

Удосконалення механізму вбачається можливим шляхом розширення переліку ЗВО післядипломного навчання і включенням до нього закладів системи НАДУ при Президентіві України, розробки проекту постанови КМУ про обов'язковість наявності управлінської освіти (рівень магістерської підготовки за напрямом «Публічне управління та адміністрування») для керівного складу центрального апарату ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України та його територіальних органів, завідувачів державних лабораторій ветеринарної медицини, керівників районних лікарень); шляхом упорядкування процедури формування і визначення потреби у навчанні серед персоналу системи ветеринарної медицини на основі обліку посад відповідно до рівня їх кваліфікації, ротації кадрів та перспектив нових напрямків у роботі.

Державна кадрова політика в галузі ветеринарної медицини має будуватися на основі компетентісного підходів, а також постійного аналізу стану роботи з кадрами та реальних перспектив розвитку цього процесу в галузі, а також

спиратися на відповідне правове, організаційне і фінансове забезпечення. Потребує подальшого наукового розроблення галузева програма формування й реалізації державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини. Напрямами підвищення ефективності державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини можуть стати: узгодження посадових повноважень фахівців ветеринарної медицини (державних службовців) з їх завданнями, функціями; посилення правових гарантій, матеріальної й моральної захищеності спеціалістів ветеринарної медицини під час виконання професійних обов'язків і перебування на посаді. Потребує також законодавчого затвердження концепція розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини, яка б чітко визначала поняття, сутність і зміст державної кадрової політики, її місце і роль у державному управлінні ветеринарною медициною, механізми взаємодії органів державного управління ветеринарною медициною і бізнес-структур та громадських організацій (додаток 3).

Висновки до розділу 5

1. Обґрунтовано необхідність розроблення загальнодержавної стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини в Україні, яка вказує на потребу її модернізації та системних перетворень шляхом раціонального використання зарубіжного досвіду з урахуванням національних інтересів, умов та пріоритетів зовнішньої політики держави, соціальних та ринкових трансформацій суспільства.

2. Впровадження стратегічного планування як інструмента державного управління ветеринарною медициною у зарубіжних країнах (Франція, Словаччина, Казахстан, Азербайджан та ін.) забезпечує належне управління галуззю. Національні пріоритети розвитку галузі ветеринарної медицини у цих країнах включають: оновлення цільових програм профілактики і ліквідації інфекційних і масових незаразних хвороб тварин в масштабах держави; удосконалення системи підготовки та перепідготовки ветеринарних фахівців; поглиблення співпраці з науково-дослідними установами, зацікавленими державними органами, міжнародними і громадськими організаціями, розширення прав і можливостей

зацікавлених сторін на усіх рівнях; удосконалення законодавства з питань ветеринарної медицини шляхом гармонізації з нормами міжнародних стандартів; посилення ветеринарно-санітарного контролю і нагляду; удосконалення системи ідентифікації тварин і впровадження міжнародної практики утилізації біологічних відходів; потужне матеріально-технічне оснащення ветеринарних організацій, лабораторних і наукових закладів, їх міжнародна акредитація; розвиток біологічної промисловості та впровадження інноваційних технологій екологічного виробництва у тваринництві.

3. Запропоновано організаційно-функціональний механізм державного управління ветеринарною медициною в Україні, який відрізняється від існуючого оновленою структурою і принципами діяльності, застосуванням методів стратегічного управління. Визначено місію ДВС України, запропоновано перелік цілей держави у галузі ветеринарної медицини України, а саме: захист здоров'я тварин, ВПЗ (захист населення від хвороб, спільних для тварин і людей, гарантування безпечності та якості продовольчої продукції), захист навколишнього природного середовища, державне управління ветеринарною медициною.

4. Одним з пріоритетних напрямів вдосконалення державного управління ветеринарною медициною визначено покращання системи державного регулювання кадрових процесів і забезпечення потреб галузі ветеринарної медицини у висококваліфікованих професійних кадрах. Це обґрунтовує необхідність розроблення державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини, яка має будуватись на основі наукового підходу до її здійснення, постійного аналізу роботи з кадрами, визначення реальних перспектив розвитку цього процесу, спиратись на необхідне інституціональне і фінансове забезпечення. Визначено концептуальні основи державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини України (склад суб'єктів і об'єктів, головну мету, цілі, першочергові завдання та основні напрямки їх реалізації).

5. Модернізацію системи підготовки та перепідготовки фахівців ветеринарної медицини рекомендується здійснювати у таких напрямках:

- впровадження компетентнісного підходу до навчання;

- здобуття освіти у рамках програм магістерської підготовки за напрямом «Публічне управління і адміністрування» керівним складом спеціалістів (співробітників ЦОВВ з питань ветеринарної медицини України, керівників територіальних органів, завідувачів лабораторій і відділів, керівників дільничних і районних лікарень);
- організація тренінг-навчання персоналу територіальних органів та керівного складу інших установ ДВС у закладах системи НАДУ з метою підвищення професійності і поглиблення спеціальних знань з питань державного управління;
- визначення конкретних вимог для кожної категорії спеціалістів щодо підвищення їх кваліфікації: проходження навчання в магістратурі, а також курсів спеціалізації тощо.
- організація навчання персоналу ДВС, відповідального за здійснення заходів державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду з питань державного управління у галузі ветеринарної медицини.

У розділі запропоновано удосконалений організаційний механізм довгострокового підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини, який відрізняється від існуючого розширенням переліку ЗВО і включенням до нього закладів НАДУ при Президентіві України, введенням обов'язкової магістерської підготовки за напрямом «Публічне управління та адміністрування» для керівного складу центрального апарату ДВС України та її територіальних органів, удосконаленою процедурою визначення потреби у навчанні серед персоналу системи ветеринарної медицини на основі обліку посад відповідно до рівня їх кваліфікації, ротації кадрів та перспектив нових напрямків у роботі.

6. Дієвим важелем державного регулювання безпечності та якості продовольчої продукції і благополуччя України щодо інфекційних захворювань тварин є система трейсабільності тваринницької продукції, що передбачає удосконалення сучасної системи ідентифікації тварин. Всебічне вивчення аспектів трейсабільності тваринницької продукції з метою розробки досконалих механізмів державного регулювання є перспективним напрямом досліджень, який має суттєве наукове та практичне значення.

7. В сучасному науковому доробку бракує фундаментальних теоретичних розробок, усталеної системи поглядів і єдиного розуміння менеджменту у ветеринарній медицині в Україні і закордоном. Менеджмент у цій галузі пропонується визначати як вид професійної діяльності, спрямованої на підвищення ефективності функціонування ветеринарних організацій з метою захисту здоров'я тварин і людей від спільних збудників небезпечних хвороб, реалізації ветеринарних товарів і послуг, досягнення інших організаційних цілей і вирішення завдань шляхом раціонального використання наявних, а також залучення необхідних ресурсів із застосуванням наукових управлінських підходів, загальних і специфічних управлінських засобів, методів та інструментів, досягнень науки і практики ветеринарної медицини в умовах перманентного розвитку суспільних відносин. В розліді обгрунтовано доцільність розгляду менеджменту у ветеринарній медицині з точки зору наукового, дисциплінарного, маркетингового та організаційного підходів.

Основні результати дослідження цього розділу опубліковано у монографії [86, розділ 6], фахових [61; 65; 66; 323] та інших виданнях [75; 78; 316], апробовано на конференціях [63; 70; 71; 85; 116; 326; 369].

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні опрацьовано нові наукові підходи, що в сукупності дають можливість розв'язати актуальну проблему наукового обґрунтування новітніх теоретичних положень, концептуальних підходів до формування цілісної методології удосконалення державного управління ветеринарною медициною. Результати дисертаційного дослідження дозволили сформулювати наступні висновки, положення та рекомендації теоретико-методологічного і науково-прикладного характеру:

1. З'ясування на основі системного аналізу наукових напрацювань сутності поняттєво-категорійного апарату з метою конкретизації проблематики дослідження свідчить що він складається з базових («ветеринарна медицина», «державне управління», «менеджмент») та похідних («державне управління ветеринарною медициною», «менеджмент у ветеринарній медицині», «система ветеринарної медицини», «державна служба ветеринарної медицини України», «система державних органів ветеринарної медицини», «органи державного управління у галузі ветеринарної медицини», «державна кадрова політика у галузі ветеринарної медицини») понять. Багатозначне за змістом поняття «ветеринарна медицина» містить державно-управлінську, інституціональну, наукову, організаційну, галузеву, академічну та емпіричну змістовні складові. Поняття «ветеринарія» в Україні поступово втратило своє узагальнююче значення. Узагальнюючим для державних установ і організацій, що реалізують державну політику у галузі ветеринарної медицини, є поняття «ветеринарні організації», яке пропонується ввести до наукового обігу з одночасним визначенням критеріїв класифікації ветеринарних організацій за способом утворення, напрямом професійної діяльності, належністю до суспільного сектора, формою власності, рівнем територіальної організації. Уніфіковані терміни «державна служба ветеринарної медицини» та «державна ветеринарна служба» означають сукупність установ, що здійснюють адміністративні функції, а також інших організацій, пов'язаних з реалізацією цілей і завдань держави в галузі ветеринарної медицини. Критеріями віднесення установ до складу державної

служби ветеринарної медицини України доцільно вважати державну форму власності та компетенцію щодо здійснення відповідних функцій. Сутність державного управління ветеринарною медициною, що полягає у скоординованому впливі на діяльність її об'єктів, можна кваліфікувати як особливий вид управлінської діяльності щодо захисту національних інтересів і суспільних потреб у забезпеченні здоров'я тварин і населення.

Визначення на основі єдиного концептуального підходу та докладних теоретичних пошуків наведених вище понять уможливило формування методологічних засад подальших досліджень у цій сфері, а також збагатити методологію державного управління.

2. Основними компонентами складної соціально-економічної системи державного управління ветеринарною медициною з позиції системного підходу є:

— суб'єкт управління (керуюча підсистема), представлений органами виконавчої влади різних рівнів, їх структурними підрозділами та посадовими особами з відповідними компетенцією і повноваженнями щодо формування і реалізації національної політики у галузі ветеринарної медицини;

— об'єкт управління (керована підсистема) — це діяльність підпорядкованих установ, організацій та закладів ветеринарної медицини, територіальних органів, їх структурних підрозділів і посадових осіб, фізичних та юридичних осіб, власників тварин, пов'язана з процесами захисту здоров'я тварин і населення;

— управлінські відносини — структура взаємозв'язків керуючої і керованої підсистем.

До наукового обігу доцільно ввести поняття “система ветеринарної медицини” у розумінні його змісту як сукупності органів державного управління ветеринарною медициною, установ ветеринарної медицини усіх форм власності, які реалізують завдання держави в галузі ветеринарної медицини. З огляду на мету і особливості системоутворюючих компонентів системи державного управління ветеринарною медициною, їх склад та основні характеристики, при проектуванні структурної побудови та обранні форм і методів посилення управлінського впливу на об'єкт важливо враховувати такі параметри:

- суспільний та загальнодержавний характер інтересів (потреби держави і населення);
- масштаби державно-управлінського впливу;
- транскордонний аспект діяльності;
- складність і різноманітність об'єктів управління;
- природно-монополний характер ветеринарних послуг.

Державне управління ветеринарною медициною як відкрита система активно взаємодіє із зовнішнім середовищем, а чинники його впливу (прямої та непрямой дії) формуються відповідно на макrorівні (визначають умови функціонування елементів системи: політичні, економічні, міжнародні, правові, соціо культурні, науково-технічні, природні чинники) і мікрорівні (постачальники, конкуренти, трудові ресурси, органи державної влади, громадські організації).

Виходячи з особливостей об'єкта державного управління ветеринарною медициною в Україні, яка потребує посилення бюджетного фінансування, делегування повноважень суб'єктів приватним чи громадським організаціям слід визнати недоцільним.

3. Державне управління ветеринарною медициною в Україні має унікальний шлях розвитку і становлення, позначений 4 історичними етапами: *етап зародження* – датується IX ст. – кінець XVIII ст. і охоплює періоди Київської Русі, литовсько-польської доби, козацької доби; *етап виникнення* (кінець XVIII ст. – 1917 р.) співвідноситься з перебуванням України у складі Австрійської (Австро-Угорської) та Російської імперій; *етап становлення* (1917 р. – кінець XX ст.) співпадає з перебуванням України у складі СРСР; *етап трансформації* (грудень 1991 р. – теперішній час) співпадає з періодом незалежності України. Кожний з етапів тою чи іншою мірою пов'язаний з інституційними, кадровими та фінансовими особливостями розвитку державного управління ветеринарною медициною і підтверджує її важливість у забезпеченні внутрішньої і зовнішньої безпеки держави. На становлення і розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні помітно вплинули науково-технічні,

екологічні, політичні, міжнародні та економічні чинники. Провідна роль серед них належить політичним, міжнародним і науково-технічним чинникам.

4. Результати аналізу особливостей організаційно-правового забезпечення державного управління ветеринарною медициною в Україні дозволили виявити різноманітність форм правового регулювання державного управління ветеринарною медициною і виокремити загальні, галузеві та місцеві нормативно-правові (за характером компетенції органів, які їх приймають), а також класифікувати інструкції (які регламентують порядок і правила проведення ветеринарно-санітарних заходів) за спрямованістю організаційного впливу, за видами тварин, за етіологічною природою збудників хвороб. Суттєвими проблемами реалізації основних завдань і функцій суб'єктами державного управління ветеринарною медициною є перспектива приватизації державних закладів ветеринарної медицини і перебування у стані перманентної реорганізації. Результати оцінки ефективності та результативності державного управління ветеринарною медициною в Україні у період з 1998 р. по 2008 р. довели, що цей період характеризується відносно високим рівнем відповідності завдань функціям та повноваженням органів ДВС України, що позитивно вплинуло на епізоотичну ситуацію. З'ясовано, що у період з 2009 р. по 2019 р. невідповідність основних завдань держави у галузі ветеринарної медицини повноваженням та структурному забезпеченню, як наслідок реорганізаційних перетворень, зумовила зниження ефективності державного управління на загальнодержавному рівні за критерієм реєстрації хвороб тварин і погіршення епізоотичної ситуації в Україні. Результати досліджень свідчать про недоцільність приватизації по відношенню до державних лабораторій ветеринарної медицини з огляду високу вірогідність реалізації ризику втрати контролю над епізоотичною ситуацією в державі, що порушує національні інтереси. До процесу роздержавлення державних лікарень ветеринарної медицини рекомендовано підходити з урахуванням соціальних та економічних наслідків.

5. Встановлено важливе значення міжнародних ветеринарно-санітарних норм і стандартів, які базуються на ключових науково-практичних підходах (оцінювання якості функціонування ветеринарних служб, аналізу ризиків, публічного ветеринарного здоров'я, зонування і компартименталізації,

трейсабільності) як чинника впливу на розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні. Концепція зонування і компартименталізації в Україні, яка уможливорює посилення експортної спроможності продукції тваринництва і рослинництва, сприяє подоланню торговельних бар'єрів при імпорті/експорті продукції. Урахування концепції трейсабільності, важливої для епізоотичного статусу країни, може слугувати гарантом безпеки та якості сировини і продукції тваринного походження, є ефективним засобом їх моніторингу. Упровадження такої системи в Україні має позитивно позначитись на державному регулюванні безпеки та якості продовольчої продукції, охорони здоров'я тварин, а також наблизити вітчизняну систему ветеринарної медицини до норм європейських та міжнародних стандартів. Доцільність застосування концепції публічного ветеринарного здоров'я як компонента публічного здоров'я обґрунтовується необхідністю посилення захисту та удосконалення фізичного, ментального та соціального благополуччя людей, складниками якого є безпека харчових продуктів, контроль зоонозних хвороб, забруднення навколишнього середовища. Ефективність функціонування ветеринарних служб залежить від їх інституціональної спроможності формувати свою політику згідно з науково обґрунтованими принципами етичного та організаційного характеру, в умовах повної прозорості, фінансової і технічної незалежності. Тому застосування концепції оцінювання якості функціонування ветеринарних служб набуває актуальності при приведенні державної ветеринарної служби України у відповідність з міжнародними нормами і стандартами щодо якості діяльності та потребує активної участі та зацікавленості у цьому процесі держави, громадського і приватного секторів. При розробленні та реалізації в Україні державної ветеринарної політики слід враховувати її загальносвітові тенденції: перегляд цілей держави у галузі ветеринарної медицини (розширення повноважень ветеринарних служб), урахування інтересів усіх зацікавлених сторін та можливість формування двосторонніх, багатосторонніх або регіональних моделей ветеринарної політики.

6. Позитивний досвід державного управління ветеринарною медициною в країнах ЄС (Болгарії, Естонії, Латвії, Литві, Словаччині, Франції, Хорватії та ін.)

свідчить про різноваріантність організаційної побудови та підпорядкованості органів ветеринарної медицини. Їх структура відображає адміністративно-територіальний устрій кожної держави, її культуру, історію. Форми і методи державного управління ветеринарною медициною у цих країнах, які можна адаптувати до умов України, включають: застосування концепції аналізу ризиків; використання стратегічного планування і програмно-цілевих методів управління; інформатизацію; розширення повноважень суб'єктів у напрямі публічного ветеринарного здоров'я; розширення участі органів державного управління і громадських організацій у формуванні та реалізації національної та міжнародної продовольчої та санітарної політики. Процес наближення державної служби ветеринарної медицини України до європейської моделі ветеринарно-санітарного контролю доцільно орієнтувати на удосконалення: правової бази, структурно-функціонального забезпечення діяльності органів державного управління ветеринарною медициною шляхом взаємоузгодження їх місії, кадрової політики, модернізації системи післядипломної освіти, наукового забезпечення експертно-аналітичного супроводу діяльності органів державного управління у галузі ветеринарної медицини України.

7. Реалізація євроінтеграційної політики у галузі ветеринарної медицини України ускладнюється дихотомічною природою європейських і міжнародних стандартів, які регулюють різні аспекти діяльності ветеринарних служб. Пріоритетним для адаптації державної служби ветеринарної медицини України до їх вимог слід визнати міжнародні стандарти ВООЗТ. Досягнення відповідності європейським принципам гармонізації санітарних заходів актуалізує потребу у розширенні місії та оновленні інституційного забезпечення ветеринарної медицини у напрямі публічного ветеринарного здоров'я, визнаного як на європейському, так і на міжнародному рівнях. Стратегічним орієнтиром формування державної політики у галузі ветеринарної медицини України є розбудова інституту публічного ветеринарного здоров'я, яка потребує розроблення відповідного правового та організаційного забезпечення, підвищення рівня кваліфікації державних інспекторів ветеринарної медицини, створення відповідних фінансових та інформаційних передумов.

8. Одним із пріоритетних напрямів удосконалення державного управління ветеринарною медициною є регулювання кадрових процесів і забезпечення потреб галузі у висококваліфікованих професійних кадрах. У цій площині на центральному і територіальному рівнях виявлено низку системних проблем, розв'язання яких потребує упровадження концепції розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини на основі компетентнісного підходу. Її реалізація в Україні має бути головним змістом стратегічної діяльності органів державного управління ветеринарною медициною щодо формування, професійного розвитку і раціонального використання кадрових ресурсів цієї галузі для забезпечення загальнодержавних інтересів. З огляду на такий підхід до існуючих проблем, визначено концептуальні основи державної кадрової політики у галузі ветеринарної медицини України (склад суб'єктів і об'єктів, головну мету, першочергові завдання та основні напрямки їх реалізації), зокрема, обґрунтовано доцільність модернізації системи післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини в Україні та запропоновано оновлений організаційний механізм довгострокового підвищення кваліфікації фахівців.

9. Обґрунтування шляхів удосконалення державного управління ветеринарною медициною в Україні нерозривно пов'язується з розробленим організаційно-функціональним механізмом державного управління нею в Україні, який відрізняється від існуючого удосконаленими структурою, формами і принципами діяльності суб'єкта, застосуванням методів стратегічного управління. Сучасна Україна потребує розроблення загальнодержавної стратегії розвитку галузі ветеринарної медицини на основі її модернізації та системних інноваційних перетворень, раціонального використання кращого зарубіжного досвіду з урахуванням національних інтересів, пріоритетів зовнішньої політики держави і соціальних та ринкових трансформацій суспільства. Місія Державної ветеринарної служби України полягає у забезпеченні сталого ветеринарно-санітарного благополуччя території держави. Запропоновано упорядкований перелік цілей держави у галузі ветеринарної медицини України, якими відповідно є: захист здоров'я тварин, захист населення від спільних для тварин і людей хвороб, гарантування безпечності та належної якості продовольчої продукції;

захист навколишнього природного середовища; державне управління ветеринарною медициною. Основними напрямками подальшого розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні на сучасному етапі мають бути: приведення у відповідність основних завдань держави функціям, повноваженням та структурному забезпеченню суб'єктів державного управління ветеринарною медициною; посилення державного ветеринарно-санітарного контролю щодо захисту здоров'я тварин, охорони території держави від занесення збудників небезпечних хвороб, нагляду за якістю і безпечністю продовольчої продукції; збереження державної форми власності за діагностичними ветеринарними закладами; розбудова інституту публічного ветеринарного здоров'я; запровадження системи трейсабільності тваринницької продукції; розроблення й запровадження концепції розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини; модернізація системи післядипломної освіти фахівців; запровадження підходів ветеринарного менеджменту в діяльність державних закладів ветеринарної медицини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов А. Підготовка служби ветеринарної медицини до акредитації в процесі вступу у СОТ. *Ветеринарна медицина України*. 2003. № 7. С. 6.
2. Агульник М. А. Из истории профессиональной организации ветеринарных работников. *Ветеринария*. 1968. № 10. С. 116–120.
3. Алиева Т. Дорожная Карта Прогрессивного контроля по ящуру. *Эпидемиологический надзор и профилактика ящура в Азербайджанской Республике* : сб. тезисов 5-й ежегодной встречи западно-европейского региона, 23-24 апреля 2014. Астана, Казахстан. URL : http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/eufmd/Roadmap_2014_Astana/Azerbaijan_FMD_Astana_April_2014.pdf
4. Андреев С. Характеристика деятельности земств по ветеринарии. Докладная записка для Александровского уездного земского собрания. *Вестник общественной ветеринарии*. Спб, 1903. № 18. С. 234–236.
5. Ансофф И. Стратегическое управление. М. : Экономика, 1989. 519 с.
6. Атаманчук Г. Теория государственного управления. М. : Омега-Л, 2010. 525 с.
7. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. М. : Политиздат, 1981. 432 с.
8. Афанасьев В. Г. Системность и общество. М. : Политиздат, 1980. 368 с.
9. Ахметов Р. М. Ветеринарная служба в первые годы Советской власти. *Ветеринария*. 1977. № 9. С. 61–63.
10. Байчерова А. Р. Направления совершенствования экономических аспектов функционирования ветеринарной инфраструктуры : монография. Ставрополь : АГРУС Ставропольского гос. аграрного ун-та, 2014. 164 с.
11. Байчерова, А. Р. Экономическая эффективность функционирования ветеринарной инфраструктуры АПК : автореф. дис. на соискание уч.степени канд. экон. наук : 08.00.05. Ставрополь, 2014. 23 с.

12. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
13. Бакуменко В. Д. Системно-ситуаційне зображення процесів управління в соціальних системах. *Вісник УАДУ*. 1999. № 3. С. 312–324.
14. Бакуменко В. Д. Теоретичні засади державно-управлінських рішень (базові підходи, концепції, теорії, ідеї). *Командор*. 2000. № 1. С. 8–12.
15. Бакуменко В. Д., Князєв В. М., Сурмін Ю. П. Системно-синергетичний генезис методології державного управління. *Методологія наукових досліджень з державного управління: хрестоматія / за заг. ред. К. О. Ващенка*. Київ: НАДУ, 2014. С. 14–18.
16. Банчук-Петросова О. В. Теоретичні основи сучасної державної кадрової політики України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 7. С. 3–4. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=597>
17. Бато Г. Структура ЄС та Генеральної Дирекції захисту здоров'я споживачів. Семінар щодо діалогу та спільної діяльності між країнами-членами МЄБ Європейського Союзу та іншими країнами-членами МЄБ, регіональної Комісії МЄБ по Європі. Київ, 2007.
18. Белеман В. Стандарти МЄБ щодо якості та оцінки Національних Ветеринарних Служб: застосування нових методів оцінки. *Матеріали міжнар. семінару, 22–23 лип. 2007 р.*, Київ. – 1 електрон.опт.диск (CD-ROM): кольор.; 12 см. – Системні вимоги: Windows 95/98/ME/NT4/2000/XP. Acrobat Reader.
19. Білинська М. М. Державне управління галузевою стандартизацією в умовах реформування вищої медичної освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2005. 31 с.
20. Благоев Г. П. Ветеринария на Украине до революции и теперь. *Вет. дело*. 1927. № 11/12. С.9–20.
21. Блауберг И. В., Юдин Е. Г. Становление и сущность системного подхода. М. : Наука, 1973. 270 с.
22. Брокгауз Ф. А, Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. Венцано-Винона; Спб : Типо-Литография И. А. Ефрона, 1892. Т. 6 (11). С. 128.

23. Бусол В. О. Приватна ветеринарна практика. Перші кроки: науково-практичне видання. Вінниця : Книга-Вега ВАТ «Вінницька обласна друкарня», 2004. 180 с.
24. Вербицький П. І., Достоевський П. П., Рудик С. К. Історія ветеринарної медицини України. Київ: Ветінформ, 2002. 384 с.
25. Вербицький П. І. Рік завершення планів. *Ветеринарна медицина України*. 2002. № 1. С. 1.
26. Вербицький П., Герман В., Сікачина В. Грип птиці. *Ветеринарна медицина України*. 2004. № 6. С. 6–10.
27. Верховна Рада України: офіційний веб-портал. URL : <https://rada.gov.ua/>
28. Ветеринарное законодательство. Ветеринарный устав Союза ССР: положения, указания, инструкции, наставления и правила по ветеринарному делу / под общ.ред. А. Д. Третьякова. М. : Колос, 1973. Т. I. 696 с.
29. Ветеринарное законодательство. Ветеринарный устав Союза ССР: положения, указания, инструкции, наставления и правила по ветеринарному делу / под общ. ред. А. Д. Третьякова. М. : Колос, 1973. Т. II. 719 с.
30. Ветеринарный энциклопедический словарь / глав. ред. В. П. Шишков. М. : Сов. энцикл., 1981. 640 с.
31. Воронкова В. Г. Філософія гуманістичного менеджменту (соціальноантропологічні виміри) : монографія. Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2008. 254 с.
32. Воронкова В. Г., Кіреєва О. М. Філософія американської школи державного управління: еволюція розвитку та основні характеристики. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2013. № 54. С. 5–18.
33. Воронько О. Кадрова політика – універсальний важіль державного будівництва. *Вісник УАДУ*. 2004. № 2. С. 141–152.
34. Воронянський О. В., Міщенко Н. Л. Всесвітня історія : довідник. Харків : Ранок, 2009. 480 с.
35. Впровадження гендерних підходів у діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: практикум / Н. В.Грицяк та ін. / за заг. ред. І. В.Розпутенка. Київ : Вид-во К.І.С., 2003. 100 с.

36. Гаман Т. Ж. Аналіз стану кадрового потенціалу державної служби. *Держава та регіони. Серія : Державне управління.* 2006 р. № 1. С. 25-28.
37. Герчиков В. И. Мотивация и стимулирование труда в современных условиях. *Экономика и организация промышленного производства.* 1996. № 6. С. 103-112.
38. Гинзбург А. Г., Иванов А. Д. Организация ветеринарного дела в СССР. М. : Колос, 1970. 408 с.
39. Гірняк О. М., Лазановський П. П. Менеджмент : підруч. для студ. вищ. закл. освіт. Львів : Магнолія-плюс, 2006. 352 с.
40. Глобальный план ВООЗ по подготовке к борьбе с гриппом: роль ВООЗ и рекомендации по проведению национальных мероприятий до начала и в период пандемии. URL : <http://www.who.int>
41. Голуб Ю. С., Шевчук В. М. Менеджмент та маркетинг у ветеринарній медицині: метод. посіб. для самост. роботи студентів на пряму підготовки 6.110101 «Ветеринарна медицина». Київ : Вид-во Укр. фітосоціол. центру, 2014. 166 с.
42. Голубков Е. П. Системный анализ. Системные исследования. М. : Наука, 1977. 160 с.
43. Гончарук Н. Т., Артеменко Н. Ф. Мотивація персоналу у сфері державної служби України : проблеми та перспективи. *Аспекти публічного управління.* 2013. № 2. С. 48-54.
44. Горжеєв В. Удосконалення законодавства – віхи розвитку ветеринарної медицини України. *Ветеринарна медицина України.* 2002. № 2. С. 5.
45. Государственное регулирование экономических отношений в условиях глобализации : монография / Н. А. Латынин, Т. Н. Лозинская, С. В. Майстро и др. / под общ. ред. Н. А. Латынина. Харьков : Изд-во ХарРИ НАГУ «Магистр», 2011. 276 с.
46. Гревцева Г. Я. Гражданское воспитание как фактор социализации школьников : дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Челябинск, 2006. 359 с.

47. Грип птиці : етіологія, патолого-анатомічні зміни, загальна профілактика / О. Якубчак та ін. *Ветеринарна медицина України*. 2004. № 12. С. 10–11.

48. Грипп птиц : стратегия противодействия трагедии пандемии / З. Д. Джавадов та ін. *Ветеринарна медицина України*. 2005. № 12. С. 6–9.

49. Гурський Р. Ветеринарна медицина Франції. *Ветеринарна медицина України*. 2004. № 8. С. 46.

50. Дані про інфекційну захворюваність тварин та птиці (січень – травень 2016–2017 рр.) : офіційні дані веб-сайта Держпродспоживслужби України. URL : http://www.consumer.gov.ua/Pictures/Files/Editor/document/Ветеринарія-безпе́чність/епізоотична_ситуація//01-05.pdf

51. Державна кадрова політика в Україні : стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2012. 72 с.

52. Державна служба України з питань безпе́чності харчових продуктів та захисту прав споживачів: офіційний веб-сайт. URL : <http://www.consumer.gov.ua>

53. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2002. 352 с.

54. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. / Н. Р. Нижник та ін. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

55. Державне управління і менеджмент: навч. посіб. / Г. С. Одінцева та ін. Харків : ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.

56. Державне управління: словник-довідник / В. Д. Бакуменко та ін. / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

57. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження КМУ від 24 черв. 2016 р. № 474-р. *Офіц. вісн. України*. 2016. № 55. стор. 36, стаття 1919, код акта 82442/2016.

58. Деякі питання упорядкування структури Секретаріату КМУ, апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: від 18 серпня 2017 р. № 644. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP170644.html

59. Дзюндзюк В. Б. Эффективность діяльності публічних організацій: монографія. Харків : Вид-во ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. 236 с.
60. Дидок Ю. В. Концептуальные основы государственного ветеринарно-санитарного контроля и надзора в Украине. *Қазақстанның интеллектуалды көшбасшылығы: болашаққа көзқарас : Жылсайынғы жас ғалымдарға арналған халықар: ғыл.-практ. конф. баяндамалар жинағы* (Астана, 2015 жылғы 18 наурыз). = Интеллектуальное лидерство : взгляд в будущее: в 2 т. Астана : Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, 2015. Т. 2. С. 52–55.
61. Дидок Ю. В. Концептуальные основы государственной политики Украины в сфере обеспечения ветеринарной медицины управленческими кадрами. *Проблемы управления* : науч.-практ. журн. / Академия управления при Президенте Республики Беларусь . Минск, 2017. № 3 (65). С. 138–142.
62. Дидок Ю. В. Правовые основы государственного управления в отрасли ветеринарной медицины в Украине. *Власть и общество (История. Теория. Практика)* : науч. журн. Ассоциации открытой дипломатии. Тбилиси, 2018. № 1 (45). Т. II. С. 59–71.
63. Дидок Ю. В. Современное состояние и перспективы развития ветеринарного менеджмента в Украине. *Украина – Болгария – Европейский Союз : Современное состояние и перспективы* : сб. докладов на междунар. науч. конф. Варна; Херсон : Наука и экономика, 2015. Т. 1. С. 67–72.
64. Дідок Ю. В. Вплив міжнародних норм і стандартів на формування державної ветеринарної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 4 (43). URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-4/doc/5/02.pdf>
65. Дідок Ю. В. Громадянські компетентності державних службовців як чинник реалізації євроінтеграційної політики України. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип 4 (59). URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-4/doc/5/04.pdf>

66. Дідок Ю. В. Державне регулювання розвитку післядипломної освіти фахівців ветеринарної медицини в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : електрон. наук. фахове вид. Херсон. нац. техн. ун-ту / голов. ред. проф. Лопушинський І. П. Херсон, 2018. № 1. URL :<http://www.irbis-nbuv.gov.ua>

67. Дідок Ю. В. Державний ветеринарно-санітарний контроль і нагляд: призначення, сутність, види. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ при Президентові України. 2010. № 2 (42). С. 36–39.

68. Дідок Ю. В. Децентралізація публічного управління: досвід європейських держав та потенційні ризики для України. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком*: матер. VII регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 313–315.

69. Дідок Ю. В. Європейський досвід організації публічної служби. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції* : матер. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 126–128.

70. Дідок Ю. В. Забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції як соціальна складова реалізації стратегії сталого розвитку. *Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни* : зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (в межах Третьої щоріч. наук.-освітньої виставки «Публічне управління XXI», приуроченої Всесвіт. дню науки) 24 листоп. 2016 р. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-5/doc/3/21.pdf>

71. Дідок Ю. В. Забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції як складова державної політики сталого розвитку. *Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни* : зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (в межах Другої щоріч. наук.-освітньої виставки «Публічне управління XXI», приуроченої Всесвіт. дню науки), 26 листоп. 2015 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 185–189.

72. Дідок Ю. В. Історичні аспекти державного управління ветеринарною медициною на території українських земель у період кінця XVIII – початку XX століття. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України* / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2015. Вип. 1. С. 17–28.

73. Дідок Ю. В. Історичні та управлінські аспекти розвитку ветеринарної медицини на території українських земель у період XI–XVII століть. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. № 1 (53). С. 22–28.

74. Дідок Ю. В. Кадрове забезпечення державної служби ветеринарної медицини України. *Публічне управління: стратегія реформ 2020* : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 40–41.

75. Дідок Ю. В. Концептуальні підходи до формування державної кадрової політики у сфері ветеринарної медицини України. *Ветеринарна медицина*: міжвід. темат. наук. зб. Харків, 2015. Вип. 101. С. 233–235.

76. Дідок Ю. В. Макросередовище закладів ветеринарної медицини. *Науковий вісник Львівського Національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького*. Львів, 2015. № 1 (61). Т. 17. Ч. 1. С. 43–49.

77. Дідок Ю. В. Мікросередовище організацій у галузі ветеринарної медицини. *Вісник Полтавської державної аграрної академії*. Полтава, 2015. № 3 (78). С. 109–112.

78. Дідок Ю. В. Основи ветеринарного менеджменту : навч. посіб. Харків: Вид-во НТМТ, 2017. 228 с.

79. Дідок Ю. В. Особливості об'єктно-суб'єктних відносин у сфері державного управління ветеринарною медициною. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 2 (5).

80. Дідок Ю. В. Особливості системи контролю і моніторингу безпечності та якості продовольчої продукції в Україні. *Теорія і практика державного*

управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 3 (54). С. 101–106.

81. Дідок Ю. В. Проблеми правової адаптації у сфері охорони життя людей, тварин і рослин. *Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства*: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 25 берез. 2016 р.: у 2 ч. / М-во культури України; Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. Київ: ВЦ КНУКіМ, 2016. Ч. 1. С. 136–139.

82. Дідок Ю. В. Реформування системи забезпечення якості та безпечності продовольчої продукції в Україні: ризики та загрози. *Державне будівництво* : електрон. наук. фахове вид. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. № 2. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/2/03.pdf>

83. Дідок Ю. В. Системоутворюючі елементи державного управління галуззю ветеринарної медицини. *Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні*: матер. II Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 22–23 квіт. 2015 р. Полтава : ПолтНТУ, 2015. С. 41–43.

84. Дідок Ю. В. Удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері ветеринарної медицини. *Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні* : матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 10 квіт. 2014 р. Полтава : ПолтНТУ, 2014. С. 153–155.

85. Дідок Ю. В., Лисак Є. П. Кадрова політика суб'єктів господарювання у галузі ветеринарної медицини України. *Функціонування економічних систем в умовах постіндустріального розвитку*: матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 22–25 жовт. 2015 р. Харків : УПА, 2015. С. 255–258.

86. Дідок Ю. В. Становлення та розвиток державного управління ветеринарною медициною в Україні: монографія. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 380 с.

87. Дідок Ю. В. Приватизація державних установ ветеринарної медицини. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. Львів, 2018. Вип. 2 (55). Ч.1. С. 107–116.

88. Дідок Ю. В. Публічне адміністрування як професійна категорія. *Публічне управління: виклики XXI століття*: зб. тез XIII Міжнар. наук. конгресу, 21–22 берез. 2013 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. С. 319–320.
89. Дідок Ю. В. Реформування системи державних органів ветеринарної медицини в Україні : соціологічний вимір. *Вісник НАДУ*. Київ, 2018. № 4 (91). С. 137–142.
90. Довгань В. І. Державне управління в галузі ветеринарної медицини: теорія та практика : монографія. Хмельницький : Хмельн. ун-т упр. та права, 2012. 388 с.
91. Довгань В. І. Історичний контекст становлення державного управління в галузі ветеринарної медицини. *Університетські наук. записки*. 2011. № 2 (38). С. 379–389.
92. Довгань В. І. Механізми державного управління в галузі ветеринарної медицини в Україні : проблеми та перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ.упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2013. 36 с.
93. Довідкові матеріали до засідання Колегії ДДВМ України щодо підсумків роботи служби ветеринарної медицини України за 2001 р. Київ, 2002. 58 с.; Довідкові матеріали до засідання Колегії ДДВМ щодо підсумків роботи служби ветеринарної медицини України за 2002 р. Київ, 2003. 60 с.; Довідкові матеріали до засідання Колегії ДДВМ щодо підсумків роботи служби ветеринарної медицини України за 2003 р. Київ, 2004. 58 с.; Довідкові матеріали до засідання Колегії ДДВМ щодо підсумків роботи служби ветеринарної медицини України за 2005 р. Київ, 2006. 58 с.; Матеріали до проведення нарад в областях за 2007 р. Державний комітет ветеринарної медицини України. Київ. 2007 р. 10 с.
94. Достоевський П., Хоменко В. Етапи реформування та становлення державної ветеринарної медицини України. *Ветеринарна медицина України*. 2001. № 8. С. 8–11.
95. Друкер П. Ф. Управление, нацеленное на результаты : пер. с англ. М. : Технол. шк. бизнеса, 1994. 200 с.

96. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посібник / за заг.ред. Н. Р.Нижник. Київ : Ін Юре, 1999. 224 с.
97. Дьомін О., Леліков Г., Сороко В. Державна кадрова політика : система роботи з кадрами. *Вісник державної служби України*. 2001. № 2. URL : http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=37667&cat_id=37402&ctime=1141128557187
98. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. 692 с.
99. Епізоотична ситуація на території України. URL :http://www.consumer.gov.ua/ContentPages/Epizootichna_Situatsiya_Na_Teritorii_Ukraini/52/
100. Ефективність державного управління / Ю. Бажал та ін. / за заг.ред. І. Розпутенка. Київ : Вид-во «К.І.С.», 2002. 420 с.
101. Жабенко Л. В., Сизон В. Г. Громадянські компетентності посадових осіб місцевого самоврядування як інструмент реалізації принципів «доброго врядування». *Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової*. Київ : НАДУ, 2016. 308 с.
102. Жевар П. Основные вопросы публичной службы / пер. з фр. Ю. Брагиной. Лиль : Изд-во РИУ г. Лиля, 2004. 164 с.
103. Жук Н. Б. Державна кадрова політика: творча робота. *Спільнота кращих державних службовців*. URL : <http://kds.org.ua/blog/zhuk-n-b-tvorcha-robota-derzhavna-kadrova-politika>
104. Закон України «Про ветеринарну медицину» / офіц. вид. Київ: Ветінформ, 2002. 43 с.
105. Зеркаль О. Доповідь про стан виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. URL : <http://www.sdla.gov.ua>

106. Зимняя И. А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата образования. *Высшее образование сегодня*. 2003. № 5. С. 34–42.
107. Иванов В. Н., Патрушев В. И. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. М. : ЗАО «Издательство Экономика», 2001. 327 с.
108. Иванов Г. Б. Презентація Національної ветеринарної служби України. *Матеріали міжнар. семінару, 22–23 лип. 2007 р., Київ*. 1 електрон.опт.диск (CD-ROM): кольор.; 12 см. Системні вимоги : Windows 95/98/ME/NT4/2000/XP. Acrobat Reader.
109. Ільченко А. Законодавче забезпечення служби ветеринарної медицини в контексті євроінтеграції України до міжнародних товариств. *Ветеринарна медицина України*. 2005. № 7. С. 3–5.
110. Інформація про мету, завдання та результативні показники бюджетних програм на 2019 р. URL : <http://www.consumer.gov.ua>.
111. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект) : монографія / В. М. Мартиненко та ін. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 304 с.
112. Кадровое обеспечение государственной службы: монография / Игнатов В. Г. та ін. Ростов н/Д : «Литера-Д», 1994. 208 с.
113. Калугин В. И. Земская ветеринария и ее достижения. *Ветеринария*. 1990. № 1. С. 73–74.
114. Карамишев Д. В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-управлінські аспекти) : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. 304 с.
115. Карамишев Д. В. Стратегічне планування інноваційними процесами в системі охорони здоров'я : державні механізми : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 302 с.
116. Карамишев Д. В., Дідок Ю. В. Ідентифікація соціальної складової реалізації державної політики сталого розвитку. *Місцеве самоврядування – основа сталого розвитку України* : матер. щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар.

участю (Київ, 16 трав. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, С. В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 22–24.

117. Каробліс Р. Міжнародна торгівельна політика: СОТ і регіональні торгівельні угоди. *Ефективність державного управління. Практикум. Досвід країн – членів СОТ у сфері державного управління* / за заг. ред. І. Розпутенка і Б. Лессера. Київ : К.І.С., 2003. 166 с.

118. Керівні принципи для захисту інтересів споживачів : Резолюція 39/248 Генеральної Асамблеї ООН. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_903

119. Ковбасюк Ю. В. Сучасна кадрова політика в державному управлінні. *Віче*. 2011. № 2. URL : <http://www.viche.info/journal/2380/>

120. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ : Преса України, 1997. 80 с.

121. Коропов В. М. Ветеринарное образование в СССР. М. : Сельхозгиз, 1949. 264 с.

122. Коропов В. М. История ветеринарии в СССР. М. : Госсельхозиздат, 1954. 367 с.

123. Коропов В. М., Калугин В. И. Земская ветеринария. *Ветеринария*. 1964. № 8. С. 114–115.

124. Косенко М., Косенко Ю. Міжнародна гармонізація вимог до реєстрації ветеринарних препаратів. *Ветеринарна медицина України*. 2001. № 2. С. 10.

125. Кравців Р., Демчик М. Підготовка лікаря ветеринарної медицини з питань загальної ветеринарної профілактики : проблеми та пропозиції. *Ветеринарна медицина України*. 2002. № 10. С. 41.

126. Кравців Р., Крупник Я., Чайковський Б. Актуальність підготовки лікарів ветеринарної медицини з поглибленим знанням права. *Ветеринарна медицина України*. 2002. № 8. С. 35.

127. Кравчук І. В., Парапан М. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС. Київ : ВД «Слово», 2004. С. 103–319.

128. Крисанов Д. Ф. Якість і безпечність харчової продукції. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 3. С. 103–119.

129. Кудрявцева Н. П. Організаційно-економічний механізм державного регулювання освіти (на прикладі післядипломної освіти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.02.03. Київ, 2004. 18 с.

130. Лаврищева М. В. Розвиток системи трудової мотивації державних службовців. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_23

131. . Лапа В. І. Якщо темпи поширення чуми зберігатимуться, до 2020 року ми втратимо 1,2 мільйона свиней. URL : <https://glavcom.ua/interviews/volodimir-lapa-yakshcho-tempi-poshirennya-chumi-zberigatimutsya-do-2020-roku-mi-vtratimo-12-milyoni-sviney-400615.html>

132. Лапа В. І. 1 січня Держпродспоживслужба планує виходити на перевірки за 2-3 дні після скарг : інтерв'ю з головою Держпродспоживслужби України від 27 жовтня 2017 р. URL : <https://agropolit.com/interview/367-volodimir-lapa-iz-1-sichnya-derjprodspojivslujba-planuye-vihoditi-na-perevirki-za-23-dni-pislya-skarg>

133. Латынин Н. А. Аграрный сектор экономики Украины: механизм государственного регулирования : монография. Харків : Изд-во ХарПИ НАГУ «Магистр», 2006. 320 с.

134. Лісовенко В. Інтеграція до світових та європейських товариств: проблеми, перспективи, обов'язки. *Ветеринарна медицина України*. 2003. № 4. С. 6.

135. Лозинская Т. Н. Национальный продовольственный рынок в условиях глобализации : монография. Харків : Изд-во ХарПИ НАГУ «Магистр», 2007. 272 с.

136. Лугиня М. Концептуальні підходи до визначення поняття ефективності в державному управлінні. *Вісник НАДУ*. 2012. № 3. С.29-36.

137. Лугиня М. Розвиток концепції ефективності в державному управлінні: теоретико-прикладний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ.упр. : 25.00.01. Київ, 2016. 23 с.

138. Лукашевич В. В. Основы управления персоналом : учеб. пособие / под ред. В. В. Лукашевич. М. : КНОРУС, 2007. 232 с.

139. Лукіна Т. О. Громадянські компетентності як показник якості професійної освіти державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. *Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування*: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ : НАДУ, 2016. С.148–162.

140. Лютенс Ф. Органіаціонное поведение / пер. с англ. М. : Инфра-М, 1999.

141. Майстро С. Национальный аграрный рынок в условиях глобализации: механизм государственного регулирования : монографія. Харків : Изд-во ХарРІ НАГУ «Магістр», 2009. 240 с.

142. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

143. Малімон Л. Я., Глова І. В. Психологічний аналіз когнітивного, емоційного та поведінкового компонентів мотивації професійної діяльності державних службовців. *Організаційна психологія. Економічна психологія*. 2015. № 1. С. 96-110.

144. Мартин К. Г. Положение ветеринарного дела на Украине и перспективы его строительства. *Вет. дело*. 1926. № 1. С. 78–88.

145. Мартиненко В. М., Чабанова Ю. В., Миронова Н. С. Гендерні аспекти в державному управлінні : навч. посіб. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2007. 64 с.

146. Матеріали до проведення нарад в областях за 2008 р. Державний комітет ветеринарної медицини України. Київ. 2009 р. 18 с.

147. Матеріали до проведення підсумкових нарад в районах за 2007 р. Головне управління ветеринарної медицини в Харківській області. Харків, 2008. 10 с.

148. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби. URL : www.academy.gov.ua

149. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 204 с.
150. Менеджмент та маркетинг у ветеринарній медицині : навч. посіб. / Л. Є. Корнієнко та ін. Київ : Вид-во НМЦ, 2013. URL : <http://studopedia.info/ukr/1-426.html>
151. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ. М. : Дело, 2005. 720 с.
152. Миронова Н. С., Верлока В. С. Організаційно-правові засади державного управління: опор. конспект лекц. Харків : ХарПІ НАДУ, 2002. 108 с.
153. Миронова Н. С., Нікітін В. В. Організаційно-правові засади державного управління: опорний конспект лекцій. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. 110 с.
154. Молчанова Ю. О. Компетентністний підхід у підготовці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з ОДГ/ОПЛ. Особливості навчання дорослих. *Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування*: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. С. 104–119.
155. Навчаємо демократії: базові матеріали з питань демократичного громадянства та прав людини для вчителів / Р. Голлоб та ін. / пер. з англ. Л. І. Паращенко. Київ : НАДУ, 2011. Т. І: Навчання і життя в демократії. 158 с.
156. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
157. Нижник Н. Р., Мосов С. П. Теоретичні аспекти державного управління : монографія. Чернівці, 2011. 248 с.
158. Никитин И. Н. Ветеринарная служба в Болгарии. *Ветеринария*. 1990. № 11. С. 63–66.
159. Никитин И. Н., Василевский Н. М. Ветеринарное предпринимательство : учеб. пособие для вузов. М. : Колос, 2001. 264 с.

160. Новіков Б. В., Сініок Г. Ф. Основи адміністративного менеджменту. Київ : Центр навч.літ., 2004. 560 с.
161. Новожицька Ю. М. Щодо державного моніторингу залишкових кількостей токсикантів у продуктах тваринного походження. *Ветеринарна медицина України*. 2002. № 4. С. 27.
162. О ветеринарии : Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-І, с изм. и доп. URL : <http://base.garant.ru/10108225/>
163. Об утверждении Программы по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан «Агробизнес-2017» : Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2013 г. № 151. URL : https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31343736#pos=0;0
164. Огляд стану адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. Київ : ВД «Професіонал», 2007. 544 с.
165. Одінцова Г. С., Мельтюхова Н. М. Теорія і історія державного управління : опор. конспект лекц. і метод. вказівки до проведення практич. занять. Харків : УАДУ, 2001. 136 с.
166. Одінцова Г. С. Керівник у сфері державного управління: опорний конспект лекцій. Харків : УАДУ (ХФ), 2000. 52 с.
167. Одінцова Г. С. Сучасні проблеми державного управління : опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. Харків : УАДУ, 2000. 74 с.
168. Одінцова Г. С. Чабанова Ю. В. Державна служба ветеринарної медицини України: гендерний аспект. *Державне будівництво* : електрон. фахове вид. 2008. № 2. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/2/01.pdf>
169. Одінцова Г. С. Чабанова Ю. В. Історичні аспекти розвитку державного управління ветеринарною медициною за часів перебування України у складі СРСР. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. № 1 (31). С. 32–41.
170. Одінцова Г. С. Чабанова Ю. В. Структурно-функціональне забезпечення державного управління ветеринарною медициною : досвід країн ЄС.

Теорія і практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. Вип. 3 (15). С. 14–22.

171. Организация и экономика ветеринарного дела / И. И. Никитин и др. / под ред. А. Д. Третьякова. М. : Агропромиздат, 1987. 352 с.

172. Орлів М. С. Основні підходи до розробки програм підвищення кваліфікації із розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. *Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування*: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. С. 120–133.

173. Основи законодавства України про охорону здоров'я. *ВВР України*. 1993. № 4. Ст.20.

174. Основи професійної підготовки державних службовців : навч. посіб./ за заг. ред. Є. І. Бородіна та ін. Правове забезпечення державного управління і державної служби. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. 120 с.

175. Основы теории управления : учеб. пособие / под ред. В. Н. Парахиной, Л. И. Ушвицкого. М. : Финансы и статистика, 2003. 560 с.

176. Оцінка співвідношення чоловіки/жінки в контексті гендерної політики: статистичні дані щодо державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. 2007. URL : <http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish>

177. Павленко М. Лабораторно-діагностична служба в системі державної ветеринарної медицини. *Ветеринарна медицина України*. 2001. № 8. С. 6–7.

178. Паращенко Н. Г. Державна політика України в галузі освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини. *Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю «Розвиток громадянських компетентностей в Україні» (Київ, 17–18 берез. 2016 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. С. 3–12.

179. Паринова Л. В., Ефремов А. Ю. Профессионально-личностный подход к подготовке специалиста (теоретическое обоснование концепции). Воронеж : ВГТУ, 2006. 138 с.

180. Пархоменко-Куцевіл О. І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні – базовий елемент механізмів державного управління. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ УАДУ, 2004. Вип. 2 (16). С. 190.

181. Пасемко Г. П. Государственное регулирование аграрных отношений в условиях социально-экономических трансформаций : монографія. Х. : «Миськдрук», 2012. 260 с.

182. Пелех Ю. В. Ціннісно-смісловий концепт професійної підготовки майбутнього педагога : монографія. Рівне : Тетіс, 2009. 400 с.

183. Передерій М. О. Мотивація державних службовців. *Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління*. 2014. Т.15. Вип. 281. С.84-88.

184. Перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра : постанова КМУ від 13 груд. 2006 р. № 1719. *Офіц. вісн. України*. 2006. № 50. С. 160, ст. 3333, код акта 38153/2006.

185. Питання Державного департаменту ветеринарної медицини : постанова КМУ від 30 серп. 2007 р. № 1075. *Офіц. вісн. України*. 2007. № 66. стор. 42. стаття 2547. код акта 40861/2007.

186. Піроженко Т. О. Демократичне суспільство на шляху усвідомлення цінності людського буття. *Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 30 трав. 2008 р.: у 3 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. Київ : НАДУ, 2008. Т. 2. С. 6.

187. План-графік підвищення кваліфікації керівних працівників і спеціалістів АПК України у 2006 р. Департамент аграрної освіти і науки Міністерства аграрної політики України. Київ, 2005 р. 21 с.

188. План-графік підвищення кваліфікації керівних працівників і спеціалістів агропромислового комплексу України у 2007 р. Департамент аграрної освіти і науки Міністерства аграрної політики України. Київ, 2006 р. 55 с.

189. План-графік підвищення кваліфікації керівних працівників і спеціалістів агропромислового комплексу України у 2008 р. Департамент аграрної освіти і науки Міністерства аграрної політики України. Київ, 2007 р. 57 с.

190. Подлесная Ю. Е. Гражданская компетентность в современном обществе: политологические аспекты формирования и развития : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. полит. наук : 23.00.02. М., 2006. 18 с.

191. Половцев О. В. Системний підхід та інформаційні технології підтримки прийняття рішень в державному управлінні : монографія. Донецьк : Східний видавничий дім, 2010. 206 с.

192. Положення про державний ветеринарний нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження : наказ Держдепартаменту ветмедицини України від 23.06.2003 № 51. *Офіц. вісн. України*. 2000. № 45. 276, стаття 1959, код акта 17075/2000.

193. Пометун О. І. Формування громадянської компетентності: погляд з позиції сучасної педагогічної науки. *Вісник програм шкільних обмінів*. 2005. № 23. С. 18.

194. Порядок проведення атестації виробництв ветеринарних імунобіологічних препаратів : наказ Держдепартаменту ветмедицини України від 10 берез. 2005 р. № 21. *Офіц. вісн. України*. 2005. № 18. стор. 108, стаття 973, код акта 32282/2005.

195. Порядок проведення атестації відділів біологічного контролю підприємств-виробників ветеринарних імунобіологічних препаратів : наказ Держдепартаменту ветмедицини України від 10 берез. 2005 р. № 21. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0458-05>.

196. Порядок пропуску вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини, через державний кордон України: наказ

Держдепартаменту ветмедицини України від 27 груд. 1999 р. № 49. *Офіц. вісн. України*. 2000. № 2. стор. 142, стаття 56, код акта 13573/2000.

197. Поташнюк Р., Кубович О. Методологічні підходи до дослідження проблеми підготовки майбутніх фахівців здоров'я людини до здоров'язберігальної діяльності. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві*: зб. наук. пр. № 2 (18). 2012. С.77-79.

198. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 203-VI. *Голос України*. 2012. № 188.

199. Про ветеринарну медицину : Закон України ред. від 1 січ. 2016 р. № 2498-XII URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2498-12>

200. Про ветеринарну медицину : Закон України ред. від 4 жовт. 2018 р. № 2498-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12>

201. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25 черв. 1992 р. № 2498-XII. *ВВР України*. 1992 р. № 36. Ст. 531.

202. Про вищу освіту : Закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII. *Голос України*. 2014. № 148. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

203. Про внесення змін до Закону України «Про ветеринарну медицину» : Закон України від 16 листоп. 2006 р. № 361-V. *ВВР України*. 2007. № 5/6. Ст. 53.

204. Про внесення змін до Закону України «Про ветеринарну медицину» : Закон України в ред. від 17 листоп. 2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2775-14>

205. Про внесення змін до Закону України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» : проект Закону України. URL : http://www.consumer.gov.ua/ContentPages/Obgovorennya_Proektiv_Dokumentiv/28/

206. Про внесення змін до Закону України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі»: пояснювальна записка до проекту Закону України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі». URL : <http://www.consumer.gov.ua>

207. Про внесення змін до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини» : Закон України від 6 верес. 2005 р. №2809 - IV. *ВВР України*. 2005. № 50. Ст. 533.

208. Про державну службу: Закон України ред. від 10 груд. 2015 р. № 889FVIII URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889F19/>
209. Про державну службу: Закон України. *ВВР України*. 1993. № 52. Ст. 490.
210. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV. *ВВР України*. 2004. № 29. Ст. 367.
211. Про запровадження ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби: наказ Мінагрополітики від 17 верес. 2003 р. № 342. *Вет. медицина України*. 2003. № 10. С. 4–6.
212. Про затвердження Ветеринарних вимог щодо імпорту в Україну об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду: наказ ДДВМ України від 14.06.2004 № 71. *Офіц. вісн. України*. 2004. № 27. том 2. стор. 536, стаття 1817, код акта 29310/2004.
213. Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах : наказ ДДВМ України від 21 берез. 2002 р. № 18. *Офіц. вісн. України*. 2002. № 15. стор. 188, стаття 843, код акта 22161/2002.
214. Про затвердження Ветеринарних та-санітарних вимог до особистих селянських господарств-виробників сирого товарного молока: наказ ДДВМ України від 21 берез. 2002 р. № 17. *Офіц. вісн. України*. 2002. № 15. стор. 177, стаття 842, код акта 22160/2002.
215. Про затвердження Ветеринарно-санітарних вимог утримання птиці в особистих селянських господарствах : наказ ДДВМ України від 19 груд 2006 р. № 100. *Офіц. вісн. України*. 2007. №6. стор. 76, стаття 232, код акта 38558/2007.
216. Про затвердження Ветеринарно-санітарних вимог щодо заготівлі і переробки воскосировини: наказ ДДВМ України від 07 черв. 2002 р. № 31. *Офіц. вісн. України*. 2002. № 52. стор. 221, стаття 2419, код акта 23882/2002.
217. Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для птахівничих господарств і вимог до їх проектування: наказ Головдержінспектора ветмедицини

України від 3 липня 2001 р. № 53. *Офіц. вісн. України*. 2001. № 28. стор. 185, стаття 1281, код акта 19402/2001.

218. Про затвердження Вимог щодо ввезення (пересилання) на митну територію України живих тварин та їхнього репродуктивного матеріалу, харчових продуктів тваринного походження, кормів, сіна, соломи, а також побічних продуктів тваринного походження та продуктів їх оброблення, переробки: наказ Мінагрополітики та продовольства України № 553 від 16 листоп. 2018 р. *Офіц. вісн. України*. 2019. № 39. стор. 110, стаття 1385, код акта 94449/2019.

219. Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року: постанова КМУ України від 27 грудня 2006 р. № 1834. *Офіц. вісн. України*. 2007. № 1. С. 91.

220. Про затвердження Інструкції з діагностики, профілактики та ліквідації трихінельозу тварин: наказ Мінагрополітики України від 3 серп. 2007 р. № 79. *Офіц. вісн. України*. 2007. № 63. С. 44, с. 2478, код акта 40808/2007.

221. Про затвердження Інструкції з профілактики та боротьби з африканською чумою свиней: наказ Мінагрополітики України від 7 берез. 2017 р. № 111. *Офіц. вісн. України*. 2017. № 33. С. 130, ст. 1057, код акта 85673/2017.

222. Про затвердження Інструкції з профілактики та боротьби з туберкульозом тварин: наказ ДКВМ України від 3 верес. 2009 р. № 316. *Офіц. вісн. України*. 2009. № 76. С. 32. ст. 2587.

223. Про затвердження Інструкції з профілактики та ліквідації грипу птиці: наказ Мінагрополітики України від 17 жовт. 2011 р. № 547. *Офіц. вісн. України*. 2011. № 90. С. 200, ст. 3281, код акта 59147/2011.

224. Про затвердження Інструкції про заходи щодо боротьби зі сказом тварин: наказ Головного управління ветеринарної медицини з Держветінспекцією від 15 берез. 1994 р. № 5. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0054-94>

225. Про затвердження Інструкції щодо профілактики та боротьби із заразним вузликовим дерматитом великої рогатої худоби: наказ Мінагрополітики України № 171 від 3 квіт. 2017 р. *Офіц. вісн. України*. 2017. № 43. С. 179, ст. 1357, код акта 86047/2017.

226. Про затвердження Інструкції щодо профілактики та ліквідації захворювання тварин на ящур: наказ Головдержінспектора ветмедицини України від 7 грудня 2001 р. № 99. *Офіц. вісн. України*. 2001. № 50. С. 250, ст. 2253, код акта 20801/2001. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0161-95>

227. Про затвердження Обов'язкового мінімального переліку досліджень сировини, продукції тваринного та рослинного походження, комбікормової сировини, комбікормів, вітамінних препаратів та ін., які слід проводити у державних лабораторіях ветмедицини і за результатами яких видається ветсвідоцтво (Ф-2): наказ ДДВМ України від 3 листоп. 1998 р. № 16. *Офіц. вісн. України*. 1998. № 48. стор. 97, стаття 1775, код акта 6421/1998.

228. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: постанова КМУ від 29 квіт. 2015 р. № 266. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>

229. Про затвердження переліку напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра: постанова КМУ від 13 груд. 2006 р. № 1719, зі змінами від 3 жовт. 2007 р., 25 черв. 2008 р. та 23 лип. 2008 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1719-2006-%D0%BF>

230. Про затвердження переліку нормативно-правових актів з питань захисту тварин від жорстокого поводження: розпорядження КМУ від 28 лип. 2010 р. № 1585-р. *Уряд. кур'єр*. 2010. № 160.

231. Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра: постанова КМУ від 27 серп. 2010 р. № 787. *Офіц. вісн. України*. 2010. № 67. С. 26. ст. 2406. код акта 52638/2010.

232. Про затвердження Положення про державний ветеринарний нагляд і контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження: наказ Головдержінспектора ветмедицини від 1 верес. 2000 р. Мінагрополітики. Київ, 2000. 12 с.

233. Про затвердження Положення про Державну надзвичайну протиепізоотичну комісію при Кабінеті Міністрів України та типових положень про місцеві державні надзвичайні протиепізоотичні комісії: постанова КМУ від 21 листоп. 2007 р. № 1350. *Офіц. вісн. України*. 2007 р. № 89. ст. 3274; 2011 р. № 61. ст. 2339. 2012 р. № 22. ст. 849.

234. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів: постанова КМУ від 2 верес. 2015 р. № 667. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 73. С. 44. ст. 2402. код акта 78496/2015.

235. Про затвердження Положення про Директорат безпеки та якості харчової продукції Міністерства аграрної політики та продовольства України: наказ Мінагрополітики України від 15 лют. 2019 р. № 61. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN050764.html

236. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр тварин: наказ Мінагрополітики та продовольства України від 25 вересн. 2012 р. № 578. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1713-12>

237. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: постанова КМУ від 25 листопада 2015 р. № 1119. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-%D0%BF>

238. Про затвердження Положення про міську, районну, міжрайонну державні лабораторії Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів: наказ Мінагрополітики України від 13 берез. 2017 р. № 120. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0468-17/paran4#n4>

239. Про затвердження Положення про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні: наказ Мінагрополітики та ДДВМ України від 9 серп. 2004 р. № 93. *Офіц. вісн. України*. № 34. С. 163. ст. 2294. код акта 29837/2004.

240. Про затвердження Положення про управління ветеринарної медицини в Автономній Республіці Крим та областях: наказ ДДВМ від 21 листоп. 2002 р. № 66. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0927-02>

241. Про затвердження Положення про функціональну підсистему захисту сільськогосподарських тварин і рослин єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру: наказ Мінагропрому України від 25 трав. 1999 р. № 214. *Офіц. вісн. України*. 1999. № 24. С. 258. код акта 7986/1999.

242. Про затвердження положень про державні лікарні ветеринарної медицини: наказ Мінагрополітики України від 13 берез. 2017 р. № 127. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0469-17>

243. Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії: постанова КМУ від 1 квіт. 2013 р. № 255. *Офіц. вісн. України*. 2013 р. № 30. стор. 13. стаття 1030, код акту 66755/2013.

244. Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядку оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби: наказ Мінагрополітики та продовольства України від 4 грудн. 2017 р. № 642. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0166-18>

245. Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації овець і кіз: наказ Мінагрополітики та продовольства України від 16 січн. 2018 р. № 20. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-18>

246. Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації свиней: наказ Мінагрополітики та продовольства України від 1 груд. 2017 р. № 639. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0154-18>

247. Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади: наказ Головного управління державної служби України № 189 від 29 липня 2005 р. *Офіц. вісн. України*. 2005. № 33. стор. 204, стаття 2005, код акта 33407/2005.

248. Про затвердження Порядку розпорядження медикаментами, наркотичними засобами, прекурсорами, психотропними речовинами та іншими

хімічними сполуками, що переходять у власність держави: наказ №13/24/13/4 від 26 січня 1999 р. *Офіц. вісн. України*. 1999. № 9. стор. 198, стаття 336, код акта 7010/1999.

249. Про затвердження Програми запобігання і ліквідації проявів захворювання великої рогатої худоби на губчастоподібну енцефалопатію та інші пріонні інфекції на території України на 2001–2010 роки: постанова КМУ від 28 лютого 2001 р. № 179. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2001-%D0%BF>

250. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України 13 берез. 1999 р. № 250/99. *Офіц. вісн. України*. 1999. № 11. С. 13, код акта 7068/1999.

251. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 груд. 1999 р. № 1573/99. *Офіц. вісн. України*. 1999. № 50. С. 11, ст.2435, код акта 13197/1999.

252. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин: Закон України від 4 червня 2009 р. № 1445-VI. *ВВР України*. 2009. № 42. ст.635.

253. Про Комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України від 9 листоп. 2000 р. № 1212/2000. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>

254. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII. *Голос України*. 2015. № 56.

255. Про невідкладні заходи щодо забезпечення стабільної епізоотичної ситуації в Україні: Указ Президента України від 22 берез. 2001 р. № 192. *Ветеринарна медицина України*. 2001. № 4. С. 6.

256. Про невідкладні заходи щодо запобігання занесенню і поширенню високопатогенного грипу птиці та мінімізації наслідків можливої пандемії грипу: Указ Президента України від 19 жовт. 2005 р. № 1450/2005. *Ветеринарна медицина України*. 2005. № 12. С. 3.

257. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова КМУ від 10 верес. 2014 р. № 442. *Уряд. кур'єр*. 2014. № 169.

258. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади:
Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010. *Офіц. вісн. України*. 2010. № 32. С. 3, ст. 1026.

259. Про освіту : Закон України від 5 верес. 2017 р. № 2145-VIII. *Голос України*. 2017. № 178/179.

260. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. *ВВР України*. 2007. № 29. Ст. 389.

261. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 771/97-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80/page>

262. Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі : Закон України від 10 лип. 1996 р. № 290/96-ВР. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/290/96-%D0%B2%D1%80>

263. Про племінну справу у тваринництві : закон України від 15 груд. 1993 р. № 3691-XII. *ВВР України*. 1994. № 2. ст. 7

264. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18 січ. 2018 р. № 2269-VIII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2269-19/page>

265. Про ратифікацію Європейської конвенції про здійснення прав дітей : Закон України від 3 серп. 2006 р. № 69-V. *ВВР України*. 2006. № 41.ст.354.

266. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 17 трав. 2017 р. №2034-VIII. *ВВР України*. 2017. № 24. ст.279.

267. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : Закон України від 17 лип. 1997 р. № 475/97-ВР. *Голос України*. 2001. № 3.

268. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України від 10 листоп. 1994 р. № 237/94-ВР. *ВВР України*. 1994. № 46. Ст. 415.

269. Про реорганізацію Державного департаменту ветеринарної медицини в урядовий орган державного управління : постанова КМУ від 3 листоп. 2000 р. № 1648. *Офіц. вісн. України*. 2000. № 45. С. 72, ст. 1930, код акта 17088/2000.

270. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: постанова КМУ від 24 груд. 2004 р. № 1742. *Офіц. вісн. України*. 2017 р. № 1. С. 71, ст. 21, код акта 84347/2016.

271. Про утворення Державного департаменту з питань адаптації законодавства: постанова КМУ від 24 груд. 2004 р. № 1742. *Офіц. вісн. України*. 2004. № 52. т. 1. С. 297, ст. 3447, код акта 31152/2004.

272. Про утворення територіальних органів Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів : постанова КМУ від 16 груд. 2015 р. № 1092. *Уряд. кур'єр*. 2016. № 4.

273. Проблеми і перспективи розвитку стандартів біологічної безпеки та біологічного захисту у ветеринарній медицині та біотехнології / Б. Т. Стегній та ін. *Ветеринарна медицина: міжвід. темат. наук. зб.* Харків, 2017. № 103.

274. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В. Б. Дзюндзюк та ін. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. 256 с.

275. Публічний звіт Голови Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів про результати діяльності Держпродспоживслужби у 2019 році . URL : http://www.consumer.gov.ua/ContentPages/Zviti_Pro_Robotu_Derzhprodspozhivsluzhbi/170/

276. Публічний звіт Голови Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів про результати діяльності Держпродспоживслужби у 2018 році. URL : http://www.consumer.gov.ua/ContentPages/Zviti_Pro_Robotu_Derzhprodspozhivsluzhbi/170/

277. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие, реализация : пер. с англ. М.: КогитоЦентр, 2002. 396 с.

278. Резникова Е. Анализ гендерных особенностей в развитых странах и в Украине. *Управління розвитком*. 2005. № 2. С. 109-113.

279. Рейні Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / пер. с англ. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2002. 402 с.

280. Руликівський В. П. Державне управління в сфері забезпечення продовольчої безпеки України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2010. 22 с.

281. Сергієнко Е. О. Громадянська компетентність державних службовців як чинник розвитку громадянського суспільства. *Теорія і практика державної служби: стратегія реформ 2020* : мат. VIII Міжнарод. наук.-практ. конф., 30 жовт. – 23 листоп. 2015 р. Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2015. URL : http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/material_dums_2015.html

282. Синяєва Л. В., Бочарова Н. О. Мотивація як функція адміністративного менеджменту та складова локальної системи управління персоналом. *Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка* : зб.наук.пр.Таврійського державного агротехнологічного університету. 2015. № 1 (29). С. 127-130.

283. Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії : монографія / Л. Л. Приходченко та ін. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

284. Служение ветеринарной науке: страницы истории ИЭКВМ. 1922-2001 гг. / под ред. П. П. Фукс, А. Н. Головки. Харьков : Золотые страницы, 2001. Ч. 1. 364 с.

285. Стан здійснення державного нагляду (контролю) у сферах безпечності харчових продуктів та ветеринарної медицини, реалізація основних завдань та шляхи покращення даної роботи в першому кварталі 2019 р. URL : <http://www.consumer.gov.ua>

286. Стан здійснення державного нагляду (контролю) у сферах безпечності харчових продуктів та ветеринарної медицини у 2019 році. URL : <http://www.consumer.gov.ua>

287. Стан проведення протиепізоотичних заходів, здійснення державного контролю у сфері безпечності харчових продуктів, аналіз результативності роботи державних лабораторій ветеринарної медицини за 2017 р. та завдання на 2018 р. URL : <http://www.consumer.gov.ua>

288. Статівка Н. В. Продуктивність аграрного сектора економіки України: важелі державного впливу : монографія. Харків: Изд-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 342 с.

289. Статівка Н. В. Удосконалення галузевої структури сільськогосподарського виробництва в умовах його реструктуризації : дис...канд. екон. наук : 08.07.02 / Харківський національний ун-т ім. В. В.Докучаєва. Харків, 2003. 268 с.

290. Стегней М. М. Історія лікувальної справи тварин Київщини (кінець XIX ст. – початок XX ст.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. вет. наук : 16.00.12. Київ, 2006. 21 с.

291. Стратегія державної кадрової політики України на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012. *Офіц. вісн. України*. 2012. № 10. С. 44, ст. 365, код акта 60303/2012.

292. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади: монографія / Н. М. Мельтюхова та ін. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. 244 с.

293. Сучасні аспекти профілактики та ліквідації грипу птиці / Ю. Колос та ін. *Ветеринарна медицина України*. 2005. № 10. С. 8–11.

294. Сучасні виклики продовольчої безпеки: матеріали круглого столу (19 трав. 2015 р.). Львів: НАУ, 2015. 77 с.

295. Сыромолот С. П. Ветеринарная служба Самарской области: исторические этапы развития, достижения и перспективы : дис. ... канд. вет. наук: 16.00.03. Казанская государственная академия ветеринарной медицины им. Н. Э. Баумана, Казань, 2006. 190 с.

296. Табакаев В. В. Анализ эффективности работы государственной ветеринарной службы Томской области в 2013 году и перспективы её развития. URL : http://storage.esp.tomsk.gov.ru/files/52233/raport_2014_.pdf

297. Татарский В. Г. Ветеринария. *Энцикл. слов. Брокгауза и Ефрона*: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). Спб, 1890–1907. С. 875.

298. Тенденції та перспективи європейської інтеграції України : державно-управлінські виміри: монографія / В. В. Корженко та ін. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2007. 321 с.

299. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Одінцева Г. С. та ін. Київ : ВД «Професіонал», 2008. 288 с.

300. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: посібник. Київ : Заповіт, 1997. 186 с.

301. Турська В. О. Адміністративно-правове регулювання захисту тварин від жорстокого поводження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 232 с.

302. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. М. : Мысль, 1978. 272 с.

303. Ульянченко Ю. О. Конкурентоспроможність аграрного сектора економіки: механізми державного регулювання : монографія. Харків : Вид-во «Асоціації докторів наук з державного управління», 2013. 368 с.

304. Управление персоналом : учебник / Под общ.ред. А.И. Турчинова. М. : Изд-во РАГС, 2003. 488 с.

305. Управління людськими ресурсами : філософські засади : навч. посіб / В. Г. Воронкова та ін. Київ : Професіонал, 2006. 567 с.

306. Уткин Э. А. Курс менеджмента : учеб. для вузов. М. : Зерцало, 1998. 448 с.

307. Фурдичко О. І., Дем'янюк О. С. Якість і безпечність сільськогосподарської продукції в контексті продовольчої безпеки України. *Агроекологічний журн.* 2014. № 1. С. 7–13.

308. Ханников А. А. Справочник ветеринарного специалиста. URL : http://libma.ru/veterinarija/spravochnik_veterinarnogo_specialista/index.php

309. Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства та освіти з прав людини. Київ : Основа, 2017. 44 с.

310. Хміль Ф. І. Становлення сучасного менеджменту в Україні : проблеми теорії та практики : монографія. Львів: ЛКА. 1996. 206 с.

311. Цвіліховський М. І., Духницький В. Б., Костюк В. К. Структура й методологічні засади підготовки фахівців ветеринарної медицини в Україні на сучасному етапі. *Ветеринарна медицина України*. 2013. № 8 (210). С. 36–41.

312. Чабанова Ю. В. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони життя та здоров'я людей, тварин і рослин. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. Вип. 2 (21). С. 431–438.

313. Чабанова Ю. В. Вимоги міжнародних організацій щодо реагування на небезпеку можливої пандемії, спричиненої грипом птиці. *Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ*. Львів, 2006. № 11. С. 162–172.

314. Чабанова Ю. В. Епізоотичний статус держави як одна з вимог вступу України до СОТ. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. тез IV Міжнар. наук. конгресу, 26 лют. 2004 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. С. 217–218.

315. Чабанова Ю. В. Забезпечення відповідності державного управління ветеринарною медициною в Україні до умов євроінтеграції / Тенденції та перспективи європейської інтеграції України: державно-управлінські виміри : монографія / В. В. Корженко та ін. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. С. 212–231.

316. Чабанова Ю. В. Значення трейсабільності для забезпечення якості та безпеки тваринницької продукції. *Ветеринарна медицина України*. 2007. № 2. С. 37–39.

317. Чабанова Ю. В. Зовнішнє середовище закладів ветеринарної медицини. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2009. №1. URL : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/index.html>

318. Чабанова Ю. В. Кадровий потенціал державних службовців Управління ветеринарної медицини в Харківській області. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. № 2 (34). С. 204–211.

319. Чабанова Ю. В. Концепція розвитку державної ветеринарної адміністрації Республіки Словаччина. *Актуальні проблеми державного*

управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. № 2 (32). С. 91–100.

320. Чабанова Ю. В. Міжнародні стандарти якості управління ветеринарними службами. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст*: матер. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 15–16 трав. 2009 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 285–286.

321. Чабанова Ю. В. Організаційно-правові засади державного управління в галузі ветеринарної медицини України. *Державне управління: теорія та практика*: електрон. наук. фахов. вид. 2006. № 1. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej3/index.html>

322. Чабанова Ю. В. Правовий статус Державного департаменту ветеринарної медицини України. *Тенденції та перспективи розвитку державно-управлінських відносин* : матер. наук.-практ. конф., 6 груд. 2007 р. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. С. 34–37.

323. Чабанова Ю. В. Система трейсабільності як інструмент державного регулювання якості та безпеки тваринницької продукції. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 1 (27). С. 86–91.

324. Чабанова Ю. В. Структурне оформлення державного управління ветеринарною медициною / Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади : монографія / Н. М. Мельтюхова та ін. / за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. С. 177–187, 220–226.

325. Чабанова Ю. В. Структурно-функціональне забезпечення державного управління ветеринарною медициною : досвід Республіки Хорватія. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2007. Вип. 1 (16). С. 72–80.

326. Чабанова Ю. В. Сучасні вимоги до підготовки державних інспекторів ветеринарної медицини. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. тез

VI Міжнар. наук. конгресу, 23 лют. 2006 р. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. С. 29–31.

327. Чабанова Ю. В. Тенденції розвитку державного управління ветеринарною медициною в Україні з урахуванням досвіду країн Європейського Союзу. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади*: матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. участю, 26 листоп. 2008 р. Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. Ч. I. С. 223–226.

328. Чабанова Ю. В., Чабанов А. С. Закордонний досвід структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів управління захистом рослин. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2005. № 3 (26). С. 257–262.

329. Чи загрожує «пташиний грип» птахівничій галузі України? / Д. Засєкін та ін. *Ветеринарна медицина України*. 2004. № 6. С. 10.

330. Шахрай В. М. Громадянська компетентність особистості як проблема сучасного суспільства. *Український соціум*. 2008. № 2 (25). С. 123–134.

331. Щєгорцова В. М. Підходи до оцінки ефективності мотиваційних заходів в органах виконавчої влади в Україні. *Державне будівництво*. 2001. № 1. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-4/doc/1/13.pdf>

332. Щодо захворюваності населення контрольних міст на гострі респіраторні інфекції : лист МОЗ України від 20 груд. 2007 р. № 05.02.01-07/1246 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1246488-07/sp:max25>

333. Щодо національної програми контролю залишків у продуктах тваринного походження : завдання та шляхи реалізації / П. Вербицький та ін. *Ветеринарна медицина України*. 2002. № 5. С. 9.

334. Щодо ситуації з АЧС в Україні станом на 18.07.2017. Епізоотична ситуація на території України : офіц. дані Держподспоживслужби України. URL : http://www.consumer.gov.ua/News/2328/Shchodo_situatsii_z_AChS_v_Ukraini

335. Щодо ситуації з грипу птахів у світі та другої панзоотичної хвилі грипу птахів. URL : http://vetlabresearch.gov.ua/news/?ELEMENT_ID=1934

336. Якубчак О., Мельничук С., Звон А. HACCP – ефективна превентивна система гарантії безпеки продуктів харчування. *Ветеринарна медицина України*. 2003. № 4. С. 37.

337. 2016-2020: une stratégie globale pour le bien-être des animaux en France. Site du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. URL : <http://agriculture.gouv.fr/2016-2020-une-strategie-globale-pour-le-bien-etre-des-animaux-en-france>

338. American Heritage Dictionary of Student Science, 2014, Second Edition, Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.

339. American Heritage Dictionary of the English Language, 2011, Fifth Edition, Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.

340. Animal health special report. *FAO, OIE & WHO Technical consultation on the Control of Avian Influenza*. FAO, 2004. URL : <http://www.fao.org>

341. Bellemain V. Les services vétérinaires dans les pays de l'Union européenne – la formation des vétérinaires inspecteurs. *Revue scientifique et technique*. 2005. № 2. 250 p.

342. Bien-être animal: renforcement du plan d'action prioritaire. URL : <http://agriculture.gouv.fr/bien-etre-animal-renforcement-du-plan-daction-prioritaire>

343. Blancou J. Histoire de la surveillance et du contrôle des maladies animales transmissibles. Paris: OIE. 2000. 366 p.

344. Capua I., Cattoli G., Marangon S., Bortolotti L. & Ortali G. Strategies for the control of avian influenza in Italy. *Vet. Record*. 2002. № 150. P. 223–232.

345. Checklist on the Practical Application of Compartmentalization for Avian Influenza and Newcastle Disease. URL : http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/International_Standard_Setting/docs/pdf/En_final_Compartmentalisation_AI_ND_10_05_2007.pdf

346. Code zoosanitaire international pour les animaux terrestres. Paris: OIE, 2002. 500 p.

347. Codex Alimentarius Commission. URL : <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/members/it/>

348. Codex Committee on Residues of Veterinary Drugs in Foods (CCRVDF).
URL : https://ec.europa.eu/food/safety/international_affairs/standard_setting_bodies/codex/ccrdvf_en
349. Collins English Dictionary – Complete and Unabridged, 12th Edition 2014 HarperCollins Publishers 1991, 1994, 1998, 2000, 2003, 2006, 2007, 2009, 2011, 2014.
350. Commission Regulation (EC) № 1082/2003. *Official Journal*. 25.06.2003. № L156. P. 9–12.
351. Commission Regulation (EC) № 1898/2000. *Official Journal*. 2000. № L228. 22 p.
352. Commission Regulation (EC) № 2630/97. *Official Journal*. 1997. № L354. 23 p.
353. Community Plant Variety Office (CPVO). URL : <https://cpvo.europa.eu/en/about-us>
354. Consumers, Health, Agriculture and Food Executive Agency (Chafea, Luxembourg). URL : https://ec.europa.eu/chafea/index_en.htm
355. Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Recommendation CM/Rec(2010)7 and Explanatory Memorandum. Strasbourg: *Council of Europe Publishing*, October, 2010. URL : http://doccu.in.ua/wpFcontent/uploads/2016/03/Charter_brochure_EN.pdf
356. Council Regulation (EEC) № 3508/92. *Official Journal*. 1992. № L 355. 11 p.
357. Delomez X. Les pouvoirs de police en santé publique vétérinaire. Lion : ENSV, 2005. 344 p.
358. Didok Yu. V. European experience of organizing veterinary services: lessons for Ukraine. *Gubernaculum et Administratio: Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie*. № 1(15). Częstochowa, 2017. P. 35-44.
359. Directorate-General for Health and Food Safety European Commission (DG SANTE). URL : https://ec.europa.eu/info/departments/health-and-food-safety_en

360. European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC). URL : <https://ecdc.europa.eu/en/home>
361. European Food Safety Authority (EFSA). URL : <http://www.efsa.europa.eu/en/home>
362. Evans B., Macinnes T. Shaping veterinary health policies in a global and evolving context. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.* 2012. № 31 (2). P. 431–437.
363. Fondeur A-L. La responsabilité des vétérinaires agents de l'état en droit français et en droit britannique. *Thèse Med. Vet.* Toulouse, 2005. 104 p.
364. Food and Agriculture Organization of the United (2004). FAO, OIE & WHO Technical consultation on the Control of Avian Influenza. *Animal health special report.* URL : <http://www.fao.org>
365. Fostering Civic Competence Amongst Students: CIVICO. Fostering Civic Competence Amongst Students. URL : <http://www.civicoproject.eu>
366. Future trends in veterinary public health: report of a WHO study group. *WHO technical report series.* 1999. Teramo, Italy. 907 p.
367. Green M. Global citizenship. *Trends and Insights For International Education Leaders.* 2012. January. P.1–3.
368. Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (JECFA) URL : https://www.who.int/foodsafety/areas_work/chemical-risks/jecfa/en/
369. Karamyshev D. V., Didok Yu. V. Public administration in the field of veterinary medicine: European experience and challenge for Ukraine / *Современные технологии науки и образования: европейские аспекты: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. Т. 1 / под ред. Савиной Г. Г. Херсон; Познань : ЧП Вышемирский В. С., 2017. С. 33–36.*
370. Le point sur les mesures françaises et européennes pour lutter contre l'introduction de la grippe aviaire. URL : <http://www.agriculture.gouv.fr>
371. Les services vétérinaires : organisation, assurance qualité et évaluation. *Revue scientifique et technique.* Paris: OIE, 2003. Vol. 22, № 2. 250 p.
372. Manual of Diagnostic Tests and Vaccines for Terrestrial Animals. OIE, 2005. 957 p.

373. Manual of Diagnostic Tests for Aquatic Animals. OIE, 2003. Fourth Edition. 366 p.
374. Measuring Civic Competence in Europe by Bryony Hoskins, Ernesto Villalba, Daniel Van Nijlen, and Carolyn Barber. *European Communities*, 2008. 134 p.
375. Medical Dictionary for the Health Professions and Nursing, 7th Edition 2012. Stedman's. Copyright 2012 Wolters Kluwer Health. URL : http://downloads.lww.com/wolterskluwer_vitalstream_com/sample-content/9781608316922_Stedmans_HPND7/samples/Frontmatter.pdf
376. Miller-Keane Encyclopedia and Dictionary of Medicine, Nursing, and Allied Health, Seventh Edition. 2003 by Saunders, an imprint of Elsevier, Inc.
377. Mosby's Medical Dictionary, 2009. 9 th edition. Elsevier, 1984.
378. Munkler H. Der kompetente Burger. *Ansgar Klein, Rainer SchmalzBruns (Hrsg.) Politische Beteiligung und Burgerengagement in Deutschland. Moglichkeiten und Grenzen*. Bonn, 1997, Bundeszentrale fur politische Bildung. P. 153–172. URL : <http://www.academyFgo.ru/Site/GrObsh/Publications/Munkler1.shtml>
379. Neophytou G. System of animal identification and their importance for disease surveillance. *Proc.5th Conference of the OIE Regional Commission for the Middle East*. Paris, 1999. 22 p.
380. OIE Tool for the Evaluation of Performance of Veterinary Services. 2013. URL : http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Support_to_OIE_Members/pdf/A_PVS_Tool_Final_Edition_2013.pdf
381. OIE-Listed diseases, infections and infestations in force in 2018. / Перелік хвороб тварин, що підлягають обов'язковому декларуванню, затверджений МЕБ на 2018 р. URL : <http://www.oie.int/en/animal-health-in-the-world/oie-listed-diseases-2018/>
382. Old Classification of Diseases Notifiable to the OIE List A. URL : <http://www.oie.int/en/animal-health-in-the-world/the-world-animal-health-information-system/old-classification-of-diseases-notifiable-to-the-oie-list-a/article/the-world-organisation-for-animal-health-oie-receives-awards-for-worldwide-achievements-in-animal/>

383. Petitcler M. La place et le rôle du vétérinaire dans la chaîne alimentaire «de la fourche à la fourchette» et support légal. *Revue scientifique et technique*. N° 32 (2).

URL : http://web.oie.int/boutique/index.php?page=ficprod&id_prec=1185&id_produit=1292&lang=fr&fichrech=1

384. Plan de la filière viande bovine française. *EGalim – Les plans de filières*. URL : <http://agriculture.gouv.fr/egalim-les-plans-de-filieres>

385. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine – réf. 2002/0141. *Commission des communautés européennes*. Bruxelles: COD, 2002. P. 4.

386. Random House Kernerman Webster's College Dictionary, 2010 K Dictionaries Ltd. Copyright 2005, 1997, 1991 by Random House, Inc.

387. Recent developments in animal identification and the traceability of animal products in international trade. SNSCA. *Proc. 68th General Session of the International Committee of the OIE*, Paris, 22–26 may 2000. Paris, 2000. 20 p.

388. Recommendations and presentations of the OIE International Conference on Animal Identification and Traceability «From Farm to Fork», Buenos Aires, Argentina, March 2009. URL : http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Conferences_Events/sites/traceability-2009/documents.html

389. Recommendations of the OIE/FAO International Scientific Conference on Avian Influenza. URL : <http://www.oie.int>.

390. Report of the Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare. *European Union (EU) Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare*. 2003. URL : <http://europes.eu.int>

391. Resolution adopted by the International Committee of the OIE during its 72nd General Session 23 – 28 May 2004. Paris, May 2004. URL : http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Animal_Health_in_the_World/docs/pdf/A_RESO_2004_WP.pdf

392. Saunders Comprehensive Veterinary Dictionary. 3 ed. Elsevier, Inc., 2007.

393. Seminar on National Veterinary Services (Private and State) and European Union Requirements. Final report, Croatia, 24-28 June 2000. Zagreb, 2000. 220 p.

394. Seynave R. L. Responsabilité des vétérinaires dans les activités de service public. *Med. Vet.* 1992 . № 51. 142 p.

395. Spanish-English Medical Dictionary Farlex 2012.

396. Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed (SCFCAH). URL : https://ec.europa.eu/food/committees/paff_en

397. Stedman's Medical Dictionary for the Health Professions and Nursing, 2012, Copyright Wolters Kluwer Health Lippincott Williams & Wilkins. URL : http://downloads.lww.com/wolterskluwer_vitalstream_com/sample-content/9781608316922_Stedmans_HPND7/samples/Frontmatter.pdf

398. Stratégie de la France pour le bien-être des animaux 2016-2020. URL : http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/160627_ani_bea_strategie.pdf

399. Terrestrial Animal Health Code, 14th Edition. OIE, 2006. 475 p. URL : <http://www.oie.int>

400. Terrestrial Animal Health Code, 22th Edition. OIE. URL : <http://www.oie.int>

401. The FAO-OIE-WHO Collaboration Sharing responsibilities and coordinating global activities to address health risks at the animal-human-ecosystems interfaces. URL : https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Current_Scientific_Issues/docs/pdf/FINAL_CONCEPT_NOTE_Hanoi.pdf

402. Vallat B. Veterinary Services: organization, quality assurance and evaluation. *Scientific and Technical Review*. Paris: OIE, 2003. Vol. 22 (2). P. 355–357.

403. Vallat B., Wilson D. The obligations of Member countries of the OIE in the organization of Veterinary Services. *Scientific and Technical Review*. OIE. Paris , 2003. Vol. 22 (2). P. 547–552.

404. Zoning and compartmentalization. *Chapter 4.3. Terrestrial animal health code*. World Organization for Animal Health. Paris, 2011. Vol. I, 20th Ed. P. 108–111.

ДОДАТКИ

Додаток А

Довідки про впровадження, участь у науково-дослідній роботі

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
АГРАРНИХ НАУК УКРАЇНИ

Національний науковий центр
«Інститут експериментальної і
клінічної ветеринарної медицини»



NATIONAL ACADEMY OF
AGRARIAN SCIENCES OF
UKRAINE
National Scientific Center
«Institute of Experimental and
Clinical Veterinary Medicine»

вул. Пушкінська, 83, Харків, 61023, Україна 83, Pushkinskaya Str., Kharkiv, 61023, Ukraine
тел. + 38 (057) 707 20 44, факс tel. + 38 (057) 707 20 44, fax
+ 38 (057) 704 10 90 + 38 (057) 704 10 90
e-mail: admin@vet.kharkov.ua, web: e-mail: admin@vet.kharkov.ua, web:
http://iekvm.kharkov.ua http://iekvm.kharkov.ua

15.06.2017 № 482

на № _____

АКТ

ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ
ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Дідок Юлії Валентинівни

«ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ В
КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ»

Державне управління розвитком ветеринарної медицини є надзвичайно актуальним завданням у процесі реалізації зовнішньоекономічної політики України у напрямі євроінтеграції. Перехід галузі ветеринарної медицини на міжнародні та європейські стандарти, гармонізація законодавства з питань ветеринарної медицини, реформування структури державної ветеринарної служби України потребують наукового обґрунтування.

Запропоновані дисертантом Дідок Ю.В. інноваційні підходи та методичні розробки щодо розвитку державного управління ветеринарною медициною в умовах реалізації євроінтеграційної політики України були впроваджені у процес науково-дослідної діяльності інституту.

Аналітичні висновки та пропозиції, що базуються на результатах дисертаційного дослідження Дідок Ю.В., використано в діяльності Національного наукового центру «Інститут експериментальної і клінічної ветеринарної медицини» Національної академії аграрних наук України при виконанні науково-дослідних робіт.

Директор Національного наукового центру
«Інститут експериментальної і клінічної ветеринарної медицини»
доктор ветеринарних наук, професор,
академік НААН,
Лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки,
Заслужений діяч науки і техніки України



Б. Т. Стегній



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Україна, 73008, м. Херсон, Бериславське шосе, 24 Тел.: +38 (0552) 326910 E-mail: kntu@kntu.net.ua

24.09.2015 № 126-06/132



УТВЕРЖДАЮ

Бардачов Ю.Н.

Ректор Херсонского национального
технического университета

АКТ

О внедрении результатов научно-исследовательской работы

Дидок Юлии Валентиновны

Акт составлен о том, что при написании рекомендаций IV международной научно-практической конференции: «Украина – Болгария – Европейский Союз: современное состояние и перспективы», которую организовал и провел Херсонский национальный технический университет (Украина) в г. Варна, Болгария, 10-16 сентября 2015 года, использованы предложения *Дидок Ю.В.*

Использование научных разработок «Современное состояние и перспективы развития ветеринарного менеджмента в Украине» *Дидок Ю.В.* отмечено в Аналитической записке международной научно-практической конференции: «Украина – Болгария – Европейский Союз: современное состояние и перспективы», Варна, Болгария, 10-16 сентября 2015 года.

Председатель международного комитета
конференции, проректор по научной работе
Херсонского национального
технического университета,
д.э.н., профессор

Г.Г. Савина



ДЕРЖАВНИЙ КОМІТЕТ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ УКРАЇНИ

ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ В ПОЛТАВСЬКІЙ
ОБЛАСТІ
ГОЛОВНИЙ ДЕРЖАВНИЙ ІНСПЕКТОР ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ В
ПОЛТАВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

м.Полтава, 36020 вул. Воскресенський узвіз № 7

тел. 56-99-78, 60-66-47, 60-66-69.

8.09.2008р. № *01-24/840*
на № _____ від _____

Довідка

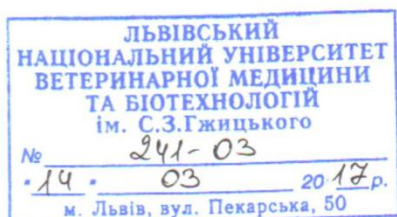
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження за темою
"Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації
євроінтеграційної політики України"
докторанта Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
Чабанової Юлії Валентинівни**

Протягом 2006-2008 років у практичній роботі Головного управління ветеринарної медицини в Полтавській області використовувалися розроблені Ю.В.Чабановою теоретичні й методичні положення, висновки і рекомендації щодо підвищення результативності державного управління ветеринарною медициною на регіональному рівні. Особливо актуальними і цінними є пропозиції щодо вдосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів Державного комітету ветеринарної медицини України, зміст яких зводиться до необхідності визначення і взаємоузгодження місії, цілей, завдань, функцій і повноважень органів державного управління ветеринарною медициною на обласному рівні. Врахування цих пропозицій під час реформування організаційної структури Управління ветеринарної медицини в Полтавській області, яке відбулось у 2008 році, позитивно позначилося на результатах діяльності установи та ефективності функціонування всієї системи ветеринарної медицини регіону.

Заступник начальника
Головного управління



Ю.В. Оленіч



Довідка

про впровадження результатів дисертаційного дослідження за темою "Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України" доцента Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України Дідок Юлії Валентинівни

Аналітичні висновки та обґрунтовані пропозиції, викладені в дисертаційному дослідженні Дідок Ю.В. щодо механізмів державного управління ветеринарною медициною в умовах євроінтеграції, спрямовані на вдосконалення правового, кадрового, наукового і структурно-функціонального забезпечення діяльності державних і приватних установ ветеринарної медицини в Україні, запроваджені у навчальний процес у Львівському національному університеті ветеринарної медицини та біотехнології ім. С.З. Гжицького.

Розроблені теоретичні положення щодо концепції ветеринарного менеджменту знайшли відображення у робочих програмах, лекційному матеріалі та методичних рекомендаціях до проведення практичних і семінарських занять з дисципліни «Менеджмент і маркетинг у ветеринарній медицині».

Результати дослідження Дідок Ю.В. використовуються при підготовці навчальних посібників і методичних матеріалів, викладанні курсу лекцій та проведенні практичних занять з вищезазначеної дисципліни, що значно сприяє формуванню у студентів факультету ветеринарної медицини та слухачів курсів підвищення кваліфікації систематизованих знань у сфері теоретико-методологічних засад сучасного менеджменту, розвитку навичок застосування прикладних форм і методів управління у майбутній професійній діяльності.

**Проректор з наукової роботи
Львівського національного університету
ветеринарної медицини та біотехнології
ім. С. З. Гжицького**



Федець О.М.



КАРТА ЗВОРОТНЬОГО ЗВ'ЯЗКУ

1. Викладені результати дисертаційного дослідження «Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України» доцента Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України Дідок Юлії Валентинівни використовуються в науково-практичній роботі і навчальному процесі у Харківської державної зооветеринарної академії при викладанні дисциплін: «Аграрна політика», «Менеджмент», «Державне та регіональне управління», «Публічне адміністрування» студентам факультету ветеринарної медицини і факультету технологій продукції тваринництва та менеджменту.
2. Розглянуто і схвалено на засіданні кафедри менеджменту, економіки та маркетингу Харківської державної зооветеринарної академії (протокол № 6 від 24 січня 2018 р.)

Завідувач кафедри менеджменту,
економіки та маркетингу Харківської
державної зооветеринарної академії
кандидат економічних наук, доцент

А.А.Воронкова

УКРАЇНА
Харківський регіональний інститут
державного управління
Національної академії державного
управління при Президентові України
№23322597
просп. Московський, 75, м. Харків, 61001
05.04.2018 № 01-585/07-08
на № _____ від « _____ » _____ р.

ЗАТВЕРДЖУЮ
директор Харківського регіонального
інституту державного управління
НАДУ при Президентові України,
д.соц.н., проф., заслужений працівник
освіти України
Д. О. Белова
підпис
« 05 » квітня 2018 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційної роботи Дідок Ю.В. на тему: «Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України», поданої на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління

Комісія у складі:

- 1) Єлагіна Віктора Павловича – д.держ.упр., проф., завідувача кафедри соціальної та гуманітарної політики ХарПІ НАДУ при Президентові України;
- 2) Дзюндзюка Вячеслава Борисовича – д.держ.упр., проф., завідувача кафедри політології та філософії ХарПІ НАДУ при Президентові України;
- 3) Кузнецова Андрія Олеговича – к.держ.упр., доц., начальника відділу координації наукової роботи та докторантури ХарПІ НАДУ при Президентові України,

засвідчує, що матеріали дисертаційного дослідження доцента кафедри державного управління ХарПІ НАДУ при Президентові України Дідок Юлії Валентинівни на тему «Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України», поданого на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління, впроваджено в наукову і освітню діяльність ХарПІ НАДУ при Президентові України, зокрема:

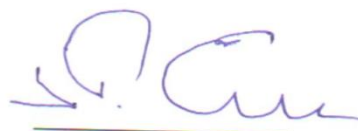
– підготовці заключного звіту з теми НДР «Вдосконалення структурно-функціонального забезпечення діяльності територіальних органів влади» (державний реєстраційний номер 0105U002743), «Тенденції та перспективи розвитку державноуправлінських відносин» (державний реєстраційний номер 0106U012323), «Науково-методичний супровід програм із формування і розвитку громадянських компетентностей державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» (державний реєстраційний номер 0117U002862), які виконувались в межах комплексного науково-дослідного проекту Національної академії державного управління при Президентові України «Державне управління та місцеве самоврядування»;

– читанні лекцій, проведенні практичних та семінарських занять, а також підготовці навчально-методичних матеріалів до дисциплін «Управління охороною громадського здоров'я», «Управління соціальними ризиками

здоров'я», «Безпека життєдіяльності та основи охорони праці» (модуль «Екологія»), що викладаються під час підготовки фахівців, які отримують освіту за спеціальностями 8.15010001 – державне управління, 281 – публічне управління та адміністрування в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Комісія визначає високий науковий та методичний рівень представлених матеріалів дисертаційного дослідження Дідок Ю. В. на тему: «Державне управління розвитком ветеринарної медицини в контексті реалізації євроінтеграційної політики України», актуальність та суспільну значущість для науки і практики публічного управління. Автор виявив здатність опрацьовувати сучасну літературу, знаходити й аналізувати наукові джерела, застосовувати під час дослідження сучасні методологічні підходи та методи аналізу.

Голова комісії



підпис

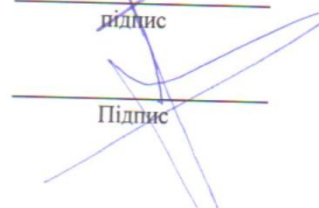
В. П. Єлагін

Члени комісії:



підпис

В.Б. Дзюндзюк



Підпис

А. О. Кузнецов

Продовж.дод.А



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ
ПРОДУКТІВ ТА ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ
Держпродспоживслужба

STATE SERVICE OF UKRAINE
ON FOOD SAFETY
AND CONSUMER PROTECTION
SSUFSCP

**ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ
ДЕРЖПРОДСПОЖИВСЛУЖБИ
В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

**MAIN ADMINISTRATION
OF SSUFSCP
IN KHARKIVSKA REGION**

пр-тНауки, 40, 6 поверх, м. Харків, 61166,
факс: (057) 725-19-00,
тел.(057) 725-19-00
E-mail: gudpss@kh-consumer.gov.ua,
сайт: kh-consumer.gov.ua,
код згідно ЄДРПОУ 40324829

40, Naukiave., 6 floor, Kharkiv, 61166,
fax: (057) 725-19-00,
phone (057) 725-19-00
E-mail: gudpss@kh-consumer.gov.ua,
WEB: kh-consumer.gov.ua,
код згідно ЄДРПОУ 40324829

№ 13.2-057/2/1213-20 від 31.01. 20 20 р.

на № 01-45/ від 22.01.2020
14-01

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження за темою
«Державне управління розвитком ветеринарної медицини в Україні»
професора кафедри державного управління Харківського регіонального
інституту державного управління Національної академії державного
управління при Президентові України Дідок Юлії Валентинівни**

Головним управлінням Держпродспоживслужби України у Харківській області було розглянуто результати дисертаційного дослідження Дідок Ю.В., які присвячені розв'язанню проблеми забезпечення ефективного державного управління ветеринарною медициною. Виходячи з цього, було рекомендовано для використання в практичній роботі структурних підрозділів установи сформульовані автором пропозиції щодо удосконалення механізмів розвитку цієї галузі.

Розроблені на основі результатів дисертаційного дослідження методичні підходи та практичні рекомендації щодо вдосконалення кадрового забезпечення державних закладів ветеринарної медицини використано у діяльності відділу управління персоналом Головного управління Держпродспоживслужби України у Харківській області протягом 2018-2019 років. Особливо актуальними і цінними є пропозиції щодо модернізації організаційного механізму підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини.

Використання результатів дослідження стосовно визначення критеріїв оцінювання ефективності державного управління ветеринарною медициною та



УВ
Головне управління
Держпродспоживслужби в Харківській
області
№13.2-057/2/1213-20 від 31.01.2020
Бабарук А.В. (В.о. Начальник
управління) 31.01.2020 10:25

впровадження пропозицій щодо застосування принципів та підходів ветеринарного менеджменту в діяльність державних закладів ветеринарної медицини дозволило підвищити якість надання адміністративних послуг.

Безперечно є усі підстави для висновку про практичне значення результатів, отриманих автором у ході дисертаційного дослідження.

В.о.начальника
Головного управління



А. БАБРУК

Вікторія Власенко (057)7251902

Підходи до визначення терміна «ветеринарна медицина» (у перекладі українською мовою)*

Назва терміна	Визначення терміна	Автор, джерело, рік	Підхід до розгляду
1	2	3	4
Ветеринарна медицина	Галузь медицини, що стосується здоров'я та хвороб тварин, крім людини	Mosby's Medical Dictionary, 9th edition. © 2009, Elsevier	Галузь медицини
Ветеринарна медицина	Галузь, пов'язана з хворобами і здоров'ям усіх видів тварин, відмінних від людей	Medical Dictionary for the Health Professions and Nursing © Farlex, 2012	Галузь
Ветеринарна медицина	Вивчення хвороб тварин, включаючи діагностику, профілактику та їх лікування. Нині це доповнюється вивченням медицини великої та дрібної худоби як одиниць	Saunders Comprehensive Veterinary Dictionary, 3 ed. © 2007 Elsevier, Inc.	Наука
Ветеринарія, ветеринарна медицина	Наука, що займається профілактикою і лікуванням хвороб тварин, особливо домашніх тварин	Spanish-English Medical Dictionary © Farlex, 2012	Наука
Ветеринарна медицина	Галузь медицини, що займається причинами, діагностикою та лікуванням хвороб і травм тварин, особливо домашніх тварин	American Heritage® Dictionary of the English Language, Fifth Edition. Copyright © 2011 Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.	Галузь медицини
Ветеринарна медицина	Галузь медицини, яка займається хворобами та травмами і лікуванням тварин	The American Heritage® Dictionary of Student Science, Second Edition. Copyright © 2014 by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company. Published by Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.	Галузь медицини
Ветеринарна медицина або ветеринарна наука	Галузь медицини, що займається здоров'ям тварин і лікуванням травм або хвороб, що їх уражують	Collins English Dictionary – Complete and Unabridged, 12th Edition 2014 © HarperCollins Publishers 1991, 1994, 1998, 2000, 2003, 2006, 2007, 2009, 2011, 2014	Галузь медицини
Ветеринарна медицина	Галузь медицини, що займається вивченням, профілактикою та лікуванням хвороб тварин, особливо домашніх тварин	Random House Kernerman Webster's College Dictionary, © 2010 K Dictionaries Ltd. Copyright 2005, 1997, 1991 by Random House, Inc. All rights reserved.	Галузь медицини
Ветеринарна медицина	Діагностика та лікування хвороб тварин, відмінних від хвороб людини	Miller-Keane Encyclopedia and Dictionary of Medicine, Nursing, and Allied Health, Seventh Edition. © 2003 by Saunders, an imprint of Elsevier, Inc.	Галузь медицини
Ветеринарія (від латин. <i>veterinarius</i> , ветеринарна медицина)	Галузь науки, що займається профілактикою, діагностикою та лікуванням хвороб, а також розладами і травмами тварин	Татарский В. Г. Ветеринария. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). Спб, 1890–1907	Галузь науки
Ветеринарія	Галузь наукових знань і практичної діяльності, спрямованих на запобігання хворобам тварин та їх лікування, випуск повноцінних і безпечних у ветеринарному відношенні продуктів тваринництва та захист населення від хвороб, спільних для людини і тварин	Закон РФ «О ветеринарии» (від 14 трав. 1993 р. № 4979-І зі змінами и доповненнями від 30 груд. 2001 р., URL: http://base.garant.ru/10108225/)	Галузь наукових знань і практичної діяльності

1	2	3	4
Ветеринарна медицина (ветеринарія)	Комплекс заходів щодо профілактики захворювань тварин, їх лікування, скорочення втрат від хвороб, неплідності і падежу, підвищення якості сировини і продуктів тваринного походження, уникнення та боротьби з хворобами, спільними для тварин і людей, одержання екологічно чистих продуктів харчування	Закон України «Про ветеринарну медицину» Документ 2498-12, чинний, поточна редакція від 25 черв. 1992 р. № 2498-XII	Комплекс заходів
Ветеринарія (від латин. <i>veterinarius</i> – що турбується про тварин та лікує їх), ветеринарна медицина	1) система наук, що вивчають хвороби тварин, питання підвищення їх продуктивності, методи захисту людей від зоонозів; 2) комплекс державних і громадських заходів, спрямованих на збереження здоров'я тварин, запобігання хворобам людей (інакше – ветеринарна справа)	Коропов М. Ветеринария. История ветеринарии в СССР. М., 1954; Коропов М. Ветеринарное образование в СССР. М., 1949; Гинзбург А. Г., Иванов А. Д. Организация ветеринарного дела. 2-е изд. М., 1970; Ветеринарная энциклопедия. Т. 1. М., 1968; Большая Советская Энциклопедия	Система наук, комплекс державних і громадських заходів
Ветеринарія	Наука, що вивчає здоровий і хворобливий стан домашніх тварин	Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. Т. 6 (11). Венцано; Винона; Спб: Типо-Литография И. А. Ефрона, 1892. С. 128	Наука
Ветеринарна медицина	Галузь науки та практичних знань про фізіологію і хвороби тварин, профілактику, діагностику та їх лікування, визначення безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їх хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб	Закон України «Про ветеринарну медицину», редакція від 17 лип. 2011 р.	Галузь науки та практичних знань
Ветеринарна медицина	Галузь, що охоплює систему наук про хвороби тварин, профілактику, діагностику, їх лікування, визначення якості харчових продуктів і сировини тваринного походження та діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання хворобам і на захист людей від захворювань, спільних для тварин і людей	Наказ Мінагрополітики «Про затвердження Положення про функціональну підсистему захисту сільськогосподарських тварин і рослин єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру» від 25 трав. 1999 р. № 214	Галузь, що охоплює систему наук
Ветеринарна медицина	Галузь науки та практичних знань про фізіологію і хвороби тварин, профілактику, діагностику та їх лікування, визначення безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їх хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб	Закон України «Про ветеринарну медицину», редакція від 1 січ. 2016 р., підстава 867-19. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2498-12	Галузь науки та практичних знань

*Джерело: результати власних досліджень

Визначення об'єктів управління в системі державного управління
ветеринарною медициною України до 2015 р. *

Основні завдання держави в галузі ветеринарної медицини (ст. 3 Закону України «Про ветеринарну медицину»)		Об'єкт управління (джерело цілей: чия мета реалізується у процесі управління)
редакція 2006 р.	редакція 2018 р.	
1	2	3
Зменшення або усунення ризиків виникнення зоонозів та захворювання населення	Зменшення або усунення ризиків виникнення зоонозів та захворювання населення	Населення країни
Охорона території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон	Охорона території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон	Держава
Захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів	Захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів	Населення країни
Здійснення заходів унеможливлення перенесення хвороб тварин через товари, засоби догляду за тваринами і супутні об'єкти	Здійснення заходів унеможливлення перенесення хвороб тварин через товари, засоби догляду за тваринами і супутні об'єкти	Населення країни
Встановлення ефективних та дієвих засобів виявлення, локалізації, контролю і за можливості – ліквідації ендемічних хвороб тварин та ліквідації екзотичних хвороб тварин, занесених на територію України	Встановлення ефективних та дієвих засобів виявлення, локалізації, контролю і за можливості – ліквідації ендемічних хвороб тварин та ліквідації екзотичних хвороб тварин, занесених на територію України	Населення країни
Забезпечення надійних та ефективних заходів ліквідації спалахів хвороб тварин з метою зменшення втрат тварин, а у разі зоонозів – зменшення ризику для людей	Забезпечення надійних та ефективних заходів ліквідації спалахів хвороб тварин з метою зменшення втрат тварин, а у разі зоонозів – зменшення ризику для людей	Населення країни, власники тварин, держава
Моніторинг кормів та води для забезпечення їх придатності для вживання та неможливості перенесення хвороб тварин	Моніторинг кормів та води для забезпечення їх придатності для вживання та неможливості перенесення хвороб тварин	Населення країни, власники тварин, держава
Забезпечення правильного, належного, ефективного та безпечного застосування ветеринарних препаратів	Забезпечення правильного, належного, ефективного та безпечного застосування ветеринарних препаратів	Населення країни, власники тварин, держава
Захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням та обігом тварин	Захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням та обігом тварин	Населення країни, власники тварин, держава
Захист благополуччя тварин шляхом забезпечення гуманного ставлення до них протягом усього їх життя	Захист благополуччя тварин шляхом забезпечення гуманного ставлення до них протягом усього їх життя	Населення країни, держава
Розроблення, упровадження та застосування ветеринарно-санітарних заходів	Розроблення, упровадження та застосування ветеринарно-санітарних заходів	Держава
Контроль за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду у межах України	Контроль за переміщенням об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду у межах України	Населення країни, власники тварин, держава

1	2	3
Здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в процесі виробництва і обігу продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, штамів мікроорганізмів, репродуктивного і патологічного матеріалу та здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду під час обігу засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами	Здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду в процесі виробництва і обігу продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів, кормів, штамів мікроорганізмів, репродуктивного і патологічного матеріалу та здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду під час обігу засобів ветеринарної медицини та засобів догляду за тваринами	Населення країни, власники тварин, держава
Виконання загальнодержавної програми моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та інших забруднюючих речовин у тваринах, продуктах тваринного походження і кормах	Здійснення моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та інших забруднюювальних речовин у тваринах, продуктах тваринного походження і кормах	Населення країни, держава
Здійснення стандартного прикордонного ветеринарно-санітарного контролю та/або розширеного ветеринарно-санітарного контролю за об'єктами державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду	Здійснення стандартного прикордонного ветеринарно-санітарного контролю та/або розширеного ветеринарно-санітарного контролю за об'єктами державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду	Населення країни, держава
Сприяння упровадженню системи ідентифікації тварин	Сприяння упровадженню системи ідентифікації тварин	Населення
Сприяння постійному навчанню та підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини	Сприяння постійному навчанню та підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини	Держава
Сприяння упровадженню у практику та широкому застосуванню досягнень наукової і практичної ветеринарної медицини	Сприяння упровадженню у практику та широкому застосуванню досягнень наукової і практичної ветеринарної медицини	Держава

*Джерело: результати власних досліджень

Розвиток державного управління в галузі ветеринарної медицини Україні у ХХ ст.: івентивний аналіз*

Назва події	Дата	Зміст заходів
1	2	3
Перша Всеукраїнська ветеринарна нарада завідувачів губернськими ветеринарними підвідділами і представників ветеринарних організацій	1–4 серпня 1920 р., м. Харків	Розглянуто питання організації ветеринарного відділу при Наркомземі, порядок оплати за тварин, забитих під час епідемії чуми, сапу, сказу тощо
Формування правової бази ветслужби	січень 1925 р., м. Харків	Затвердження Ветеринарного кодексу УРСР і набрання ним чинності
Формування правової бази ветслужби	27 жовтня 1931 р.	Затвердження Ветеринарного статуту
Формування структури ветслужби	1922 р. –1923 р.	Створення земвідділів в округах і районах, при яких існували ветеринарні відділи з відділеннями тваринництва Створення ветеринарної мережі в округах (амбулаторії з лікарнями, різниці, кінні майданчики, скотомогильники, скотоприймальні майданчики, ветеринарно-діагностичні відділи, трихінелоскопічні станції, аптекарські склади, ізоляційні двори, станції ветсанконтролю щодо утилізації трупів тварин) Створення ветеринарних дільниць у районах (що існували до 1927 р.)
Скорочення структури ветслужби	1930 р.	Ліквідація округів та, відповідно, окружних ветеринарних структур
Реформування структури ветслужби	1939 р.	Утворення областей. Земельні відділи входять до складу облвиконкому. Створення Ветеринарних управлінь при облземвідділах Створення в областях міжрайонних ветеринарно-бактеріологічних лабораторій, ветеринарних аптек, постачальних ветеринарних організацій (облпостачторгів)
Створення єдиної державної зооветеринарної мережі	1940 р.	Об'єднання зооветеринарних дільниць і зооветеринарних пунктів
Реорганізація галузі сільського господарства	1946 р.	Створення Міністерства тваринництва України. Утворення обласних і районних відділів тваринництва облвиконкомів, до складу яких входили ветеринарні управління (в областях і районах) з усією мережею ветеринарних установ
Реформування структури ветслужби	1947 р.	Утворення обласних управлінь сільського господарства шляхом об'єднання відділів облвиконкомів (земельного, технічних культур і тваринництва). Ветеринарна служба представлена відділом Створення районних відділів сільського господарства (РВСГ) з посадами головного лікаря та лікаря-епізоотолога

Продовж.дод.Г

1	2	3
Удосконалення структури ветслужби	1949 р.	Створення центральних зооветеринарних дільниць (ЦЗВД) із районною ветлікарнею (на базі районної ветеринарної лікарні в кожному районі)
Удосконалення правової бази з питань ветеринарії	1951 р.	Затвердження Радою Міністрів СРСР нового Ветеринарного статуту. Визнання Ветеринарного управління Головного управління тваринництва і ветеринарії МСГ СРСР керівним органом у ветеринарії
Реорганізація ветеринарної служби	1953 р.	Створення Міністерства сільського господарства і заготівель. Утворення обласних управлінь сільського господарства та заготівель. Ліквідація районних відділів сільського господарства Перехід дільничної ветеринарної мережі в підпорядкування машинно-тракторних станцій (МТС). Введення до штату МТС посади старшого ветеринарного лікаря і головного зоотехніка У зв'язку з ліквідацією районних відділів сільського господарства, введення посади головного ветеринарного лікаря району, який водночас був завідувачем районної ветлікарні. Реорганізація ЗВД і ЗВП у ветеринарні дільниці і пункти
Реформування структури ветслужби	1958 р.	Ліквідація МТС, створення на їх базі районних сільськогосподарських інспекцій. Введення до штату інспекції посади головного ветеринарного лікаря, який обіймав також посаду завідувача районної ветеринарної лікарні
Структурні зміни в органах ветслужби	1960 р.	Введення до штату районних ветеринарних лікарень посади старшого ветлікаря-епізоотолога з метою поліпшення протиепізоотичної роботи
	1961 р.	Ліквідація районних сільськогосподарських інспекцій і організація районних інспекцій із заготівлі та якості сільськогосподарської продукції
	1962 р.	Створення територіальних колгоспно-радгоспних виробничих управлінь, введення до їх штату посади старшого ветеринарного лікаря. Створення обласних виробничих управлінь сільського господарства, у яких замість ветеринарного відділу для керівництва ветеринарною службою організували групу ветеринарних лікарів із трьох осіб
	1963 р.	Створення в кожному районі виробничих колгоспно-радгоспних управлінь. Головний ветеринарний лікар району одночасно є головним ветеринарним лікарем виробничого управління та завідувачем ветеринарної лікарні

* Джерело: результати власних досліджень

Додаток Д

Таблиця Д.1

Аналіз відповідності функцій і завдань територіальних органів ДДВМ України*

Завдання територіальних органів ДДВМ України, визначені положенням про УВМ в АР Крим та областях	Функції територіальних органів ДДВМ України, визначені положенням про УВМ в АР Крим та областях
1	2
Розроблення та реалізація заходів щодо охорони території АР Крим, області від занесення з території інших держав, регіонів, областей або з карантинної зони збудників заразних, у т.ч. інфекційних хвороб тварин, а також недопущення їх розповсюдження за межі території АР Крим, області або карантинної зони	Організація перевірки ветеринарного стану тварин, продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок у разі їх експорту, імпорту та транзиту
Розроблення та реалізація заходів щодо здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за перевезенням, у т.ч. експортом, імпортом, об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду; додержанням ветеринарно-санітарних вимог, установлених законодавством	Державний нагляд за додержанням ветеринарно-санітарних вимог щодо утримання, внутрішньодержавних перевезень, експорту, імпорту та транзиту тварин, продукції тваринного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів та кормових добавок
Розроблення та реалізація заходів щодо захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей	Організація разом з державними органами та державними органами охорони здоров'я захисту населення від хвороб, спільних для людей і тварин, здійснення взаємообміну відповідною інформацією Участь разом з державною санітарно-епідеміологічною службою у розслідуванні випадків виникнення серед населення захворювань, спільних для людей і тварин. Координація та здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за діяльністю підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління, юридичних та фізичних осіб, які проводять підприємницьку діяльність, пов'язану з виконанням комплексу заходів щодо профілактики захворювань тварин та їх лікування, підвищення якості продукції тваринного походження, запобігання хворобам, спільним для тварин і людей, та боротьби з ними Координація і контроль роботи підрозділу ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів МВС України, пов'язаної із здійсненням карантинних та охоронно-карантинних ветеринарних заходів з профілактики, локалізації та ліквідації карантинних хвороб тварин Вжиття заходів щодо своєчасного встановлення карантину у разі виникнення заразних хвороб тварин, виконання карантинних та інших ветеринарно-санітарних вимог у карантинній або загрозовій зоні, ліквідації спалахів інфекції
Розроблення та реалізація заходів щодо сприяння: підвищенню кваліфікації спеціалістів ветеринарної медицини; впровадженню в практику досягнень ветеринарної медицини	Участь у межах своєї компетенції у проведенні атестації робочих місць, спеціалістів ветеринарної медицини Управління та державних установ ветеринарної медицини, незалежно від їх підпорядкування Сприяння проведенню науково-дослідних робіт у галузі ветеринарної медицини

Продовж.табл.Д.1

1	2
<p>Розроблення та реалізація заходів щодо профілактики, діагностики інфекційних, інвазійних, незаразних хвороб тварин та їх лікування</p>	<p>Організація розроблення та реалізації планів протиепізоотичних, лікувально-профілактичних, ветеринарно-санітарних заходів з урахуванням норм навантаження на спеціалістів ветеринарної медицини та обсягу виробництва продукції тваринного походження</p> <p>Організація у разі потреби експедицій для ліквідації епізоотій та інформування Державного департаменту ветеринарної медицини, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування про виявлені випадки інфекційних захворювань тварин</p> <p>Оцінка епізоотичної ситуації і видання обов'язкових для виконання наказів, розпоряджень, приписів та вказівок щодо здійснення заходів з профілактики і ліквідації заразних хвороб тварин, дератизації, дезінфекції тощо</p> <p>Проведення експертизи проектів планування та спорудження тваринницьких ферм, будівель, підприємств забою і переробки тварин, продукції тваринного походження; участь у діяльності робочих і державних комісій з прийняття в експлуатацію збудованих тваринницьких об'єктів, підприємств забою і переробки тварин та продукції тваринного походження, підприємств з виробництва, зберігання, реалізації та використання ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів та кормових добавок, ринків, а також у розробленні проектів та відведенні земельних ділянок для усіх видів зазначеного будівництва і забору води для тварин</p>
<p>Розроблення та реалізація заходів щодо здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за якістю та безпекою продукції тваринного, а на ринках і рослинного походження</p>	<p>Здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за:</p> <ul style="list-style-type: none"> – проведенням державними установами ветеринарної медицини відбору зразків продукції тваринного, рослинного і біотехнологічного походження для відповідних досліджень – якістю та безпекою продукції тваринного походження у процесі її виробництва, зберігання, транспортування, реалізації, використання, утилізації чи знищення. <p>Оцінка ветеринарно-санітарного стану м'ясо-, рибо- і молокопереробних підприємств, боєнь, цехів, тваринницьких ферм, ярмарків, ринків, складів зберігання продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок, засобів їх транспортування</p> <p>Здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за виконанням керівниками підприємств, установ, організацій та громадянами – власниками тварин і сировини тваринного походження – ветеринарних вимог у разі вирощування, транспортування і забою тварин; заготівлі, переробки, виробництва, зберігання і транспортування продукції тваринного походження</p>
<p>Розроблення та реалізація заходів щодо сприяння проведенню бактеріологічного, радіологічного, паразитологічного, токсикологічного та іншого контролю на підприємствах з переробки продовольчої сировини тваринного походження усіх форм власності: м'ясокомбінатах, птахокомбінатах, інших м'ясопереробних, молокопереробних і рибопереробних підприємствах тощо, холодильниках, базах заготівлі, зберігання та реалізації продукції тваринного походження, а на ринках – і продукції рослинного походження</p>	<p>Організація клінічних та лабораторних – вірусологічних, бактеріологічних, хіміко-токсикологічних, патолого-анатомічних, гістологічних, паразитологічних, радіологічних та інших досліджень з метою діагностики хвороб тварин, оцінки якості та безпеки продукції тваринного походження, кормів, води</p>

Продовж.табл.Д.1

1	2
<p>Розроблення та реалізація заходів щодо здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю і нагляду за якістю та умовами реалізації ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини</p>	<p>Здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за:</p> <ul style="list-style-type: none"> – якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини; – зберіганням та застосуванням ветеринарних препаратів, засобів ветеринарної медицини; – виконанням керівниками підприємств, установ, організацій та громадянами - власниками тварин і сировини тваринного походження - ветеринарних вимог у разі виробництва, зберігання та використання ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів та кормових добавок <p>Видача ліцензій на провадження ветеринарної практики, оптової, роздрібної реалізації ветеринарних медикаментів і препаратів, проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт (на об'єктах ветеринарного контролю) та контроль дотримання ними ліцензійних умов. У разі порушення ліцензійних умов – видача розпорядження про їх усунення або анулювання ліцензії. Подання ДДВМ пропозицій щодо призупинення або анулювання виданих юридичним чи фізичним особам ліцензій на зазначений вид діяльності у разі виявлення порушень ліцензійних умов з виробництва ветеринарних медикаментів і препаратів</p>
<p>Розроблення та реалізація заходів щодо проведення ветеринарно-санітарної експертизи продукції тваринного, а на ринках – і рослинного походження, що використовується для харчування або виготовлення харчових продуктів, а також готових кормів, кормів рослинного і тваринного походження та кормових добавок</p>	<p>Здійснення державного нагляду за проведенням державними установами ветеринарної медицини ветеринарно-санітарної експертизи продукції тваринного походження на м'сокомбінатах, бойнях, у цехах, на інших переробних підприємствах і ринках, а також за додержанням вимог щодо передзабійного огляду тварин</p> <p>Здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду на ринках (зоологічних ринках), інших підприємствах торгівлі, де організовано продаж тварин, продукції тваринного і рослинного походження, кормів тваринного і рослинного походження, кормових добавок</p>

*Джерело: результати власних досліджень

Таблиця Д.2

Класифікація функцій територіальних органів ДДВМ України за типологічними групами*

Функції територіальних органів ДДВМ України, визначені положенням про УВМ в АР Крим та областях	Типологічні групи функцій								
	політико- програмні	нормо проектувальні	правозахисні	координаційні	регулятивні	міжнародні	надання управлінських послуг	контрольно- наглядові	управління державним майном
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Організація розроблення та реалізації планів протиепізоотичних, лікувально-профілактичних, ветеринарно-санітарних заходів з урахуванням норм навантаження на спеціалістів ветеринарної медицини та обсягу виробництва продукції тваринного походження					X				
Оцінка епізоотичної ситуації і видання обов'язкових для виконання наказів, розпоряджень, приписів та вказівок щодо здійснення заходів з профілактики і ліквідації заразних хвороб тварин, дератизації, дезінфекції тощо					X				
Організація перевірки ветеринарного стану тварин, продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок у разі їх експорту, імпорту та транзиту								X	
Здійснення ветеринарно-санітарного нагляду за якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини								X	
Здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за зберіганням та застосуванням ветеринарних препаратів, засобів ветеринарної медицини								X	
Видача ліцензій на провадження ветеринарної практики, оптової, роздрібної реалізації ветеринарних медикаментів і препаратів, проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт (на об'єктах ветеринарного контролю) та контроль дотримання ними ліцензійних умов. У разі порушення ліцензійних умов, видача розпорядження про їх усунення або анулювання ліцензії							X		
Подання ДДВМ пропозиції щодо призупинення або анулювання виданих юридичним чи фізичним особам ліцензій на зазначений вид діяльності у разі виявлення порушень ліцензійних умов з виробництва ветеринарних медикаментів і препаратів							X		
Організація разом з державними органами та державними органами охорони здоров'я захисту населення від хвороб, спільних для людей і тварин, взаємообмін відповідною інформацією					X				
Організація клінічних та лабораторних (вірусологічних, бактеріологічних, хіміко-токсикологічних, патолого-анатомічних, гістологічних, паразитологічних, радіологічних та інших) досліджень з метою діагностики хвороб тварин, оцінки якості та безпеки продукції тваринного походження, кормів, води				X					

Продовж.табл.Д.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Здійснення державного ветеринарно-санітарного нагляду за якістю та безпекою продукції тваринного походження у процесі її виробництва, зберігання, транспортування, реалізації, використання, утилізації чи знищення								X	
Експертиза проектів планування та спорудження тваринницьких ферм, будівель, підприємств забою і переробки тварин, продукції тваринного походження; участь у діяльності робочих і державних комісій з прийняття в експлуатацію збудованих тваринницьких об'єктів, підприємств забою і переробки тварин та продукції тваринного походження, підприємств з виробництва, зберігання, реалізації та використання ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів та кормових добавок, ринків, у розробленні проектів та відведенні земельних ділянок для усіх видів зазначеного будівництва і забору води для тварин							X		
Внесення в установленому порядку пропозицій щодо зміни умов фінансування підприємств, установ і організацій ветеринарної медицини.					X				
Підготовка пропозицій щодо удосконалення статистики, обліку і звітності у сфері ветеринарної медицини								X	
Забезпечення контролю за надходженнями плати за ветеринарні послуги, ефективним та цільовим її використанням								X	
Забезпечення фінансування установ, підпорядкованих Управлінню у межах коштів, передбачених кошторисом на відповідний рік									
Участь у межах своєї компетенції у проведенні атестації робочих місць, спеціалістів ветеринарної медицини Управління та державних установ ветеринарної медицини, незалежно від їх підпорядкування								X	
Внесення пропозиції ДДВМ про надання повноважень державних інспекторів ветеринарної медицини іншим спеціалістам ветеринарної медицини									
Організація науково-технічного та нормативно-методичного інформування з питань ветеринарної медицини державних установ ветеринарної медицини				X					
Забезпечення у межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави	X								
Сприяння проведенню науково-дослідних робіт у галузі ветеринарної медицини									
Здійснення відповідно до законодавства в межах повноважень, наданих Державним департаментом ветеринарної медицини, функції з управління майном об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління.									X
Створення спеціалістам ветеринарної медицини належних виробничих та житлових умов, їх медичне і транспортне обслуговування.									
Видача ветеринарних документів на об'єкти, що підлягають обов'язковому ветеринарно-санітарному контролю та нагляду.							X		
Здійснення інших функцій, необхідних для виконання покладених на них завдань.									
Ведення державної статистичної звітності ветеринарної служби								X	

*Джерело: результати власних досліджень

Завдання державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини
України*

Напрямок державної кадрової політики	Зміст основних завдань за напрямом
1	2
Підготовка кадрів	<ul style="list-style-type: none"> – прогнозування потреби у підготовці кваліфікованих кадрів та фахівців із вищою освітою в галузі ветеринарної медицини; – формування та забезпечення виконання державного замовлення на підготовку кваліфікованих робітничих кадрів та фахівців з вищою освітою за напрямом/спеціальністю «ветеринарна медицина»; – оновлення чинних державних стандартів вищої освіти за напрямом/спеціальністю «ветеринарна медицина»; – підвищення престижу професії лікаря ветеринарної медицини; – модернізація системи післядипломної освіти; – налагодження взаємодії держави та суб'єктів підприємницької діяльності щодо оперативного реагування навчальних закладів на потреби ринку праці; – напрацювання механізму державного гарантування працевлаштування та кар'єрного зростання фахівців після здобуття післядипломної освіти
Підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів	<ul style="list-style-type: none"> – реформування системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на основі її модернізації з урахуванням специфіки галузі ветеринарної медицини; – переорієнтація системи підвищення кваліфікації на надання спеціальних знань, формування вмінь, необхідних для виконання роботи за певною професією, посадою; – формування узгодженої системи оцінювання отриманих знань, умінь та навичок за результатами підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації згідно з вимогами, необхідними для виконання роботи за певною професією, посадою, а також формування системи оцінювання при доборі фахівців; – запровадження системи безперервного професійного навчання кадрів
Державне регулювання професійної діяльності	<ul style="list-style-type: none"> – детінізація ринку праці, запобігання зловживанням роботодавців у трудових відносинах з працівниками, зокрема, при вирішенні питань прийняття на роботу, організації та оплати праці; – перегляд кваліфікаційних характеристик у частині визначення знань, умінь, навичок, ціннісних характеристик і особистих якостей працівників, необхідних для виконання завдань на відповідній посаді; – супровід кар'єрного зростання працівників для забезпечення постійного вивчення рівня їхнього особистого розвитку з метою підготовки пропозицій щодо можливості професійного зростання та додаткового навчання; – створення механізму професійної адаптації новопризначених працівників на робочому місці шляхом запровадження системи наставництва; – запровадження періодичного оцінювання результатів професійної діяльності працівників, що включає оцінювання рівня досягнутих результатів професійної діяльності, кваліфікаційного розвитку та забезпечення матеріального стимулювання за результатами оцінювання; – удосконалення механізму конкурсного відбору на зайняття посад, призначення на які відповідно до законодавства здійснюється на конкурсній основі; – удосконалення системи оплати праці з урахуванням змісту та обсягу виконуваної роботи, її складності, рівня відповідальності та особистого внеску працівника в загальні результати роботи; – створення єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи фахівців ветеринарної медицини
Забезпечення зайнятості фахівців ветеринарної медицини	<ul style="list-style-type: none"> – гарантоване забезпечення молоді першим робочим місцем; – формування здатності фахівців ветеринарної медицини до трудової мобільності, здобуття нових знань, умінь і навичок відповідно до вимог інноваційних тенденцій розвитку економіки; – ефективне використання й мотивування трудових ресурсів для працевлаштування в сільській місцевості; – запровадження механізмів ефективного перерозподілу робочої сили між трудонедостатніми та трудонадлишковими територіями

1	2
Соціальний захист працівників	<ul style="list-style-type: none"> – створення ефективної системи соціального захисту працівників ДВС від соціальних ризиків та загроз; – забезпечення зростання реальної заробітної плати, додержання державних гарантій оплати праці, недопущення встановлення заробітної плати працівникам галузі нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом; – подолання негативних тенденцій щодо виникнення заборгованості із заробітної плати; – реформування системи соціального страхування; – розроблення заходів соціального захисту, зокрема щодо забезпечення працевлаштування осіб передпенсійного віку; – напрацювання механізмів державного гарантування правового та соціального захисту, матеріальне та соціальне забезпечення спеціалістів ветеринарної медицини, визначених ст. 102 Закону України «Про ветеринарну медицину»; – розроблення ефективного механізму пільгового кредитування для придбання житла; – гарантування безпечних умов праці у виробничій та невиробничій сферах; – забезпечення гендерної рівності; – створення належних умов для поєднання жінками професійних і сімейних обов'язків
Модернізація кадрових служб	<ul style="list-style-type: none"> – організація окремих структурних підрозділів (служб персоналу) у структурі територіальних органів, установ і організацій ДВС, реорганізація кадрових служб у служби персоналу; – покладання на служби персоналу функцій із планування добору, розстановки кадрів, підвищення кваліфікації та кар'єрного зростання; – розроблення системи заходів з аналітичного та інформаційно-технологічного супроводу процесів управління персоналом; – запровадження технологій електронного урядування в діяльність служб персоналу

*Джерело: розробка автора

Додаток Ж
Таблиця Ж.1.

Дані про кількість слухачів з базовою освітою «лікар ветеринарної медицини», які отримали другу вищу освіту в регіональних інститутах НАДУ при Президентіві України з 2003 р. по 2014 р. *

Роки випуску	Разом		Форми навчання							
	держзамовлення	за договорами	денна		вечірня		заочна		заочно-дистанційна	
			держзамовлення	за договорами	держзамовлення	за договорами	держзамовлення	за договорами	держзамовлення	за договорами
<i>ДРІДУ НАДУ при Президентіві України</i>										
2003	2	3					2	3		
2004	4						4			
2005	5	2					5	2		
2006	2	2					2	2		
2007	4						4			
2008										
2009	1	1				1	1			
2010	2	1					2	1		
2011	2						2			
2012	5		1				4			
2013	3	2					3	1		1
2014	4		1				2		1	
Разом	34	11	2	0	0	1	31	9	1	1
<i>ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України</i>										
2003	0	0								
2004	1	0					1			
2005	0	0								
2006	2	0	1				1			
2007	1	0					1			
2008	0	0								
2009	0	0								
2010	0	0								
2011	1	1					1	1		
2012	0	1						1		
2013	2	0					2			
2014	2	2					2	2		
Разом	9	4	1				8	4		
<i>ХарРІДУ НАДУ при Президентіві України</i>										
2003	1		1							
2004	6	3	2		2	1	2	2		
2005	4	3	1		2	1	1	2		
2006	6	2	3			1	3	1		
2007	7	3	4		2	1	1	2		
2008	3	2	1		1		1	2		
2009	6	1	3		1		2	1		
2010	3	1	1				2	1		
2011	2	3	1				1	3		
2012	4	2	1	1			2	1	1	
2013	2	1					2	1		
2014	9	2	1		4	1	3	1	1	
Разом	53	23	19	1	12	5	20	17	2	

* Джерело: результати власних досліджень

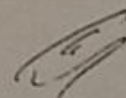
Додаток до листа
"15" листопада 2013 р.
№ 0/13/939

Дані

про кількість слухачів з базовою вищою освітою "лікар ветеринарної медицини",
які отримали другу вищу освіту в Одеському регіональному інституті
Національної академії державного управління при Президентові України
з 2003 по 2013 роки

Роки випуску	Разом		за формами навчання							
			денна		вечірна		заочна		заочно-дистанційна	
	Держзамовлення	За договорами	Держзамовлення	За договорами	Держзамовлення	За договорами	Держзамовлення	За договорами	Держзамовлення	За договорами
2003	1	1	1	1						
2004	0	0								
2005	1	0	1							
2006	2	0	1		1					
2007	2	1	1				1	1		
2008										
2009		1						1		
2010		1						1		
2011	1						1			
2012		4				1				3
2013		1						1		
Разом	7	9	4	1	1	1	2	4		3

Начальник управління персоналом

 А.О. Левицький

Інформація про виконання плану підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини у 2005 р. (КНАУ, БДАУ, ХДЗВА, ЛНАВМ ім. С.З. Гжицького) [187]

Область	План, осіб	Факт, осіб	Виконання, %
АР Крим	88	72	82
Вінницька	156	138	88,4
Волинська	35	54	154
Дніпропетровська	90	91	101
Донецька	170	94	55
Житомирська	112	107	95
Закарпатська	51	26	51
Запорізька	111	96	87
Івано-Франківська	42	37	88
Київська	132	102	77
Кіровоградська	104	94	90
Луганська	77	101	131
Львівська	137	108	79
Миколаївська	66	60	91
Одеська	131	131	100
Полтавська	77	142	184
Рівненська	60	50	83
Сумська	82	87	106
Тернопільська	85	64	75
Харківська	174	169	97
Херсонська	82	59	72
Хмельницька	52	47	90
Черкаська	49	43	88
Чернівецька	45	38	84
Чернігівська	117	119	102
Київ	67	52	78
Севастополь	14	14	100
Разом	2406	2195	91,2

КОНЦЕПЦІЯ

розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини

Перспективи розвитку ветеринарної медицини в Україні залежать від стану професійного рівня та якості підготовки кадрів як головного ресурсу галузі. Розробка, прийняття і реалізація Концепції розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини обумовлені необхідністю забезпечення системи ветеринарної медицини професійними, висококваліфікованими кадрами, здатними ефективно виконувати функції державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, якісно формувати та реалізовувати державну політику у галузі ветеринарної медицини.

1. Загальні положення

1.1. Поняття і зміст кадрової політики у ветеринарній медицині

Концепція розвитку кадрового потенціалу ветеринарної медицини України (далі – Концепція) визначає основний зміст кадрової політики в системі органів ветеринарної медицини на період до 2022 р. і являє собою сукупність правил і норм, цілей та уявлень, які визначають напрям та зміст роботи з персоналом в органах і установах системи ветеринарної медицини в Україні.

Кадрова політика ветеринарної медицини (далі – КПВМ) є цілеспрямованою, науково обґрунтованою стратегічною діяльністю органів державного управління ветеринарною медициною спрямованою на пошук, формування, професійний розвиток і раціональне використання людських ресурсів з метою забезпечення загальнодержавних інтересів, реалізація яких гарантує захист здоров'я тварин, збереження благополуччя держави від небезпечних хвороб тварин та забезпечення якості та безпеки продовольчої продукції у ветеринарно-санітарному відношенні.

Концепція сприяє позитивному розвитку органів системи ветеринарної медицини згідно з пріоритетами, визначеними Стратегією державної кадрової політики України на 2012–2020 рр. (затвердженою Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012/) шляхом розробки і реалізації системи заходів, що забезпечують оптимальні добір, навчання, розміщення і професійну перепідготовку кадрів.

Концепція має бути орієнтиром для удосконалення нормативно-правової бази (документів, програм, планів), організаційної, наукової, освітньої та інших видів діяльності органів системи ветеринарної медицини, що стосуються різних аспектів ДКПВМ.

Правову основу Концепції складають Загальна декларація прав людини, Конституція України, Кодекс законів про працю України, Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Стратегія

державної кадрової політики на 2012–2020 рр.», Закон України «Про ветеринарну медицину», Закон України «Про державну службу», Положення про Держпродспоживслужбу, Положення про Головні управління Держпродспоживслужби в областях, м. Києві, Положення про післядипломну освіту лікарів ветеринарної медицини в Україні та інші нормативно-правові акти з питань ветеринарної медицини.

Концепція розробляється Департаментом ветеринарної медицини Держпродспоживслужби України (далі – Департамент) за погодженням з Національним агентством України з питань державної служби стосовно фахівців ветеринарної медицини, які мають статус державних службовців і є працівниками Держпродспоживслужби. Кадрова політика Департаменту є системою організаційних, правових та інших заходів щодо формування та удосконалення кадрового забезпечення його центрального апарату і підпорядкованих органів з метою ефективного виконання законодавчо визначених завдань та функцій.

Концепція визначає напрями формування та розвитку кадрового потенціалу стосовно усіх категорій фахівців ветеринарної медицини. Формування кадрової політики стосовно фахівців ветеринарної медицини, які мають статус державних службовців і є працівниками Держпродспоживслужби України та/або інших органів виконавчої влади, що належать до системи ветеринарної медицини, визначається Національним агентством України з питань державної служби та регулюється Законом України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу».

1.2. Суб'єкти та об'єкти кадрової політики ветеринарної медицини

Суб'єкти КПВМ України:

- КМУ;
- Департамент ветеринарної медицини Держпродспоживслужби України;
- керівники територіальних органів Держпродспоживслужби України;
- навчальні заклади ветеринарного напрямку;
- Асоціація спеціалістів ветеринарної медицини України.

Головним суб'єктом формування та реалізації КПВМ є Департамент ветеринарної медицини Держпродспоживслужби України, який:

- визначає цілі, завдання, пріоритети та принципи КПВМ;
- розробляє головні критерії оцінювання кадрів, нормативно-правові засади цієї політики та механізми її реалізації (в т.ч., за допомогою цільових і комплексних програм);

– здійснює в установленому порядку добір кадрів до центрального апарату та на керівні посади в територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

- формує в установленому порядку кадровий резерв на відповідні посади;
- організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини;

– створює систему механізмів розвитку кадрового потенціалу державних органів ветеринарної медицини, вдосконалення його професійних навичок та морально-етичних якостей.

Об'єктом КПВМ є людські ресурси (фахівці ветеринарної медицини, інші професійно підготовлені особи або групи осіб, що здійснюють діяльність у сфері ветеринарної медицини), а також правові норми, принципи, форми, методи і засоби, що забезпечують ефективність їх формування, розвитку і використання.

1.3. Мета, цілі, завдання, принципи КПВМ

Стратегічною метою КПВМ є створення збалансованої системи управління людськими ресурсами, здатної забезпечити галузь ветеринарної медицини кваліфікованими кадрами.

Метою кадрової політики Департаменту є формування, розміщення та раціональне використання висококваліфікованих кадрів у системі органів державної ветеринарної медицини.

Основні цілі КПВМ України:

– забезпечення потреб галузі ветеринарної медицини у професійних, компетентних, кваліфікованих кадрах, здатних реалізовувати основні завдання держави у галузі ветеринарної медицини (галузева мета);

– задоволення очікувань працівників щодо професійної самореалізації, забезпечення гідної оплати праці, соціальних гарантій, високого рівня добробуту фахівців, запобігання дискримінації за гендерними, етнічними, релігійними, соціальними політичними та іншими ознаками (соціальна мета);

– формування та удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення державної кадрової політики галузі ветеринарної медицини з метою запровадження новітніх підходів кадрового менеджменту (інституційна мета);

– розбудова системи управління трудовими ресурсами та управління нею на засадах відкритості, прозорості, соціального діалогу та партнерства усіх зацікавлених суб'єктів державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини (організаційна мета);

– підвищення конкурентоспроможності установ, підприємств і організацій у сфері ветеринарної медицини (економічна мета).

Основні принципи КПВМ України:

– відповідність загальнодержавним інтересам;

– законність, демократичність, відкритість, прозорість, спадкоємність, добросовісність;

– професіоналізм, компетентність, підзвітність, відповідальність;

– дотримання прав і гарантій соціального і правового захисту фахівців ветеринарної медицини;

– науково-методичне обґрунтування, науковість, системний підхід до формування і реалізації КПВМ;

– рівність можливостей щодо розвитку службової кар'єри;

– відповідність нормам міжнародних стандартів;

– соціальне партнерство;

– міжнародне співробітництво.

Принципами формування й реалізації КПВМ України є:

- орієнтація на досягнення основних цілей державної кадрової політики у ветеринарній медицині;
 - гнучке реагування на зміни в діяльності державних органів ветеринарної медицини в умовах реформування, глобалізаційного впливу та інших викликів середовища, що динамічно розвивається;
 - довіра і повага, ставлення до співробітників державних органів та установ ветеринарної медицини як до довгострокового ресурсу;
 - створення сприятливих умов для ефективної роботи персоналу державних органів та установ ветеринарної медицини;
 - системний підхід до вирішення кадрових питань;
 - забезпечення постійної оцінки діяльності співробітників державних органів та установ ветеринарної медицини на основі моніторингу функцій і показників оцінки роботи співробітників;
 - прогнозування потреб та випереджувальне планування розвитку кадрового потенціалу органів та фахівців у галузі ветеринарної медицини;
 - призначення на керівні посади фахівців з урахуванням їх досягнень у професійній службовій діяльності, ділових якостей, професійної майстерності, трудового стажу в системі органів ветеринарної медицини;
 - орієнтація на задоволення потреб органів системи ветеринарної медицини за новими напрямками або обсягами роботи шляхом перерозподілу внутрішніх трудових ресурсів на основі ротації кадрів, перепідготовки персоналу, сумісництва функцій та підвищення відповідальності фахівців ветеринарної медицини;
 - орієнтація на створення згуртованих колективів на рівні центрального апарату Департаменту і на рівні територіальних органів державної ветеринарної служби;
 - створення і підтримка збалансованої системи матеріального та морального стимулювання співробітників ветеринарних органів, орієнтування системи стимулювання не лише на гідну оплату праці, але і на нові можливості посадового і професійного зростання;
 - оптимальне поєднання досвідчених і молодих фахівців, спадкоємність у заміщенні посад керівного складу, планомірне переміщення кадрів на керівних посадах.

2. Основні напрями розвитку КПВМ

1. Науково-методичне забезпечення КПВМ.
2. Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини.
3. Забезпечення зайнятості спеціалістів ветеринарної медицини.
4. Підвищення престижності професії ветеринарного лікаря.
5. Інформаційне забезпечення прийняття кадрових рішень.

6. Оцінка ефективності роботи працівників.
7. Соціальне партнерство.
8. Державне регулювання професійної діяльності.
9. Соціальний і правовий захист фахівців ветеринарної медицини.
10. Модернізація кадрових служб.
11. Впровадження управлінської етики та підвищення адміністративної культури.

3. Реалізація Концепції КПВМ

Основні цілі реалізації державної кадрової політики в галузі ветеринарної медицини України:

- розроблення механізмів залучення до роботи у сфері державного управління ветеринарною медициною висококваліфікованих фахівців, успішних науковців і підприємців, здібних випускників ЗВО;
- відновлення технології добору кадрів для заняття управлінських посад з числа працівників, які мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності;
- формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сфері управління ветеринарною медициною;
- посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження;
- упровадження сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих і управлінських завдань;
- відновлення профорієнтаційної роботи серед молоді;
- державна підтримка цільових науково-практичних досліджень у сфері державного управління ветеринарною медициною;
- підготовка та професійний розвиток вищих керівних кадрів державної служби, здатних забезпечити ефективність державної ветеринарної політики та лідерство у проведенні державних реформ.

4. Етапи і терміни реалізації

№ етапу	Назва етапу	Термін реалізації	Зміст етапу
1	Програмно-цільове планування	2020 р.	розробка положень, програм та планів заходів реалізації
2	Реалізація	2021 р.	здійснення комплексу заходів
3	Оцінка результатів	2022 р.	аналіз і оцінка отриманих результатів

5. Очікувані результати

Результатом реалізації Концепції має стати формування кадрового потенціалу органів ветеринарної медицини, який за своїми кількісними і якісними параметрами, професійно-кваліфікаційною та віковою структурою, результативністю та конкурентоспроможністю відповідає сучасним і перспективним потребам. У ході реалізації кадрової політики слід забезпечити виконання комплексу заходів за основними напрямками Концепції.

5.1. Науково-методичне забезпечення КПВМ:

Розробка:

- методичних рекомендацій для комплексної оцінки стану кадрового потенціалу органів системи ветеринарної медицини
- методичних рекомендацій щодо прогнозування потреби в кадрах на поточний, середньостроковий та довгостроковий періоди.
- методичних рекомендацій щодо планування потреби у професійному навчанні, підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців ветеринарної медицини
- проекту (оновлення) положення про атестацію фахівців ветеринарної медицини
- рекомендацій щодо складання посадових регламентів та інструкцій;
- порядку адаптації нових співробітників.

5.2. Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини:

- прогнозування потреби у підготовці кваліфікованих кадрів та фахівців з вищою освітою у галузі ветеринарної медицини;
- формування та забезпечення виконання державного замовлення на підготовку кваліфікованих робітничих кадрів та фахівців з вищою освітою за напрямом/спеціальністю «ветеринарна медицина»;
- оновлення чинних державних стандартів вищої освіти за напрямом/спеціальністю «ветеринарна медицина»;
- модернізація системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців ветеринарної медицини;
- переорієнтація системи підвищення кваліфікації на надання спеціальних знань, формування вмінь, необхідних для виконання роботи за певною професією, посадою;
- формування узгодженої системи оцінювання отриманих знань, умінь та навичок за результатами підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації згідно з вимогами, необхідними для виконання роботи за певною професією, посадою, а також формування системи оцінювання при доборі фахівців;
- запровадження системи безперервного професійного навчання фахівців ветеринарної медицини;
- модернізації форм і методів навчання з урахуванням специфіки галузі ветеринарної медицини, забезпечення випереджаючого характеру навчання з

урахуванням новітніх наукових досягнень, прогресивного закордонного досвіду, норм та вимог міжнародних стандартів, перспектив та першочергових завдань розвитку системи ветеринарної медицини, удосконалення її завдань і функцій;

- напрацювання механізму державного гарантування працевлаштування та кар'єрного зростання після здобуття післядипломної освіти;

- стимулювання навчання працівників із застосуванням механізму планування їх професійної кар'єри та відповідальності керівників усіх рівнів за ефективне використання спеціально підготовлених кадрів.

5.3. Забезпечення зайнятості спеціалістів ветеринарної медицини:

- гарантоване забезпечення молодих фахівців ветеринарної медицини першим робочим місцем;

- формування здатності фахівців ветеринарної медицини до трудової мобільності, набуття нових знань, умінь і навичок, відповідно до вимог інноваційних тенденцій розвитку економіки;

- ефективне використання й мотивування трудових ресурсів для працевлаштування у сільській місцевості;

- упровадження механізмів ефективного перерозподілу робочої сили між трудонедостатніми та трудонадлишковими територіями.

5.4. Підвищення престижності професії ветеринарного лікаря:

Обов'язковою умовою залучення до виконання завдань системи ветеринарної медицини найбільш професійних, кваліфікованих кадрів є підвищення престижності професії ветеринарного лікаря, статусу державного службовця, а також відповідних посад. Таке підвищення має досягатися посиленням мотивації та стимулюванням праці шляхом:

- створення дієвої системи матеріальних, моральних, соціально-психологічних і творчих стимулів кар'єрного зростання працівників на основі впровадження своєчасної та регулярної перевірки знань визначених категорій працівників;

- удосконалення умов оплати праці фахівців ветеринарної медицини (запровадження систематичного моніторингу розмірів заробітної плати, враховуючи, зокрема, на інфляцію та зміни умов оплати праці в державі);

- створення належних умов праці працівників, включаючи надання відповідних приміщень, організаційно-технічне, інформаційне та допоміжно-обслуговуюче кадрове забезпечення;

- запровадження щорічних конкурсів «Кращий ветеринарний лікар року», «Кращий ветеринарний фельдшер року».

5.5. Інформаційне забезпечення прийняття кадрових рішень:

- запровадження сучасних інформаційних технологій у процедури обліку та прогнозування потреби у кадрах, реєстрації відповідних посад, обліку наявності кадрів різних кваліфікацій та спеціалізації, відображення кар'єрного статусу кожного працюючого тощо.

– розробка і впровадження програмного забезпечення єдиної комп'ютерної системи, що уможливило використання баз даних, необхідного для прийняття оперативних і обґрунтованих кадрових рішень.

5.6. Оцінка ефективності роботи працівників:

Періодична перевірка знань певної категорії працівників шляхом їх атестації. Висновки перевірки є підставою для просування по службі, підвищення заробітної плати, преміювання. Основними критеріями оцінки є продуктивність, ефективність, якість і своєчасність роботи.

Оцінка роботи керівників проводиться з точки зору ефективності роботи підпорядкованих структурних підрозділів на підставі аналізу їх діяльності.

5.7. Соціальне партнерство:

– спільна реалізація КПВМ органами державного управління у галузі ветеринарної медицини, закладів освіти та громадських організацій;

– розширення участі громадських організацій у розв'язанні кадрових проблем (профорієнтації, ветеринарної освіти, підвищення кваліфікації, атестації, захисті прав фахівців ветеринарної медицини при виникненні конфліктних ситуацій, спорів та у випадках професійної відповідальності у сфері ветеринарної етики);

– налагодження взаємодії держави та суб'єктів підприємницької діяльності для забезпечення оперативного реагування навчальних закладів на потреби ринку праці;

– проведення консультації з питань різних аспектів кадрової політики, удосконалення нормативно-правової бази реалізації КПВМ.

5.8. Державне регулювання професійної діяльності:

– детінізація ринку праці, запобігання зловживанням роботодавців у трудових відносинах з працівниками, зокрема при вирішенні питань прийняття на роботу, організації та оплати праці;

– перегляд кваліфікаційних характеристик у частині визначення знань, умінь, навичок, ціннісних характеристик і особистих якостей працівників, необхідних для виконання завдань на відповідній посаді;

– супровід кар'єрного зростання працівників для забезпечення постійного вивчення рівня їх особистого розвитку з метою підготовки пропозицій щодо можливості професійного зростання та додаткового навчання;

– створення механізму професійної адаптації новопризначених працівників на робочому місці шляхом упровадження системи наставництва;

– періодичне оцінювання результатів професійної діяльності працівників, що включає оцінювання рівня досягнутих результатів у професійній діяльності, кваліфікаційного розвитку та забезпечення матеріального стимулювання за результатами оцінювання; удосконалення механізму конкурсного відбору на зайняття посад, призначення на які відповідно до законодавства здійснюється на конкурсній основі;

- удосконалення системи оплати праці з урахуванням змісту та обсягу виконуваної роботи, її складності, рівня відповідальності та особистого внеску працівника в загальні результати роботи;
- створення єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи фахівців ветеринарної медицини.

5.9. Соціальний і правовий захист фахівців ветеринарної медицини:

- створення ефективної системи соціального захисту фахівців ветеринарної медицини від соціальних ризиків та загроз;
- забезпечення зростання реальної заробітної плати, додержання державних гарантій оплати праці, недопущення встановлення заробітної плати працівникам галузі нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом;
- подолання негативних тенденцій щодо виникнення заборгованості із заробітної плати;
- реформування системи соціального страхування;
- розроблення заходів соціального захисту, зокрема щодо забезпечення працевлаштування осіб передпенсійного віку;
- напрацювання механізмів державного гарантування правового та соціального захисту, матеріального та соціального забезпечення спеціалістів ветеринарної медицини, визначених ст.102 Закону України «Про ветеринарну медицину»;
- розроблення ефективного механізму пільгового кредитування для придбання житла;
- гарантування безпечних умов праці у виробничій та невиробничій сферах;
- забезпечення гендерної рівності;
- створення належних умов для поєднання жінками професійних і сімейних обов'язків.

5.10. Модернізація кадрових служб:

- організація окремих структурних підрозділів (служб персоналу) у структурі територіальних органів, ветеринарних установ і організацій, реорганізація кадрових служб у служби персоналу;
- покладання на служби персоналу функцій із планування добору, розстановки кадрів, підвищення кваліфікації та кар'єрного зростання;
- розроблення системи заходів з аналітичного та інформаційно-технологічного супроводу процесів управління персоналом;
- запровадження технологій електронного урядування в діяльність служб персоналу.

5.11. Впровадження управлінської етики та підвищення адміністративної культури:

- розробка правил управлінської етики для різних категорій працівників, у т. ч. правила поведінки по відношенню до громадян, виконання яких повинно визнаватися складовою посадових обов'язків кожного працівника;

– регулярний моніторинг якості, ефективності роботи ветеринарних органів і конкретних працівників.

6. Моніторинг та контроль за реалізацією Концепції КПВМ

Організаційно-методичне управління реалізацією Концепції здійснює Департамент, який формує Раду з кадрової політики (далі – Раду), призначену для організації, координації та контролю виконання заходів з реалізації Концепції КПВМ.

У своїй діяльності Рада:

– координує діяльність керівників кадрових підрозділів територіальних органів Департаменту, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, з метою досягнення узгодженості їх дій щодо виконання заходів розвитку кадрового потенціалу, а також виявленню та усуненню чинників і умов, що перешкоджають реалізації Концепції КПВМ;

– розглядає у межах своєї компетенції питання кадрової політики в територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Департаменту, та вносить в установленому порядку керівнику Департаменту відповідні пропозиції;

– розробляє пропозиції щодо удосконалення нормативно-правових актів та інших документів з питань реалізації КПВМ;

– організовує розробку цільових та науково-технічних програм з питань реалізації КПВМ;

– організовує реалізацію заходів, спрямованих на розвиток кадрового потенціалу Департаменту та підвідомчих організацій;

– організовує підготовку пропозицій і аналітичних матеріалів для керівника Департаменту, а також рекомендацій для територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Департаменту, з питань реалізації КПВМ;

– контролює діяльність територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Департаменту, з питань реалізації КПВМ.

Поточне управління реалізацією Концепції, організаційно-технічний супровід та інформаційно-аналітичне забезпечення здійснює сектор кадрової роботи Департаменту. Контроль за виконанням заходів щодо реалізації Концепції здійснює особисто керівник Департаменту. Хід виконання положень Концепції та програмних заходів щорічно розглядається на засіданнях колегії Департаменту.

7. Визначення основних термінів, що застосовуються в Концепції

Кадрова робота – це діяльність державних органів управління ветеринарною медициною, спрямована на реалізацію цілей і завдань КПВМ стосовно добору, планування, підготовки, розстановки та раціонального використання кадрового ресурсу.

Кадрове рішення – це результат цілеспрямованої дії щодо добору, розстановки, ротації (переміщення), заохочування, звільнення з роботи персоналу, який реалізується у формі наказів.

Кадровий менеджмент (управління персоналом) – сукупність принципів, методів, засобів та форм управління персоналом, які розробляються та застосовуються з метою підвищення ефективності кадрової роботи.

Кадровий потенціал – сукупність кількісно-якісних характеристик персоналу, які визначають їх спроможність вирішувати поточні і перспективні завдання у галузі ветеринарної медицини.

Кадровий резерв – фахівці ветеринарної медицини, які досягли позитивних результатів у професійній діяльності, відповідають визначеним вимогам та відібрані для цілеспрямованої підготовки з метою подальшого просування на вищі посади.

Планування персоналу – цілеспрямований процес визначення необхідної кількості персоналу, підготовленого до виконання завдань у визначений строк у потрібному місці.

Ротація фахівців ветеринарної медицини – процедура планомірної зміни службової діяльності шляхом переміщення на відповідні посади з метою підвищення їх кваліфікації та набуття досвіду або більш доцільного використання.

Система ветеринарної медицини – сукупність органів державного управління ветеринарною медициною, установ усіх форм власності, що мають специфічні завдання, функції та компетенцію з питань ветеринарної медицини і здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію завдань держави у галузі ветеринарної медицини, виробництво і реалізацію ветеринарних товарів, надання ветеринарних послуг. Критерієм віднесення ветеринарних закладів до складу цієї системи є характер діяльності, яка має бути пов'язана з ветеринарним фахом.

Державна служба ветеринарної медицини України – сукупність ветеринарних організацій, що здійснюють адміністративні функції (органи державного управління у галузі), а також інших організацій, діяльність яких пов'язана з реалізацією завдань держави у галузі ветеринарної медицини: закладів ветеринарної медицини лабораторного, лікувально-профілактичного, освітнього та науково-дослідного призначення (ЗВО ветеринарного профілю, Інститути післядипломної освіти, науково-дослідні ветеринарні установи, інші організації). Критеріями віднесення установ до складу державної служби ветеринарної медицини України є державна форма власності та наявність законодавчо визначеної компетенції щодо здійснення відповідних функцій.

Система кадрового менеджменту (система управління персоналом) – сукупність цілей, завдань, функцій організаційної структури управління персоналом, взаємодії в процесі планування, обґрунтування, формування, прийняття та реалізації управлінських (кадрових) рішень.

Служба персоналу – структурний підрозділ органу, установи або організації (посадова особа, на яку покладені завдання кадрової роботи, де штатним розкладом не передбачено відповідного органу або окремої штатної посади), який призначений для реалізації КПВМ.

Управління кар'єрою – заходи, що проводяться службами персоналу щодо планування, мотивації, супроводження та контролю кар'єрного розвитку персоналу відповідно до цілей, потреб і можливостей конкретної особи.