

Публічне управління та митне адміністрування

(правонаступник наукового збірника
“Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)

№ 3 (34)

*Включено до Переліку наукових фахових видань України Категорії «Б»,
в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття
наукових ступенів з галузі «Публічне управління та адміністрування»
(спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування)
відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України
від 17.03.2020 р. № 409 (додаток 1).*



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Публічне управління та митне адміністрування
(правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.
Серія: “Державне управління”)
Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща).

Науковий збірник
Видається чотири рази на рік
Заснований 2009 р.

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою
Університету митної справи та фінансів (протокол № 3 від 31 жовтня 2022 р.)

Редакційна колегія:

Івашова Л. М. (головний редактор) –
д.держ.упр., проф.;
Ченцов В. В. – д.і.н., д.держ.упр., проф.;
Лопушинський І. П. – д.держ.упр., проф.;
Антонова Л. В. – д.держ.упр., проф.;
Антонов А. В. – д.держ.упр., доц.;
Домбровська С. М. – д.держ.упр., проф.;
Крушельницька Т. А. – д.держ.упр., доц.;
Шведун В. О. – д.держ.упр., проф.;
Міщенко Д. А. – д.держ.упр., проф.;

Парубчак І. О. – д.держ.упр., проф.;
Плеханов Д. О. – д.держ.упр., доц.;
Халецька А. А. – д.держ.упр., проф.;
Геллерт Лотар – д.ф., проф., Німеччина;
Кашубський Михайл – д.ф., доц., Австралія;
Чижович Веслав – д.габ., проф., Республіка Польща;
Верденхофа Ольга – Dr.sc.admin., ас. проф., Латвійська
Республіка;
Дьякон Денис – Dr.оес, проф., Латвійська Республіка.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Славогородська, Я. І. Вишнякова
Комп’ютерна верстка: С. Ю. Калабухова

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

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія KB № 21855-11755ПР від 21.12.2015 р.

Адреса редакції: вул. Володимира Вернадського, 2/4, Дніпро, 49000

Тел.: 099 729 63 79

Сайт видання: www.customs-admin.umsf.in.ua

Підписано до друку 01.11.2022. Формат 60×84/8. Папір офсетний.

Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 9,53. Обл.-вид. арк. 10,13.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1

Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб’єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Засновник: Університет митної справи та фінансів

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

С. Н. Ганущин. Соціальні зміни як джерело суспільних цінностей у публічному управлінні.....	5
--	---

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Л. І. Бондаренко. Технології і процеси трансформаційних змін у діяльності органів виконавчої влади: організаційні засади їх здійснення	10
О. П. Борисенко. Фінансові механізми державної підтримки інноваційного розвитку підприємництва в Україні	20
Л. М. Васильєва. Теоретичні аспекти стратегічного планування в органах державної влади	27
С. М. Гололобов, Л. В. Антонова. Пріоритети публічного управління розвитком системи освіти у контексті трансформації державної політики у сфері культури.....	31
Л. М. Івашова, Н. І. Шевченко, Н. Л. Виноградова. Особливості реалізації антикорупційної політики та протидії тіньовому сектору економіки у світлі євроінтеграційних прагнень України	40
Є. В. Міщук, В. С. Адамовська, Г. Д. Вишняк. Модель публічної служби як елемент європейської інтеграції України та драйвер розвитку публічного адміністрування.....	50
Б. М. Цимбал. Публічне управління безпекою особистості крізь призму соціального захисту та соціальної безпеки.....	58
М. А. Шавлак. Вектори удосконалення процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства в умовах війни.....	62

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

С. О. Кравченко, В. В. Комашко. Проблеми регулювання обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців в Україні.....	69
---	----

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

В. О. Хома, В. П. Жданова. Міжнародний досвід управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон	78
---	----

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE ADMINISTRATION

S. N. Hanushchyn. Social changes as a source of social values in public administration	5
---	---

MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

L. I. Bondarenko. Technologies and processes of transformational changes in the activities of executive authorities: organizational principles of their implementation.....	10
O. P. Borysenko. Financial mechanisms of state support for innovative development of entrepreneurship in Ukraine	20
L. M. Vasilieva. Theoretical aspects of strategic planning in government bodies.....	27
S. M. Hololobov, L. V. Antonova. Priorities of public administration for the development of the education system in the context of the transformation of state policy in the sphere of culture.....	31
L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko, N. L. Vinogradova. Features of anti-corruption policy implementation and fighting the shadow sector of the economy in the light of Ukraine's European integration aspirations	40
I. V. Mishchuk, V. S. Adamovska, G. D. Vyshniak. The public service model as an element of European integration of Ukraine and a driver of public administration development.....	50
B. M. Tsymbal. Public management of personal security through the prism of social protection and social security.....	58
M. A. Shavlak. The vectors of improving the decision-making procedure of public-private partnership implementation under conditions of war	62

STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

S. O. Kravchenko, V. V. Komashko. Problems of regulation of restrictions for activity of former public servants in Ukraine	69
---	----

STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

V. O. Khoma, V. P. Zhdanova. International experience of the management model of the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border	78
---	----

С. Н. Ганущин, кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри соціально-поведінкових, гуманітарних
наук та економічної безпеки Львівського державного
університету внутрішніх справ

СОЦІАЛЬНІ ЗМІНИ ЯК ДЖЕРЕЛО СУСПІЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті досліджується вплив соціальних змін на публічне управління. З'ясовано, що для ефективного використання суспільних цінностей державним управлінням у задоволенні громадянських потреб необхідною є взаємодія різних галузей права, громадського і приватного секторів, активна участь громадян і некомерційних організацій в оцінку діяльності держави. Констатовано, що ефективне управління може розглядатися як правовий інститут, в структурі якого є дві фундаментальні частини, одна із яких пов'язана з функціонуванням цього інституту, тобто адміністрації та органів державної та місцевої влади в матеріальному сенсі, а друга – забезпечує демократичні, інформаційні та комунікаційні основи процесів прийняття управлінських рішень. Відтак обумовлено, що верховенство права – універсальна цінність; вона протистоять анархії і безправності, свавільному і деспотичному правлінню. З одного боку верховенство права можна розглядати як принцип права чи принцип управління. З другого боку, вимоги верховенства права можуть розглядатися як визначаючі або мінімальний стандарт, якому щось має відповідати, щоби бути законом, або бажаний стандарт, що визначає, що значить бути хорошим законом. Разом з тим турбота уряду про зростання добробуту (як показник доброго врядування) вимагає від конституційного права формулювання і конституціалізації (конституційної формалізації) права на соціальне благополуччя з встановленням індикативних показників реалізації і забезпечення даного права. Необхідно в Україні більш ретельно, широко і регулярно збирати дані про задоволеність життям населення, які можуть служити стимулами для коригування соціальної політики держави і показниками забезпеченості права на соціальний добробут. Утім, цивілізаційні відмінності держав і народів дозволяють їм вибирати різні шляхи досягнення доброго врядування, панування права і конституційної демократії в певній комбінації і сполучуваності.

Ключові слова: людина, громадянин, соціальні зміни, громадянське суспільство, держава, аксіологія, суспільні цінності, публічне управління.

S. N. Hanushchyn. Social changes as a source of social values in public administration

The article examines the impact of social changes on public administration. It has been found that for the effective use of public values by the state administration in meeting civil needs, the interaction of various branches of law, public and private sectors, active participation of citizens and non-profit organizations in the evaluation of the state's activities is necessary. It was established that effective management can be considered as a legal institution, the structure of which has two fundamental parts, one of which is related to the functioning of this institution, that is, the administration and bodies of state and local authorities in the material sense, and the second - provides democratic, informational and communication basics of management decision-making processes. Therefore, it is determined that the rule of law is a universal value; it opposes anarchy and lawlessness, arbitrary and despotic rule. On the one hand, the rule of law can be considered as a principle of law or a principle of governance. On the other hand, the requirements of the rule of law can be seen as defining either a minimum standard that something must meet in order to be law, or a desirable standard that defines what it means to be good law. At the same time, the government's concern for the growth of well-being (as an indicator of good governance) requires the constitutional right to formulate and constitutionalize (constitutional formalization) the right to social well-being with the establishment of indicative indicators of the realization and provision of this right. In Ukraine, it is necessary to more thoroughly, widely and regularly collect data on the satisfaction with the life of the population, which can serve as incentives for adjusting the social policy of the state and indicators of ensuring the right to social welfare. However, the civilizational differences of states and peoples allow them to choose different ways of achieving good governance, the rule of law and constitutional democracy in a certain combination and compatibility.

Key words: person, citizen, social changes, civil society, state, axiology, social values, public administration.

Постановка проблеми. Державне управління, в широкому сенсі, передбачає ефективне і відповідальне функціонування інститутів, наділених суспільством легітимною владою. Воно передбачає здатність суспільства створити систему представників, посередників та інститутів державної влади, діяльність яких спрямована на досягнення суспільно важливих політичних і управлінських завдань. Крім того, управління відноситься до способу соціальної координації та організації громадського ладу [1, р. 67]. За словами окремих авторів управління це модель поведінки або структура, яка виникає в соціально-політичній системі як загальний результат або наслідок залучення всіх її активних учасників [2, р. 228]. Основним змістом управлінського підходу є привнесення соціальних змін і формування соціального суспільного порядку.

Безпосередньо концепція ефективного управління передбачає, що вкрай важливо дотримуватися демократичних цінностей і стандартів, які виступають в якості гарантів соціального порядку, особливо в досягненні таких універсальних стандартів, як професіоналізм, політичний нейтралітет, чесність і уникнення конфлікту інтересів. Їй притаманні такі елементи як участь, побудова консенсусу, стратегічне бачення розвитку, реакція на потреби, ефективність і результативність, відповідальність, прозорість і верховенство права [3]. Як наслідок, концепція ефективного управління включає в себе демократичне управління, ефективну роботу органів державної влади, гідний рівень надання державних послуг і здатність адаптуватися до нових суспільних потреб. Практична інтерпретація даної концепції передбачає вивчення принципів прозорості, персональної відповідальності, високих етичних стандартів, дотримання принципів права, відповідальності, відкритості та єднання з громадянами. Впровадження принципів ефективного управління є необхідною умовою з точки зору розвитку державницького потенціалу у сфері створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства та підприємництва, зниження рівня безробіття, стимулювання інноваційного та конкурентного середовища в різних секторах економіки. Таким чином, концепція ефективного управління може виступати в якості основи для створення умов, необхідних для стимулювання інноваційної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішення поставлених завдань у науковій розвідці передбачає аналіз праць учених, хто безпосередньо чи опосередковано досліджував публічне управління та адміністрування в Україні. Посилання на їхні праці будуть подані у тексті статті з обґрунтуванням основ, що стали теоретико-методологічним підґрунтям цього презентованого дослідження.

Мета статті – дослідження соціальних змін як джерела суспільних цінностей у публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Принципи ефективного управління встановлюють бажані вектори для змін у сфері процесу прийняття управлінських рішень, визначають напрямки, які потребують реформування і формують перелік інструментів для їх реалізації. Ефективне управління опирається на інструменти управління, які використовуються саморегульованим громадянським суспільством і знаходяться під контролем органів державної влади у всіх сферах суспільного життя. В рамках концепції ефективного управління Світовим банком було розроблено підхід, згідно з яким ця концепція може також розглядатися як програма модернізації механізмів державного управління. Даний концепт спрямований на покращення якості управління в державних установах і зміцнення адміністративного потенціалу.

Таким чином, визначення ефективного управління може бути сформульовано виходячи з таких характеристик: прозора політика економічного розвитку, професійне адміністрування, зростання суспільного добробуту, верховенство права, прозорість і сильне громадянське суспільство.

Соціальна участь в найбільш загальному сенсі може бути визначена як процес, в якому представники спільноти набувають вплив і, опосередковано, контроль над рішеннями органів влади в тому випадку, якщо дані рішення прямо або побічно зачіпають їх власні інтереси. Громадяни, які мають вплив на формування законодавства на ранній стадії формування його положень, набагато частіше задіяні в його реалізації. Таке партнерство слід розглядати як участь представників суспільства в процесах управління, які служать основою для зміцнення потенціалу інститутів, створення механізмів кооперації та управлінських компетенцій у сфері співпраці з представниками суспільства, а також стимуляцію взаємодії соціальних акторів, як всередині соціальної спільноти, так і з органами державної влади. Соціальна участь формує громадянське суспільство і стимулює активну участь громадян у суспільному житті, розвиваючи при цьому демократичні інститути за допомогою впливу і тиску на осіб, які приймають управлінські рішення [4, р. 48]. У разі зростання рівня замученості громадян до прийняття рішень з суспільно значущих питань, процес переходу до ефективного управління можна зробити на більш якісному рівні. Виходячи з тієї ролі, яку займає соціальна участь в концепції ефективного управління, варто звернути увагу на визначення Martin Potucek, в якому він окреслює ефективне управління як систему цінностей, правил та інститутів, за допомогою яких суспільство управляє своїми економічними, політичними і соціальними відносинами за допомогою взаємодій в рамках держави, громадянського суспільства і приватного сектора. І функціонує воно на всіх рівнях людського буття [5, р. 110].

Слід звернути увагу на умови, необхідні для існування громадянського суспільства і стимулювання соціальної участі. Аналіз громадянського суспільства дозволяє виділити кілька його ключових характеристик: 1) існування без держави і ринкових відносин; 2) плюралізм; 3) участь активних громадян із загальними потребами; 4) інтереси і цінності; 5) кооперація і спільні зусилля; 6) розвиток через внутрішні, автономні процеси, які складно контролювати зовні [6].

Також слід враховувати різні ролі інститутів громадянського суспільства, такі як: а) аналіз політичних процесів і захист інтересів; б) регулювання і моніторинг діяльності держави, а також дій і поведінки державних службовців; в) розвиток соціального капіталу та надання громадянам можливості визначати і формулювати свої цінності, переконання, цивільні норми і демократичні практики. З цієї точки зору, громадянське суспільство виконує відповідні функції з наголосом на прозорість, ефективність, відкритість, динамічність, підзвітність і виступає в якості протизваги органам державної влади.

Духовно-культурні норми і традиції, включені в структуру управлінської діяльності, здатні знизити соціальні та моральні витрати і сам характер проведених реформ, визначити механізми протидії деструктивним чинникам економічного і суспільно-політичного життя, які породжують властиві ринковій економіці невизначеність, ризики, тривожність, моральну деградацію і т. п. І справа не стільки в потужному адаптаційно-стабілізаційному потенціалі культури, такому важливому в умовах сучасної України, скільки в зниженні тих бар'єрів і відчуженості, які все ще є між органами і структурами державної влади, з одного боку, і населенням, з іншого.

Культура виступає в якості інтелектуального і духовно-морального базису суспільства. Вона формує соціокультурний простір, творчі установки, цінності та інтереси людей. Тому надзвичайно важливо, щоб культура розглядалася не просто як один з інститутів формування і реалізації духовних потреб соціуму і кожної людини окремо, але і стала потужним ресурсом ефективного соціального управління, розвитку суспільства в цілому. Таким чином, пошук і наукове обґрунтування оптимальних форм включення норм, цінностей і установок традиційної культури в основу державного управління входить в число найважливіших наукових і практичних завдань.

Загальновідомо, що ефективне управління можливе тільки на основі ретельного, неухильного дотримання положень загальної теорії управління, принципів, законів і правил функціонування соціальних систем. Одним з фундаментальних принципів загальної теорії управління є вимога забезпечення цілісності системи управління, а її збереження (стійкість) входить в число головних функцій забезпечення системи, що визначають її життєздатність. Саме з цієї причини при всій різноманітності форм, механізмів, технологій управління, неймовірній безлічі предметних сфер управлінської діяльності найважливішою, імперативною умовою її ефективності є збереження ідентичності самої системи управління, її цілісності.

Саме культура є особливим, абсолютно необхідним духовно-моральним фактором, який впливає на баланс інтересів і процесів, які відбуваються в соціумі, а також на повноцінне функціонування управлінських структур [7, с. 168–178]. Завдяки дотриманню її норм, в яких переважають етико-ціннісні установки можливо забезпечення єдності розмаїття різних сфер людської життєдіяльності.

Культурні погляди, традиційні моральні уявлення і успадковані ціннісні установки утворюють в кожному суспільстві той фундамент, який лежить в основі всіх суспільних інститутів. Неможливим є тривале функціонування цих інститутів всупереч цінностям даної культури. Тому, щоб реалізувати потенційні можливості культури в сфері управління, необхідно виявити ступінь, характер і форми впливу культурних чинників на результативність управлінської діяльності.

Залишаючись на позиціях науки, не можна виключати припущення, що цей вплив може бути, як позитивним, що підвищує ефективність управлінської діяльності органів влади, так і негативним. Таким чином, виникає необхідність виявлення обох груп зазначених компонентів культури і розробки технологій, які сприяють включенню в структуру управлінської діяльності та використання конструктивних можливостей (ресурсів) компонентів культури першої групи і усунення впливу на управлінський процес компонентів другої групи.

Таким чином, існує проблема включення культури та її інновацій в управлінську діяльність як фактору її ефективності. Для цього необхідно звернути свої погляди на власну велику культурну спадщину, і зайнятися культивуванням в наших громадян почуття гордості за свою Батьківщину. Цілком очевидно також, що вирішення цих завдань неможливе без державної організації, її відповідних структур (системи освіти, культури, ЗМІ і т. д.). Важливо знову відродити у людей потребу в класиці, сформувати у них моду на високу культуру. На зміну користюлюбства, егоїзму, жадібності повинні прийти ідеали взаємодопомоги, безкорисливості, співпраці, орієнтації на суспільне благо [8, с. 1–5; 9, с. 150–154]. Саме такою культурою повинні володіти керівники в державних структурах, і тільки така культура може розглядатися як фактор ефективності управлінської діяльності.

Для цього в Україні ще слід попрацювати над: управлінською культурою людей, що представляють владні структури (часто головними критеріями відбору персоналу зовсім не є професійні якості кандидатів, а інші суб'єктивні фактори); відсутністю у керівного складу навичок стратегічного мислення, нездатністю піднятися над конкретикою; невмінням узагальнювати, синтезувати різноманітні дані; схильністю чиновників до абсолютизації однієї точки зору, нетерпимістю до альтернативних підходів; корупцією, що аж ніяк не сприяє ефективному управлінню; слабким володінням або повною відсутністю в управлінців навичок наукового аналізу наявної інформації та використання сучасних методів її отримання з нових джерел, які більш повно відображають динамізм і специфіку владних процесів; незадовільним рівнем володіння керівними кадрами сучасними комп'ютерними технологіями перетворення і аналізу інформації, низькою мотивацією на самостійне оволодіння їх можливостями. Відтак, організація механізмів взаємодії управлінських структур, органів влади, з одного боку, і соціуму, з іншого, повинна враховувати історичні традиції, конкретний стан і особливості культури, морально-етичні норми сучасного суспільства. Тому, на сьогодні вкрай важливою є проблема аксіологічних імперативів в сучасній культурі державного управління на противагу сформованому технологічному прагматизму, політичному цинізму, економічному детермінізму.

Практика підтверджує, що в сучасній ціннісно-етичній системі менеджерів державного управління, яка визначає їх дії, декларується відмова від етики, що поважає гідність і свободу особистості та посилюються соціально

небезпечні тенденції, що характеризуються прагненням до особистого комерційного успіху, самозамилуванням і цинізмом, що виставляються напоказ, що формує стійку опозицію суспільства і влади, що руйнує в ході соціальної взаємодії культурну інтеграцію. Ми спостерігаємо покоління менеджерів, об'єднаних не державним, а комерційним мисленням і прагматизмом. З культури державного управління «вимивається» етична складова; воно все більше перетворюється в театральний процес, «репертуар» якого викликає щирий громадський протест. З умовного словника ключових понять культури і аксіології державного управління поступово реально зникають (при частому формальному цитуванні): демократія, моральність, порядність, громадянськість, патріотизм, гуманізм, чесність, заміщаючи іншим набором: менеджмент, бюрократична винахідливість, особистий спекулятивний інтерес, істеблішмент, ринкова ментальність, байдужість, егоїзм тощо. Крім того, ціннісна система державної служби є досить інертним утворенням, слабо схильним до модифікацій. Засвоєні цінності зрідка піддаються трансформації, і для затвердження нових ціннісних пріоритетів необхідна ціла сукупність умов – як економічних, так і соціокультурних.

У загальному кажучи, аксіологічні імперативи як сукупність безумовних, базових духовно-моральних і морально-етичних приписів, задають і визначають культурні стандарти соціальної і професійної взаємодії персоналізованого суб'єкта державного управління в умовах дихотомії раціонального і духовного, характерної для епохи ціннісних трансформацій українського соціуму. Відтак, аксіологічні імперативи визначаються: ставленням до професійної діяльності як до покликання, місії; мотиваційною спрямованістю члена державного управління на особистість; гуманізмом; емпатичним ставленням до проблем людей; діалогізмом; співпрацею. Сукупність соціально значущих цінностей обумовлюється пріоритетом загальнолюдських цінностей і включає в себе цінності, котрі зберігаються у всіх громадських системах – істину, добро (гуманізм) і красу; суспільно і особистісно значиму цінність – життя; особливо актуальну для нинішнього етапу розвитку суспільства – Батьківщину; пріоритетну, що забезпечує прогрес і процвітання суспільства і особистості цінність – працю. Гуманістична ціннісна орієнтація – додає активності всім іншим ланкам системи цінностей і визначає зміст сучасних цінностей державного управління, набуває абсолютно нового змісту і значення в сучасній інтерпретації, коли система моральності виявляється спотвореною і неефективною, оскільки не ґрунтується на об'єктивних нормах і умовах соціальної взаємодії.

Урешті решт, професійна готовність майбутнього менеджера державного управління, що представляє в загальному вигляді сукупність якостей і здібностей особистості, необхідних і достатніх для соціально корисної і соціально безпечної професійної діяльності в сфері державного управління, включає складний ціннісний зміст. Можна виділити наступні аксіологічні імперативи професійної підготовки, що втілюють в собі національні та загальнолюдські цінності духовного життя суспільства і складають одну з сутнісних основ стратегії в сфері освіти: Батьківщина, людина. Тобто це той самий ціннісно-мотиваційний ряд, який стимулює людину до дії і має значення певного критерію, в світлі якого оцінюються її поведінка і діяльність.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Оцінюючи сучасний стан культури державного управління, можна прийти до висновку, що менеджери державного управління маніфестують впевненість у правильності власних ціннісних систем, а моральна поведінка більшості легітимних носіїв владних повноважень не завжди забезпечується страхом перед наслідками порушення закону або моральних норм; більш того, санкції часто ігноруються, і ми отримуємо чиновника який думає тільки про задоволення власних бажань, амбіцій, влади та ігнорує моральні приписи.

Судові документи, результати журналістських розслідувань, що підтверджуються офіційною інформацією компетентних органів, великий потік скарг в державні органи влади та управління про неналежні дії або бездіяльність державних службовців, дозволяють зробити тривожний висновок: цінності, тобто те, що значимо для життя людини, той кращий об'єкт, присутність якого впливає на змістовний хід життя, що реалізуються в нормах поведінки, найчастіше визначаються суб'єктивною власною думкою, а етичні судження, засновані на догматичності служіння державі, ініціюють кризу влади, актуалізуючи проблему моральної недбалості в державному управлінні.

Втягування населення в процеси, які не вирішують проблем, що стосуються мільйонів громадян, викликає масову недовіру до правлячих еліт, депресивні стани, зниження креативної енергії і, що, ймовірно, найголовніше – втрату культурного сенсу своєї діяльності – і професійної, і громадянської. Наслідком зміни ціннісного світогляду менеджерів державного управління під впливом культурних чинників, обумовлених суб'єктно-середовищними деструкціями, є корупція, визнана в якості однієї з основних загроз національній та громадській безпеці України

Список використаних джерел:

1. Mayntz Renate. New challenges to governance theory. Florence, European University Institute. 1998. URL: <http://hdl.handle.net/1814/23653>
2. Kooiman J. Modern Governance: New Government Society Interactions. London, 1993. 288 p.
3. Governance and Sustainable Development, UNDP 1997. URL: <ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/reconceptualizing.pdf>

4. Putman R.D. *Bowling Alone: Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster, 2000. pp. 48–65.
5. Potucek M. *Strategic Governance in Central and Eastern Europe: From Concepts to Reality*. URL: https://www.nispa.org/conf_paper_details2018.php?cid=14&p=571&pid=1169
6. Ghaus Pasha A., *Role of civil society organizations in governance*. 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance (26–27 May 2005, Seoul, Republic of Korea). 359 p.
7. Кальниш Ю. Г. Концептуальні засади формування культури участі громадян в процесі модернізації системи публічного управління. Науковий вісник: Державне управління. 2020. № 2 (4). С. 168–178. [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-168-178](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-168-178)
8. Варава І., Темченко Я., Григоренко М. Формування правової культури молоді як суспільно-правова проблема: теоретичний і практичний аспекти. Молодий вчений. 2022. № 101. С. 1–5. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-1>
9. Пампура М. В. Основні тенденції трансформації суспільної правосвідомості в Україні. Форум права. 2017. № 1. С. 150–154. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-1>

References:

1. Mayntz Renate. *New challenges to governance theory*. Florence, European University Institute. 1998. URL: <http://hdl.handle.net/1814/23653>
2. Kooiman J. *Modern Governance: New Government Society Interactions*. London, 1993. 288 p.
3. *Governance and Sustainable Development*, UNDP 1997. URL: <ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/reconceptualizing.pdf>
4. Putman R.D. *Bowling Alone: Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster, 2000. pp. 48–65.
5. Potucek M. *Strategic Governance in Central and Eastern Europe: From Concepts to Reality*. URL: https://www.nispa.org/conf_paper_details2018.php?cid=14&p=571&pid=1169
6. Ghaus Pasha A., *Role of civil society organizations in governance*. 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance (26–27 May 2005, Seoul, Republic of Korea). 359 p.
7. Kalnysh Yu. H. *Kontseptualni zasady formuvannia kultury uchasti hromadian v protsesi modernizatsii systemy publichnoho upravlinnia* [Conceptual foundations of the formation of a culture of citizen participation in the process of modernization of the public administration system]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*. 2020. № 2 (4). s. 168–178. [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2\(4\)-168-178](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-168-178)
8. Varava I., Temchenko Ya., Hryhorenko M. *Formuvannia pravovoi kultury molodi yak suspilno-pravova problema: teoretychnyi i praktychnyi aspekty* [Formation of legal culture of youth as a socio-legal problem: theoretical and practical aspects]. *Molodyi vchenyi*. 2022. № 101. s. 1–5. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-1>
9. Pampura M. V. *Osnovni tendentsii transformatsii suspilnoi pravosvidomosti v Ukraini* [The main trends in the transformation of public legal awareness in Ukraine]. *Forum prava*. 2017. № 1. s. 150–154. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-1-101-1>

Л. І. Бондаренко, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ТЕХНОЛОГІЇ І ПРОЦЕСИ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ЇХ ЗДІЙСНЕННЯ

У дослідженні показано, що діяльність органів виконавчої влади внаслідок глибоких світових і національних багатомірних та суперечливих трансформацій постійно перебуває в умовах змін, а отже, потребує своєчасного реагування відповідно до викликів. Для набуття адаптивних можливостей і опанування реальною спроможністю праці до змінюваних умов в системі управління необхідні відповідні зрушення в змісті організації і реалізації результатів діяльності в процесі життєдіяльності керованих систем і процесів соціально-економічного розвитку. Надана характеристика змін суспільної діяльності, породжених появою Четвертої промислової революції (Індустрія-4), і перелік характеристик їх позитивних можливостей при запровадженні в систему державного управління, опанувавши які суспільство зможе досягти позитивних змін в усіх сферах. Опанування нових можливостей інноваційного розвитку систем управління за рахунок врахування особливостей трансформаційних змін і їх найшвидшого застосування запропоновано шляхом їх виокремлення і систематизації в окремі блоки, які дозволяють порівняти і поєднати зміст трансформацій із можливостями їх застосування в системі управління і розширити існуючий управлінський потенціал та його застосування. Здійснена концептуалізація трансформаційних процесів в організації діяльності органів виконавчої влади на основі опанування, поглиблення та імплементації нових знань, методів і технологій, застосування організаційного інструментарію в процесі вирішення завдань управління. Розроблені моделі визначення видів, напрямів, змісту трансформаційних перетворень і алгоритму розробки процесів трансформаційних змін в діяльності органів виконавчої влади, застосування яких прискорює і поглиблює адаптацію систем управління до нових умов діяльності. Застосування запропонованого методичного підходу до побудови трансформаційних процесів управлінської праці може стати передумовою стратегії розвитку систем управління і дієвим інструментом підвищення ефективності і ролі управління в процесах суспільного розвитку.

Ключові слова: трансформація, трансформаційні процеси, діяльність, органи виконавчої влади, види, напрями, трансформаційні зміни, діяльність.

L. I. Bondarenko. Technologies and processes of transformational changes in the activities of executive authorities: organizational principles of their implementation

The study shows that the activity of executive authorities due to profound global and national multidimensional and contradictory transformations is constantly in a state of change, and therefore requires a timely response in accordance with the challenges. In order to acquire adaptive capabilities and master the real ability to work for changing conditions in the management system, appropriate shifts in the content of the organization and the implementation of activity results in the life process of managed systems and processes of socio-economic development are necessary. A description of the changes in social activity generated by the emergence of the Fourth Industrial Revolution (Industry-4) is given, as well as a list of the characteristics of their positive opportunities when introduced into the state administration system, after mastering which the society will be able to achieve positive changes in all spheres. Mastering new opportunities for the innovative development of management systems by taking into account the features of transformational changes and their fastest application is proposed by separating them and systematizing them into separate blocks, which allow you to compare and combine the content of transformations with the possibilities of their application in the management system and expand the existing management potential and its application. The conceptualization of transformational processes in the organization of the activities of executive authorities was carried out on the basis of mastering, deepening and implementation of new knowledge, methods and technologies, the use of organizational tools in the process of solving management tasks. Developed models for determining the types, directions, content of transformational processes and the algorithm for developing processes of transformational changes in the activities of executive authorities, the application of which accelerates and deepens the adaptation of management systems to new conditions of activity. The application of the proposed methodological approach to the construction of transformational processes of managerial work can become a prerequisite for the strategy of development of management systems and an effective tool for increasing the efficiency and role of management in the processes of social development.

Key words: transformation, transformational processes, activity, bodies of executive power, types, directions, transformational changes, activity.

Постановка проблеми. Термін «трансформація» (лат. transformation – перетворення, видозміна) – перетворення соціальних інститутів, соціальних структур, що часом супроводжуються їх докорінною зміною. У загальному розумінні трансформація – це зміни, перетворення виду, форми, істотних властивостей тощо. Поняття застосовується для характеристики докорінних перетворень, що розпочалися в низці країн світу, в яких традиційні засади суспільного життя змінюються, суспільства переходять на засади демократичних процедур, рин-

кової економіки, змінюють склад політичних інститутів, визнають верховенство права, свободи слова тощо [7, с. 713–714]. Трансформації як рух від форми до форми в своїй основі являють собою зміни у змісті, структурі, функціях систем управління [9]. Структура трансформацій системи управління відповідає її функціональній структурі і змінюється разом із нею. В умовах трансформації зовнішніх і внутрішніх умов розвитку країни її економічні, соціальні та інші системи підлягають численним змінам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Глобальні системні трансформації в суспільстві відбулися у XXI ст., яке ознаменувало нове культурне та технічне переродження в системі людської діяльності, сформувавши ознаки Четвертої промислової революції (Індустрія-4). Дослідженням цього феномену займалися багато зарубіжних і вітчизняних учених, а саме: Е. Тоффлер, П. Штомка, Т. Заславська, Л. Євстигнєєва, Н. Макашева, Ю. Осіпов, С. Єрохін, Г. Поченчук, Н. Гражевська, С. Філіпова, С. Івченко [9]. У процесі дослідження підходів щодо визначення джерел і об'єктів трансформації економічної системи особливу увагу привертають теоретичні розробки Д. Белла, С. Глазєва, Є. Денісона, П. Друкера, Д. Кендрика, С. Ковалю, Р. Солоу, Дж. Стігліца, Я. Тінбергена, Ф. Хайєка, Й. Шумпетера та ін. [10]. Соціокультурні трансформації українського суспільства у своїх працях досліджували Б. Кравченко, Т. Кузьо, А. Аслунд, Е. Вілсон, В. Бабенко, С. Єсельчик, О. Шмідтке, А. Добантон, О. Гужон, С. Кара-Мурза, А. Дюб'єн, Л. Біланюк та ін. [11]. Однак, незважаючи на дослідження широкого кола питань, слід зазначити, що загальнотеоретичні та практичні аспекти особливостей векторів змін і їх впливу на складники і зміст організації діяльності органів виконавчої влади потребують подальшого опрацювання.

Мета статті: поглибити систему знань щодо трансформаційних процесів в суспільстві в умовах глобалізації, уточнити і визначити особливості векторів змін, їх взаємопов'язаність і вплив на складники і зміст організації діяльності органів виконавчої влади, запропонувати методичний підхід до опанування й імплементації позитивних змін у процесах підвищення результативності системи управління.

Виклад основного матеріалу. Поняття «трансформація» має вольовий і усвідомлений початок, оскільки трансформації соціальних систем здійснюються людьми і є результатом їх колективних дій. Останні обумовлюються закономірностями розвитку суспільства і його взаємодією з динамікою природи. Досліджуючи трансформаційні процеси дослідники зазначають, що їх глибина і продовження неоднакові для різних економічних і соціальних систем, а також для різних циклів їх динаміки [8]. Одні трансформації проходять швидко і легко, інші мають радикальний характер і потребують великих змін у структурі, змісті, формах економічних і соціальних відносин, треті можуть продовжуватись десятиріччями і мають болючий характер.

Класифікація трансформацій у суспільстві була запропонована Ю. В. Яковцем, який поділяв їх за об'єктами, глибиною і часом, просторовим поширенням та ін. [1, с. 15]. Але трансформації в системах управління окремо не розглядалися і були виокремлені недостатньо. Використавши запропоновану класифікацію, трансформації в системі управління можна поділити за об'єктами дії і віднести їх до соціально-знанневих, технологічних, довгострокових, системних і просторових, які виконують творчу функцію. Трансформаційні інновації спрямовуються на якість, швидкість, результативність управлінських рішень і підвищення ефективності управління керованими системами. До базового рівня трансформацій можна віднести існуючий стан складників систем управління, а здійснювані інновації розглядати як такі, що радикально змінюють технологічну базу управління, способи і методи організації праці та інші характерні риси в просторі управлінських систем. Базові основи у теорію інновацій, які охопили технологію та економіку, соціально-політичну сферу і механізм їх взаємодії в різних сферах суспільства закладав Н. Д. Кондратьєвим [6].

На сучасному етапі соціально-економічні перетворення в умовах глобалізаційних змін охоплюють усі сфери життєдіяльності і розвитку суспільства. Домінуючою тенденцією розвитку систем управління є підвищення ефективності і своєчасного впливу на змінювані інноваційні умови за рахунок визначення нових і підтримки обраних векторів розвитку, визначення адекватних часу і потребам суспільства інструментів впливу, побудова відповідних форм трансформаційних процесів для опанування змінами і використання їх на благо суспільства. Для виконання цього завдання система управління сама повинна бути своєчасно трансформованою до відповідних напрямів соціальних і економічних змін і бути здатною впроваджувати їх кращі результати в життя суспільства.

Зміни – багатокомпонентне і широке поняття, що охоплює історичні, політичні, економічні, соціальні, фінансові, технічні, технологічні та інші процеси, які руйнують існуючий стан суспільних процесів і обумовлюють нові цілі суспільного життя, досягнення яких потребує нових шляхів для продовження спроектованого руху процесів. Щоб своєчасно опанувати зміни і розробити новий механізм реагування на них треба проаналізувати певні зрізи суспільної діяльності і порівняти отримані показники з їх бажаним рівнем. Це дозволить визначати й обґрунтовувати подальші цивілізаційні перспективи життя суспільства і робити необхідні висновки.

В умовах трансформацій реалізація взаємопов'язаних, взаємообумовлених процесів суспільного життя вимагає цілеспрямованого формування відповідних умов життєдіяльності й управління ними. Вони безпосередньо пов'язані з роллю управління і переводом результатів діяльності органів виконавчої влади в складові процесів руху життєдіяльності за рахунок впливу управлінських важелів на стан і динаміку розвитку керованих систем.

На сучасному етапі зміни мають стратегічний безперервний характер. Вони зумовлюють глибокі системні зміни в усіх сферах життя і потребують своєчасного опанування й застосування, що можливо за допомогою спільних зусиль влади, науки і бізнесу. Трансформацію змісту, організації і обслуговування праці, слід почати з аналізу елементів управлінської праці, процесів управління нею, їх цілей, функцій, завдань, механізмів і структур взаємодії. Управління має системотвірний характер оскільки змінює свої елементи послідовно. Воно впливає на характеристики елементів керованих систем, з якими взаємодіє.

Визначення факторів, які стимулюють трансформації, слід починати з аналізу організаційних складників систем управління на рівні базових ланок органів виконавчої влади, які взаємодіють із суспільством і бізнесом. Під фактором розуміють сукупність причин, що обумовлюють формування унікальних соціокультурних рис населення певної території та рушійні сили соціально-економічних, культурних та інших процесів [2, с. 77].

У даному випадку фактори розглядаються як причини, що обумовлюють появу і формування змін у структурних елементах системи управління. Для їх визначення слід проаналізувати призначення, стан і можливості елементів управління, їх місце і роль у здійсненні управлінських процесів, характер і зміни, які може спричинити коливання факторів.

Розглянемо їх більш детально. Цілі управління функціонуючих підрозділів і систем управління в цілому визначаються попередньо сформованими напрямами дій їх змістом, спрямованістю, керованими параметрами і результатами їх реалізації. За змістом і планом здійснення обґрунтовані цілі дозволяють конкретизувати функціональні обов'язки і завдання, розробляти уточнені плани дій і заходів щодо підвищення ефективності. Надзвичайно важливо досягти організаційного поєднання діяльності органів виконавчої влади з її забезпеченням, створити раціональну й обґрунтовану структуру підрозділів.

На сьогодні питання ефективності діяльності органів виконавчої влади залишається остаточно невизначеним, хоча вектори цілей управління чітко сформульовані в стратегіях розвитку на державному і місцевому рівнях. Визначені і пріоритетні заходи для забезпечення своєчасного поступу процесів розвитку, хоча їх позитивні досягнення поки не спостерігаються. Цьому можна знайти пояснення, але проблеми соціально-культурного розвитку країни від цього не стануть повністю вирішеними. Одним зі шляхів їх вирішення може стати своєчасна реакція і підвищення можливостей опанування позитивних трансформацій в навколишньому середовищі за рахунок швидкого опанування трансформаційних процесів безпосередньо в системі управлінської праці органів виконавчої влади. Це підвищить їх здатність до взаємоузгодженого, взаємодоповненого впливу на швидкість інноваційних змін і підвищить управлінський вплив для досягнення позитивних результатів. Компоненти системи управління і зміст управлінської праці та її характер відрізняються складністю, масштабністю, насиченістю дій, фрагментарною різноспрямованістю діяльності, різноманітністю управлінських технологій. В умовах глобалізації всі без винятку стають реальними об'єктами трансформаційних зрушень. Це означає, що їх застосування зможе надати нові можливості розвитку управлінській праці за рахунок технологій Четвертої промислової революції, що створює нові можливості процесів функціонування суспільства і влади.

На зміни технологій управлінської праці суттєво впливають динамічні процеси розвитку глобального інформаційно-комунікаційного простору, який інтегрує в собі багато проблемних питань управління. В ньому формується сукупність політичних, правових, науково-освітніх, соціальних, економічних, природоохоронних та інших відносин, змінюються концептуальні ідеї його організації, зростає роль цифрових технологій і здійснюється перехід від електронного до цифрового уряду. Одночасно розвиваються технології різних видів діяльності: нано-, біо-, інфо- та когнітивні технології, які змінюють організаційні основи і зміст управлінської праці органів виконавчої влади, хоча досі вони не мали великого впливу на управлінські рішення. Набирає обертів і міцніє розвиток процесів інфосфери – сукупності постійно оновлюваних знань, ідей, уявлень, які реалізуються як у реальному так і у віртуальному світі. Застосовуються нові принципи структурування малих і великих груп, наукових і виробничих колективів, існує різноманіття типів взаємодії всередині цих груп і між ними. До цифрової форми обслуговування сфери державного управління і громадянського суспільства поступово адаптуються, що сприяє новим можливостям поглиблення гуманізації управління суспільством.

В основі гуманітарної парадигми закладено принципи: людина – головний суб'єкт і об'єкт управління, а розвиток людини є основною метою суспільного прогресу, процесу збалансованості і розширення людських можливостей, підвищення ролі і знань людини в процесі соціально-економічного розвитку.

Людина стала не тільки основним об'єктом розвитку суспільства, а й потенціалом власного розвитку. Вона здатна привести всі ресурси в дію, поєднати всіх учасників трудових процесів, розробити раціональні режими праці, організувати обслуговування всіх суб'єктів. Сучасний етап розвитку суспільства з огляду на рівень і темпи інноваційних перетворень, що отримали назву Четверта промислова революція (Індустрія-4) суттєво вплинув на зміну праці і трудових процесів в усіх галузях народного господарства. Особливу важливість і роль людини в праці і її цілях ілюструє поява нових елементів. Нині Четверта промислова революція розглядається не як передбачення майбутнього, а як потужний двигун управління новими видами технологій розвитку. Вона стає об'єднавчою основою, яка розширила межі загальних благ людства і підвищила відповідальність людства за своє життя. Стрімко

нарошуючи автоматизацію традиційних управлінських і виробничих процесів, вона змінює їх на інтелектуальні ланцюги взаємопов'язаних і взаємозалежних процесів і явищ, трансформує їх у нові форми.

Аналіз видів людської праці наглядно засвідчує її нову системну якість, необхідність опанування технологій в умовах кардинальних змін, розуміння нових цінностей життя і необхідність набуття нових навичок продуктивної праці.

Відомі українські вчені А. М. Колот, О. А. Герасименко [3, с. 14], досліджуючи сферу трудової діяльності в умовах глобальних промислових і соціокультурних змін і породжуваних ними зміни у змісті і умовах праці, визначили, що за рахунок їх впливу основними наслідками Четвертої промислової революції стали:

інтенсивне насичення діяльності інформаційними системами й елементами штучного інтелекту, кіберсистемами і нанотехнологіями;

формування і використання хмарних технологій, які наповнюють новим змістом різні сфери діяльності й управління ними (аналітичної, інтелектуальної тощо);

поява суттєвих змін і нових характерних рис функцій управління: зрушення в завданнях змісту, поділі праці, кооперації і спеціалізації, взаємовідносинах учасників, зміна ролі людини в процесі діяльності та інші зміни трудових процесів.

Характеризуючи соціально-трудова сфера життя людей в умовах глобальних викликів автори виокремлюють різновекторні тренди демократичного характеру в контексті соціально-економічного і соціально-трудового розвитку: технологічні інновації, організаційні зміни, зміну трудової ідеології розвитку сучасного глобального простору. Соціально-трудова сцена в умовах глобальних викликів: тенденції, проблеми і можливості стійкого розвитку соціуму [12]. Інформаційно-комунікаційні технології сприяли появі цілої низки інших проривних технологій, які уособлюють в собі технології «Індустрія-4», цифрову організацію праці, платформові мережеві форми праці, нові моделі кооперації бізнесу, процеси трудової мобільності, цифрову сервісну працю, віртуальні форми взаємодії. З'явилися нові форми організації праці – фріланс, аутсорсинг, аутстафінг, краудсорсинг, сервісні платформи. Робочі місця як базова основа трудової сфери змінили свій статус, параметри і навіть місця розташування.

Надаючи характеристики природі трансформації світу, праці під впливом глобальних процесів промислової революції, досліджуючи зміст і їх напрями в соціально-трудова сфері, українські вчені обґрунтували появу «нової економіки» і запропонували нову парадигму, іманентну мережевому технологічному базису – «Праця 4.0» [3]. Вона представлена як платформа і інститут, що забезпечує використання ресурсів праці в координатах узгодження із Четвертою промисловою революцією та їх новий соціально-трудова вимір. «Нова економіка» розбудовується на знанневих, комунікаційних, інноваційно-інтелектуальних ресурсах, живиться знаннями, інформацією і новими інститутами, характеризується нечуваною концентрацією названих чинників і потребує інтеграції взаємопов'язаних і споріднених видів діяльності.

Поява великомасштабних різновекторних і неоднорідних перетворень у технологіях і змісті суспільної праці і використання їх позитивних можливостей потребує своєчасної реакції на їх виконання для здійснення адекватних дій щодо опанування організації і застосування управлінських дій в різних видах трудової діяльності. Особлива роль у цих процесах належить органам виконавчої влади, місією яких є забезпечення сталих соціальних і економічних умов безпечного життя і розвитку суспільства. Стає очевидно, що існуюча система центральних органів виконавчої влади на всіх рівнях потребує відповідних перетворень, які сприятимуть появі нових типів розвитку, і необхідних змін в управлінні ними, пошуку напрямів сприяння трансформаційним процесам, визначення їх відповідності світовим зовнішнім і внутрішнім змінам суспільного життя.

Однак нові технологічні мережі, масштабні і глибокі зрушення, що формують новий тип економіки і нові умови соціально-трудова розвитку в умовах соціально-економічної діяльності, поки не зумовили до визначення нових домінант реформування державного управління України і оновлення моделей управління трансформованих процесами життєдіяльності.

Глобальні трансформації поки недостатньо враховуються у змісті і методах органів влади і процесах управління соціально-економічним розвитком країни. Так, інформаційні технології забезпечили широкий доступ до інформації від органів влади і зробили можливим запровадження нових форм громадської участі в управлінні, збиранні і врахуванні громадської думки при прийнятті рішень стосовно вибору пріоритетів розвитку чи розподілу бюджету територій, здійсненні інтерактивних зібрань і слухань, е-урядування. Але такі заходи влади поки не проводить. Активні громадяни і суспільні організації не мають змоги ознайомитися з проєктами управлінських актів і рішень, а також надати пропозиції щодо їх доповнення чи примноження змін. Нормативні акти для широких верств населення приймаються без обговорення їх альтернативних варіантів із самим населенням, тому принципи «прозорості» і «відкритості» влади майже не реалізуються. Втім, слід зазначити, що можливість використання інформаційних технологій влада інших країн також не використовує. Новек Бет наводить численні приклади створення нових можливостей влади стосовно залучення суспільства до вирішення найскладніших проблем, які сьогодні виникають перед суспільством, і ролі інноваційних технологій в їх вирішенні, відмічаючи недостатність використання цих можливостей [4]. Аргументований обмін думками органів влади із суспільством

в Україні також поки не налагоджений, що не сприяє культурі управління і співпраці органів виконавчої влади із суспільством. Нemoжливим залишається і подальший розвиток соціальних мереж, обґрунтування вибору економічних і соціальних пріоритетів і концепцій розвитку і формування спільнот нового типу.

У цифрову еру сучасне життя неможливо побудувати без запровадження інноваційних соціальних технологій. Діяльність органів виконавчої влади в режимі он-лайн і оф-лайн дозволяє суттєво змінити інститути влади, розробляти важливі рішення і застосовувати високоефективні механізми їх реалізації. Широке і кваліфіковане використання цих режимів було б дієвим важелем своєчасного задоволення органами влади очікуваних і бажаних суспільством змін, їх опанування в інноваційних реформах.

Досліджуючи трансформаційні процеси, в управлінні слід враховувати, що вони тісно пов'язані і викликані трансформаціями більш високого рівня. Визначення можливостей, параметрів і змін у системі управління залежно від трансформації в навколишньому середовищі слід починати зі складників управлінської праці і інструментів її здійснення, які є достатньо визначеними і використовуваними. Вони дозволяють уточнити фактори впливу на результати функціонування систем управління, виявити взаємодію між ними і станом розвитку суспільства, що є першим кроком до розуміння необхідності трансформацій у суспільстві.

Вирішення означених проблем повинно спиратися на результати глибокого дослідження змісту управлінської праці, що дозволить визначити види і кроки трансформацій у цій сфері. Перш за все слід розділити зміст практичної діяльності на її функціональні завдання. Доцільним є звернення до аналізу складників управлінської праці в державному управлінні, починаючи з його базового рівня – органів виконавчої влади та їх первісних базових ланок – структурних підрозділів для визначення основних об'єктів змін і уточнення змісту здійснюваної ними праці. В органах влади зміст управлінської праці і її результатів має чітко визначену структуру, послідовність дій, їх законодавчо-нормативне і методичне забезпечення і здійснюється з використанням технологій, які вже певним чином корелюють зі світовими глобальними змінами, хоча поки недостатньо охоплюють усі їх види і не забезпечують системність опанування і використання. Основні об'єкти змін у змісті діяльності органів виконавчої влади, які зосереджуються в окремих структурних підрозділах виконавчої влади, представлено в табл. 1.

Таблиця 1

Основні об'єкти змін у змісті діяльності органів виконавчої влади

Назва складників праці	Зміст і спрямованість виконуваних дій
Цілі діяльності	Перелік і зміст цілей управління щодо забезпечення ключових напрямів розвитку керованих об'єктів
Перелік і параметри векторів розвитку та їх результатів	Перелік ключових векторів, параметрів, напрямів і об'єктів розвитку використовуваних ресурсів і результуючих показників їх використання
Предмети праці	Інформація, відносини, взаємодія, комунікації, світогляд, дотримувані принципи діяльності і поведінки
Методи праці	Політичні, правові, соціальні, соціально-психологічні, економічні та ін.
Засоби (знаряддя) праці	Владні рішення, нормативні акти, організація, аналітичні матеріали, норми і нормативи, інформаційно-комп'ютерні технології, «хмарні» технології, цифрові технології, мережеві технології, кіберсистеми, засоби масової інформації, технології управління та ін.
Види технологій управління	Розробка і прийняття рішень; розробка аналітичних, поточних і стратегічних заходів, умов, ресурсів їх забезпечення, технологій; взаємодії влади із суспільством та ін.
Види процесів	Визначення стратегій, планів, завдань, контроль та їх реалізації
Характер праці	Розумовий, евристичний, творчий, цілеспрямований, висококваліфікований, соціально відповідальний, адміністративно розпорядницький, комплементарний, масштабний, складний та ін.
Функції	Інформаційні, прогностичні, планування, аналізу, організації, контролю, регулювання, моніторингування та ін.
Організаційні складові	Розподіл функцій, завдань, обов'язків, організаційні схеми, процеси, структури та їх організаційні елементи

Управлінська праця зосереджується у відповідних структурних підрозділах органів виконавчої влади, організаційні структури яких формуються за певним порядком, затвердженим у відповідних законодавчих актах. Водночас зміст діяльності за наведеними основними складниками в кожному підрозділі може мати певні особливості. Процеси цифровізації праці і їх обслуговування потребують нових здатностей фахівців управління, оскільки їх діяльність починає здійснюватись в умовах, відмінних від управління суспільними процесами суб'єктів господарювання. Діяльність органів виконавчої влади повинна розглядатись за відповідними цілями всіх видів праці. Слід враховувати, що функції і завдання, виконувані в управлінні, різні за складністю і важливістю в загальному обсязі, але всі вони взаємопов'язані і серед них немає незначних чи надважливих, адже вони системно пов'язані між собою. Для організацій і плину процесів праці вони всі однаково важливі.

У сфері державного управління завдання виконуються не однією професійною групою працівників. До цього залучені фахівці різних професій і спеціальностей. Процеси управління мають колективний характер і міждисциплінарну природу. Переважно вони відображають політичне управління, юридичне, економічне, психологічне, соціальне, аналітичне та інше. Фахівці працюють з інформаційними технологіями, які разом створюють можливості використання спільної праці, забезпечують її результат і заплановані характеристики процесів управління. В сучасних умовах їх детермінованість забезпечує однозначність результатів перетворення даних, дискретність, розподіл управлінських технологій на окремі стадії і створює можливості використання алгоритмів управлінських процесів в будь-яких, крім державного управління, сферах діяльності. Важливим складником системи управління стають сучасні інформаційно-комунікаційні технології. Водночас динаміка розвитку процесів у динаміці простору управління створює і певні проблеми – соціальну безпеку громадян і організацій, які їх використовують, що потребує адаптованості управління до нових умов. Ці процеси набувають нових рис, нового змісту і потребують нових форм і правил управлінської діяльності порівняно з існуючими. Виникає необхідність перегляду кількості і змісту використовуваної інформації, встановлення сенсу її необхідності при розробці управлінських рішень та її врахування в трансформаційних заходах.

Схеми побудови трансформаційних процесів нового типу поки не встановлені, хоча засоби праці, предмети праці, люди як носії знань, набули нових рис і нових ролей. Новими стають усі управлінські складники праці, трансформуються профіль управлінських кадрів і вимоги до них. Для більшої цілеспрямованості управлінської діяльності практична реалізація здійснюваних нових засобів потребує конкретизації змін, встановлення процесів і технологій їх здійснення і відпрацювання механізмів застосування.

Особливою складовою частиною трансформацій є функції управління. У загальносоціальному плані функції управління є первинною категорією, яка реалізує цілі системи управління з урахуванням факторів впливу і причинно-наслідкових зв'язків між якістю і результатами праці. Функції можливо уявити як своєрідні, змістовно-інформаційні й аналітичні канали здійснення управлінських завдань та їх елементів за допомогою управлінського інструментарію. Як творці руху вони поєднують, інтегрують і реалізують дії керуючих і керованих систем заради досягнення поставлених цілей.

Технології (від грец. *techné* – мистецтво, майстерність, вміння) в системах управління є матеріальними носіями і показниками творчих можливостей людини, об'єктивною основою трудової діяльності поколінь. Вони являють собою набір способів збору, систематизації і обробки інформації, розробки, обґрунтування і ухвалення управлінських рішень щодо вирішення управлінських завдань, за допомогою яких здійснюються впливи на об'єкти соціальної діяльності для забезпечення бажаного результату у функціонуванні і розвитку системи. Технології створюють умови використання знань і технологічного інструментарію, сприяють прийняттю управлінських рішень (закону, розпорядження, програми), і ще не є запорукою розв'язання проблем у суспільстві. За допомогою технологій створюється рух інформації, розробляються і реалізуються управлінські заходи щодо раціонального використання ресурсів, мотивації праці і контролю за їх використанням. Приймаються рішення, необхідні для збалансованого і рівномірного впливу процесів діяльності [5]. На сучасному етапі технології виокремлюються як спеціальна галузь знань про засоби і процедури оптимізації та організації життєдіяльності людини в умовах зростаючої взаємопов'язаності, динаміки й оновлення суспільних процесів. Вони стають засобом діяльності на основі її поділу за змістом, професійно кваліфікаційним рівнем, за процедурами і операціями дій з наступною їх координацією, синхронізацією й оптимізацією використовуваних заходів і методів діяльності.

Несподівані і докорінні зміни в суспільстві у XXI ст. внесли в технології масштабні зміни і відкриття (штучний інтелект, робототехніка, зміна існуючих парадигм праці і спілкування), створили нові сфери способів застосування самих технологій, сформуvalи багатогранність і тісну взаємопов'язаність сучасного світу, появу нових соціальних моделей тощо. З огляду на роль технологічних можливостей стало потребою глибоке зосередження уваги на цій сфері та її застосування в процесах трансформації. Стає безальтернативним спирання (опір) на їх багатосторонність, новаторство, характер пристосування до потужних трансформацій і охоплення ними глибоких зрушень, у тому числі у вузьких сферах суспільства при побудові нових моделей управлінської поведінки. Стала необхідною розробка цифрових стратегій, е-управління, створення технологічних блочних ланцюгів (біткоїну, блокчейну) і нових механізмів дій з використанням 3D-друку в усіх галузях людської діяльності.

Управлінська сфера і соціальні процеси діяльності, що її забезпечують, стають об'єктами глибоких трансформацій, їх високотехнологічності, потребують перегляду панівних технологічних форм і розробки нових.

Передумовою формування змін в управлінській праці є повне уявлення про її види, сутність, сфери появи в сучасному оточенні, аналіз інформації про глобальні перетворення, характеристики механізмів поширення загалом і в змісті праці зокрема, їх причинно-наслідкові зв'язки, взаємообумовленість економічного, позаекономічного і соціально-трудоного розвитку, види й асиметрії в різних видах розвитку суспільства, розуміння змісту і результатів змін і філософському, теоретичному аспектах і уособлення інших підходів і відповідних відносин до їх опанування.

Щоб уявити горизонти змін і отримати інформацію стосовно необхідності і можливості змін системі управління, а також зрозуміти організацію діяльності органів виконавчої влади, доцільно використати схему, наведену на рис. 1. Вона являє собою блокову побудову етапів дослідження, що виникають у суспільстві змін, їх зміст і послідовність здійснення. Перший блок і його етапи спрямовуються на дослідження видів світових і національних трансформацій у суспільстві і їх впливу на внутрішні зміни в системі управління, шляхом оцінки і порівняння їх взаємопов'язаності. На другому етапі аналітичний блок призначений для визначення напрямів впливу трансформацій різних рівнів на складові елементи управлінської праці, її цілі, зміст і функції, методичний інструментарій і технології процесу здійснення.



Рис. 1. Схема формування трансформацій у діяльності органів виконавчої влади

Результати аналізу стають підґрунтям для визначення можливостей наявного потенціалу системи управління до опанування кроків і процесів здійснення необхідних трансформацій і втілення їх результатів у процеси розвитку.

Організаційною властивістю системи державного управління є її внутрішня організаційна цілісність означених способів взаємодії і взаємозв'язку, зрозумілість і прозорість організаційних процесів і процедур, хоча ці назви поки не достатньо засвідчують ступінь організаційної досконалості і забезпечення ефективності трансформаційних процесів в організації діяльності органів виконавчої влади. Засобом опису трансформаційних перетворень в системі управління є побудова структурно-логічних моделей діяльності її підрозділів, які дозволяють уявити зміст, послідовність, складність, умови забезпечення процесів реалізації управлінських рішень.

Новий зміст і характер впливів трансформаційних чинників на організацію управлінської праці обумовлює необхідність застосування для їх реалізації найсучаснішими методами і прийомами аналізу, насамперед інституційного, пов'язаного із застосуванням системи різних знань, оскільки процеси управління розвитком акумулюють у собі їх численну сукупність. Для визначення видів, напрямів і змісту трансформаційних перетворень у змісті і організації діяльності органів виконавчої влади пропонується використовувати модельний підхід (рис. 2).

Завдяки моделі можна отримати відповіді на питання: які напрями і складові діяльності органів виконавчої влади можна застосувати для забезпечення її нової якості? які необхідно здійснити зміни і заходи інституційного та організаційного характеру? які технології і форми організації управлінської праці є найбільш результативними?



Рис. 2. Модель визначення видів, напрямів і змісту трансформаційних перетворень діяльності органів виконавчої влади

Застосування запропонованого методичного підходу до визначення напрямів трансформаційних процесів і здійснення їх атестації в нових умовах дозволяє створити умови для розвитку кожного складника праці до найвищого рівня їх розвитку. Процеси трансформації і алгоритми їх побудови наведено в моделі на рис. 3.

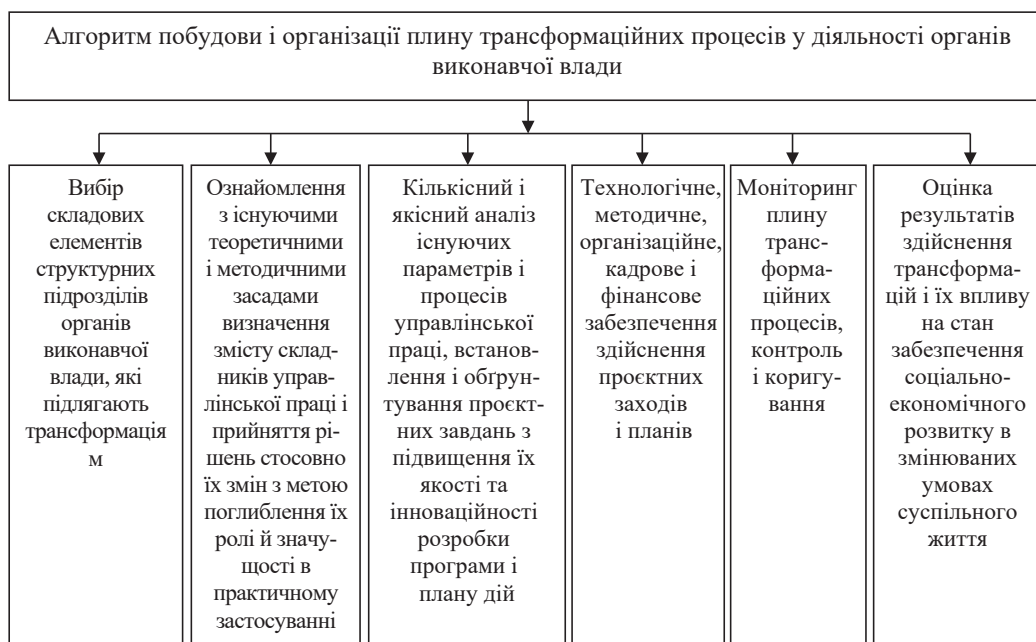


Рис. 3. Модель алгоритму розробки процесів трансформаційних змін у діяльності органів виконавчої влади

Ефективність запровадження змін буде суттєво залежати від організаційно-управлінської зрілості функціонуючих структурних підрозділів у системі органів виконавчої влади та їх можливостей до запровадження інноваційних інструментів і технологій. Інноваційність розробки і швидкість застосування інструментів оцінки та моніторингу якості управлінської праці, рівня її організації суттєво залежить від формування дієвої системи стимулів і мотивації праці, що впливають на інноваційну активність у діяльності органів виконавчої влади. Тому їх забезпеченню повинна бути приділена окрема увага в частині створення стимулюючих умов забезпечення ефективності праці.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Узагальнюючи результати дослідження, можемо сформулювати зміст поняття управління трансформаційними процесами у змісті і організації діяльності органів виконавчої влади з урахуванням чинників світових і національних трансформацій, а саме: управління трансформаційними змінами акумулює в собі процеси своєчасного опанування і засвоєння нових чинників, складників, технологій і трансформації процесів праці з використанням нових знань і критеріїв результативності їх застосування, поглиблення і розширення застосовуваних методів, засобів і форм відносин, здатних створювати адаптивні можливості до підвищення сил управлінського впливу в умовах швидких, глибоких, багатометричних і суперечливих змін у суспільній діяльності на різних рівнях управління.

Список використаних джерел:

1. Яковец Ю. В. Глобальные экономические трансформации XXI века. Москва: Экономика, 2011. 382 с.
2. Маслова Н. М. Фактори формування, функціонування і розвитку територіальних соціокультурних систем. *Геополітика і екогеодинаміка регіонів*. 2009. Т. 5. Вип. 1. С. 75–82.
3. Колот А., Герасименко О. Сфера праці в умовах глобальної соціоекономічної реальності 2020: виклики для України. 2020. 36 с.
4. Новек Б. Wiki – правительство. Как технологии могут сделать власть лучше, демократию сильнее, а граждан влиятельнее: пер з англ. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=231609&p=1>.
5. Мельтюхова Н. М. Технологія державного управління як складова соціальних технологій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=129>.
6. Шкатова Є. А., Лепеха Є. А. Історія створення та розвитку інновації. Техногенна цивілізація: опис, історія, розвиток, проблеми та перспективи. URL: <https://rt82.ru/uk/fire-safety/istoriya-sozdaniya-i-razvitiya-innovacii-tehnogennaya-civilizaciya/>.
7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
8. Подунай В. В. Теоретичне підґрунтя визначення глобальних науково-технологічних трансформацій. *Проблеми та перспективи інноваційного розвитку економіки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 21–22 березня 2014 р. Херсон: 2014. С. 78–82.*
9. Івченко Є. А. Трансформація як поняття та підходи до його розуміння в економічному контексті. *Ефективна економіка*. 2015. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5827>.
10. Потравка Л. Сутність, зміст та етапи трансформації соціально-економічної системи. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє*. 2014. Вип. 19, ч. 2. С. 192–200. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/5802/1/Потравка%20Л.pdf>.
11. Поліщук Ю. Трансформаційні процеси в сучасній Україні: зарубіжна історіографія. *Наукові записки*. 2018. Вип. 5–6(85–86). С. 326–340.
12. Колот А. М., Герасименко О. О. Новітні глобальні тенденції у сфері зайнятості і доходів та їх вплив на соціальну нерівність. *Соціально-трудові відносини: теорія і практика*. 2018. № 1(15). С. 6–34.

References:

1. Yakovets YU. V. (2011), *Global'nyye ekonomicheskiye transformatsii KHKHI veka* [Global economic transformations of the XXI century]. Ekonomika, Moskva, 382 p.
2. Maslova N. M. (2009), *Faktory formuvannya, funktsionuvannya i rozvytku terytorial'nykh sotsiokul'turnykh system* [Factors of formation, functioning and development of territorial socio-cultural systems], *Geopolityka y ekoheodynamyka rehionov* [Geopolitics and eco-geodynamics of regions], T. 5, vol. 1, pp. 75–82 [Ukraine].
3. Kolot A. and Herasymenko O. (2020), *Sfera pratsi v umovakh hlobal'noyi sotsioekonomichnoyi real'nosti 2020: vyklyky dlya Ukrainy* [The sphere of work in the conditions of the global socio-economic reality 2020: challenges for Ukraine], 36 p. [Ukraine].
4. Novek B. *Wiki – pravitel'stvo. Kak tekhnologii mogut sdelat' vlast' luchshe, demokratiyu sil'neye, a grazhdan vliyatel'neye* [Wiki – government. How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful], translated from english. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=231609&p=1>.
5. Mel'tyukhova N. M. (2010), *Tekhnolohiya derzhavnoho upravlinnya yak skladova sotsial'nykh tekhnolohiy* [State administration technology as a component of social technologies], *Derzhavne upravlyannya: udoskonalennya ta rozvytok*

[Public administration: improvement and development], vol. 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=129> [Ukraine].

6. Shkatova YE. A. and Lepekha YE. A., *Istoriya stvorenniya ta rozvytku innovatsiyi* [History of creation and development of innovation], *Tekhnohenna tsyvilizatsiya: opys, istoriya, rozvytok, problemy ta perspektyvy* [Technogenic civilization: description, history, development, problems and prospects]. URL: <https://rt82.ru/uk/fire-safety/istoriya-sozdaniya-i-razvitiya-innovacii-tehnogennaya-civilizaciya/> [Ukraine].

7. Edited by Kovbasyuka YU. V., Troshchyns'koho V. P. and Surmina YU. P. (2010), *Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya* [Encyclopedic dictionary of public administration], NADU, Kyiv, 820 p. [Ukraine].

8. Podunay V. V. (2014), *Teoretychne pidgruntya vyznachennya hlobal'nykh naukovo-tehnologichnykh transformatsiy* [Theoretical basis of definition of global scientific and technological transformations], materials of the International. science-practice conf. *Problemy ta perspektyvy innovatsynoho rozvytku ekonomiky* [Problems and prospects of innovative development of the economy], Kherson. P. 78–82. [Ukraine].

9. Ivchenko YE. A. (2015), *Transformatsiya yak ponyattya ta pidkhody do yoho rozuminnya v ekonomichnomu konteksti* [Transformation as a concept and approaches to its understanding in the economic context], *Efektivna ekonomika* [Efficient economy], vol. 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5827> [Ukraine].

10. Potravka L. (2014), *Sutnist', zmist ta etapy transformatsiyi sotsial'no-ekonomichnoyi systemy* [Essence, content and stages of transformation of the socio-economic system], *Ukrayins'ka nauka: mynule, suchasne, maybutnye* [Ukrainian science: past, present], vol. 19, ch. 2, pp. 192–200, URL: <http://dspace.wnu.edu.ua/bitstream/316497/5802/1/Потравка%20Л.pdf>. [Ukraine].

11. Polishchuk YU. (2018), *Transformatsiyini protsesy v suchasniy Ukraini: zarubizhna istoriografiya* [Transformational processes in modern Ukraine: foreign historiography], *Naukovi zapysky* [Proceedings], vol. 5–6(85–86), pp. 326–340 [Ukraine].

12. Kolot A. M. and Herasymenko O. O. (2018), *Novitni hlobal'ni tendentsiyi u sferi zaynyatosti i dokhodiv ta yikh vplyv na sotsial'nu nerivnist'* [Latest global trends in employment and income and their impact on social inequality], *Sotsial'no-trudovi vidnosyny: teoriya i praktyka* [Social and labor relations: theory and practice], vol. 1(15), pp. 6–34 [Ukraine].

О. П. Борисенко, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто стан розробки і впровадження інновацій в підприємницьку діяльність. Україна визначила інноваційний розвиток як свій пріоритет. Проте, всі існуючі стратегії і програми соціально-економічного розвитку не призвели до формування інноваційної економіки. Зазначено, що основною причиною низької інноваційної активності є недостатнє фінансування наукових та науково-технічних розробок на всіх етапах їх проведення. В Україні сформовано законодавче поле, що визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи інноваційної діяльності. Проте динамічний розвиток інноваційного середовища диктує необхідність віднаходження адекватних сучасним умовам фінансових механізмів підтримки розвитку інноваційної діяльності.

Одним із механізмів залучення та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення важливих потреб держави є державне цільове програмування. Проте результативність цих програм викликає занепокоєння, оскільки вони так і не стали дієвим та ефективним інструментом розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць. Більш дієвим і реальним механізмом підтримки інноваційного розвитку підприємництва в Україні є залучення фінансово-кредитних установ. Державна підтримка надається у вигляді кредитних гарантій і компенсації процентів за кредитами, що надзвичайно полегшує фінансовий тягар бізнесу. Проте, вичерпання власних фінансових ресурсів та залучення позикового капіталу призвели до погіршення фінансового стану багатьох підприємств України і спонукали їх шукати альтернативні механізми фінансування інноваційної діяльності. Таким фінансовим механізмом є залучення венчурних фондів, що орієнтовані на роботу з інноваційними підприємствами та (стартапами). Але в Україні немає системного розуміння венчурного бізнесу. Венчурний бізнес є незрозумілим механізмом фінансування, схильним реалізовувати лише короткострокові інвестиційні проекти. Також альтернативним фінансовим механізмом є залучення грантів. Основним завданням грантових програм є надання фінансової, технічної та консультаційної допомоги стартапам на ранній стадії їх розвитку. Водночас, має бути системний підхід у визначенні напрямів інноваційних розробок, які були б сформовані в контексті інноваційної діяльності великих підприємств. Це дозволило б розробникам мати консультаційну або експертну підтримку, майданчик для експериментального випробування тощо. Важлива роль в забезпеченні умов інноваційного розвитку, формування національної інноваційної інфраструктури належить державі, яка визначає стратегічні напрями розвитку і забезпечує ресурсну підтримку. Разом з тим, найважливішим виявляється фінансовий механізм підтримки інноваційного розвитку підприємництва, в якому держава має запропонувати умови, методи та інструменти акумуляції та використання фінансових ресурсів найбільш ефективним способом для всіх зацікавлених в ньому осіб.

Ключові слова: фінансові механізми державної підтримки, інноваційний розвиток, фінансово-кредитні інструменти, венчурний капітал.

O. P. Borysenko. Financial mechanisms of state support for innovative development of entrepreneurship in Ukraine

The article examines the state of development and implementation of innovations in entrepreneurial activity. Ukraine has identified innovative development as its priority. However, all existing strategies and programs of socio-economic development did not lead to the formation of an innovative economy. It is noted that the main reason for low innovation activity is insufficient financing of scientific and scientific and technical developments at all stages of their implementation. In Ukraine, a legislative field has been formed that defines the legal, economic and organizational foundations of the formation of a complete system of innovative activity. However, the dynamic development of the innovation environment dictates the need to find financial mechanisms to support the development of innovation activities that are adequate to modern conditions.

One of the mechanisms for attracting and using financial resources to ensure the important needs of the state is state targeted programming. However, the effectiveness of these programs is cause for concern, as they have not yet become an effective and efficient tool for solving the most important problems of the development of the state, certain sectors of the economy or administrative-territorial units. A more effective and real mechanism for supporting the innovative development of entrepreneurship in Ukraine is the involvement of financial and credit institutions. State support is provided in the form of credit guarantees and compensation of interest on loans, which greatly eases the financial burden of business. However, the depletion of own financial resources and the attraction of loan capital led to the deterioration of the financial condition of many Ukrainian enterprises and prompted them to look for alternative financing mechanisms for innovative activities. Such a financial mechanism is the involvement of venture capital funds focused on working with innovative enterprises and (startups). But there is no systematic understanding of venture business in Ukraine. Venture business is an obscure financing mechanism that tends to implement only short-term investment projects. Also, attracting grants is an alternative financial mechanism. The main task of the grant programs is to provide financial, technical and consulting assistance to

startups at an early stage of their development. At the same time, there should be a systematic approach in determining the directions of innovative developments, which would be formed in the context of the innovative activities of large enterprises. This would allow developers to have consulting or expert support, an experimental testing ground, etc. An important role in ensuring the conditions of innovative development, the formation of the national innovative infrastructure belongs to the state, which determines the strategic directions of development and provides resource support. At the same time, the most important is the financial mechanism for supporting the innovative development of entrepreneurship, in which the state should offer conditions, methods and tools for the accumulation and use of financial resources in the most effective way for all interested parties.

Key words: financial mechanisms of state support, innovative development, financial and credit instruments, venture capital.

Постановка проблеми. Основними факторами, що в сучасних умовах відкритості світової економіки можуть забезпечити країні економічне зростання, є підприємництво і інновації. Адже саме інноваційний розвиток надає підприємству поштовх у побудові довгострокової програми самовдосконалення, результатом якої стане конкурентоспроможність і підприємницький дохід.

Проте сьогодні в Україні стан розробки і впровадження інновацій в підприємницьку діяльність знаходиться на низькому рівні. Основною причиною, що впливає на стан інноваційної діяльності, є недостатнє фінансування наукових та науково-технічних розробок, доведення їх до практичної реалізації та комерціалізації, а також неефективність дії існуючих фінансових механізмів. Результатом існування зазначеної проблеми є те, що українські винахідники реалізують свої ідеї в інших країнах або їх розробки залишаються на папері. Як наслідок – зниження конкурентоспроможності вітчизняної продукції, неможливість провести структурні реформи в економіці, не зацікавлення у подальшому розвитку інновацій та механізмів інноваційної діяльності тощо. Разом з тим, умови сучасного глобалізованого ринкового середовища «диктують необхідність активізації інноваційної діяльності як найбільш ефективного способу підвищення конкурентоспроможності країни та подальшого її розвитку на інтенсивній основі» [5, с. 3].

Тому надзвичайно важливим є дослідження чинників, що стануть каталізатором активізації підприємницької інноваційної діяльності, головними з яких є фінансові механізми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням інноваційного розвитку України приділяло увагу багато українських науковців, у тому числі М. Дмитренко, Я. Жаліло, О. Собкевич, А. Сухоруков, А. Шевченко, А. Яковлев та багато інших. Проблема інноваційного розвитку як каталізатора соціально-економічного та політичного розвитку України переймалися такі вітчизняні вчені як В. Гесць, А. Гальчинський, М. Долішній, В. Кремень, І. Курас, Ю. Пахомов, С. Пирожков, В. Семиноженко, О. Стреліна, А. Чухно та інші. Фінансові механізми інноваційної діяльності, раціональне фінансування науки, бюджетного фінансування науково-технічної діяльності в Україні були в центрі уваги таких науковців як І. Булкін, В. Варфоломеева, Т. Лебеда, Б. Маліцький, О. Попович, В. Соловйов та інші. Проте динамічний розвиток інноваційного середовища диктує необхідність віднаходження адекватних сучасним умовам механізмів підтримки розвитку інноваційної діяльності, а значить пошуку нових підходів до вирішення існуючих проблем.

Мета статті. Метою статті є визначення напрямів удосконалення фінансових механізмів державної підтримки інноваційного розвитку підприємництва в Україні.

Виклад основного матеріалу. Питання забезпечення сталого розвитку України в сучасному динамічному світі стали предметом усвідомлення, вивчення і обговорення в колі науковців, практиків, представників громадськості. Україна визначила свої довгострокові цілі та пріоритети – інноваційний розвиток. Проте, всі існуючі стратегії і програми соціально-економічного розвитку хоча і мали інноваційну складову як перспективу розвитку для країни, і підтримувалися на всіх рівнях управління, до формування інноваційної економіки не призвели. Більш того, поступово руйнувалася система наукових досліджень, орієнтованих на подальшу реалізацію у виробництві та промисловості, а талановиті науковці реалізовували свої розробки в інших країнах.

Згідно з даними Державної служби статистики, за два десятиліття (з 2000 по 2020 роки) частка підприємств, які займалися інноваційною діяльністю, не перевищувала 16,6 %, а частка реалізованої інноваційної продукції з року в рік зменшувалася й у 2020 році була зафіксована на рівні майже 2 % від загального обсягу реалізованої продукції (рис. 1) [3].

Лише 11 % інноваційних технологій використовуються в реальному секторі економіки. Найвища частка технологічно інноваційних зафіксована серед великих підприємств (31 %), тому що вони мають потрібну кількість персоналу для втілення розробок, формування додаткової вартості. На підприємствах 90 % інновацій здійснюються за власний кошт бізнесу, 3,1 % – іноземних інвесторів, 2,9 % – кошти з інших джерел. Проте фахівці вважають, що ці показники є завищені, оскільки підприємства включають у свої інновації також устаткування, яке часто не українського виробництва.

Основним нормотворчим документом, що визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи інноваційної діяльності, є закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [9]. Його метою є забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення

конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. Саме для досягнення мети пропонуються фінансові механізми прямого бюджетного фінансування та співфінансування; відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у банках; часткової компенсації вартості виробництва продукції; кредитів за рахунок коштів державного бюджету, кредитів (позик) і грантів міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під державні гарантії тощо [9].

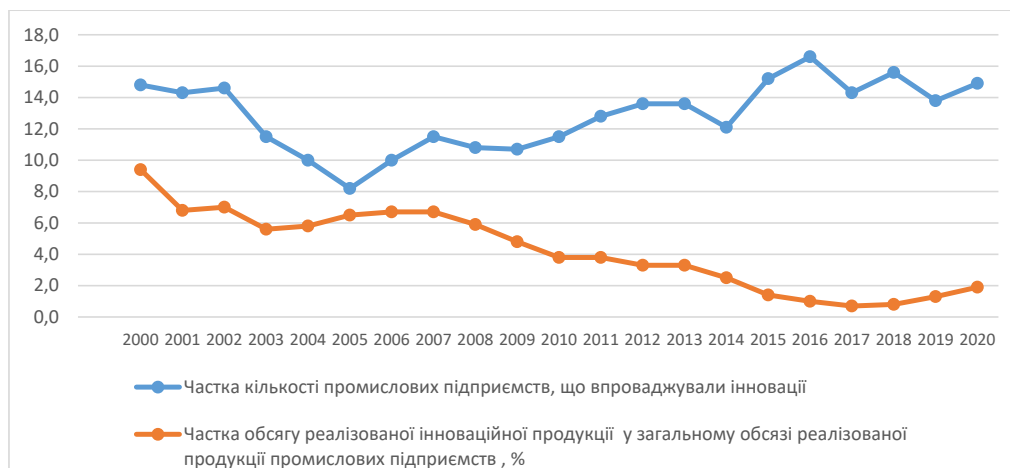


Рис. 1. Інноваційна діяльність промислових підприємств України [3]

Відповідно до національного законодавства державне регулювання інноваційної діяльності здійснюється шляхом:

- фінансової підтримки виконання інноваційних проєктів;
- стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних проєктів;
- встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності [8].

Аналізуючи за даними Державної служби статистики джерела фінансування інноваційної діяльності можемо зазначити, що основним джерелом фінансування були і залишаються власні кошти підприємств, обсяг яких, наприклад, 2020 року склав 12,3 млрд грн. Це становить 85 % від усіх коштів, витрачених підприємствами на інновації, і знаходиться у загальному тренді останніх років, починаючи з 2014 року [2].

Обсяги державного фінансуванні інноваційного розвитку 2020 року були на рівні 1,9 % від інвестованих в інноваційну діяльність підприємств коштів, що є середнім значенням цього показника за останні двадцять років (за виключенням 2018–2019 років, коли обсяг внеску держави в інноваційний розвиток підприємств становив 4–5 %).

Зауважимо, що не зважаючи на зростання витрат на виконання наукових досліджень і розробок, які, наприклад, з 2010 до 2020 року зросли більше ніж у двічі (рис. 2), такі інструменти фінансової підтримки як кошти інвесторів-нерезидентів зменшилися за цей же період майже у 20 разів [2].

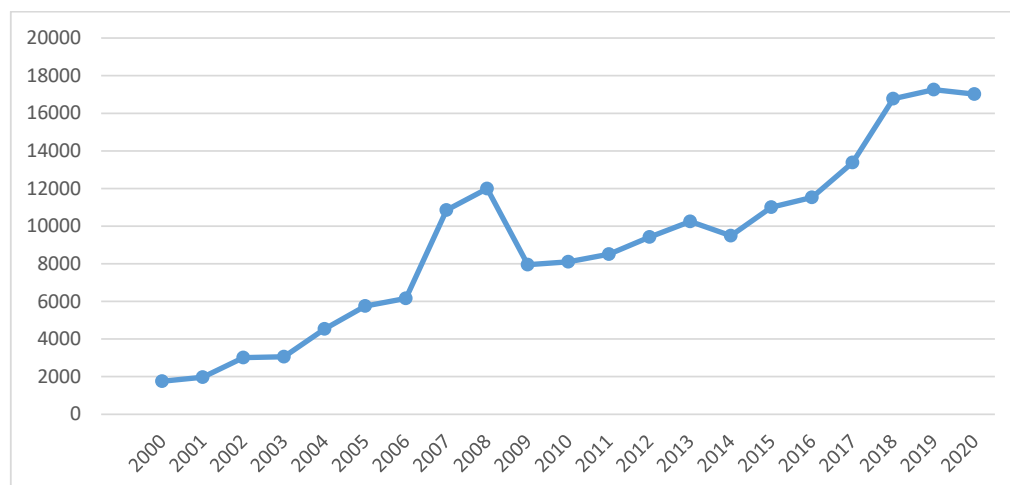


Рис. 2. Витрати на виконання наукових досліджень і розробок, млн грн [1]

Отже, статистичні дані свідчать про зменшення рівня іноземного інвестування в зазначену сферу, оскільки формування комфортного інвестиційного середовища зазнавало рік від року проблем. Підтвердженням цього було скорочення іноземних інвестицій від 1,8 % у 2014 році до 0,9 % у 2020 році.

Також підприємці використовують кошти з інших джерел фінансування, як то кредитні ресурси, венчурний капітал, гранти тощо. У структурі загальних джерел фінансування інноваційної діяльності підприємств вони становлять 10–12 %, що залежить від регуляторних дій держави та потенційних спроможностей підприємств.

Слід зазначити, що процес інноваційної діяльності містить декілька етапів: формування інноваційної ідеї та наукового обґрунтування проєкту щодо обсягів, термінів, джерел інвестицій, розмірів очікуваного прибутку тощо. На цьому етапі фінансування можливе за рахунок державного бюджету (якщо розробка стосується пріоритетних напрямів наукових досліджень) або за рахунок власних коштів, що в обох випадках може бути здійснено в надзвичайно обмежених обсягах через дефіцит коштів Державного бюджету або відсутність вільних обігових коштів підприємства.

Другий етап пов'язаний з розробкою проєкту з чітко окресленою кінцевою метою, оптимальним планом реалізації інноваційного проєкту. На цьому етапі фінансування стає можливим із залученням інвесторів, що зацікавлені в довгостроковому інвестуванні в перспективні розробки, або грантових програм.

Наступний третій етап пов'язаний із впровадженням у виробництво інноваційного проєкту та його комерціалізацією. Джерелами фінансування на даному етапі можуть бути фінансово-кредитні організації, лізингові компанії, венчурні фонди, міжнародні інвестори, міжнародні грантові програми тощо.

Кошти державного бюджету в Україні виділяються на першочергові пріоритетні проєкти, що є життєво важливими для країни. Обсяги асигнувань співвідносяться з рівнем ВВП країни і встановленим відсотком, що виділяється на основні потреби країни. В Україні частка витрат на виконання наукових досліджень і розробок у ВВП країни зменшується з року в рік. Так, 2020 року цей показник становив 0,41 % ВВП (рис.3). Для порівняння зазначимо, що у високотехнологічних галузях промисловості інших країн витрати на науково-технічні дослідження і розробки значно вищі, а саме: в США – становлять 1,9 % ВВП, в Німеччині – 2,7 %, в Японії – 3 % [4].

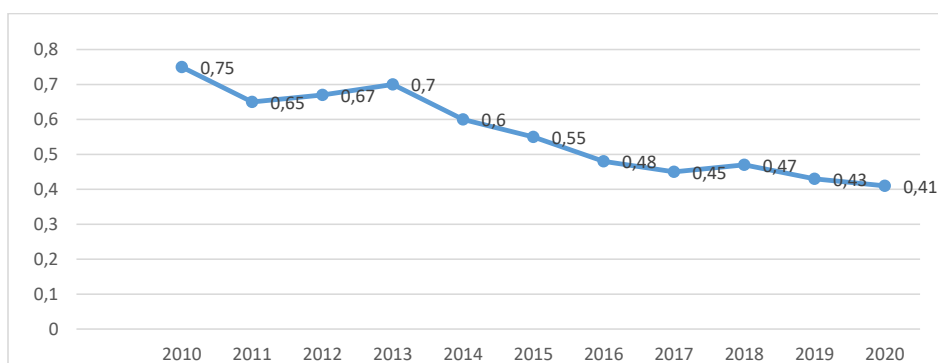


Рис. 3. Частка витрат на виконання наукових досліджень і розробок у ВВП України, % [1]

Одним із механізмів залучення та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення важливих потреб держави є державне цільове програмування. Згідно нормативно-правових актів в Україні передбачається реалізація завдань та заходів приблизно 15 державних цільових програм, з яких лише 1–2 – науково-технічного спрямування. Проте результативність цих програм викликає занепокоєння, оскільки вони «так і не стали дієвим та ефективним інструментом розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць» [6]. Розподіл за державними цільовими програмами бюджетних коштів засвідчує важливість проблеми, проте контроль за їх витрачанням здійснюється неефективно: не аналізується рівень досягнення задекларованих кінцевих результатів програм; прогнольні обсяги фінансових ресурсів програми, у тому числі коштів державного бюджету, не узгоджуються з реальними можливостями їх фінансування; не визначаються ефекти від отриманих результатів для суміжних або взаємозалежних галузей тощо. Виконання державних цільових програм має супроводжуватися інформуванням суспільства через веб-ресурси для здійснення контролю з боку громадськості [6].

Більш дієвим і реальним механізмом підтримки інноваційного розвитку підприємництва в Україні є залучення фінансово-кредитних установ, які на основі тимчасовості надання, цільового призначення, поворотності наданих коштів, платності за їх використання, надають фінансові інструменти, забезпечуючи адміністративну підтримку управління активами, надають повний спектр управління проєктами та сервіс всіх зацікавлених осіб. Однією з таких інституцій є Державна інноваційна фінансово-кредитна установа в структурі Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, основними завданнями якої є [7]:

- відбір інноваційних та інвестиційних проєктів і програм для їх фінансової підтримки;
- фінансування за рахунок власних та залучених коштів інноваційних досліджень, проєктів і програм, спрямованих на впровадження у виробництво прогресивних науково-технічних розробок і технологій, освоєння випуску нових видів продукції шляхом створення нових виробництв, передачі обладнання, устаткування в оренду (лізинг) або придбання частки корпоративних прав у статутному капіталі господарських організацій, які працюють за новітніми технологіями, надання відповідно до законодавства суб'єктам господарювання кредитів, їх інвестування, провадження спільної діяльності;
- фінансування заходів щодо розвитку інноваційної інфраструктури;
- фінансування інноваційних та інвестиційних проєктів і програм за рахунок коштів державного бюджету відповідно до пріоритетів інноваційного та інвестиційного розвитку національної економіки;
- залучення коштів, у тому числі іноземних, надання гарантій для фінансування науково-технічних і маркетингових досліджень, конструкторсько-технологічних та інших проєктних робіт, науково-технічного пошуку, інноваційних та інвестиційних проєктів і програм;
- розроблення та здійснення комплексу заходів передінвестиційного характеру;
- супроводження інноваційних та інвестиційних проєктів і програм, здійснення контролю за ефективною їх реалізацією і цільовим використанням суб'єктами інноваційної діяльності наданих Установою коштів;
- налагодження співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, урядовими та неурядовими організаціями іноземних держав з питань залучення фінансових ресурсів в економіку України і реалізація спільних інноваційних та інвестиційних проєктів і програм;
- участь у розробленні та здійсненні комплексу заходів організаційного, фінансового, економічного і правового характеру з метою забезпечення розвитку підприємництва, підтримки малого та середнього бізнесу в науково-технічній та інноваційній діяльності.

Для реалізації поставлених завдань Державна інноваційна фінансово-кредитна установа використовує всі необхідні інструменти, як:

- кредитування й фінансування, управління, супроводження досліджень, проєктних робіт, інноваційних та інвестиційних проєктів і програм тощо;
- набуття прав інтелектуальної власності та їх реалізація;
- моніторинг, обстеження та дослідження потенційних об'єктів інноваційної та інвестиційної привабливості, інформаційне обслуговування учасників інноваційних та інвестиційних проєктів і програм на договірній основі;
- організація відбору інноваційних та інвестиційних проєктів і програм, пошук їх виконавців та інвесторів як в Україні, так і за її межами, проведення наукової експертизи тощо [7].

Також, сьогодні в Україні функціонує Фонд розвитку підприємництва, який фактично є адміністратором таких фінансових інструментів як Державна програма «Доступні кредити 5–7–9 %», за якою з початку дії воєнного стану українці отримали від банків понад 63 млрд гривень кредитів, та Урядова програма «Доступний фінансовий лізинг 5–7–9 %», які були розроблені та запропоновані суб'єктам малого та середнього підприємництва для посилення їх інвестиційної активності. Особливістю такого механізму фінансування є те, що кредитні гарантії надаються державою за кредитами мікро та малих підприємств, які не володіють достатнім розміром майна для передачі його в забезпечення за кредитом або характеризуються підвищеними кредитними ризиками, наприклад, як новостворені підприємства. Завдяки кредитним гарантіям держава через Фонд розвитку підприємництва покриває частину кредитного ризику малого підприємництва, створюючи умови для залучення банківського кредиту. Отже, державна підтримка надається у вигляді кредитних гарантій і компенсації процентів за кредитами, що надзвичайно полегшує фінансовий тягар бізнесу. Проте, вичерпання власних фінансових ресурсів та залучення позикового капіталу призвели до погіршення фінансового стану багатьох підприємств України і спонукали їх шукати інші механізми фінансування інноваційної діяльності.

Альтернативою державним фондам є венчурні фонди, що орієнтовані на роботу з інноваційними підприємствами та проєктами (стартапами). Венчурні фонди створюються на акціонерній основі як спільний фонд інноваційної фірми та інших корпорацій, готовий надати ризиковий (венчурний) капітал. Венчурний фонд є однією із ведучих структурних ланок інкубаторів бізнесу.

Особливістю венчурного фінансування є те, що:

- кошти фонду вкладаються у венчурний бізнес без гарантій з боку венчура-фірми;
- капітал розміщується не як кредит, а у вигляді паю в статутний фонд фірми;
- термін окупності проєкту становить 5–7–10 років до отримання прибутку на вкладений капітал;
- можливість повернути вкладені фондом кошти відповідно до частки пайової участі з'являється в момент виходу цінних паперів фірми на відкритий ринок.

Все це створює вигідні умови молодим підприємствам-новаторам, які не мають істотних особистих заощаджень. До того ж венчурні фонди, тривалий час працюючи на полі відповідних технологій, володіють корисними контактами з підприємницькими та венчурними спільнотами, а також можуть забезпечити експертизу

з менеджменту та маркетингу для виведення продуктів та сервісів на глобальні ринки, організувати професійне консультування тощо.

Врешті решт венчурні фонди стають співвласниками венчурної фірми через внесок у статутний фонд підприємства. Таким чином, венчурний фонд є зацікавленим в успіху венчурного (інноваційного) підприємства.

На жаль, в Україні системного розуміння венчурного бізнесу немає, а сам венчурний бізнес є незрозумілим, з невідпрацьованим механізмом фінансування, схильним реалізовувати лише короткострокові інвестиційні проекти, а тому – непопулярним. Близько 30% коштів венчурних фондів спрямовані в цінні папери з метою отримання доходів у вигляді дивідендів і відсотків. А в останні роки вони намагаються долучатися до проектів на більш пізніх стадіях фінансування і брати на себе все менше ризиків.

Як зазначають експерти, український венчурний ринок залишається невеликим за обсягом і, наприклад, 2018 року український ринок венчурних інвестицій становив \$ 337 млн, що становить 0,1 % від світового рівня [10]. Проблема полягає у відсутності знань у фахівців сфери інноваційної діяльності щодо застосування венчурних фінансових механізмів, організації бізнес-середовища в умовах використання кредитних або венчурних ресурсів, навичок ефективної комерціалізації продукту тощо. Яскравим прикладом ілюстрації несприйняття альтернативних механізмів фінансування інноваційної сфери – розвиток IT-аутсорсингу, де українські фахівці стають виконавцями завдань з формування прибутку іноземним компаніям.

Також з метою ефективного впровадження інновацій підприємствами малого і середнього бізнесу у структурі Міністерства фінансів України було створено Фонд розвитку інновацій, завданням якого була допомога у комерціалізації вітчизняних інноваційних розробок та випуску на внутрішній та зовнішній ринок нових технологій, товарів чи послуг. Виконання такого завдання передбачалося через надання фінансової, технічної та консультативної допомоги стартапам на ранній стадії їх розвитку, активне залучення приватних партнерів та інвесторів, щоб якомога більше українських компаній отримали можливість розвивати свій бізнес.

Державний Фонд розвитку інновацій (Ukrainian Startup Fund) надає фінансування у формі грантів. Статутний капітал Фонду, разом з коштами виділеними з Державного бюджету, становить 440 млн грн. Бюджет формується за рахунок коштів державного бюджету, добровільних пожертв та благодійних внесків.

Процес відбору стартапів для надання грантів відбувається на конкурсній основі: компанії оцінюються та обираються радою незалежних експертів. На стадії pre-seed стартап може отримати грант на суму 25 тис. дол, на стадії seed – 50 тис. дол. Один стартап може сумарно отримати 75 тис. дол. Цільовими секторами для отримання грантової підтримки є розробки у сфері військових технологій, IT-технологій, HR-технологій, агротехнологій, штучного інтелекту, великих даних, енергетики та екології тощо [11]. Водночас, має бути системний підхід у визначенні напрямів інноваційних розробок, які були б сформовані в контексті інноваційної діяльності більших підприємств. Це дозволило б новим розробникам мати консультаційну або експертну підтримку, майданчик для експериментального випробування тощо.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, важлива роль в забезпеченні умов інноваційного розвитку, формування національної інноваційної інфраструктури належить державі, яка визначає стратегічні напрями розвитку і забезпечує ресурсну підтримку. Основним ресурсом, який необхідний для реалізації ідей будь-якого рівня геніальності є фінансовий ресурс. Проте, найважливішим виявляється фінансовий механізм підтримки інноваційного розвитку підприємництва, в якому держава має запропонувати умови, методи та інструменти акумуляції та використання фінансових ресурсів найбільш ефективним способом для всіх зацікавлених в ньому осіб. Не секрет, що в Україні інвестиційні компанії готові фінансувати проекти переважно на заключних його стадіях, коли пройдено найбільш ризиковані моменти й розробка отримує завершених контурів, банки не дають кредити для проєктів «з нуля» без належної гарантії або застави, венчурні фонди зацікавлені у розробках в галузі високих технологій. Тому виникає необхідність пошуку нових механізмів фінансування і супроводу інноваційної діяльності, щоб український бізнес не мігрував закордон, а створював професійну бізнес спільноту в Україні.

Список використаних джерел:

1. Державна служба статистики України. Витрати на виконання наукових досліджень і розробок за видами робіт за 2010-2020 роки Державна служба статистики. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
2. Державна служба статистики України. Джерела фінансування інноваційної діяльності промислових підприємств. Статистична інформація. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Державна служба статистики України. Інноваційна діяльність промислових підприємств України. Статистична інформація. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
4. Економіка Сполучених Штатів Америки. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/...>
5. Інноваційний розвиток промисловості як складова структурної трансформації економіки України : аналіт. доп./О.В.Собкевич, А.І.Сухоруков, А.В.Шевченко[та ін.]; заред. Я.А.Жаліла. – К.: НІСД, 2014. – 152 с. – (Сер. «Економіка», вип. 15). URL: [HTTPS://NISS.GOV.UA/SITES/DEFAULT/FILES/2014-05/EKOMIKA_15-694C8.PDF](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-05/EKOMIKA_15-694C8.PDF)

6. Міністерство економіки України. Стан виконання державних цільових програм у 2020 році (2022). URL: <https://www.me.gov.ua/documents/list?lang=uk-ua&tag=derzhavnitsiloviprogrami>:
7. ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОЇ УСТАНОВИ: постанова Кабінету Міністрів України; Статут від 15.06.2000 № 979 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979-2000-%D0%BF#Text>
8. Про інноваційну діяльність: закон України від 04.07.2002 № 40-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15/print>
9. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 16.01.2003 № 433-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17/>
10. Спецпроект «Інновації в дії» (2019). URL: [HTTPS://WWW.EPRAVDA.COM.UA/PROJECTS/TECHIIA/2019/11/12/653463/](https://www.epravda.com.ua/projects/techiia/2019/11/12/653463/)
11. Ukrainian Startup Fund (2022). URL: [HTTPS://UASPECTR.COM/TAG/UKRAINIAN-STARTUP-FUND/](https://uaspectr.com/tag/ukrainian-startup-fund/)

References:

1. State Statistics Service of Ukraine (2022) “Costs of scientific research and development by type of work for 2010-2020. Statistical information” [Vytraty na vykonannya naukovykh doslidzhen' i rozrobok za vydamy robot za 2010-2020 roky. Statystychna informatsiya], available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 15 November 2022).
2. State Statistics Service of Ukraine (2022) “Sources of financing of innovative activities of industrial enterprises. Statistical information” [Dzherela finansuvannya innovatsiynoyi diyal'nosti promyslovykh pidpryyemstv. Statystychna informatsiya], available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 15 November 2022).
3. State Statistics Service of Ukraine (2022) “Innovative activity of industrial enterprises of Ukraine. Statistical information” [Innovatsiyna diyal'nist' promyslovykh pidpryyemstv Ukrayiny. Statystychna informatsiya], available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 15 November 2022).
4. Economy of the United States of America. Wikipedia, available at: <https://uk.wikipedia.org/wiki/...> (Accessed 15 November 2022).
5. Edited by J. A. Zhalila (2014). Innovatsiynyy rozvytok promyslovosti yak skladova strukturnoyi transformatsiyi ekonomiky Ukrayiny [Innovative development of industry as a component of the structural transformation of the economy of Ukraine], Analytical report. Press NISD, Kyiv, 152 p. [Ukraine], available at: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-05/Ekomika_15-694c8.pdf (Accessed 15 November 2022).
6. Ministry of Economy of Ukraine (2022), State of implementation of state target programs in 2020, available at: <https://www.me.gov.ua/documents/list?lang=uk-ua&tag=derzhavnitsiloviprogrami>: (Accessed 15 November 2022).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Issues of the State Innovative Financial and Credit Institution””, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979-2000-%D0%BF#Text> (Accessed 15 November 2022).
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine “About innovative activity”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15/print> (Accessed 15 November 2022).
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine “About the priority areas of innovative activity in Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17/print> (Accessed 15 November 2022).
10. Special project “Innovations in action”, available at: <https://www.epravda.com.ua/projects/techiia/2019/11/12/653463/> (Accessed 15 November 2022).
11. Ukrainian Startup Fund (2022), available at: <https://uaspectr.com/tag/ukrainian-startup-fund/> (Accessed 15 November 2022).

Л. М. Васильєва, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку, оподаткування та управління фінансово-економічною безпекою Дніпровського державного аграрно-економічного університету

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Наголошено, що використання стратегічного планування та прогнозування для попередження виникнення проблем є одним із базових принципів концепції нового державного менеджменту (new public management). Дана концепція була закладена в основу реформування державного управління в країнах Заходу та пізніше її ідеї поширилися в Україні та активно використовувалися при підготовці та проведенні низки реформ у вітчизняному суспільному секторі. Вихідна передумова стратегічного планування полягає в тому, що довгострокові інтереси сталого розвитку ринкової економіки вимагають використання дієвих важелів державного регулювання економічних та соціальних процесів.

Встановлено, що стратегічного планування в органах державної влади це система цілей, інститутів та інструментів управління, що дозволяють спрямувати управлінську діяльність органів державної влади на досягнення довгострокових пріоритетів соціально-економічного розвитку, а також забезпечити необхідні ресурси для досягнення цих пріоритетів, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних функцій, цілей та завдань.

Зазначено, що проблеми, які можуть вплинути на процес стратегічного планування, якщо органи державного управління відмовляться мислити стратегічно та слідувати класичному процесу планування, полягають у тому, що вони точно не зможуть ефективно працювати у сьогодиньшньому швидко мінливому середовищі. Розробка стратегії розглядається як формальний та лінійний підхід, заснований на низхідних процесах прийняття рішень, які включають в основному керівництво вищої та середньої ланки, виключаючи нижче керівництво та інші зацікавлені сторони. Проте даний підхід може не забезпечити прихильність і відповідальність за процес стратегічного планування зі сторони нижчого керівництва та інших зацікавлених сторін.

Ключові слова: державне управління, органи державної влади, стратегічне планування.

L. M. Vasilieva. Theoretical aspects of strategic planning in government bodies

It should be noted that the use of strategic planning and forecasting to prevent problems is one of the basic principles of the concept of new public management. This concept was laid in the basis of public administration reform in Western countries, and later its ideas spread in Ukraine and were actively used in the preparation and implementation of a number of reforms in the domestic public sector. The initial premise of strategic planning is that the long-term interests of the sustainable development of the market economy require the use of effective levers of state regulation of economic and social processes.

Strategic planning in state authorities is a system of goals, institutes and management tools that allow directing the management activities of state authorities to achieve long-term priorities of socio-economic development, as well as providing the necessary resources for achieving these priorities, which correspond to the achievement of the mission, the implementation of the relevant functions, goals and objectives.

The problems that can affect the strategic planning process if public administrations refuse to think strategically and follow the classical planning process are that they will definitely not survive in today's rapidly changing environment. Strategy development is seen as a formal and linear approach based on top-down decision-making processes that mainly involve top and middle management, excluding lower management and other stakeholders. However, this approach may not ensure commitment and ownership of the strategic planning process from lower management and other stakeholders.

The transition from traditional strategic planning to effective strategic management requires intensive, collective and ongoing involvement of top management. If public authorities want to have a more meaningful strategy in the future, they need to effectively plan, implement and evaluate their strategic management process, so that they are more citizen-centred, decentralized, collaborative and results-oriented.

Key words: public administration, state authorities, strategic planning.

Постановка проблеми. Необхідно відзначити, що використання стратегічного планування та прогнозування для попередження виникнення проблем є одним із базових принципів концепції нового державного менеджменту (new public management). Дана концепція була закладена в основу реформування державного управління в країнах Заходу та пізніше її ідеї поширилися в Україні та активно використовувалися при підготовці та проведенні низки реформ у вітчизняному суспільному секторі. Вихідна передумова стратегічного планування полягає в тому, що довгострокові інтереси сталого розвитку ринкової економіки вимагають використання дієвих важелів державного регулювання економічних та соціальних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питанням стратегічного планування в органах державної влади приділяється значна увага як вітчизняних так і зарубіжних вчених, а саме: Бережний Я., Брайсон Дж., Браун П., Лещишин Р., Мінцберг Г., Розенфельд, Реймонд А. та ін. Разом із тим не досить висвітленими залишаються окремі питання, пов'язані з уточненням понятійного апарату категорії «стратегічного планування».

Мета статті. Метою статті є дослідження теоретичних аспектів стратегічного планування в органах державної влади.

Виклад основного матеріалу. Протягом більш ніж трьох десятиліть спостерігається постійний інтерес зі сторони як науковці, так і професіоналів зі стратегічного планування в органах державної влади. Стратегічне планування в органах державної влади проявляється у формі управлінських інновацій та техніки управління орієнтованих на майбутнє. Проте значення стратегічного планування та його використання органами державної влади зокрема, ставився під сумнів певними авторами. Інші автори, більш критично, стверджують, що процес стратегічного планування обмежений трудомісткістю і не обов'язково здатний створювати стратегії, які показують необхідні результати.

Зазначимо, що на законодавчому рівні відсутнє регулювання щодо державного стратегічного планування, сьогодні існує тільки Проект Закону України від 03.11.2011 № 9407 «Про державне стратегічне планування». Відповідно до нього «державне стратегічне планування – функція державного управління з обрання пріоритетів, визначення з урахуванням наявних ресурсів цілей та напрямів розвитку, розроблення та виконання взаємозв'язаних завдань і заходів соціально-економічного розвитку» [6].

«Стратегічне планування – це систематичний процес, за допомогою якого органи влади (так само як і приватні компанії) прогнозують і планують свою майбутню діяльність. Результатом цього процесу стає документ, який спрямовує владу і громадян на досягнення поставлених цілей. Стратегічне планування не повинно замінити інші види планування, а, навпаки, доповнювати їх. Воно має допомогти у виявленні центральних проблем, що стоять перед суспільством або організацією на шляху до майбутнього» [7]. Практично, «стратегічне планування – це процес постійного прийняття та коригування управлінського рішення у часі» [1].

Процес стратегічного планування, за Брайсоном [2], має шість етапів. Перший етап – це розробка початкової угоди, яка охоплює мету зусиль, бажані кроки в процесі, форми звітів і терміни, ролі та функції персоналу, а також необхідні ресурси. По-друге, визначити та уточнити офіційні та неофіційні зовнішні повноваження, покладені на організацію, такі як законодавство та правила. По-третє, розробити організаційну місію й цінності та обґрунтувати перед суспільством, чому цей орган державної влади існує. По-четверте, це аналіз зовнішнього середовища та визначення можливостей і загроз, які можуть вплинути на нього. П'яте – проаналізувати внутрішнє середовище та визначити сильні та слабкі сторони. Шостий – визначити стратегічні питання для даного органу державної влади.

Цю схему підтримує Браун П., який зазначає, що процес стратегічного планування включає визначення бачення, місії, цілей і завдань, а також аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища [3]. Автор стверджує, що якщо органи державної влади хочуть досягти успіху в сучасному бізнесі, одночасно оптимізуючи свої основні компетенції, вони також повинні мати чітке бачення та збалансований шлях у майбутнє, який використовує ринковий підхід.

«Стратегічне планування на центральному рівні – це процес визначення стратегії та політики міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади, що забезпечує прийняття рішень, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних функцій, цілей та завдань. Стратегічне планування для органів виконавчої влади – це ключовий елемент стратегії, який допомагає центральним органам виконавчої влади приймати рішення, узгоджені з підходами щодо досягнення своєї місії, реалізації функцій, цілей та завдань [8].

Зазначимо, що органам державної влади рекомендується мати чітку місію, яка допоможе визначити сферу діяльності та дасть менеджерам єдине уявлення про напрямок на майбутнє. Органи державної влади повинні мати короткострокові або довгострокові цілі та завдання, яких вони прагнуть досягти протягом визначеного часу. Їхні цілі та завдання, такі як продуктивність, конкурентоспроможність і громадська відповідальність, мають бути конкретними, вимірними, реалістичними та своєчасними. Крім того, процес стратегічного планування також включає аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища, щоб чітко визначити внутрішні сильні та слабкі сторони, зовнішні можливості та загрози для реалізації своєї місії.

Таким чином, стратегічного планування в органах державної влади це система цілей, інститутів та інструментів управління, що дозволяють спрямувати управлінську діяльність органів державної влади на досягнення довгострокових пріоритетів соціально-економічного розвитку, а також забезпечити необхідні ресурси для досягнення цих пріоритетів, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних функцій, цілей та завдань.

Як зазначалося вище, стратегічне планування та управління стали дуже важливими зараз, коли середовище, в якому працюють органи державної влади, стає все більш невизначеним через зміни в чисельності населення,

в очікуваннях зацікавлених сторін, у політичній ситуації та порядку денному, у технологіях і в різноманітності популяцій. Таке непередбачуване середовище змушує керівників органів державної влади долати зовнішні та внутрішні бар'єри, які перешкоджають як формуванню, так і реалізації ефективного стратегічного планування.

Мінцберг Г. визначив кілька основних зовнішніх і внутрішніх бар'єрів на етапі формування стратегічного плану. До зовнішніх відносяться: бар'єри, пов'язані з політико-правовим кліматом, з економічним кліматом, з соціокультурним кліматом і з технологічним середовищем. Основними внутрішніми організаційними бар'єрами є: організаційна культура, невідповідна організаційна структура, слабка прихильність керівництва, брак фінансових ресурсів, слабка інфраструктура інформаційних технологій, слабка система управління продуктивністю та слабе стратегічне мислення [5].

Щодо реалізації стратегічного планування Браун П. стверджує, що основними перешкодами для успішного впровадження стратегічного планування є відсутність контролю над етапом реалізації, недостатні технологічні ресурси, недостатня система управління та неадекватні підходи до управління [3]. Крім того, Брайсон Дж., визначив кілька перешкод на кожному етапі стратегічного управління в органах державної влади. Перешкоди, пов'язані зі стадією формування стратегії: нечітке бачення, нечітка місія, нечіткі цілі, низька обізнаність управлінського персоналу щодо стратегічного планування, слабкі навички та знання стратегічного планування та реалізації, стратегічне планування «зверху вниз», слабка оцінка внутрішнього та зовнішнього середовища [2]. Також зазначимо, що перешкодами, пов'язаними з фазою стратегічного впровадження є: висока плінність менеджерів, слабка організаційна культура підтримки стратегічного планування, невідповідна організаційна структура та невідповідний розподіл ресурсів.

Успішне стратегічне планування в органах державної влади вимагає спільної відданості цінностям, баченню та місії певного органу з боку відповідних груп внутрішніх і зовнішніх зацікавлених сторін. Отже, органи державної влади повинні переконатися, що їх практика стратегічного планування втілює розроблені чіткі та відповідні цінності, місію та бачення.

Бережний Я. стверджує, що уряди з більш комплексним плануванням мають гарну репутацію щодо планування та довгострокову відданість процесу стратегічного планування [1].

Відмітимо, що як і в приватному секторі, організаційна ефективність органів державної влади покращиться, як тільки вона набуде більш комплексного, формального та раціонального процесу планування. Таким чином, одним із важливих ключових аспектів для успішного стратегічного планування є комунікація, оскільки вона залучає до процесу всіх зацікавлених сторін. Проте, зазначимо, що важко планувати, якщо уряд запрошує до процесу планування занадто багато людей як зсередини, так і зовні та дає їм значний контроль над процесом стратегічного планування.

Визначимо деякі успішні чинники стратегічного планування, які дали позитивні результати. Такими чинниками успіху є: звітування громадськості про показники стратегічної ефективності, взаємоув'язка індивідуальної ефективності зі стратегічними цілями та завданнями, час від часу відстеження ефективності, оцінка здійсненності запропонованих стратегій, залучення громадян та інших зовнішніх зацікавлених сторін до початку процесу стратегічного планування.

Стратегічне планування складається не просто з документації, яку необхідно впровадити – це фактичний процес, який розробляє цілі, завдання, місію та бачення та залучає як внутрішніх, так і зовнішніх зацікавлених сторін.

Отже, більше зусиль слід прикласти до розробки добре продуманого стратегічного плану з наступною належною реалізацією. Крім того, способами досягнення цілей урядових організацій є: контроль над програмами, вирішення основних проблем, покращення внутрішньої комунікації, вирішення проблем функціональних відділів, встановлення пріоритетів, розвиток командної роботи, зміцнення загального потенціалу управління, належний процес прийняття рішень та покращення ефективності урядових організацій.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

1. Стратегічного планування в органах державної влади це система цілей, інститутів та інструментів управління, що дозволяють спрямувати управлінську діяльність органів державної влади на досягнення довгострокових пріоритетів соціально-економічного розвитку, а також забезпечити необхідні ресурси для досягнення цих пріоритетів, які відповідають досягненню місії, реалізації відповідних функцій, цілей та завдань.

2. Проблеми, які можуть вплинути на процес стратегічного планування, якщо органи державного управління відмовляться мислити стратегічно та слідувати класичному процесу планування, полягають у тому, що вони точно не виживуть у сьогодинішньому швидко мінливому середовищі. Розробка стратегії розглядається як формальний та лінійний підхід, заснований на низхідних процесах прийняття рішень, які включають в основному керівництво вищої та середньої ланки, виключаючи нижче керівництво та інші зацікавлені сторони. Проте даний підхід може не забезпечити прихильність і відповідальність за процес стратегічного планування зі сторони нижчого керівництва та інших зацікавлених сторін.

3. Перехід від традиційного стратегічного планування до ефективного стратегічного управління потребує інтенсивної, колективної та постійної участі вищого керівництва. Якщо органи державної влади хочуть мати більш значущу стратегію в майбутньому, вони повинні ефективно планувати, впроваджувати та оцінювати свій процес стратегічного управління, таким чином, вони будуть більш орієнтованими на громадян, децентралізованими, співробітницькими та орієнтованими на результати.

Список використаних джерел:

1. Бережний Я. Роль і значення стратегічного планування в системі децентралізованого державного управління. *Суспільна політика та стратегічний менеджмент*. 2008. №1. С. 59–67.
2. Брайсон Дж. Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій: Пер. з англ. А. Кам'янець. Л.: Літопис, 2004. 352 с.
3. Браун П. Посібник з аналізу державної політики: Пер. з англ. К.: Основи, 2000. 243 с.
4. Лещишин Р. Адміністративно-правові основи стратегічного планування у державному секторі. Актуальні проблеми правознавства. 2020. №4 (24). С. 49–54.
5. Мінцберг Г. Зліт та падіння стратегічного планування. Київ : Вид-во Олексія Капусти. 2008. 389 с.
6. Про державне стратегічне планування : Проект Закону України від 03.11.2011 № 9407. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/JF79B00A?an=\(дата звернення: 20.10.2022\)](https://ips.ligazakon.net/document/JF79B00A?an=(дата звернення: 20.10.2022))
7. Розенфельд, Реймонд А. Лекції з державної політики. К.: Вид. «К.І.С.», 2002. 60 с.
8. Lasswell, H. (1963). *The Future of Political Science*. Atherton Press, New York.

References:

1. Berezhnyi Ya. (2008), “*Rol i znachennia stratehichnoho planuvannia v systemi detsentralizovanoho derzhavnoho upravlinnia*” [“The role and importance of strategic planning in the system of decentralized state administration”], *journal Suspilna polityka ta stratehichniy menedzhment* [Public policy and strategic management], vol. 1, pp. 59–67 [Ukraine].
2. Braison Dzh. (2004), *Stratehichne planuvannia dlia derzhavnykh ta neprybutkovykh orhanizatsii* [Strategic planning for government and non-profit organizations], Lviv, Litopys, 352 p. [Ukraine].
3. Braun P. (2000), *Posibnyk z analizu derzhavnoi polityky* [Guide to State Policy Analysis], Kyiv, Osnovy, 243 p. [Ukraine].
4. Leshchyshyn R. (2020), “*Administrativno-pravovi osnovi stratehichnoho planuvannia u derzhavnomu sektori*” [“Administrative and legal basis of strategic planning in the public sector”], *journal Aktualni problemy pravoznavstva* [Actual problems of jurisprudence], vol. 4(24), pp. 49–54 [Ukraine].
5. Braun P. (2008), *Zlit ta padinnia stratehichnoho planuvannia* [The rise and fall of strategic planning], Kyiv, Vyd-vo Oleksiia Kapusty, 389 p. [Ukraine].
6. VRU, Draft Law of Ukraine (2011), *Pro derzhavne stratehichne planuvannia* [Draft Law of Ukraine „About state strategic planning”], dated November 03, 2011 No. 9407. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF79B00A?an=3> (related to 20.10.2022) [Ukraine]
7. Rozenfeld, Reimond A. (2002), *Leksii z derzhavnoi polityky* [Lectures on public policy], Kyiv, Vyd. «K.I.S.», 60 p. [Ukraine].
8. Lasswell H. ((1963), *Maibutnie politolohii* [The Future of Political Science], Atherton Press, New York, 248 p.

С. М. Гололобов, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри івент-менеджменту та соціальних комунікацій Відокремленого підрозділу «Миколаївська філія Київського національного університету культури і мистецтв»

Л. В. Антонова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку і аудиту факультету економічних наук Чорноморського національного університету імені Петра Могили

ПРІОРИТЕТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМИ ОСВІТИ У КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ

У статті здійснено теоретичне осмислення ролі та значення культурологізації освіти як вектору державної політики у сфері культури та надання практичних рекомендацій щодо її активізації. Визначено феномен культури, який полягає у тому, що будучи окремою сферою життєдіяльності людини і країни, вона пронизує абсолютно всі інші сфери. Узагальнено зміст таких понять як «культура», «державна політика у сфері культури», «культурологізація освіти», «компетентність». Здійснено історіографічний нарис процесу культурологізації освіти. Розкрито значення культуровідповідності освіти, культурної функції освіти, загальнокультурної компетентності здобувачів освіти, явища соціалізації та інкультурації. Визначено місце вищої освіти у багатоаспектному процесі культурологізації освіти. Зазначено цілі загальнокультурної навчальної дисципліни у закладах вищої освіти. Обґрунтовано необхідність масштабної та комплексної роботи з культурологізації освіти на основі забезпечення необхідної загальнокультурної компетентності кожного здобувача освіти. Визначено, що в умовах гартування національно-культурного духу культурологізація освіти має постати у центрі уваги управлінського, освітньо-педагогічного та соціокультурного середовища. Доведено необхідність розроблення ґрунтовної програми реалізації та розвитку культурологізації освіти як частини довгострокової стратегії розвитку української культури. Обґрунтовано актуальність культурологізації безперервної освіти у контексті інноваційного розвитку. Розкрито адаптаційну функцію регіонально-краєзнавчого аспекту культурологізації освіти. Визначено, що наявність загальних знань про культуру, її регіонально-краєзнавчий аспект у представників органів публічної влади має бути однією з вимог до майбутнього кандидата на державно-управлінську чи, адміністративну посаду.

Ключові слова: публічне управління, вища освіта, безперервна освіта, державна політика у сфері культури, загальнокультурна компетентність, інкультурація, інноваційний розвиток, культурологізація освіти, регіонально-краєзнавчий аспект культурологізації освіти, соціалізація.

S. M. Hololobov, L. V. Antonova. Priorities of public administration for the development of the education system in the context of the transformation of state policy in the sphere of culture

The article substantiates the relevance of the study of culturalization of education as a vector of state policy in the field of culture. An analysis of the latest research and publications was carried out. A theoretical understanding of the role and significance of culturalization of education as a vector of state policy in the field of culture was carried out and practical recommendations for its activation were provided. The phenomenon of culture is defined, which consists in the fact that, being a separate sphere of human and country life, it permeates absolutely all other spheres. The content of such concepts as “culture”, “state policy in the sphere of culture”, “culturalization of education”, “competence” is summarized. A historiographic sketch of the process of culturalization of education was carried out. The meaning of cultural appropriateness of education, cultural function of education, general cultural competence of education seekers, phenomena of socialization and inculturation are revealed. The place of higher education in the multifaceted process of culturalization of education is determined. The goals of the general cultural educational discipline in higher education institutions are indicated. The relevance of culturalization of continuous education in the context of innovative development is substantiated. The adaptive function of the regional and local studies aspect of culturalization of education is revealed. The prospects of further theoretical and practical explorations in this direction have been determined.

Key words: public administration, higher education, continuous education, state policy in the field of culture, general cultural competence, inculturation, innovative development, culturalization of education, regional and regional aspects of culturalization of education, socialization.

Постановка проблеми. Воєнно-політичні та суспільно-економічні виклики з якими зіштовхнулася Україна на сучасному етапі свого національного державотворення, вкрай загострили соціальні аспекти життя абсолютно усіх верств українського населення. Водночас, саме у цих архіскладних умовах сьогодення особливо яскраво проявляється роль та усвідомлюється значення культури у процесах національно-патріотичного відродження,

становлення громадянського суспільства, гуманізації, визнання національних і загальнолюдських цінностей та ідеалів.

Культура як сукупність результатів соціальної діяльності людей, як динамічна система відтворюваних цінностей та програм людської поведінки, закріплених у знакових системах та наділених смислами, розглядається як головний рушійний чинник сучасного суспільного розвитку. Культура визначає якість соціального середовища. Через механізми історичної самоорганізації вона виробляє передумови для формування освітнього, художньо-естетичного, інформаційного простору як умови соціалізації та саморозвитку особистості. Усе це у своїй сукупності створює підстави для вдосконалення людського капіталу, тобто тих соціально-громадянських властивостей, активних життєвих установок, духовних запитів громадян країни, які, у свою чергу, здатні впливати на культуру, надаючи їй розвитку суспільно значущі цілі та сучасні смисли. Тільки така взаємодія культури та людського капіталу здатна породжувати у сучасних умовах «суспільство знань». Поза таким розумінням ролі культури та державної політики у сфері культури будь-які перетворення та реформи стають малоефективними, зводяться переважно до інституційних зусиль «зверху», які не торкаються способу життя, суспільної свідомості, рівня культурного розвитку та освіти значної частини населення [1].

В умовах сучасних викликів українському суспільству та загрози національній безпеці України актуалізуються проблеми необхідності видозміни державної політики у сфері культури, яка б у своїй стратегічній перспективі відповідала обраному вектору розвитку української держави та забезпечувала б піднесення національно-патріотичного духу нашого народу і становлення свідомого молодого покоління нової генерації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дане дослідження має інтердисциплінарний характер і здійснювалося на межі таких дисциплін, як: освіта, культурологія та державне управління. Представлена робота базується на працях таких вітчизняних та закордонних дослідників, як: Балакшин А. [2], Валицька О. [3], Звягінцева М. [4], Іжикова Н. [5], Каган М. [6], Ковальчук Л. [7], Коломієць О. [8], Конік М. [7], Мосолова Л. [9], Оніщук В. [10], Ортега-і-Гассет Х. [11], Роганова М. [12], Савінков В. [1], Флієр А. [13].

На підставі існуючих воєнно-політичних, цивілізаційно-культурних, освітньо-виховних, національно-історичних, інформаційно-пропагандистських викликів які постали на сучасному етапі розвитку українського суспільства сьогодні існує гостра потреба в активізації державної політики у сфері культури, одним із актуальних векторів якої вбачається культурологізація освіти.

Метою статті є теоретичне осмислення ролі та значення культурологізації освіти як вектору державної політики у сфері культури та надання практичних рекомендацій щодо її активізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Культура – багатоаспектне та поліфункціональне явище, що відображає соціально-історичну різноманітність людей, етносів, соціальних груп. У кризовому суспільстві культура виступає соціальною константою, гарантом збереження людського потенціалу як суб'єкта соціальної пам'яті та творчої діяльності.

У сучасній літературі нараховується майже 1000 різноманітних визначень поняття «культура». Важливим є виявлення у наявних варіаціях того загального і константного, яке і може слугувати основою інтегрального її розуміння. У даній роботі під культурою ми розуміємо і специфічно людський, надбіологічно вироблений «спосіб діяльності»; і історично визначений рівень розвитку суспільства, творчих сил та здібностей людини, виражений у типах і формах організації життя та діяльності людей, у їх взаємовідносинах, а також у створюваних ними матеріальних та духовних цінностях; і сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти [14].

Культура є універсалізованим явищем. Її універсалізація відображає об'єктивний процес «окультурення» всіх сфер суспільства. Культура не є локальним утворенням, вона пронизує абсолютно всі без виключення сфери життєустрою суспільства та всі види діяльності людей: культура землеробства та культура перекладу, культура мови та культура поведінки, культура спілкування та політична культура, моральна культура та фізична культура тощо. Важко назвати хоч одну з форм чи видів людської діяльності, яка б не могла і не мала б бути «окультурена». У цьому полягає функціональне призначення культури як форми олюднення та гуманізації всіх соціальних процесів. У даному значенні культура виходить за межі локального (особливого) утворення суспільства: вона універсальна та всепроникаюча [2].

Як факт феномен культури, його фундаментальне антропологічне значення залишаються незрозумілими як для багатьох працівників галузі освіти, так і для представників різних владних структур та масової громадської думки. Примітивний редукціонізм, зведення культури лише до культурно-просвітницької діяльності, до сфери дозвілля та розваг активно підтримуються засобами масової інформації впливаючи на людську свідомість. Тим часом розуміння культури як специфічного способу буття людини – грандіозного та суперечливого, у єдності всіх його духовних, матеріальних та художніх форм, закономірностей культурних процесів, стратегій

розвитку – сьогодні надзвичайно важливе. Жити у культурі і нічого про неї не знати – злочинно, бо у цьому випадку кожна дія людини може виявитися і виявляється – руйнівною для культури, – зазначає Ю. Солонін [9].

Отже, феномен культури полягає у тому, що вона є не лише відокремленою сферою суспільного життя, а й пронизує увесь «соціальний організм». Культура проникнута у всю соціальну та державну сфери й суттєво впливає на їх фундаментальні засади.

Непорушною умовою збереження незалежності держави, її стабільності та самоцінності виступає державна політика у сфері культури. Виробляючи та здійснюючи систему заходів теоретичного, економічного, організаційного характеру в цій сфері державні органи повинні усвідомити, що культура – влада духовна, яка спрямована на забезпечення гідного життя людей.

Опираючись на законодавче визначення поняття «державна політика у сфері культури», яке трактує її як нормативно-правову, регуляторну (адміністративну, економічну, фінансову) та публічну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що спрямована на забезпечення культурних потреб громадян відповідно до пріоритетів суспільного розвитку [14]; ми пропонуємо розглядати державну політику у сфері культури як специфічний спосіб діяльності тріади взаємопов'язаних між собою компонентів: людей, владних структур та інститутів громадянського суспільства, що спрямований на забезпечення оптимального функціонування та розвитку сфери духовного життя. Вважаємо, що державна політика у сфері культури виходить за межі духовного виробництва і розглядається як явище культурного життя, яке має свої особливості, пов'язані з живим безперервним культурним процесом, спрямованим на адаптацію минулих результатів до соціокультурних реалій сучасності на основі ситуації, що постійно змінюється.

Однією із складових державної політики у сфері культури є освітня складова, яка за сучасних умов українського сьогодення актуалізує один із векторів державної політики у сфері культури – культурологізацію освіти.

Сьогодні є гостра необхідність формування державної політики у сфері культури, яка б базувалася на культурологічному аспекті освіти, гармонізації процесів культурної ідентифікації та культурного різноманіття. Тенденції та перспективи розвитку освіти не можна розглядати лише крізь призму потреб економіки: необхідний та доцільний перехід від економікоцентризму до культуроцентризму. До перших культурно-освітніх завдань належить підвищення загального рівня освіти з урахуванням культурологічного аспекту освіти, який сприяє «переходу від людиновитратної до людинозберігаючої еволюції» [5].

Суттєві інноваційні зрушення, інформатизація усіх сфер життєдіяльності людини і суспільства, чергове поглиблення інтеграційних та глобалізаційних процесів, системна криза, яка із початком ХХІ сторіччя охопила політичну, соціально-економічну та інші сфери багатьох країн світу, сучасні геополітичні виклики та збройна агресія перевели культуру та її складову – освіту в якісно новий стан [7]. Із цього приводу М. Каган слушно зазначав, що людство вступило у таку фазу свого розвитку, коли від кожного народу, кожної держави, кожного типу культури й кожної особистості вимагаються невідомі всій попередній історії самосвідомість та розуміння внутрішньої сутності цієї нової, безпрецедентної соціокультурної ситуації... Природознавство, природничі та технічні науки, математичні розрахунки тощо є лише складовими певного системного цілого, в якому природне буття нерозривно пов'язане із людським, матеріальне із духовним, макрокосмічне із мікрокосмічним, загальнолюдське із особистісним. Пізнання цього зв'язку і стає життєво важливим для людства завданням, гуманітарною за своєю суттю задачею. Адже її розв'язання залежить безпосередньо не від знань людини, що відображають закони буття, а від її позиції відносно іншої людини [6, с. 64–65].

Один із варіативних напрямів вирішення окреслених вище проблем – культурологізація освіти через розширення викладання культурологічних дисциплін та виховання здобувача освіти як «людини культури».

Поняття «культурологізація освіти» було запроваджено А. Флієром у 2000 р. у його монографічному виданні «Культурологія для культурологів». Під цим поняттям автором розумілося введення елементів систематизованого культурологічного знання в усі системи як загальної, так і спеціальної освіти, а також підготовка фахівців-культурологів, орієнтованих на вирішення відповідних освітніх завдань [13, с. 91]. Це стратегічно вірне положення й досі реалізується у недостатній мірі.

Конституювання самої науки про культуру на зламі ХХ-ХХІ століть відбувалося бурхливо та продуктивно. У цьому процесі можна виділити активність вивчення багатьох проблем фундаментальної теорії культури, осмислення світової та вітчизняної культурної спадщини, особливу увагу до вивчення регіональних культур та локального різноманіття культурного розвитку, проблем державної політики у сфері культури. Сьогодні культурологія є сфера знань, що склалася, яка дає особливий погляд на світ людини та процес соціокультурного розвитку людського суспільства [9].

Загальний характер сучасної ситуації в Україні вимагає активізації процесів культурологізації освіти. Означену тенденцію не можна вважати архівною, адже ще на початку 90-х років ХХ-го століття у пострадянській педагогічній літературі з'являється все більше статей про необхідність гуманізації, гуманітаризації та культурологізації освіти. Саме у цей час до навчальних програм закладів вищої освіти було введено гуманітарну дисципліну, метою якої є інтеграція існуючого знання про культуру – культурологію, а у закладах загальної середньої освіти

з'явився предмет «Світова художня культура». Однак до кінця 90-х років XX-го століття період культурологізації змісту освіти практично нівелювався, про що свідчили нові освітні стандарти.

Сьогодні один із аспектів культурологізації освіти виявився у введенні у державні освітні стандарти (державний стандарт базової і повної загальної середньої освіти) загальнокультурної компетентності, що є цілком обґрунтовано, адже глибокі зміни, які відбуваються практично у всіх сферах життєдіяльності людини та суспільства на початку третього тисячоліття, змушують під новим кутом теоретико-практичного зору поглянути на традиційні основи та сенс людського існування. Перед молодим поколінням країни стоїть гостра проблема визначення світоглядних позицій та вибору духовних цінностей, що неможливо поза межами світової культури та всесвітнього цивілізаційного процесу. Вважаємо, що формування загальнокультурної компетентності здобувачів освіти у позанавчальний час відбуватиметься ефективніше у разі реалізації таких основних умов: створення системи позанавчальної діяльності, спрямованої на формування загальнокультурної компетентності; розроблення організаційного та методичного забезпечення формування загальнокультурної компетентності; залучення здобувачів освіти до практичної діяльності, орієнтованої на оволодіння загальнокультурною компетентністю тощо.

Вибір Україною європейського вектору свого розвитку ставить перед вітчизняною освітою принципово нові завдання. Виходячи саме із європейського досвіду, сьогодні ми визначаємо результат освіти через оволодіння її здобувачами низки компетентностей, що формуються у процесі освіти. Під компетентністю ми узагальнено розуміємо здатність здобувача освіти діяти з урахуванням отриманих знань.

Необхідність введення в освітній процес ключових компетентностей (key competencies), як найбільш універсальних за своїм характером та ступенем застосування, була озвучена на симпозіумі «Ключові компетентності для Європи» у Берні у 1996 році за програмою Ради Європи [15]. На симпозіумі відзначалася значущість набуття ключових компетентностей здобувачами середньої освіти для успішної роботи та здобуття надалі вищої освіти. Також наголошувалося, що формування ключових компетентностей визначається соціальним середовищем, у зв'язку з чим для кожної країни їх перелік може бути різним. На симпозіумі було виділено п'ять ключових блоків компетентностей:

- політичні та соціальні компетентності;
- компетентності, що належать до володіння усним та письмовим спілкуванням;
- компетентності, пов'язані із виникненням інформаційного суспільства;
- компетентності навчання протягом усього життя;
- компетентності, пов'язані з життям у багатокультурному суспільстві (толерантність, прийняття відмінностей, плюралізм думок, повага до інших та здатність ладнати із представниками інших культур, мов та релігій) [15].

На нашу думку провідне місце у зазначеному вище переліку компетентностей має займати саме культурна компетентність, що означає, за визначенням А. Флієра, умовно достатню ступінь соціалізованості та інкультураності індивіда у суспільстві, який дозволяє йому вільно розуміти і варіативно інтерпретувати весь доробок повсякденних (неспеціалізованих) знань, а частково і спеціалізованих, але таких, що увійшли у звичайний ужиток та становлять норму загальносоціальної ерудованості людини у даному середовищі [13, с. 92]. Саме тому серед основних завдань сучасної освіти мають активніше виділятися такі аспекти культурологізації освіти як: соціалізація – ознайомлення здобувачів освіти із принципами та нормами існуючого громадського порядку, залучення у процес їх сприйняття та засвоєння; інкультурація – включення здобувачів освіти до системи смислів, цінностей, регуляцій, зразків поведінки тощо, прийнятих у даній культурі.

Потреби сучасного суспільного розвитку припускають не лише вироблення професійних навичок, а й найповніший розвиток культурних компетентностей. У межах інноваційного розвитку сьогодні освічена людина – не та, хто багато знає і навчена технологіям та операційним навичкам роботи у певній сфері громадського виробництва. Освічена людина – це людина, що володіє «образом світу», співвіднесеним із її власними здібностями, цілями та цінностями; це людина рідної культури, ідентифікована до неї, здатна не лише адаптуватися (приспособуватися) до наявного соціуму, але й вільно орієнтуватися у ньому, захищатися від його негативних впливів, творчо і вільно діяти у ньому [3, с. 20].

У даному випадку, на думку А. Флієра, мова йде про необхідність комплексного навчання людини найтривіальнішої та водночас найекзотичнішої з усіх існуючих професій – професії повноцінного члена суспільства. Дослідник вважає, що головною небезпекою для країни є передусім інтелектуальна криза національної самосвідомості та повна неадекватність розуміння самого феномена культури та її соціальної ролі у збереженні суспільної стабільності. На його думку полем сьогодишнього «генерального контрнаступу», безумовно, стане галузь освіти, де й розгорнуться головні «битви» між «світлом культури» та «темрявою соціальної деградації» [13].

Адекватність освіти існуючим та перспективним запитам суспільства, її культуровідповідність є однією із ключових проблем сучасної освіти. Говорячи мовою синергетики, освіта має бути «атрактором» культури, тобто тим, що дістане із багатовікового людського досвіду та актуалізує у ньому найбільш позитивне, що зробить сучасника життєздатнішим [9]. Усвідомлення цього у соціокультурній ситуації сьогодні вимагає

осмислення нових пріоритетів і виділення смислових домінант у сучасній освіті, вдосконалення її змісту та організації з акцентуацією на активну пізнавальну діяльність. Навчальний процес, таким чином, стає, з одного боку, особистісно орієнтованим, а з другого – залучаючим здобувачів освіти до досягнення смислів і логіки культурного розвитку.

У межах даних концептуальних побудов, що наголошують на необхідності вивчення культури як домінанти соціального життя, освіта може розглядатися як сукупність культурних текстів, оволодіння якими дає можливість індивіду відчувати та усвідомити особисту причетність до тієї чи іншої культури. Освіта як соціокультурний феномен покликана сприяти усвідомленню людиною власної приналежності як до світової та вітчизняної культури, так і до певного соціуму. Вона має сприяти поступовому включенню індивіда до суспільства як повноправного учасника соціального процесу; допомогти не лише опанувати певні навички і знання, а й засвоїти норми і цінності як ті, що прийняті в його соціальній групі, так і загальнолюдські. Будь-яка держава чи суспільство забезпечує розвиток освіти відповідно до тих стандартів, цінностей та ідеалів, які є типовими або панівними для даного соціуму. Формування світоглядних установок є однією із підстав та необхідних умов соціального відтворення. Зміни у змісті освіти та підходах до її реалізації безпосередньо пов'язані з динамікою соціально-економічних, політичних та культурних трансформацій суспільства загалом [4].

Означені положення мають усвідомлюватися не лише працівниками галузі освіти, а й керівництвом країни, що задає основні вектори сучасного соціокультурного розвитку. У межах існуючого явища глобалізації одним із основних завдань державної політики у сфері культури має постати збереження етнічних культурних традицій та підтримка заснованої на них народної творчості, збереження етнокультурного розмаїття як одного із значних джерел професійної культури та важливої складової етнонаціональної ідентичності. Ця теза підкреслює значимість етнокультури у процесах формування не лише загальної, а й професійної культури особистості.

Особливе місце у культурологізації освіти відводиться вищій освіті. Відомий іспанський філософ і культуролог Х. Ортега-і-Гассет у своїй фундаментальній праці «Місія університету» яка є класичним дослідженням, що присвячене вивченню вищої освіти як специфічної культурної та соціальної практики писав що, університет, насамперед, уособлює вищу освіту, яку має здобути «середня людина». «Середню людину» потрібно зробити, перш за все, людиною культурною, помістити її нарівні з часом. Таким чином, первинна та центральна функція університету – це викладання головних культурно-значимих дисциплін... Потрібно зробити із «середньої людини» гарного фахівця. Поряд із навчанням культурі, університет – засобами, інтелектуально більш тверезими, безпосередніми та ефективними – навчає студентів бути гарними медиками, гарними суддями, гарними викладачами математики чи історії [11]. За дев'яносто років, що минули з моменту виходу цієї книги, ідеї, викладені у ній, не лише не втратили своєї значущості, а й з урахуванням сучасних реалій сьогодення стали ще актуальнішими.

Таким чином, становлення «середньої людини» як фахівця та професіонала нерозривно пов'язане з його культурними орієнтаціями, і вища освіта надає молодому поколінню простір для професійного зростання, інтеграції у цілісну систему знань про світ і власне буття, допомагає орієнтуватися у складній, постійно змінній картині соціальних відносин. Культурологізація саме вищої освіти сприяє більш осмисленій самоідентифікації майбутнього фахівця, розвитку творчої, здатної адаптуватися до сучасних умов особистості, дозволяє визначити своє місце у межах культурної традиції, надає отриманим знанням та навичкам цілісності. Соціокультурне «само-відчуття» сприяє особистому духовно-інтелектуальному зростанню, допомагає підвищити рівень власної соціальної значущості, що важливо для молодшої людини незалежно від її наукових та ділових інтересів [4].

Вища освіта має остаточно перестати бути тільки професійною, вона має постати елементом загальної культури людини і суспільства. Моделюючи цілісний образ випускника закладу вищої освіти – інтелігента, учені єдині у тому, що молодий фахівець має бути, перш за все, людиною культури, тобто вільною, гуманною, духовною особистістю, орієнтованою на цінності світової та національної культури, здібною до творчої само-реалізації у світі культурних цінностей, до етичної саморегуляції та адаптації у соціокультурному середовищі, що змінюється [12].

У практиці вищої освіти у загальному вигляді стверджується практично повсюдно необхідність реалізації принципу безперервності освіти. Так, наприклад, у «Всесвітній декларації про вищу освіту для XXI століття: підходи та практичні заходи» мета освіти формулюється як безперервний розвиток особистості, орієнтованої на константні духовно-моральні цінності, розвиток вільного творця, суб'єкта цілепокладання та цілесвідчення протягом усього його життя. У Декларації стверджується, що система вищої освіти має забезпечувати підготовку людей, здатних постійно вдосконалювати, а іноді й радикально змінювати сферу своїх професійних умінь та знань, що неможливо без внутрішніх стимулів, без внутрішньої цілеспрямованості. Отже, і сучасна система безперервної освіти повинна не лише забезпечувати можливість ефективної перепідготовки фахівців, а й сприяти формуванню у них потреби у вдосконаленні своїх знань та вміння самонавчатись. Професійне самовиховання – це передусім самодіяльність. Вона спрямована на усвідомлення та розуміння свого стану, положення у контексті професійних та соціальних обставин, виявлення протиріч між наявними можливостями продуктивного їх освоєння та бажаним рівнем розвитку. На цій основі фахівець приймає рішення про самоперетворення, самозміну за

індивідуальним сценарієм професійного саморозвитку та стратегією власного життєвого шляху [16]. У контексті цього безперервна освіта має бути культурологізованою.

Актуальність культурологізації безперервної освіти постає у контексті інноваційного розвитку, а саме – стратегії інноваційного прориву, яка передбачає суттєву активізацію інноваційних процесів, інтелектуальний розвиток людського капіталу, перехід до системної генерації інноваційних ідей, поширення і використання знань. У межах стратегії інноваційного прориву особливо виокремлюється її найвищий рівень – стратегія науково-технологічного прориву. Саме така стратегія має впроваджуватися під час інноваційної реструктуризації національної економіки, зокрема в її наукоємних галузях. Реалізація стратегії науково-технологічного прориву є багатоплановим завданням, яке не може бути вирішене без професійної підготовки кадрів нової формації, які опанували та спроможні запровадити інноваційні підходи в практичній діяльності [17]. Однією із засад інноваційного розвитку виступає гуманізація і культурологізація освіти загалом, та безперервної освіти зокрема.

Погоджуємось із думкою М. Звягінцевої [4] відносно того, що інтегруючи роль у межах напряму підготовки будь-якого профілю має виконувати комплекс загальногуманітарних дисциплін. У зв'язку із цим дослідником сформовано загальнокультурні цілі відповідних курсів: 1) сформувати у здобувачів освіти уявлення про специфіку картини світу, що склалася в суспільстві; 2) допомогти орієнтуватися у культурному середовищі сучасного соціуму; 3) брати участь у діалозі культур, що проходить на різних рівнях; 4) долучитися до загальнолюдських цінностей; 5) освоїти духовний та художній досвід минулого та сьогодення; 6) викликати потребу розібратися у глибинних смислових засадах власного буття та культури людства загалом [4, с. 45].

У межах інноваційного типу розвитку особливе місце відводиться молоді, яка сьогодні все активніше залучається до політичних та соціальних процесів, іноді не цілком усвідомлено. Цим вміло користуються різного роду маніпулятори суспільною свідомістю, використовуючи природне прагнення молодого покоління до динамічності життя, зміни себе і світу навколо. У зв'язку із цим стає очевидною необхідність розробки концептуальних підходів і довгострокової стратегії роботи з культурологізації (інкультурації, соціалізації) молодого покоління, що включає всі ступені освітньої системи. Ігнорування культурних підстав освіти призведе її до неминучого краху [4].

Отже, культура, будучи антропологічним феноменом, може зберігатися, передаватися та розвиватися лише зусиллями самої людини. Саме тому виховання та навчання як культурні процеси мають за головну мету людину, в образі якої інтегруються всі здобутки культури у визначеному історичному періоді. Людина культури як суб'єкт, здатна засвоювати, критично оцінювати та перетворювати соціокультурний досвід, виокремлювати із цінностей культури особистісні змісти, проєктувати та освоювати нові зразки культурного буття, є загальною метою виховання та навчання культурологічного спрямування. В існуючих умовах розвитку освіти принцип культуровідповідності доповнюється принципом культуротворчості який спонукає особистість до культурного саморозвитку, визнання її творчих потенцій, здібностей у міру свого культурного розвитку до самостійного вибору культурних цінностей, самовизначення у культурі та творчої самореалізації [12, с. 131].

Демократичний розвиток українського суспільства, підвищення якості життя населення є неможливими без випереджального розвитку культури і її освітньої складової, яка забезпечує зростання знань, умінь, організованості та духовності громадян.

Культура – явище архіскладне і багатогранне, яке включає у себе творчу діяльність людства в усіх сферах буття та свідомості, що базується на засвоєнні раніше набутого досвіду та спрямована на подальше перетворення природи, суспільства та самої людини. Причетність до культури допомагає кожній молодій особі виробити власну життєву позицію, усвідомити морально-етичні зв'язки з людьми та суспільством в цілому, підвищити інтелектуальний рівень. При цьому культура стає внутрішнім змістом особистості [8, с. 38].

У науковому дискурсі останніх років використовуються такі поняття як: культурно-освітній простір, культурологічний підхід в освіті, культурологічний аспект освіти та ін., що у своєму загалі характеризують процес культурологізації освіти. Це явище проявляється у введенні культурологічного знання у всі сегменти освіти з метою формування культурної компетентності особистості [13], її індивідуальної та професійної культури; не зводиться до предметоцентризму; передбачає осмислення та проєктування освітнього процесу з урахуванням традицій та актуальних тенденцій культури. У дидактиці ця ідея виражена у принципі культуровідповідності, який розуміється як навчання, виховання та організація життя підростаючого покоління у контексті культури. Культурологізація освіти припускає створення комунікативно-орієнтованого освітнього простору, що передбачає занурення здобувачів освіти у контекст загальнолюдської культури, різних мов та способів діяльності [10]. Отже, культурологізація освіти сьогодні стає однією із таких архіактуальних для науки проблем, які можуть вирішуватися тільки на засадах пошановування загальноприйнятих людських цінностей, культурного плюралізму, діалогу культур, усвідомлення єдності духовного, соціального, гуманітарного та культурологічного аспектів розвитку світу, людини і людства.

Причина низки проблем у галузі освіти, які виникли останніми роками (як проєкція проблем у державі), у певній мірі полягає у тому, що культурологічні аспекти навчальних дисциплін не використовуються у повному

обсязі. Сутільне визначення культурної функції освіти для підвищення її якості залишається сьогодні вкрай проблематичним, оскільки комплексний механізм входження культури в освіту ще не є досить розвиненим. Освітня криза – це не лише наслідок збройної агресії, пандемії, спричиненої коронавірусною інфекцією (COVID-19), складної соціально-економічної ситуації, а й наслідок різноаспектного та швидкоплинного розвитку культури та неспроможності сучасної освіти у повній мірі «помістити» у собі культуру. Самозміна освіти з урахуванням культурологічного аспекту вбачається сьогодні єдиною можливістю, щоб залишитися у полі культури. Отже культура, гуманізація та гуманітарне мислення виступають взаємопов'язаними системоутворюючими поняттями, дозволяючи представити культурологізацію освіти як шлях, який забезпечує перспективний розвиток усіх ступенів сучасної освіти [12].

Існуючий нині соціокультурний простір чітко вирізняє необхідність осмислення процесів взаємозв'язку освіти і культури, посилення культуроємності навчання та виховання. У сучасних суспільних умовах зі зміною морально-ціннісних орієнтацій надважливим є усвідомлення молодим підростаючим поколінням країни необхідності та значущості освоєння культурного простору. Культурологізація освіти розвертає до «обличчя культури» всі освітні складові, і людину як творця культури та суб'єкта, здатного до культурного самовдосконалення. Розглядаючи освіту як складову культури, що живиться нею, з одного боку; і впливає на її збереження та трансляцію через людей, з іншого; – культурологізація освіти забезпечує її піднесення до загальноприйнятих людських цінностей та ідеалів культури. Виходячи з цього, освіта має носити культуровідповідний характер, адже завдяки сучасній освіті здійснюються такі важливі соціокультурні функції, як: соціалізація та інкультурація.

У сучасному українському суспільстві необхідно розгорнути масштабну та комплексну роботу з культурологізації освіти, виявити особливу турботу про забезпечення необхідної загальнокультурної компетентності кожного здобувача освіти, яка є базовою для будь-яких професійних компетентностей. На сучасному етапі національного державотворення у межах якого оновлюється українська свідомість та гартується національно-культурний дух культурологізація освіти має постати у центрі уваги керівництва країни, освітньо-педагогічного та соціокультурного середовища. На часі постає необхідність розроблення ґрунтовної програми реалізації та розвитку культурологізації освіти в сучасній Україні, яка має стати органічною частиною довгострокової стратегії розвитку української культури.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проблема культурологізації освіти передбачає і осмислення тези про те, що культурологізація освіти реалізується не лише у системі загальної та професійної освіти; навчальна роль притаманна й іншим суб'єктам: державі в особі її органів, некомерційним організаціям, засобам масової інформації тощо. Важливе місце у процесі навчання ми відводимо сім'ї, адже першими педагогами дітей є їх батьки.

У тематичній чинній нормативно-правовій базі України, а саме у Законі України «Про освіту», Законі України «Про культуру», Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законі України «Про державну службу» відсутні положення щодо культурологізації освіти. Вважаємо що наявність загальних знань про культуру, її регіонально-краєзнавчий аспект у представника органів публічної влади має бути однією з вимог, які кандидат на державно-управлінську, адміністративну посаду зобов'язаний відповідати.

Регіонально-краєзнавчий аспект культурологізації освіти виконує адаптаційну функцію. На нашу думку всебічно пізнавати новий край та знайомитися із особливостями регіональної культури обов'язково мають приїжджі з інших далеких місцевостей, внутрішньо-переміщені особи, переселенці тощо. Це сприятиме впевненому відчуттю такої категорії людей у культурно-побутовому просторі регіону що їх прийняв. Для цього їм необхідно познайомитись з історією, культурою краю – місця нового проживання-перебування, тобто, пройти культурологічну адаптацію. Без даного ознайомлення неможлива їхня акультурація, інакше вони так і залишаться чужинцями, причому з власної вини. Саме так, за допомогою регіонально-краєзнавчого аспекту культурологізації освіти, можна наблизити переселенців до культури краю, м'яко «занурити» їх у новий побут, зблизити з місцевими жителями та допомогти увійти до їхньої спільноти.

У зв'язку із вищеозначеним, у контексті даного дослідження перспективними напрямками подальших теоретико-практичних досліджень вважаємо такі: роль та значення варіативних суб'єктів культурологізації освіти; удосконалення нормативно-правової бази сучасної України у контексті культурологізації освіти; культурна складова добору кандидатів на публічну службу; регіонально-краєзнавчий аспект культурологізації освіти.

Список використаних джерел:

1. Савинков В. *Коммуникативные стратегии становления и развития современной культурной политики России: социологический анализ: автореф. дис. на соискание науч. степени д-ра соц. наук: спец. 22.00.06 «Социология культуры (социологические науки)»*. М.: Моск. гос. гуманитар. ун-т им. М. А. Шолохова. 2011. 52 с.
2. Балакшин А. *Культурная политика: теория и методология исследования: автореф. дис. на соискание науч. степени д-ра философ. наук: спец. 24.00.01 «Теория и история культуры»*. Н. Новгород: ВГАВТ. 2004. 60 с.

3. Валицкая А. Новая школа: культуротворческая модель. Монография. / А. П. Валицкая, под ред. проф. В. В. Макаева. СПб. : изд. РГПУ им. А. И. Герцена. 2005. 146 с.
4. Звягинцева М. Общекультурные компетенции как основа профессионального образования. За качественное образование: материалы форума. С.: Сарат. гос. мед. ун-т. 2017. С. 40–46.
5. Ижигова Н. Теоретико-методологические основания современной культурной политики: *автореф. дисс. на соискание науч. степени докт. филос. наук: спец. 24.00.01. «Теория и история культуры»*. СПб.: ПетрГУ. 2011. 47 с.
6. Каган М. Перспективы развития гуманитарного знания в XXI веке. Личность. Культура. Общество. М. 2005. Вып. 4 (28). С. 60–70.
7. Ковальчук Л., Коник М. Культурологічна спрямованість як ознака високого рівня професіоналізму викладача вищої школи. Вісник Львівського університету. Серія педагогічна. 2009. Вип. 25. Ч. 1. С. 197–205.
8. Коломієць О. Культурологічні аспекти професійної підготовки майбутнього фахівця. Катедра Universum: електрон. зб. наук.-попул. пр. з історії, археології, інформ. та архівної справи. 2021. Вип. 2. С. 38–40.
9. Мосолова Л. О Культурологизации образования. *Гуманитарные проблемы современной цивилизации*. 2006. № 1. С. 121–122.
10. Онищик В. Культурологизация как актуальная тенденция современного образования. *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2009. № 1 (3). С. 110–111.
11. Ortega y Gasset. J. Misión de la Universidad y otros ensayos sobre educación y pedagogia. Madrid: Revista de Occidente. 1999. P. 11-79.
12. Роганова М. Культурологічні основи педагогічної освіти. Духовність особистості: методологія, теорія і практика. 2018. № 6 (87). С. 127–133.
13. Флиер А. Культурология для культурологов. М.: Акад. проект. 2000. 496 с.
14. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text> (Дата звернення: 14.10.2022 р.).
15. Council of Europe: Symposium on “Key competencies for Europe”: doc. DECS/SC/Sec. (96) 43. Bern, 1996.
16. Гребенникова В., Никитина Н. Непрерывное образование как культурно-историческая проблема. *Вопросы философии*. 2014. № 4. С. 79–83.
17. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ. 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

References:

1. Savinkov, V. (2011). Kommunikativnye strategii stanovleniya i razvitija sovremennoj kul'turnoj politiki Rossii: sociologicheskij analiz [Communicative Strategies for the Formation and Development of Russia's Modern Cultural Policy: A Sociological Analysis]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. M.: Moscow State University for the Humanities named after M. A. Sholokhov [in Russian].
2. Balakshin, A. (2004). Kul'turnaja politika: teorija i metodologija issledovanija [Cultural Policy: Theory and Methodology of Research]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. N. Novgorod: VGAVT [in Russian].
3. Valickaja, A. (2005). *Novaja shkola: kul'turotvorcheskaja model'* [New school: cultural model]. SPb. : edition of the RSPU named after A. I. Herzen [in Russian].
4. Zvjaginceva, M. (2017). Obshhekul'turnye kompetencii kak osnova professional'nogo obrazovanija [General cultural competencies as the basis of vocational education]. Proceedings from: *forum "Za kachestvennoe obrazovanie" – forum «For quality education»*. P. 40–46. Saratov: Saratov State Medical University [in Russian].
5. Izhikova, N. (2011). Teoretiko-metodologicheskie osnovanija sovremennoj kul'turnoj politiki [Theoretical and methodological foundations of modern cultural policy]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. SPb.: PetrSU [in Russian].
6. Kagan, M. (2005). Perspektivy razvitija gumanitarnogo znaniya v XXI veke [Prospects for the development of humanitarian knowledge in the XXI century]. *Lichnost'. Kul'tura. Obshchestvo – Personality. Culture. Society*, 4 (28), P. 60–70 [in Russian].
7. Koval'chuk, L. & Konyk, M. (2009). Kul'turolohichna spriamovanist' iak oznaka vysokoho rivnia profesionalizmu vykladacha vyschoi shkoly [Cultural orientation as a sign of a high level of professionalism of a higher school teacher]. *Visnyk L'vivs'koho universytetu. Seriya pedahohichna – Bulletin of Lviv University. Pedagogical series*, 25, P. 197–205 [in Ukrainian].
8. Kolomiets', O. (2021). Kul'turolohichni aspekty profesijnoi pidhotovky majbutn'oho fakhivtsia [Cultural aspects of professional training of the future specialist]. *Katedra Universum – Universum Department*, 2, P. 38–40 [in Ukrainian].
9. Mosolova, L. (2006). O Kul'turologizacii obrazovanija [Culturalization of education]. *Gumanitarnye problemy sovremennoj civilizacii – Humanitarian problems of modern civilization*, 1, P. 121–122 [in Russian].
10. Onishchik, V. (2009). Kul'turologizacija kak aktual'naja tendencija sovremennogo obrazovanija [Culturologization

as an actual trend of modern education]. *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk – Actual problems of the humanities and natural sciences*, 1 (3), P. 110–111 [in Russian].

11. Ortega y Gasset, J. *Misión de la Universidad y otros ensayos sobre educación y pedagogía*. Madrid: Revista de Occidente. 1999. P. 11–79 [in Spanish].

12. Rohanova, M. (2018). Kul'turolohichni osnovy pedahohichnoi osvity [Cultural foundations of pedagogical education]. *Dukhovnist' osobystosti: metodolohiia, teoriia i praktyka – Personal spirituality: methodology, theory and practice*, 6 (87), P. 127–133 [in Ukrainian].

13. Flier, A. (2000). *Kul'turologija dlja kul'turologov [Culturology for culturologists]*. M.: Academic project [in Russian].

14. Pro kul'turu: Zakon Ukrainy vid 14 hrudnia 2010 roku № 2778-VI [On culture: Law of Ukraine dated December 14, 2010 No. 2778-VI] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text> [in Ukrainian].

15. Council of Europe: Symposium on “Key competencies for Europe”: doc. DECS/SC/Sec. (96) 43. Bern, 1996 [in English].

16. Grebennikova, V. & Nikitina, N. (2014). Nepreryvnoe obrazovanie kak kul'turnoistoricheskaja problema [Continuing education as a cultural and historical problem]. *Voprosy filosofii – Questions of Philosophy*, 4, P. 79–83 [in Russian].

17. Kovbasiuk, Yu., Surmin, Yu. & Nadolishnij, P. (2011). “*Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t.*” [Encyclopedia of Public Administration: in 8 vols], vol. 2: Methodology of public administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine, 692 p. [in Ukrainian].

Л. М. Івашова, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Н. І. Шевченко, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

Н. Л. Виноградова, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОТИДІЇ ТІНЬОВОМУ СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ У СВІТЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРАГНЕНЬ УКРАЇНИ

У роботі узагальнено традиційні наукові концепції формування та реалізації антикорупційної політики та моделі протидії економічним злочинам. Визначено тенденції та базові закономірності розвитку тіньового сектору економіки та його вплив на формування корупції в Україні. Означено основні етапи формування та розвитку антикорупційної політики в незалежній Україні. Систематизовано й узгоджено принципи детінізації економіки й принципи реалізації державної антикорупційної політики в контексті дегібридизації влади. Означено особливості формування й функціонування інституцій з детінізації економіки, а також антикорупційних інституцій у сучасній Україні.

Авторами проаналізовано сучасний стан тінізації економіки та його вплив на фінансові, безпекові й соціально-економічні показники розвитку країни. Розкрито соціально-економічні чинники корупції та роль корупційних механізмів на гібридизацію влади. Здійснено оцінку ефективності формування та реалізації антикорупційної політики в Україні на основі гармонізації антикорупційного законодавства України з нормами міжнародного права, інституційного забезпечення антикорупційної політики в Україні та аналізу взаємообумовленості подолання корупції на тлі соціально-економічного зростання.

Окреслено пріоритетні напрями вдосконалення механізмів детінізації економіки та реалізації антикорупційної політики в Україні на основі дослідження міжнародного досвіду детінізації економіки та запобігання корупції відповідно до європейського вектору розвитку України. Надано практичні рекомендації для підвищення ефективності державних програмних заходів протидії тіньовим оборудкам та подолання корупції в Україні на основі удосконалення нормативно-правового та інституційного забезпечення.

Ключові слова: корупція, тіньова економіка, протидія корупції, національна антикорупційна політика, гармонізація антикорупційного законодавства, антикорупційна стратегія, наслідки тінізації економіки, напрями детінізації економіки.

L. M. Ivashova, N. I. Shevchenko, N. L. Vinogradova. Features of anti-corruption policy implementation and fighting the shadow sector of the economy in the light of Ukraine's European integration aspirations

The work summarizes the traditional scientific concepts of formation and implementation of anti-corruption policy and models of combating economic crimes. The trends and basic laws of the development of the shadow sector of the economy and its influence on the formation of corruption in Ukraine are determined. The main stages of formation and development of anti-corruption policy in independent Ukraine are identified. The principles of detinization of the economy and the principles of implementation of the state anti-corruption policy in the context of the dehybridization of power have been systematized and agreed upon. The peculiarities of the formation and functioning of institutions for the detinization of the economy, as well as anti-corruption institutions in modern Ukraine, are identified.

The authors analyzed the current state of shadowing of the economy and its impact on the financial, security, and socio-economic indicators of the country's development. The socio-economic factors of corruption and the role of corruption mechanisms in the hybridization of power are revealed. An evaluation of the effectiveness of the formation and implementation of anti-corruption policy in Ukraine was carried out based on the harmonization of anti-corruption legislation of Ukraine with the norms of international law, institutional support of anti-corruption policy in Ukraine and analysis of the interdependence of overcoming corruption against the background of socio-economic growth.

The priority directions for improving the mechanisms of detinization of the economy and implementation of anti-corruption policy in Ukraine are outlined on the basis of the study of international experience of detinization of the economy and prevention

of corruption in accordance with the European vector of Ukraine's development. Practical recommendations are provided for increasing the effectiveness of state program measures to combat shadow organizations and to overcome corruption in Ukraine based on the improvement of regulatory and institutional support.

Key words: corruption, shadow economy, anti-corruption, national anti-corruption policy, harmonization of anti-corruption legislation, anti-corruption strategy, consequences of shadowing of the economy, directions of de-shadowing of the economy.

Постановка проблеми. Тіньова економіка та корупція в сучасному світі – це суспільне зло, що негативно впливає фактично на всі сторони суспільного життя: на діяльність інституцій державного управління, на забезпечення національної безпеки, на розвиток соціально-економічних показників; на становлення реальної демократії й зростання добробуту населення. А корумпованість діяльності окремих посадових осіб органів публічної влади, що мають всі ознаки «гібридизації», руйнує діяльність державних інститутів, правову і соціальну основу суспільства, підриває довіру суспільства до цієї влади.

Зважаючи на курс України до ЄС, а також із метою виконання взятих Україною зобов'язань перед Радою Європи існує нагальна потреба побудови дієвих механізм запобігання та протидії тіньовим оборудкам та корупції. Це вимагає втілення в життя зарубіжного досвіду боротьби з цими українськими негативними соціальними явищами, передусім політичних, правових, інституційних, моніторингових, контрольних, інформаційних, аналітичних механізмів подолання «тіні» та корупції, що успішно діють в інших країнах.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Питання впровадження антикорупційної реформи та реалізації антикорупційної політики в Україні досить тривалий час перебувають у центрі уваги вітчизняних науковців. Зокрема, у своїх роботах цьому питанню приділяли увагу такі дослідники, як А. Антонов, Л. Антонова, Н. Ахтирська, В. Беглиця, М. Братковський, О. Васильєва, І. Гаєвський, В. Дем'янчук, В. Журавський, С. Задорожний, В. Ємельянов, С. Івасенко, Л. Івашова, В. Ковальов, М. Мельник, В. Нонік, С. Невмержицький, В. Побережний, Д. Плеханов, В. Соловійов, С. Серьогін, В. Трепак, Т. Фесенко, Г. Яковенко та інші. Основні аспекти виникнення, розвитку та подолання тіньової економіки та її наслідків для національної економіки висвітлено у роботах В. Антипова, О. Барановського, З. Варналія, А. Крисоватого, О. Манзюк, В. Мунтіяна, А. Пасхавера, Д. Полотенко, В. Поповича та інші. Проте є лише вузьке коло науковців, зокрема В. Степанюк, В. Предборський, П. Пірикоза, які досліджують системно явища корупції та тіньової економіки й розглядають їх у певній взаємозалежності. Вважаємо, що наразі необхідно розглядати ці суспільні явища у контексті удосконалення політичного, правового, інституційного моніторингового, контрольного, аналітичного, інформаційного механізмів реалізації антикорупційної політики держави та подолання тіньової економіки.

Метою дослідження є обґрунтування науково-прикладних рекомендацій щодо розвитку правового, інституційного та безпекового механізмів реалізації антикорупційної політики й детінізації економіки в Україні та їх вдосконалення на основі аналізу європейського досвіду.

Виклад основного матеріалу. Поняття «корупція» та «тіньова економіка» мають достатньо глибокі корені, що тісно переплітаються й підживлюють одне одного. Так, кошти отримані неправомірним шляхом від прихованої економічної діяльності частково витрачаються на підкуп чиновників, а ті у свою чергу «кришують» розвиток прихованого від державного податкового, митного, безпекового регулювання й контролю бізнесу. Наразі важко сказати, що виникло першим тіньові оборудки чи корупція? На наш погляд це таке ж недосяжне для вирішення наукове питання як і те «...що було першим куриця чи яйце?». Але те що ці явища взаємопов'язані – безперечно. Тому наразі більш важливим є пошук не стільки першопричини, як науково виважених методів та підходів для подолання цих суспільно небезпечних явищ. Не дарма термін «корупція», що має латинське походження, в енциклопедичних словниках [1, 2] тлумачать як «псування» і «розбещування», «підкуп», що підкреслює перш за все глибинну сутність корупції як соціального явища. Символічним у цьому розумінні також є і те, що тлумаченню терміна «корупція» у багатьох словниках і енциклопедіях передують визначення іншого терміна латинського походження – «корозія», що перекладається як «роз'їдання» й «руйнування» [3]. Це посилює негативне розуміння корупції та свідчить про розбещення владою окремих посадових осіб владних структур і руйнацію системи державної влади.

І тут ми не погоджуємося з визначенням В. Ноніка [4], що корупція – це соціальне явище, яке має соціальну обумовленість, соціальні закономірності розвитку та здійснює негативний вплив на соціальні процеси. Більш коректним вважаємо вислів О. Дручека, який наголошує, що «...на сучасному етапі розвитку української державності корупція набуває ознак всепоглинаючого суспільного феномену, агресивного і непередбачуваного за характером. Це явище спотворює усі сфери суспільного життя: економіку, політику, управління. Корупційні прояви становлять реальну загрозу існуванню конституційно заявлених параметрів української держави – демократичних, соціальних, правових» [5, с. 276]. Адже, паразитуючи на суспільстві та будучи породженням суспільних відносин, корупція пронизує різні не лише соціальні сфери суспільства, вона по-різному деформує й інші суспільні відносини: управлінські, економічні, фінансові, правові. Саме корупція, яка є «чумою ХХІ століття» сприяє зрощуванню бізнесу та влади, що призводить до «гібридизації влади» [6, с. 235] та посилення «автономної

тіньової влади» [7, с.12], що є справжньою загрозою для суспільства на всіх рівнях його функціонування: державно-управлінському, колективному, особистісному.

Вважаємо, що базисом корупційних діянь є масштабна «тіньова економіка», в надрах якої формується фінансове підґрунтя хабарництва. При цьому чим вагомішим є сектор тіньових оборудок, який формується в межах «елітної економіки», тим вища ймовірність масштабного підкупу чиновників більш високого рівня внаслідок чого поглиблюється вплив гібридної влади на всі політичні та економічні процеси, тим вища ймовірність створення в країні держави «держави осідлого (стаціонарного) бандита» (за теорією М. Ослона). На думку В. Предборського у сучасних реаліях за 30 років незалежності в Україні сформовано найбільш «... жорстку корупційногенну вихідну модель «осідлого бандита» – модель автономного (від офіційної влади, від суспільства) бандита – конкістадора, що здійснює соціально-економічну інвазію в політичні структури, владу, бізнес, ЗМІ, суспільство задля масштабного перманентного макроперерозподілу ресурсів влади, бізнесу, інвестицій на свою користь». [7, с.14].

Взаємозалежність та взаємовплив корупції та тіньової економіки досить вдало висвітлено у роботі П. Пірнкози де визначено п'ять основних ознак їх взаємодії, що мають «...негативні наслідки та сприяють збільшенню обсягів тіньової економіки в країні, а саме: 1) надані чиновнику в якості хабара кошти уже самі по собі є тіньовими; 2) деформуються конкурентні механізми ринку, бо виграють ті, які завдяки хабару отримали переваги, а ті що програли часто переходять в «тінь»; 3) багато тіньових схем є досить відомими, проте завдяки корумпованій складовій так і залишаються нерозкритими; 4) зменшується кількість ефективних приватних власників, які отримують свої прибутки завдяки тіньовим та корупційним схемам; 5) відмивання бюджетних коштів при державних закупівлях за допомогою корупційних схем» [8]. До цього переліку варто додати: «кришування» тіньових схем у сфері ЗЕД посадовими особами за щедру винагороду та використання переваг службового становища, а також формування монопольних переваг та преференційних зон впливу окремими представниками елітної економіки завдяки розгалуженню корупційним зв'язкам та впливам на всіх рівнях державного управління.

Про те, що і тіньова економіка і корупція стали невід'ємними синонімами розвитку державності в Україні свідчать результати експертних досліджень вітчизняних і міжнародних урядових та громадських аналітичних центрів та організацій.

Так, за даними Кельнського інституту економіки глобально тіньова економіка має різний рівень поширення, а саме у США частку «тіні» у формуванні національного ВВП у 2021 році на рівні 7,4 %, у Швейцарії – 8,2 %, Канаді – 12,8 %, Франції – 12,9 %, Німеччині – 14,3 %, Італії – 23,4 %, Польщі – 26,6 %, Туреччині – 30,4 %, Болгарії – 34,2 %. [9]. В Україні, відповідно до аналітичної записки Міністерства економіки України «Загальні тенденції тіньової економіки у 2021 р.», рівень тіньової економіки у 2021 році становив 32 % і від обсягу офіційного ВВП, що на 2 в. п. більше за показник 2020 року [10]. Однією з головних причин такого стану як вважають дослідники є корупція.

Так, європейський аудитор Юхан Партс вважає, що в Європейському союзі немає країн, масштаби корупції в яких були б такими ж, як в Україні. В інтерв'ю «Інтерфакс-Україна» він сказав, що «...ситуацію в Україні не порівняти з будь-якими країнами ЄС ... саме велика корупція є причиною так званої ситуації «захоплення держави» – це означає, що олігархи, або група людей використовують своє становище і різні інструменти – засоби масової інформації, політику, управління, державні підприємства – у своїх особистих інтересах» [11]. Тобто високий рівень корупції напряму залежить від гібридизації влади та посилення «автономної тіньової влади», що й призвело до «захоплення держави» представниками елітної економіки, що є головними «диригентами» тіньових схем і оборудок.

Таким чином для подолання тіньової економіки та корупції в Україні необхідно на державному рівні. розробити низку системних заходів та механізмів (політичних, правових, інституційних, моніторингових, контрольних, аналітичних, інформаційних тощо), які б унеможливлювали ці види економічних злочинів та передбачали б невідворотність покарання за їх скоєння. Перші кроки на цьому шляху вже зроблено.

По-перше, Україна чітко означила наявність політичної волі й бажання подолати ці суспільно небезпечні й ганебні явища, однозначно обравши європейський шлях розвитку та ставши кандидатом в члени ЄС. Це значить, що Україна визнає й має намір якнайшвидше імплементувати міжнародні та європейські правові норми й стандарти, що спрямовані на протидію тіньовим оборудкам та корупції. Про це, зокрема, свідчить ратифікація Україною окремих міжнародних нормативно-правових актів.

Так, першими міжнародними актами у сфері протидії корупції, які підписала та ратифікувала Україна, були Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована 27 січня 1999 року) та Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована 4 листопада 1999 року). Ухвалена Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй Конвенція ООН проти корупції 31 жовтня 2003 року, яка була ратифікована в Україні 18 жовтня 2006 р., що на сьогодні є єдиним універсальним юридично обов'язковим інструментом для боротьби з корупцією. Для України Конвенція набрала чинності 1 січня 2010 року, тобто Україна офіційно взяла на себе зобов'язання виконувати положення Конвенції, а фактично Україна почала виконувати взяті на себе зобов'язання у 2014 році шляхом прийняття Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки [12].

Також, як зазначив Голова НАЗК Олександр Новіков, наразі: «боротьба з корупцією є одним із головних напрямів державної політики України та одним із пріоритетів нашої довготривалої співпраці з ОЕСР. Україна активно співпрацює з Антикорупційною мережею і планує тільки посилювати цю співпрацю. Участь у цій ініціативі допомогла нам реформувати антикорупційну законодавчу та інституційну системи відповідно до науково обґрунтованих міжнародних стандартів і найкращих практик» [13].

По-друге, в Україні спостерігається достатньо багато позитивних зрушень у напрямі інституційних та правових заходів спрямованих на детінізацію економіки й подолання корупції: на законодавчому рівні прийнято чисельні нормативно-правові документи, що спрямовані на детінізацію економіки та реалізацію антикорупційної політики держави; прийнято низку антикорупційних органів та контролюючих органів; створено передумови активізації громадянського суспільства у напрямках подолання явищ тінізації економіки та корупції.

Так, за останні 8 років Україна створила ефективну антикорупційну систему до якої входять такі новостворені інституції: Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд. За словами Наразі антикорупційні органи України працюють як один злагоджений механізм, спільна мета якого – побудова європейської та демократичної України без корупції [13]. До того ж сьогодні Україна не лише ратифікує міжнародні антикорупційні нормативно-правові акти, але й приймає активну участь у роботі міжнародних антикорупційних заходах. Зокрема, голова НАЗК був учасником зустрічі очільників антикорупційних і правоохоронних органів країн-учасниць Антикорупційної мережі Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР/OECD) для країн Східної Європи та Центральної Азії (ACN). Ця зустріч розглядала питання щодо виконання рекомендацій, отриманих в рамках регулярного моніторингу виконання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції. До того ж Україна вже подала запит на приєднання до Робочої групи ОЕСР з питань боротьби з хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, що є конкретним кроком на шляху до членства в ОЕСР. Це сприятиме зниженню корупційних ризиків у процесах відновлення України, покращенню бізнес-клімату, визнанню України більш безпечною країною для інвестицій іноземних компаній, які виходять на український ринок. Це лише один з прикладів участі України в міжнародних антикорупційних заходах і організаціях на міжнародному рівні, навіть під час повномасштабного вторгнення на нашу територію ворога та проведення військових дій.

Аналогічні кроки здійснює держава й у напрямі протидії тіньовим оборудкам. Так, питаннями виявлення тіньових оборудок за різними напрямками економічної діяльності, визначення рівня тіньової економіки та пошуку шляхів з її подолання займалися і окремі структурні підрозділи Міністерства економіки України, Державної служби фінансового моніторингу України, Державна аудиторська служба України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Державної митної служби України тощо. У січні 2021 року задля вирішення проблем пов'язаних з економічною безпекою та подолання тіньової економіки в Україні було створено та функціонує Бюро економічної безпеки України головними цілями якого є захист публічних фінансів держави, детінізація національної економіки, створення рівних конкурентних умов для бізнесу, впровадження внутрішньодержавних (міжвідомчих) та міжнародних алгоритмів взаємодії для забезпечення економічної безпеки держави, інтеграція в європейський економічний простір [14].

Щодо правового забезпечення то варто зазначити, що протягом усіх років незалежності України на законодавчому рівні приймалися й поступово удосконалювалися різні нормативно-правові документи, які врегульовували питання протидії тіньовим оборудкам та корупції. При цьому діяльність законодавчих органів, що спрямована на поліпшення антикорупційного законодавства має спрямовуватися не лише на розробку досконалого законодавства, що відповідатиме міжнародним стандартам у сфері запобігання та протидії корупції, а й на встановлення практичного міжнародного співробітництва, яке сприятиме гармонізації вітчизняної правової системи з положеннями відповідного законодавства міжнародної спільноти. Так, приєднання України з 1 січня 2006 року до Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) дало можливість Україні прийняти участь в оцінчій процедурі, у ході якої відображаються та розкриваються обставини, що можуть сприяти виникненню чи поширенню корупції, надаються відповідні рекомендації з їх усунення. В Оцінчному звіті GRECO за результатами спільних першого та другого раундів оцінювання, Україні було сформовано низку рекомендацій для реформування законодавства та приведення його у відповідність з міжнародними стандартами у сфері запобігання та протидії корупції. Однак, загострення політичної та економічної кризи стало перешкодою для здійснення необхідних змін. На цьому тлі цілком зрозуміло те, що Україна, вживаючи тих чи інших заходів щодо кожної з рекомендацій GRECO, наразі спромоглася реалізувати лише менше третини з них.

Важливим кроком протидії корупції стало прийняття пакету антикорупційних законів, а саме: Законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», які були введені в дію з 2011 року, що, в свою чергу, символізувало готовність політичних сил країни до реальних дій у сфері запобігання та протидії корупції в державі.

На початку 2013 р. вдосконалено нормативно-правову основу державної політики по запобіганню і проти-стоянню корупційним явищам. Протягом квітня – травня 2013 р. Верховна Рада України прийняла пакет законів антикорупційного спрямування, що дало змогу переглянути комплекс антикорупційних превентивних механізмів та процедуру конфіскації згідно з міжнародними стандартами, та врегульовано відповідальність за скоєння корупційних правопорушень та упроваджено відповідальність юридичних осіб за скоєні в межах їх інтересів або від їх імені корупційних злочинів. Головним нормативно-правовим актом є Закон України «Про запобігання корупції». Він формулює правові й організаційні норми діяльності механізму запобігання корупції в нашій країні, суть і систему застосування превентивних антикорупційних інструментів, засади стосовно ліквідації результатів корупційних правопорушень. Перелік основних законів у сфері запобігання та протидії корупції, які прийнято Верховною Радою наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

**Основні нормативно-правові документи щодо запобігання
та протидії корупції в Україні**

Назва нормативно-правового документа	Вихідні дані документа
Кодекс України про адміністративні правопорушення. Глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»;	від 1984 року № 80731-X
Кримінальний кодекс України	від 05.04.2001 № 2341-III
ЗУ «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»	від 30.06.1993 № 3341-XII
ЗУ «Про запобігання корупції»	від 14.10.2014 № 1700-VII
ЗУ «Про очищення влади»	від 16.09.2014 № 1682-VII
ЗУ «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»	від 14.10.2014 № 1699-VII
ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України»	від 14.10.2014 № 1698-VII
ЗУ «Про державну службу»	від 10.12.2015 № 889-VIII
ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 році»	від 15.03.2016 № 1022-VIII
ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції»	від 02.10.2019 № 140-IX
ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції»	від 17.10.2019 № 198-IX
ЗУ «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки (Антикорупційна стратегія) на 2021–2025 роки»	Від 20.06 2022 №2322-IX

Джерело: складено на основі даних [15]

Наступним етапом реалізації антикорупційної політики, на наш погляд має стати не лише розробка й прийняття чергової антикорупційної стратегії, яка відповідає сучасним умовам розвитку та базується на результатах передових вітчизняних досліджень та соціологічних опитувань й формується на основі використання світового досвіду і рекомендацій міжнародних організацій за результатами оцінки й моніторингу стану запобігання та протидії корупції в Україні, а реалізація цієї стратегії у практичній площині з урахуванням реалій сьогодення. При цьому пріоритетне значення має запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві, як на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (формалізована самооцінка), на рівні спеціалізованих підрозділів (базова офіційна експертиза перед прийняттям відповідного акта), на рівні громадської (неофіційної) експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроекування та доступністю інформації для громадськості, так і на рівні контрольної експертизи, з подальшим узагальнення практики проведення такої експертизи, з метою виявлення та усунення виявлених системних недоліків при розробленні проектів актів.

Як зазначено у Антикорупційній стратегії на 2022–2025 роки результати соціологічних досліджень засвідчують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років суттєво зменшилася (у 2013 році такий досвід мало близько 60 відсотків, станом на початок 2020 року – не більше 40 відсотків громадян). Спостерігається поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», у період з 2013 року по 2019 рік Індекс сприйняття корупції (далі – ІСК) в Україні зріс із 25 до 30 балів. Це підтверджує, що досягнутий за останні роки прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним. Європейська комісія у висновку щодо заявок на членство в Європейському Союзі, поданих Україною, Грузією та Республікою Молдова від 17 червня 2022 року зазначила, що Україна досягла значного прогресу на шляху до верховенства права, проте подальша боротьба з корупцією залишається однією з основних вимог суспільства. Концентрація зусиль

на впровадженні антикорупційної політики дасть змогу Україні у найближчі роки наздогнати показники ІСК східноєвропейських держав – членів Європейського Союзу, а за 10 років досягти середньоєвропейських значень ІСК [16].

За останні п'ять років стало зрозуміло, що зміни в суспільстві не можуть відбуватися без активної інформаційної політики тих, хто її реалізує чи адвокатує. Крім того, ті, хто виступає проти реформування, докладали значних зусиль, щоб дискредитувати так званих агентів змін та нівелювати корисні для суспільства ідеї. Українці не завжди підтримували тих службових осіб, політиків та активних громадян, які були прихильниками антикорупційних реформ. Завдяки підконтрольним олігархічним кланам засобам масової інформації сформувалося негативне ставлення до антикорупційного руху, а ефективні антикорупційні організації (приміром, Національне антикорупційне бюро України) зазнали інформаційних атак.

Крім того, не припиняються спроби дискредитувати вже втілені за допомогою «Трансперенсі Інтернешнл Україна» проекти, такі як ProZorro. Тому важливе значення має створення результативних механізмів для комунікування з українцями та реалізації антикорупційної реформи цільовими аудиторіями. Дані від «Трансперенсі Інтернешнл Україна» повинні надходити швидко та без перекручень, при цьому охоплювати значну частину суспільства. Комунікативний курс зміцнився завдяки залученню до програм APMA, DOZORRO та «Transparent Cities/Прозорі міста» відповідальних за комунікації осіб. «Трансперенсі Інтернешнл Україна» та її проекти стали темою понад 1500 публікацій в українських і міжнародних засобах масової інформації. «Трансперенсі Інтернешнл Україна» провела масштабну конференцію «Декорупція України» з високим рівнем представництва стейкхолдерів (керівництво НАБУ, САП, APMA, Мін'юст, МЕРТ та ін.) [17].

Нині в нашій країні кількома нормативно-правовими актами закріплена потреба створити єдину інформаційну систему правоохоронних органів. Зокрема, Концепцією державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою зі злочинністю, визначено, що головними проблемами в галузі інформаційного забезпечення є [17]:

- ✓ недосконалість нормативної та правової бази, яка конкретно не визначає масштаби, засади, інструментарій, порядок та норми інформаційної взаємодії, зокрема й на міжнародному рівні;
- ✓ відсутність єдиного уповноваженого органу (підрозділу), який би узгоджував інформаційну взаємодію всіх правоохоронних органів;
- ✓ брак у правоохоронних органах підрозділів, які організовують міжвідомчу та міждержавну інформаційну взаємодію;
- ✓ недостатня пропускна спроможність захищеної мережі телекомунікаційного зв'язку між правоохоронними й іншими державними органами;
- ✓ відсутність єдиного методу обміну даними та типового інформаційного обладнання;
- ✓ нестача бюджетного фінансування розвитку інформаційних технологій для правоохоронних органів;
- ✓ недостатнє технічне й кадрове забезпечення.

Реалізація зазначених положень дасть змогу сформувати антикорупційне законодавство світового зразка, забезпечити єдиний підхід до формування та реалізації державної антикорупційної політики, попередити можливість виникнення корупційних ризиків у найбільш проблемних сферах суспільних відносин, привести державне управління і службу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування, втілити європейські принципи в національній правовій системі і, як наслідок, якісно підвищити міжнародний авторитет нашої країни.

Водночас варто зауважити, що поряд з достатньо добре розробленими в теоретичному й практичному аспекті механізмами й інструментами реалізації антикорупційної політики, питання щодо детінізації економіки ще залишаються не до кінця вирішеними як в правовій, так і в інституційній площині.

Як справедливо зазначає Ю. Кіржецький «світова практика засвідчує, що цивілізована ринкова економіка, яка має надійну систему протидії тінізації, перш за все вимагає ретельно відпрацьованої, досконалої, комплексно збалансованої та достатньо стабільної правової бази, яка спроможна забезпечити чітку взаємодію, взаємозв'язок і взаємну відповідальність усіх суб'єктів ринкових відносин, що функціонують на основі як приватної, змішаної, так і публічної форм власності» [18, с. 142]. Тому успішне розв'язання завдань протидії тіншовим оборудкам у суспільстві має базуватися на кропіткій і системній роботі у цьому напрямі усіх впливових і зацікавлених сил.

Варто зазначити, що за роки незалежності в Україні створено певні передумови для запобігання проникненню тіншових доходів у легальний оборот, зокрема створена й діє система організаційно-правових заходів, спрямованих на протидію відмиванню доходів до якої, на нашу думку, входять такі елементи:

- ✓ нормативно-правове забезпечення заходів з протидії відмиванню доходів;
- ✓ моніторингово-аналітичні заходи з ідентифікації клієнтів фінансово-кредитних установ (ФКУ);
- ✓ організація державного фінансового моніторингу та державного фінансового контролю;
- ✓ розробка інформаційного механізму, що забезпечує повідомлення банківськими установами про значні та/або підозрілі операції;

- ✓ створення інформаційного ресурсу зі зберігання інформації про фінансово-господарські операції (ФГО);
- ✓ правове та організаційне забезпечення діяльності правоохоронних органів по боротьбі з легалізацією доходів.

За останні роки досить активно діє й демонструє гарні результати з протидії економічним злочинам Державна служба фінансового моніторингу, основними титульними інтересами якої є – корупція, податкові злочини, фінансування тероризму та сепаратизму. Так, сума фінансових операцій у матеріалах Держфінмоніторингу, опрацьованих у 2021, становить понад 100 млрд гривень, що співмірно із фінансовим планом Укрзалізниці на 2022, наприклад. Тут доречно навести основні 5 фактів у цифрах про фінансовий моніторинг – 2021:

1. 1170 матеріалів з'явилося в межах протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, з них найбільше направили до Національної поліції України та Державної фіскальної служби.

2. Загальна сума фінансових операцій, що стосуються матеріалів Державної служби фінансового моніторингу, сягає 103,2 млрд гривень. У порівнянні із результатом 2020 року, сума збільшилась на 27 млрд гривень.

3. Відмивання коштів шляхом корупції стали основою для 160 матеріалів. Сума фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією коштів, та із вчиненням кримінального правопорушення, становить 9,3 млрд гривень.

4. Податкові злочини, в тому числі і так звані «скрутки», потрапили до 111 матеріалів, обсяг коштів в межах яких становить 22,85 млрд гривень. Зокрема, заблоковано 72,68 млн гривень.

5. Фінансування тероризму та сепаратизму фігурує у 109 матеріалах, як і 118 юридичних осіб та 78 фізичних осіб. Ними буде займатися Служба безпеки України, Офіс генерального прокурора та Державна фіскальна служба. Серед них пов'язані із здійсненням фінансових операцій за участю 15 фізичних осіб та 66 юридичних осіб, проти яких Рада національної безпеки та оборони ввела санкції, починаючи з 2018 року. [19].

Окрім цього за результатами державного фінансового моніторингу за 2021 рік Національний банк України оприлюднив план перевірок на 2022 рік з питань дотримання валютного та санкційного законодавства. До нього потрапило 17 банків та 27 фінансових установ. У свою чергу Національний банк застосовує заходи впливу до банків та фінансових компаній у випадку неналежної ідентифікації, верифікації і перевірки.

Зазначимо, що належна перевірка суб'єктами первинного фінансового моніторингу здійснюється у випадках:

- ✓ встановлення ділових відносин, наявності підозри;
- ✓ здійснення переказів (у тому числі міжнародних) без відкриття рахунка на суму, що дорівнює чи перевищує 30 тисяч гривень, або суму, еквівалентну зазначеній сумі, у тому числі в іноземній валюті, банківських металах, інших активах, одиницях вартості;
- ✓ проведення фінансової операції з віртуальними активами на суму, що дорівнює чи перевищує 30 тисяч гривень;
- ✓ виникнення сумнівів у достовірності чи повноті раніше отриманих ідентифікаційних даних клієнта;
- ✓ проведення разової фінансової операції без встановлення ділових відносин, проведення кількох фінансових операцій, що можуть бути пов'язані між собою, на загальну суму, що дорівнює або перевищує суму, визначену законодавством.
- ✓ ідентифікація та верифікація клієнта здійснюються до встановлення ділових відносин, вчинення правочинів, проведення фінансової операції, відкриття рахунка.

При цьому фінансові операції є пороговими, якщо сума, на яку здійснюється кожна із них, дорівнює чи перевищує:

- 1) 400 тисяч гривень,
- 2) 55 000 гривень, для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї та/або азартні ігри,
- 3) фінансова операція в іноземній валюті, банківських металах, еквівалентна за офіційним курсом гривні до іноземних валют і банківських металів 400 тисяч гривень за наявності однієї або більше таких ознак:
 - хоча б одна із сторін фінансової операції має реєстрацію, місце проживання чи місцезнаходження в державі (юрисдикції), що не виконує чи неналежним чином виконує рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;
 - у фінансовій операції є хоча б одна особа, яка має рахунок у банку, зареєстрованому в юрисдикції, що не виконує рекомендації щодо протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом;
 - фінансові операції політично значущих осіб, членів їх сім'ї та/або осіб, пов'язаних з політично значущими особами;
 - фінансові операції із переказу коштів за кордон, в тому числі і до країн, що належать до переліку офшорних зон;
 - фінансові операції з готівкою.

З метою підвищення ефективності й результативності процедур фінансового моніторингу в Україні успішно використовуються інструменти Vkursi Pro, що дозволяють перевіряти наступні операції, що мають ознаки тінювих оборотів:

- ✓ аналіз зв'язків із потенційно ризиковими контрагентами,
- ✓ аналіз зв'язків із політично значущими особами,
- ✓ приналежність до фінансово-промислових груп,
- ✓ дані про перелік засновників, місцезнаходження, країну громадянства, розмір внеску до статутного капіталу,
- ✓ дані про юридичних осіб, через яких здійснюється опосередкований вплив на юридичну особу,
- ✓ тип бенефіціарного володіння, відсоток частки статутного капіталу в юридичній особі або відсоток права голосу в юридичній особі,
- ✓ приналежність до міжнародних і національних санкційних списків,
- ✓ реєстраційні дані для перевірки їх повноти і достовірності,
- ✓ перелік КВЕД для розуміння діяльності,
- ✓ фінансова аналітика для розуміння ділової активності упродовж року і довше,
- ✓ інформація про судові справи, в тому числі і тих, що стосуються фіктивного підприємництва.

Відповідно до даних оприлюднених у звіті за 2021 рік Державною службою фінансового моніторингу задля підвищення ефективності міжвідомчого співробітництва, протягом звітного періоду, вживалися координаційні заходи щодо виконання відповідними державними органами Плану дій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу за результатами 5-го раунду оцінки України Комітетом Ради Європи MONEYVAL (далі – План дій) та відбулася низка заходів з питань виконання цього плану. Також у рамках законодавчих ініціатив Держфінмоніторингу, Урядом України було схвалено основні напрями розвитку національної системи фінансового моніторингу до 2023 року та план заходів щодо їх реалізації (розпорядження Кабінету Міністрів України № 435-р від 12.05.2021). Вказаний план покликаний імплементувати норми оновленого Базового Закону та міжнародних стандартів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [20].

Однак не зважаючи на певні досягнення державних інституцій у протидії тінювому сектору економіки наразі спостерігається лише незначне призупинення його розвитку. Однією з причин цьому є брак чіткої координації державних інституцій з питань детінізації економіки та відсутність єдиної інформаційної платформи на якій було б сконцентровано всю необхідну інформацію для відслідковування та розслідування економічних злочинів у сферах внутрішньоекономічної та зовнішньоекономічної діяльності. Вважаємо, що узгодженість та системність дій державних інституцій з протидії тінювій економіці та корупції на основі виваженого законодавства це головна передумова подолання цих негативних явищ в Україні.

Зокрема, вважаємо, що з метою посилення боротьби з корупцією та тінізацією економіки у сфері зовнішньоекономічної діяльності доцільно створити інтегрований банк даних Державної служби фінансового моніторингу України, Державної аудиторської служби України, Державної митної служби України та Державної податкової служби України про експортно-імпорتنі та транзитні операції суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також гуманітарні операції, що дасть змогу своєчасно виявляти злочинні схеми, факти приховання валютної виручки за кордоном та незаконного відшкодування ПДВ при здійсненні експортних операцій, факти незаконного отримання пільг та преференцій й ухиляння від оподаткування тощо.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Загалом, удосконалення механізмів та формування чітких правил і процедур державного впливу на процеси протидії тінювій економіці та корупції мають бути чітко окреслені в урядових Стратегіях та Програмах з їх реалізації. Окрім того антикорупційним інституціям, уряду України необхідно системно проводити аналіз показників та індикаторів, за якими проводиться оцінка України в міжнародних дослідженнях та рейтингах рівня корупції, та враховувати відповідні висновки та рекомендації щодо стану корупції в окремих сферах при розробці, формуванні та реалізації заходів державної політики, що в цілому зможуть вплинути на позитивні зміни України в позиціях міжнародних рейтингів. Це матиме суттєвий вплив на можливість залучення прямих іноземних інвестицій та покращення зовнішніх оцінок демократичних процесів в Україні. Гармонізація вітчизняного законодавства до міжнародних нормативно-правових документів, а головне імплементація у практичну діяльність норм і стандартів антикорупційного законодавства та законодавства з запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, дасть змогу значно покращити позиції України в європейському та світовому економічному просторі.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. НАДУ при Президентіві України; наук. ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. .Т. 5: Територіальне управління. наук. ред. кол.: О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко та ін. Х.: Вид. ХарРІНАДУ «Магістр», 2011. 408 с.
2. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / за загред. В.В.Дубічинського, Х.: ВД «ШКОЛА», 2008. – 832 с.
3. Словник іншомовних слів / за загред. О.С. Мельничука. 2-е вид., випр. і доп. К.: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1985. 966 с.
4. Нонік В.В. Формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: теорія, практика, механізми : монографія. Житомир : ЖДТУ, 2019. 387 с.
5. Дручек О.В. Науково- теоретичні основи протидії явищу корупції: проблеми вивчення. Форум права. 2012. № 1. С. 275–280.
6. Предборський В.А. Детинізація економіки у контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології: монографія. К.: Кондор, 2005. 614 с.
7. Предборський В.А. Тіньові владні утворення як гальмівний фактор суспільного розвитку // Формування ринкових відносин в Україні. №2 (213). 2019. DOI:10.5281/zenodo.2615523
8. Пірникоза П. В. Причини значних обсягів тіньової економіки в Україні та шляхи їх усунення: фіскальні аспекти // Ефективна економіка № 4, 2016. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4918>
9. Мошенець О. Розвиток економіки: освіта проти «тіні»: блог Олени Мошенець. 21 липня 2022 р. URL: https://lb.ua/blog/olena_moshenets/523843_rozvitok_ekonomiki_osvita_proti.html
10. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2021 році: аналітична записка / офіційний сайт Мінекономіки. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkononomiki>
11. В ЄС немає настільки корумпованих країн, як Україна – європейський аудитор // Українська правда від 30 вересня 2021 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/09/30/7308948/>
12. Міжнародне антикорупційне законодавство та Конвенція ООН проти корупції: до чого тут Україна? // Веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/mizhnarodne-antykoriupsiyne-zakonodavstvo-ta-konventsiya-onn-proty-koriupsiyi-do-chogo-tut-ukrayina/>
13. Україна посилює співпрацю з ОЕСР щодо реалізації Стамбульського антикорупційного плану та боротьби з хабарництвом у міжнародних комерційних операціях // Веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/mizhnarodne-antykoriupsiyne-zakonodavstvo-ta-konventsiya-onn-proty-koriupsiyi-do-chogo-tut-ukrayina/>
14. Цілі Бюро економічної безпеки України // Веб-сайт Бюро економічної безпеки України. URL: <https://esbu.gov.ua/tsili-biuro-ekonomichnoi-bezpeky-ukrainy>
15. Якщо немає антикорупційної стратегії тоді замість неї реалізується корупційна – Олександр Новіков // Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/pro-nazk/yakshho-nemaye-antykoriupsiynoyi-strategiyi-todi-zamist-neyi-realizuyetsya-koriupsiyna-oleksandr-novikov/>
16. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
17. Трєпак В. М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія Львів: Вид-во ЛНУ ім. Івана Франка, 2020. 442 с. URL: <http://idpnan.org.ua/files/2020/trepak-v.m.-teoretiko-prikladni-problemi-zapobigannya-ta-protidiyi-koriupsiyi-v-ukrayini.pdf>
18. Кіржецький Ю. І. Тіньова економіка та напрями її подолання в Україні: монографія. Львів: Ліга-Прес, 2013. 198 с. URL: <http://surl.li/dqfjo>
19. Фінмоніторинг: 5 фактів у цифрах про відмивання коштів, корупцію і «скрутки» // Vkursi.Pro. URL: <https://vkursi.pro/news/content/finmonitorynh-5-faktiv-u-tsyfrakh-pro-vidmyvannia-koshtiv-koriupsiyi-i-skrutky-851812>
20. Інформування про результати роботи Держфінмоніторингу за 2021 рік // Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. URL: <https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/funkcional/news/Informuvannya-pro-rezultati-roboti-derzhfinmonitoringu-za-2021-rik.html>

References:

1. Amosov O. Yu., Ignatenko O. S. and others (2011). Terytorial'ne upravlinnya [Territorial management] Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya [Encyclopedia of public administration]: in the 8th volume of NADU under the President of Ukraine; of science ed. col.: Yu. V. Kovbasyuk. KharRINADU «Mahistr». Kharkov. 408 p. [Ukraine]
2. Dubichinsky V.V. (2008) Suchasnyy tлумachnyy slovyk ukrayins'koyi movy: 60000 sliv [Modern explanatory dictionary of the Ukrainian language: 60,000 words]. VD “SCHOOL”, Kharkov. 832 p. [Ukraine]

3. Melnychuk O.S. by gen. ed. (1985). Slovyk inshomovnykh sliv [Dictionary of foreign words] Main editorial office "Ukrainian Soviet Encyclopedia" (URE). Kyiv. 966 p. [Ukraine]
4. Nonik V.V. (2019) Formuvannya ta realizatsiyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini: teoriya, praktyka, mekhanizmy [Formation and implementation of anti-corruption policy in Ukraine: theory, practice, mechanisms]. monograph. ZHDTU. Zhytomyr: 387 p. [Ukraine]
5. Druchek O.V. (2012) Naukovo-teoretychni osnovy protydyi yavyshechu koruptsiyi: problemy vyvchennya [Scientific and theoretical foundations of combating the phenomenon of corruption: problems of study]. Forum prava. [Law forum]. No. 1. P. 275–280. [Ukraine]
6. Predborsky V.A. (2005) Detinizatsiya ekonomiky u konteksti transformatsiynykh protsesiv. Pytannya teorii ta metodolohiyi [Detinization of the economy in the context of transformational processes. Issues of theory and methodology] monograph. Condor. Kyiv. 614 p. [Ukraine]
7. Predborsky V.A. (2019) Tin'ovi vladni utvorennia yak hal'mivnyy faktor suspil'noho rozvytku [Shadow power formations as an inhibitory factor of social development] Formuvannya rynkovykh vidnosyn v Ukraini. [Formation of market relations in Ukraine]. N 2 (213). DOI:10.5281/zenodo.2615523 [Ukraine]
8. Pirnykoza P.V. (2016) Prychyny znachnykh obsyahiv tin'ovoyi ekonomiky v Ukraini ta shlyakhy yikh usunennya: fiskal'ni aspekty [The causes of significant volumes of the shadow economy in Ukraine and ways to eliminate them: fiscal aspects] Efektyvna ekonomika [Effective economy] No. 4. available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4918> [Ukraine]
9. Moshenets O. (2022) Rozvytok ekonomiky: osvita proty «tini»: bloh Oleny Moshenets' [Development of the economy: education against the "shadow": blog of Elena Moshenets]. available at: https://lb.ua/blog/olena_moshenets/523843_rozvitok_ekonomiky_osvita_proti.html [Ukraine]
10. Ministry of Economy (2022) Zahal'ni tendentsiyi tin'ovoyi ekonomiky v Ukraini u 2021 rotsi: analitychna zapyska [General trends of the shadow economy in Ukraine in 2021: analytical note] available at: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>
11. V YES nemaye nastil'ky korumpovanykh krayin, yak Ukrainy – yevropeys'kyy audytor [There are no countries in the EU as corrupt as Ukraine – the European auditor] Ukrayins'ka pravda [Ukrainian Pravda] available at: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/09/30/7308948/>
12. NAZK (2021) Mizhnarodne antykoruptsiyne zakonodavstvo ta Konventsia OON proty koruptsiyi: do choho tut Ukrainy? [International anti-corruption legislation and the UN Convention against Corruption: what does Ukraine have to do with it?] available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/mizhnarodne-antykoruptsiyne-zakonodavstvo-ta-konventsia-oon-proty-koruptsiyi-do-choho-tut-ukrainy/>
13. NAZK (2022) Ukrainy posylyuye spivpratsyu z OESR shchodo realizatsiyi Stambul's'koho antykoruptsiynoho planu ta borot'by z khabarnytstvom u mizhnarodnykh komertsyynykh operatsiyakh [Ukraine strengthens cooperation with the OECD regarding the implementation of the Istanbul anti-corruption plan and the fight against bribery in international commercial operations] available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/mizhnarodne-antykoruptsiyne-zakonodavstvo-ta-konventsia-oon-proty-koruptsiyi-do-choho-tut-ukrainy/>
14. BEB (2022) Tsili Byuro ekonomichnoyi bezpeky Ukrainy [Goals of the Bureau of Economic Security of Ukraine] available at: <https://esbu.gov.ua/tsili-biuro-ekonomichnoi-bezpeky-ukrainy>
15. NAZK (2022) Yakshho nemaye antykoruptsiynoyi strategiyi todi zamist neyi realizuyetsya koruptsiyna - Oleksandr Novikov [If there is no anti-corruption strategy, then a corruption strategy is implemented instead - Oleksandr Novikov]. available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/pro-nazk/yakshho-nemaye-antykoruptsiynoyi-strategiyi-todi-zamist-neyi-realizuyetsya-koruptsiyna-oleksandr-novikov/>
16. VRU (2022) Antykoruptsiyna stratehiya na 2021–2025 roky [Anti-corruption strategy for 2021–2025] available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>
17. Trepak, V. M. (2020) Protydiya koruptsiyi v Ukraini: teoretyko-prikladni problemy [Anti-corruption in Ukraine: theoretical and applied problems] monograph. Publishing House of LNU named after Ivan Franko. Lviv. 442 p. available at: <http://idpnan.org.ua/files/2020/trepak-v.m.-teoretiko-prikladni-problemi-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptsiyi-v-ukrayini.pdf>
18. Kirzhetskyi Y.I. (2013) Tin'ova ekonomika ta napryamy yiyi podolannya v Ukraini [Shadow economy and ways to overcome it in Ukraine] monograph. Liga-Press. Lviv. 198 p. available at: <http://surl.li/dqfjo> [Ukraine]
19. Finmonitorynh: 5 faktiv u tsyfrakh pro vidmyvannya koshtiv, koruptsiyu i «skrutky» [Finmonitoring: 5 facts in numbers about money laundering, corruption and "scrounging"] Vkursi.Pro. available at: <https://vkursi.pro/news/content/finmonitorynh-5-faktiv-u-tsyfrakh-pro-vidmyvannia-koshtiv-koruptsiyu-i-skrutky-851812>
20. State Financial Monitoring Service of Ukraine (2022) Informuvannya pro rezul'taty roboty Derzhfinmonitorynhu za 2021 rik [Information on the results of the State Financial Monitoring Service for 2021]. available at: <https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/funkcional/news/Informuvannya-pro-rezultati-roboti-derzhfinmonitoringu-za-2021-rik.html>

Є. В. Міщук, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування Криворізького національного університету

В. С. Адамовська, кандидат економічних наук, доцент, завідувачка кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування Криворізького національного університету

Г. Д. Вишняк, магістрант першого року навчання спеціальності «Публічне управління та адміністрування» Криворізького національного університету

МОДЕЛЬ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ТА ДРАЙВЕР РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті досліджені моделі публічної служби в європейських країнах у контексті виявлення напрямів урахування їх досвіду в Україні та сприяння розвитку публічного адміністрування. Метою статті є надання пропозицій щодо формування дієвої моделі публічної служби як елементу європейської інтеграції України та драйверу розвитку публічного адміністрування. Ураховано, що необхідність публічної служби виникає при усвідомленні об'єктивної необхідності у політично-адміністративному механізмі, котрий виконуватиме державні функції. Указано на важливість професійної етики в роботі публічних службовців, як необхідного елементу європейської інтеграції. Показано ряд концепцій розвитку моделей публічного управління, котрі формують базис сучасних реформ публічного адміністрування в різних країнах. Проведений порівняльний аналіз європейських моделей публічної служби. Ураховано, що урядом України обрано модель «добросовісної публічної служби». Показано, що обрана модель може бути удосконаленою на основі урахування додаткових принципів та практик європейських країн, але з урахуванням власного досвіду, культури та традицій. Додатково до відомих критеріїв формування публічної служби, запропоновано ураховувати орієнтацію на поточні соціальні проблеми та можливі суспільні вигоди. Показано, що для практичної реалізації даних критеріїв необхідно внести відповідні зміни у нормативно-правові акти із питань державної служби та роботи в органах місцевого самоврядування. Їх розробку доцільно здійснювати із залученням представників Європейської комісії та міжнародних організацій.

Запропоновано модель публічної служби в Україні, що представляє собою децентралізовану відкриту модель із елементами гнучкої і посадової. Вона відрізняється від змішаної моделі з елементами кар'єрної, яка вибудовується у даний час. Принциповими відмінностями пропонованої моделі є активізація мобільності переміщень публічних службовців та акцентуація на цілях роботи, а не нормах. Формування публічної служби за рекомендованою моделлю сприятиме пришвидшенню європейської інтеграції України.

Ключові слова: держава, державне управління, європейський досвід, принципи, реформування публічної служби.

I. V. Mishchuk, V. S. Adamovska, G. D. Vyshniak. The public service model as an element of European integration of Ukraine and a driver of public administration development

The article examines models of public service in European countries in the context of identifying directions for taking into account their experience in Ukraine and promoting the development of public administration. The purpose of the article is to provide proposals for the formation of an effective model of public service as an element of the European integration of Ukraine and a driver of the development of public administration. It is taken into account that the need for public service arises from the awareness of the objective need for a political-administrative mechanism that will perform state functions. The importance of professional ethics in the work of public servants as a necessary element of European integration is indicated. The new public administration reform should be dominated by two trends: marketization of the economy and debureaucratization of the organization. A number of concepts for the development of public management models are shown, which form the basis of modern public administration reforms in various countries. A comparative analysis of European models of public service was carried out. It is taken into account that the government of Ukraine has chosen the "honest public service" model. It is shown that the chosen model can be improved on the basis of taking into account additional principles and practices of European countries, but taking into account one's own experience, culture and traditions. In addition to the well-known criteria for the formation of a public service, it is proposed to take into account orientation to current social problems and possible public benefits. It is shown that for the practical implementation of these criteria, it is necessary to make appropriate changes to the normative legal acts on the issues of public service and work in local self-government bodies. It is advisable to develop them with the involvement of representatives of the European Commission and international organizations.

The model of public service in Ukraine is proposed, which is a decentralized open model with elements of flexible and official. It differs from the mixed model with career elements that is currently being developed. The fundamental differences of the proposed model are the activation of the mobility of public servants and the emphasis on work goals rather than norms. The formation of a public service according to the recommended model will contribute to the acceleration of the European integration of Ukraine.

Key words: state, public administration, European experience, principles, public service reform.

Постановка проблеми. Обраний Україною вектор розвитку європейської інтеграції включає вдосконалення публічної професійної, політично неупередженої та орієнтованої на громадян публічної служби. Реформування системи публічного адміністрування неможливо без створення публічної служби за європейським зразком. Реформи публічної служби є важливими елементами європейської інтеграції України та відповідають зобов'язанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. та іншими міжнародними договорами. Для того, щоб реформи публічного адміністрування та демократизації були здійсненні ефективно, необхідно розглянути досвід ефективних моделей публічної служби в європейських країнах та їхній потенціал для впровадження до вітчизняної практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування моделей публічної служби та розвитку публічного адміністрування перебуває в колі наукових інтересів багатьох вітчизняних фахівців, такі як О. Амосов, Н.Гавкалова, О. Базарна, О. Пухкал, І. Тютюнник, О. Мельник, В. Загорський О. Оболенський, М. Іншин, В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Мельников, В.Малиновський, Є. Черноног, А. Костюков, В. Олуйко, А. Усольцев, В.Ключевський, К. Бельский, В. Манохін та ін. Визначаючи значущість їх наукових доробок варто відмітити, що в Україні й досі не сформовано дієвої моделі публічної служби як елементу європейської інтеграції України та драйверу розвитку публічного адміністрування. Тому дане питання потребує подальших наукових досліджень.

Мета статті полягає у наданні пропозицій щодо формування дієвої моделі публічної служби як елементу європейської інтеграції України та драйверу розвитку публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Публічна служба та публічне адміністрування йдуть пліч-о-пліч, роблячи державу спроможною розв'язувати практично всі проблеми в галузі суспільно-економічного життя [1, с. 132]. Вони також здійснюють взаємний вплив на процеси реформування всередині один одного. Зокрема, як вірно стверджує І. М. Пахомов: «ефективна державна служба становить один з найважливіших чинників успішного проведення політичних, економічних та соціальних реформ в Україні...» [2, с. 56]. Науковець Є. С. Черноног зазначає: «світовий столітній позитивний досвід державного реформування (реформи Шарля де Голля у Франції, Людвіга Ерхарда у ФРН, Хуана Карлоса I в Іспанії тощо) та наш минулий негативний досвід підтверджують, що ефективні соціальні перетворення і функціонування правової держави й громадянського суспільства неможливі без професійної та політично нейтральної державної служби» [3, с. 81]. Очевидно, що державні послуги є необхідною умовою сильної демократії, забезпечення прав і потреб, свобод та інтересів громадян, а також важливим інструментом формування та реалізації державної політики. Це основа для послідовного та сталого розвитку країни, її конкурентоспроможності на міжнародному ринку та поступового входження до Європейського співтовариства.

Причини виникнення держави науковці називають також причинами виникнення публічної служби. Виникнення публічної служби тісно пов'язане з об'єктивною потреби політичної влади мати спеціальний адміністративний механізм, який міг би виконувати державні функції. Науковці наголошують, що система публічної служби розвивається більшою чи меншою мірою на етапі національного розвитку, коли існує значний розподіл праці між урядом і виконавчою владою, між тими, хто обіймає політичні посади, і тими, хто професійно виконує свої обов'язки в системі публічної служби [4, с. 40]. Можна погодитися, що з народженням держави суть публічної служби звелася до публічного управління та адміністрування, тобто до здійснення державою управлінської діяльності через відповідні установи (державні органи, органи місцевого самоврядування тощо) та публічних службовців.

У своєму сутнісному вимірі західні країни запропонували власні методи реформування держави, що претендують на універсальне і загальне застосування. Дві концепції управління: «New Public Management» і «Good Governance» характеризують основу сучасної адміністративної реформи на Заході. Елементи цих концепцій можуть бути використані для формування «ідеальної моделі» публічного адміністрування та подальшого вивчення адміністративних реформ в інших країнах.

«New Public Management» (далі по тексті – NPM) являється новітньою моделлю реформи публічного адміністрування: понад 70 країн провели реформи, засновані на принципах NPM. До них належать найбільш економічно розвинені країни світу. Концепція NPM з'явилася наприкінці 1980-х років і була затребуваною в таких країнах, як Велика Британія, Австралія, США та Канада. Її формування та апробація відбувалися впродовж останніх 15-20 років, з появою на початку 1990-х років «Нового державного менеджменту», який, за словами М. Барзлея, був розроблений політологами для «наукового обговорення сучасних змін в організації та діяльності

виконавчої влади» [5, с. 74]. Мета концепції NPM полягає у забезпеченні найбільшої прозорості, результативності та адаптивності, а також тіснішої співпраці з організаціями та громадянами, які є основними споживачами послуг публічних служб. Загальні принципи адміністративної організації в рамках NPM були сформульовані Д.Осборном і Т. Геблером (табл. 1).

Таблиця 1

Принципи адміністративної організації в рамках NPM

№ з/р	Сутність принципу
1	розвивати конкуренцію між постачальниками (виробниками, постачальниками) громадських послуг
2	розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових установ із рук чиновників-бюрократів безпосередньо громадам
3	оцінювати роботу закладів не за витратами, а за виходами, результатами
4	перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір – між школами, навчальними програмами, варіантами надання житла і т. п. Переосмислити саме поняття «клієнт державної організації»
5	попереджувати виникнення проблем
6	керуватися метою (місією), а не законами і правилами
7	заробляти більше, ніж витрати
8	децентралізувати управління, вносити в роботу дух співробітництва і взаємодопомоги
9	віддавати перевагу ринковим механізмам перед бюрократичними
10	зосередитися не стільки на надання послуг, скільки на стимулювання (каталіз) вирішення виникаючих у суспільстві проблем усіма секторами – державним, приватним і некомерційним

Джерело: [6, с. 32]

Виходячи з перелічених вище принципів і особливостей, можна зробити висновок, що в новій реформі публічного адміністрування повинні домінувати дві тенденції: маркетизація економіки та дебіюкратація організації.

Розвиток теорії та практики публічного адміністрування йшов паралельно, на відміну від Нового державного менеджменту, де теорія була сформульована в результаті адміністративної реформи. Інституційним реформам потрібен час, щоб «пустити коріння», тому говорити про адміністративні результати, близькі до доброго врядування, передчасно. Однак документи та програми, ухвалені ОЕСР, Світовим банком та іншими міжнародними організаціями, урядами та державними органами показують, що ключові ідеї цієї моделі було впроваджено в інституційне середовище багатьох європейських країн.

Нинішня модель української державної служби потребує значної реформи. 2 липня 2014 р. на нараді в рамках антикорупційної діяльності уряд країни окреслив модель «добросесної державної служби» як один зі своїх пріоритетів, що закріпив у законодавстві норми, адекватні процесу європейської інтеграції та прагненню наблизитися до вимог, встановлених Радою Європи [7]. Разом із цим, ефективна модель публічної служби повинна ґрунтуватися на ціннісній базі публічного управління, антикорупційною спрямованістю, вибору орієнтиру у напрямку розбудови демократичної держави, дієвого дотримання принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості та поваги до прав людини [8, с. 6].

Існують різні підходи до формування моделей публічної служби в зарубіжних країнах. З історико-географічної точки зору у наукових джерелах виділяють три типи моделей публічної служби: східну та два західних типи – континентально-європейський та англо-американський [4, с. 312].

Відповідно до ступеня централізації, розрізняють чотири моделі (табл. 2).

Таблиця 2

Моделі державної служби за ознакою ступеня централізації

Вид моделі	Централізована закрита модель, реалізована в унітарній державі	Децентралізована закрита модель, реалізована в федеративній державі	Децентралі- зована відкрита модель, реалізована в унітарній державі	Децентралізована відкрита модель, реалізована у федеративній державі
Країна	Франція	Німеччина	Великобританія	США

Джерело: [9, с. 225]

Відтак, серед найбільш економічно розвинутих країн тільки Франція характеризується централізованою закритою моделлю публічної служби, тоді як інші – децентралізованою. При цьому, в Німеччині вона закритого типу, а у Великобританії та США – відкритого.

Якщо у якості класифікаційної ознаки моделей публічної служби обрати механізми її реалізації, то можна диференціювати п'ять моделей, які науковці зазвичай називають як традиційну, «ринкову», «яка бере участь», «гнучку» і «дерегульовану» (табл. 3).

Таблиця 3

Підхід до визначення моделей публічної служби на основі диференціації механізмів їх реалізації

Модель публічної служби	Критерій	
	Характерні риси	Особливість
«Ринкова» (США)	Забезпечує підготовку громадян з відповідною кваліфікацією і доступ до розробки механізмів внутрішньодержавного і цивільного контролю і оцінки якості виконання державних послуг	Держава, виступає «сервісним центром», що надає відповідні послуги, визначає вичерпні зобов'язання, диференційовані за сферами і рівнями державного управління
«Яка бере участь» (Великобританія, Франція, Німеччина)	Реалізація публічного інституту служби базується на основі неформальних механізмів	Ці механізми мають певний вплив на ефективність діяльності осіб, які заміщають державні посади і займають посади публічної служби
«Гнучка»	Система призначення на посаду на основі заслуг для всіх посад, а також організація добору і відбору персоналу на основі заслуг, яка дозволяє досягати критерій «універсальності відбору»	«Гнучкість» полягає в тому, що кожен кандидат може претендувати на заняття будь-якої посади публічної служби
«Дерегульована»	Залучення кадрів на цивільну службу характеризується певним ступенем відкритості	Критерії відбору нових кадрів ґрунтуються на наявному у кандидатів досвіді управлінської роботи і відкритості конкурсу на заміщення вакантних посад особами, що не перебувають на публічній службі

Джерело: [10, с. 293]

Використовуючи типи організаційно-правової структури публічної служби, розрізняють романо-германську (кар'єрну) і англосаксонську (посадову) моделі (табл. 4).

Таблиця 4

Моделі за організаційно-правовою структурою

Модель	Країна	Тип	Основні елементи
Кар'єрна	Франція, ФРН, Іспанія, Данія	Закрита	– спеціальні статутні високі вимоги щодо освіти, необхідної для кар'єри; – система оплати праці, регульована законом; – вузька спеціалізація й обмежені повноваження державних службовців; – низька мобільність переміщень державних службовців; – кодекс поведінки та моральних норм державних службовців; – процес роботи базується більше на нормах, ніж на цілях.
Посадова	Нідерланди, Фінляндія, Швеція, Естонія	Відкрита	– відносини на основі контракту, що частково регулюється приватним правом; – відсутність соціальних обмежень для вступу на публічну службу, призначення на всі можливі посади; – визнання освіти, здобутої в широкому колі навчальних закладів, наявність конкретних знань для певної посади; – визнання професійного досвіду, набутого під час роботи у приватному секторі; – надання широких повноважень державним службовцям, угоди, що базуються на управлінні якістю та досягненні кінцевого результату; – висока мобільність переміщень державних службовців, відсутність принципу роботи упродовж життя; – відсутність формальної системи просування по службі, підвищення як наслідок досягнення конкретних результатів та заслуг; – оплата, незалежна від трудового стажу, відсутність спеціальної пенсійної системи.
Змішана	Великобританія, Італія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія	Відкрита	– існування всередині кадрової системи певного переліку посад зі своїм специфічним режимом організації кар'єри та доступу до державної служби; – проявляється у контрактних відносинах між службовцем і державним або муніципальним органом, який його наймає (службовці не мають статусу державного службовця, але здебільшого підпадають під юрисдикцію публічного права).

Джерело: [10, с. 293]

Отже, на формування моделі публічної служби вагомий вплив здійснює ряд чинників, серед яких тип адміністративно-державного управління, економічний стан, рівень розвитку демократії та інститутів громадянського суспільства.

Серед країн Європи, які мають федеративний тип адміністративно-державного управління, найвпливовішою є Німеччина. Сучасні державні службовці є прихильниками демократії. Вони отримують фахову підготовку на останніх курсах у різних університетах країни. Німецькі чиновники схильні до буквального дотримання римського права, що призвело до частково догматичного та книжкового стилю мислення серед державних службовців. Закріплена в Основному Законі, провідна роль політичних партій у політичному процесі справила значний вплив на розвиток адміністративної системи ФРН. Сучасна Німеччина характеризується щільним переплетенням і поєднанням політичної та адміністративної сфер. Це відображено в Законі «Про державну службу», згідно з яким державні службовці мають право вступати до політичних партій та будувати кар'єру як члени парламенту. Посадові особи, обрані до Бундестагу (вищого представницького органу Німеччини) та земельних парламентів, мають право на двомісячну відпустку під час виборчого періоду. Разом з депутатською надбавкою вони продовжують отримувати значну частину своєї основної заробітної плати. При цьому за ними зберігається право на отримання пенсії державного службовця. Таким чином, німецькі чиновники є особливо привілейованою політичною групою. Їх професійна компетентність та фінансова незалежність дозволяють їм будувати кар'єру в партії. На відміну від таких європейських країн, як Великобританія та Франція, у Німеччині кар'єра на державній службі не є підміною політичної кар'єри, тобто передумовою успішної політичної діяльності. Сучасний уряд Німеччини має досить сильну федеральну адміністрацію. Юридично він здійснює нагляд за зовнішніми справами, збором податків, обороною, транспортом, поштовими службами, системою соціального забезпечення та розвідувальною діяльністю. На практиці, однак, федеральний уряд адмініструє лише найпоширеніші внутрішні програми. Таким чином, збір податків також здійснюється центральним урядом спільно з урядом земель. Більшість внутрішніх програм реалізуються земельними урядами під спільним керівництвом федерального уряду.

Німецька державна служба характеризується високою ефективністю, суспільним престижем та повагою. Реалізація тактики «великих якісних стрибків малими кроками» призвела до децентралізації державних послуг, диференціації статусу службовців та переходу до «клієнтських» відносин з громадянами [11, с. 513].

Франція є унітарною державою. Унітарний уряд і його центральна адміністрація мають набагато більший вплив на повсякденне життя громадян, ніж федеральний уряд. У більшості унітарних держав Європи бюрократія структурована за французькою моделлю. Державні службовці – це всі особи, які отримують зарплату з державного бюджету (винятки: військовослужбовці та судді). Набрані чиновники отримують ранги і розпочинають свою кар'єру відповідно до результатів конкурсних іспитів, які поділяються на звичайні та виняткові. У теорії відбір кандидатів на посади ґрунтується на одному критерії – оцінці їхньої здатності виконувати покладені на них обов'язки, тобто їхньої професійної кваліфікації, що відповідає «яка бере участь» моделі або моделі кар'єри на державній службі. Ключовою особливістю французької бюрократичної кар'єри є те, що гарантується поступове, але стабільне просування по службі, чи то за старшинством, чи то за стажом роботи в різних відомствах. На додаток до звичайного порядку просування по службі у Франції існує винятковий порядок. Мета полягає в тому, щоб прискорити просування за класами або рангами всередині класу для особливо видатних співробітників. Є два шляхи до видатної кар'єри. Перший полягає в тому, щоб керівник адміністративного органу створив відповідні умови для винятково перспективних співробітників, наприклад, закріпивши за ними певні посади і давши їм можливість спочатку підготуватися до конкурсних іспитів. Другий спосіб – це ділові поїздки. Це означає, що співробітники, які працюють за кордоном або направлені в міжнародні організації, зберігають право на просування по службі [11, с. 532].

Таким чином, суть французької моделі державної служби полягає в закритій і чітко регламентованій адміністративній системі з властивим їй духом «кастової» ієрархії. Слід також зазначити, що державна служба сильно централізована, при цьому мало уваги приділяється місцевим умовам, проблемам та ініціативам, а місцева бюрократія жорстко контролюється з центру. Водночас доцільно звернути увагу на те, що значна частина внутрішньої діяльності організації здійснюється відповідно до нормативно визначених формальних процедур. Сталість кадрів призводить до інерції державних інститутів, що є особливо негативним за часів політичних, соціальних та економічних змін. Система кар'єрних гарантій може заохочувати посередність і перешкоджати просуванню динамічних, ініціативних чиновників. Це пояснює перевагу старшинства перед заслугами.

На відміну від Франції, у Великій Британії сильна традиція автономії в рамках централізованого адміністративного та державного сектору. Модель державної служби Великої Британії передбачає, що адміністративні органи залучені до процесу вироблення та ухвалення політичних рішень як щодо довгострокової, так і щодо поточної політики міністерства.

Підвищення по службі в трьох основних групах розглядається по-різному. Адміністративні та політичні керівники призначаються Міністерством цивільної служби. У Міністерстві існує спеціальний відбірковий комітет для призначення старших державних службовців. Комітет має у своєму розпорядженні конфіденційний список

усіх співробітників, які обіймають вищі керівні посади, включно з даними про освіту, рід занять і стаж роботи. При комітеті існує спеціальний підкомітет для розгляду питання про підвищення старших адміністраторів. Що стосується інших співробітників, то існує практика щорічних звітів, які складаються на рівні кожного міністерства. Кожен звіт готується посадовою особою, яка перебуває на один або два рівні вище за особу, яку доповідають. Звіти подаються до Ради з просування Секретаріату Міністрів. Членів призначає міністр, який ухвалює остаточне рішення про просування призначеної посадової особи. Система просування по службі у Великій Британії є жорсткою на всіх рівнях. Можливості переходу з одного служіння в інше і з однієї групи в іншу дуже обмежені. Традиційно бюрократи більше дбають про старшинство в міністерській ієрархії, ніж про професійну компетентність. Однак у Великій Британії також існує процедура позаконкурсного призначення на деякі посади, що підтверджує існування змішаної моделі в державній службі. Це положення закріплено в Урядовому регламенті про державне управління, в якому зазначено, що «посади, які призначаються безпосередньо Коронаю», звільнені від отримання сертифіката класифікації. В основному це керівні посади на державній службі в центральному уряді. При відставці члена уряду ці посадові особи також йдуть у відставку. Змішаний характер системи також відображається в договірних відносинах між працівником і державою або муніципалітетом, що наймає. У цьому випадку працівник не має статусу державного службовця і здебільшого перебуває під юрисдикцією публічного права [11, с. 539].

Під час побудови нової моделі публічної служби в Україні має бути законодавчо закріплено ряд важливих критеріїв (рис 1.).



Рис. 1. Критерії, що повинні бути урахованими при формуванні моделі публічної служби [12, с. 51; 13]

Додатково до відомих критеріїв, пропонуємо ураховувати такі, як орієнтація на поточні соціальні проблеми та орієнтація на можливі суспільні вигоди. Для того, щоб усі наведені критерії «працювали», необхідно внести відповідні зміни у нормативно-правові акти із питань державної служби та роботи в органах місцевого самоврядування. Розробку таких змін доцільно здійснювати із залученням представників Європейської комісії та міжнародних організацій.

Модель так званої «добросесної державної служби», що впроваджується в Україні суттєво залежить від політичної ситуації та фокусується, переважно, на мотивації, зміні цінностей та посиленні контрольних функцій [14; 15]. Для її удосконалення ми пропонуємо поєднання найкращого, на наш погляд, світового досвіду, що представлено на рис. 2.

Слід указати, що якими б не були перспективними зарубіжні практики, при розбудові власної моделі необхідно спиратися на наявний в Україні досвід, культури та традиції [16].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, публічна служба набуває дедалі більшого значення в процесі реформування публічного управління та адміністрування в Україні. Метою перетворення публічної служби є створення професійних, ефективних, стабільних та авторитетних інституцій, діяльність котрих ґрунтувалася б на чітких професійних і етичних нормах.

Аналіз досвіду зарубіжних країн у сфері функціонування публічних служб переконує, що Україна ще не відповідає жодній із існуючих європейських моделей. Запропонована нами модель публічної служби в Україні являється децентралізованою відкритою моделлю із елементами гнучкої і посадової. Вона відрізняється від змішаної моделі з елементами кар'єрної, яка вибудовується у даний час. Принциповими відмінностями пропонуваної моделі, які слід відмітити першочергово, є активізація мобільності переміщень публічних службовців та акцентуація на цілях роботи, а не нормах. Формування публічної служби за рекомендованою моделлю, на наш погляд, сприятиме пришвидшенню європейської інтеграції України.

Перспективами подальших розробок у цьому напрямі є виявлення можливостей публічних служб у розробці та реалізації дієвих заходів інтеграції в європейській фінансово-економічний простір.

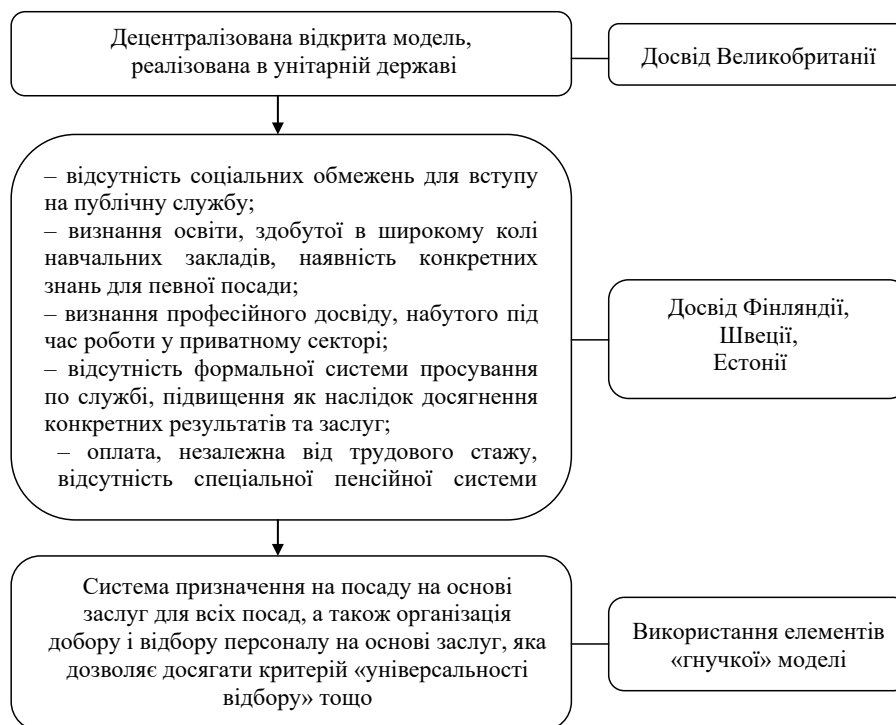


Рис. 2. Запропонована модель публічної служби в Україні (авторська розробка)

Список використаних джерел:

1. Рубцов В. П. Державне управління та державні установи. К.: Університет «Україна», 2008. 440 с.
2. Пахомов І. М. Адміністративно-правові питання державної служби в СРСР. К.: Київський університет, 1971. 458 с.
3. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика. К. : Знання, 2008. 458 с.
4. Оболенський О. Ю. Державна служба. [Електронний ресурс] : навч. посіб. 2010. URL: <https://studentbooks.com.ua/content/view/1215/76/1/0/>
5. Барішніков В.М. Проходження державної служби. К. : ІПКДСЗУ, 2010. 140 с.
6. Пасічник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. Державне управління: теорія та практика. 2009. №1. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf
7. База даних «Законодавство України». 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>
8. Даниленко Ю.С. Стан правового регулювання етики поведінки державних службовців в Україні. Вісник Чернівецького факультету : зб. наук. праць НУ «ОЮА». 2015. № 4. С. 66–78.
9. Багмета М.О. Організація державної служби в Україні: теорія та практика. 2010. [Електронний ресурс] : навч. посіб. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/326/10.pdf>
10. Ковбасюк Ю. В. Державна служба. [Електронний ресурс] : навч. посіб. 2012. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-SLUZHBA-tom1-2012.pdf>
11. Новіков Б.В. Основи адміністративного менеджменту. [Електронний ресурс] : навч. посіб. 2014. URL: <http://5rik.ru/clear/list-1266-str-114.php>
12. Баранов А.П. Характеристика принципів публічного адміністрування в країнах-членах ЄС. Теорія та практика державного управління. 2019. Вип. 3. С. 207–215.
13. Запрій О.М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. Науковий вісник НЛТУ України. 2017. № 27(2). С. 58–61.
14. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2012. № 1 (2). 59-64.
15. Тодосійчук В.Л. Публічне адміністрування в Україні. Причорноморські економічні студії. 2018. Вип. 34. С. 87–91.
16. Баштанник В.В. Гуманізація публічного управління як імператив державно-управлінських трансформацій. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 4. С. 5–13.

References:

1. Rubtsov V. P. (2008), *Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy* [State administration and state institutions]. Kyiv: Universytet «Ukraina», 440 p. [in Ukrainian]
2. Pakhomov I. M. (1971), *Administratyvno-pravovi pytannia derzhavnoi sluzhby v SRSR* [Administrative and legal issues of civil service in the USSR.]. K.: Kyivskiy universytet, 458 p. [in Ukrainian]
3. Chernonoh Ye.S. (2008), *Derzhavna sluzhba: istoriia, teoriia i praktyka* [Civil service: history, theory and practice]. Kyiv : Znannia, 458 p. [in Ukrainian]
4. Obolenskyi O. Yu. (2010), *Derzhavna sluzhba* [State service]. URL: <https://studentbooks.com.ua/content/view/1215/76/1/0/> [in Ukrainian]
5. Baryshnikov V.M. (2010). *Prokhodzhennia derzhavnoi sluzhby* [Completion of civil service]. Kyiv: IPKDSZU, 140 p. [in Ukrainian]
6. Pasichnyk M.V. (2009), *Mekhanizmy vprovadzhennia novoho publicnogo menedzhmentu: dosvid SSHA* [Mechanisms of implementation of new public management: US experience]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*. №1. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf [in Ukrainian]
7. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» (2022), [Database “Legislation of Ukraine”]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index> [in Ukrainian]
8. Danylenko Yu.S. (2015), Stan pravovoho rehuliuвання etyky povedinky derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini [The state of legal regulation of the ethics of the behavior of civil servants in Ukraine]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu : zb. nauk. prats NU «OluA»*. № 4. P. 66–78. [in Ukrainian]
9. Bahmeta M.O. (2010), *Orhanizatsiia derzhavnoi sluzhby v Ukraini: teoriia ta praktyka* [Organization of civil service in Ukraine: theory and practice]. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/326/10.pdf> [in Ukrainian]
10. Kovbasiuk Yu. V. (2012), *Derzhavna sluzhba* [State service]. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-SLUZHBA-tom1-2012.pdf> [in Ukrainian]
11. Novikov B.V. (2014), *Osnovy administratyvnoho menedzhmentu* [Basics of administrative management]. URL: <http://5rik.ru/clear/list-1266-str-114.php> [in Ukrainian]
12. Baranov A.P. (2019), *Kharakterystyka pryntsyviv publicnogo administruvannia v krainakh – chlenakh YeS* [Characterization of the principles of public administration in EU member states]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 3. P. 207–215. [in Ukrainian]
13. Zamrii O.M. (2017), *Zastosuvannia pryntsyviv publicnogo administruvannia v roboti orhaniv mistsevoi vlady* [Application of the principles of public administration in the work of local authorities]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*. № 27(2). P. 58–61. [in Ukrainian]
14. Bazarna O.V. (2012), *Poniattia, sut, pryroda publicnogo upravlinnia ta derzhavnoho upravlinnia* [Concept, essence, nature of public administration and state administration]. *Visnyk Skhidnoukraiinskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Dalia*. № 1 (2). P. 59-64. [in Ukrainian]
15. Todosiichuk V.L. (2018), *Publichne administruvannia v Ukraini* [Public administration in Ukraine]. *Prychornomorski ekonomichni studii*. Vyp. 34. P. 87–91. [in Ukrainian]
16. Bashtannyk V.V. (2012), *Humanizatsiia publicnogo upravlinnia yak imperativ derzhavno-upravlinskykh transformatsii* [Humanization of public administration as an imperative of public administration transformations]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. Vyp. 4. P. 5–13. [in Ukrainian]

Б. М. Цимбал, докторант Навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ КРІЗЬ ПРИЗМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Автором акцентовано увагу на тому, що генеза сучасної науки висувала фундаментальним постулатом той аспект, що потрібний поступовий відхід від уявлення про людину як про елементу продуктивних сил, до акценту на зовсім інших уявленнях – розвитку та регресії саме особистості, адже справжня цінність людини полягає не у родових чи типових характеристиках, а у сприйнятті як історично-одичинній людині, яка не може бути замінена і заміщена, а отже, цінність кожної окремої людини лише тоді буде недоторканною, коли конкретних людей перестануть розглядати як взаємозамінний матеріал для формування за загальною мірою. Відтак, комплекс заходів пов'язаних із соціальним захистом та соціальною безпекою у контексті публічного управління безпекою особистості набуває особливого значення.

Акцентовано увагу на тому, що одним із засобів забезпечення соціальної безпеки особистості, попередження соціальних ризиків виступає соціальний захист людини, громадянина, особистості. Аналіз світового досвіду соціального захисту свідчить, що моделі соціальної політики та соціального захисту визначаються економічною системою, що склалася, соціальними цілями, орієнтацією держави на забезпечення якості життя; при розмаїтті моделей загальним є зростання масштабів втручання держави в економічне та соціальне життя; орієнтація на захист сімейних доходів; стабільність, прозорість, адресність, комплексність системи.

Зроблено висновок, що основними рисами сформованого нового механізму функціонування галузей соціальної сфери мають стати подальша децентралізація управління установами соціальної інфраструктури, передача основних функцій управління та відповідальності за її розвиток місцевим органам влади, перехід від територіально-виробничого принципу побудови мережі цих установ до регіонального, розширення самостійності установ у прийнятті рішень та організації діяльності, надання споживачам свободи вибору установ та форм обслуговування.

Ключові слова: публічне управління, механізми публічного управління, людський фактор, безпека людини, управління безпекою людини, соціальна безпека.

B. M. Tsymbal. Public management of personal security through the prism of social protection and social security

The author focused on the fact that the genesis of modern science put forward as a fundamental postulate the aspect that a gradual departure from the idea of a person as an element of productive forces is needed, to an emphasis on completely different ideas – the development and regression of the individual himself, because the true value of a person does not lie in generic or typical characteristics, but in perception as a historically unique person who cannot be replaced and replaced, and therefore, the value of each individual person will be inviolable only when specific people cease to be considered as interchangeable material for the formation of a general measure. Therefore, the complex of measures related to social protection and social security in the context of public management of personal security acquires special importance.

Attention is focused on the fact that one of the means of ensuring the social security of an individual, prevention of social risks is the social protection of a person, a citizen, an individual. The analysis of the world experience of social protection shows that the models of social policy and social protection are determined by the existing economic system, social goals, the orientation of the state to ensure the quality of life; with a variety of models, the common feature is the growing scale of state intervention in economic and social life; focus on protecting family income; stability, transparency, addressability, system complexity.

It was concluded that the main features of the formed new mechanism for the functioning of social sphere branches should be the further decentralization of the management of social infrastructure institutions, the transfer of the main functions of management and responsibility for its development to local authorities, the transition from the territorial-production principle of building a network of these institutions to the regional one, and the expansion of independence institutions in making decisions and organizing activities, providing consumers with the freedom to choose institutions and forms of service.

Key words: public administration, mechanisms of public administration, human factor, human safety, human safety management, social safety.

Постановка проблеми. Концепція розвитку людства як теоретична модель та орієнтована на практику державного управління методологія нині виходить від визнання теоретико-управлінського суспільного прогресу до примноження матеріального багатства, критерієм суспільного прогресу стає розвиток особистості. Не так давно, генеза сучасної науки висувала фундаментальним постулатом той аспект, що потрібний поступовий відхід від уявлення про людину як про елементу продуктивних сил, до акценту на зовсім інших уявленнях – розвитку та регресії саме особистості, адже справжня цінність людини полягає не у родових чи типових характеристиках,

а у сприйнятті як історично-одиночній людині, яка не може бути замінена і заміщена, а отже, цінність кожної окремої людини лише тоді буде недоторканною, коли конкретних людей перестануть розглядати як взаємозамінний матеріал для формування за загальною мірою. Відтак, комплекс заходів пов'язаних із соціальним захистом та соціальною безпекою у контексті публічного управління безпекою особистості набуває особливого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досить велика кількість досліджень сучасної науки пов'язана із більш узагальненою проблематикою, а саме – публічним управлінням в цілому, чому присвячені наукові праці таких вчених як Н. Голікова, С. Кузнець, Р. Лукас, Р. Сміт, Р. Солоу, А. Чухно, О. Кондратенко. Водночас, питання щодо публічного управління безпекою особистості у ключі соціальної безпеки та соціального захисту на доктринальному, всезагальному рівні вченими майже не розглядалося, що додатково свідчить про актуальність обраної проблематики.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження проблематики публічного управління безпекою особистості крізь призму соціального захисту та соціальної безпеки.

Виклад основного матеріалу. У сучасних наукових дослідженнях формуються як правило новітні ідеї, концепції та постулати, які по-новому осмислюють сутність та зміст вже давно відомих явищ та процесів, зокрема й формуються певні якісно-нові ідеї та принципи неолібералізму, розробляються концепції та доктрини, що покладають на державу завдання забезпечення прав людини, прийняття державою соціальних зобов'язань.

Соціальна безпека особистості означає реалізацію прав людини, зокрема: право людини на та працю, право на отримання освіти, а також щодо можливості отримання доступних і необхідних медичних ліків та послуг, недоторканність приватного життя особи, права власності, можливості формування особистості та надання правомочностей «можливості вибору», що реалізується у здоровому житті та здоров'ї, довголітті, вільному розвитку інтелектуальних та інших творчих здібностей. Соціальна безпека та захист на умовах сучасної глобалізації робить доцільним забезпечити взаємозв'язок міжнародної спільноти за значним колом питань, що належать до найрізноманітніших прав і свобод [1, с. 87].

За даного дослідження, уваги заслуговує та обставина, що до одного із способів забезпечення безпеки особистості у соціальній сфері, актуалізації превентивної діяльності щодо виникнення соціальних ризиків є соціальний захист. В той же час, соціально-політичні моделі та соціального захисту відображаються через економічну систему, що склалася, цілями у соціальній сфері, орієнтацією держави на формування належного рівня якості життя та здоров'я; при розмаїтті моделей та рішень загальною тенденцією зростання розмірів та випадків втручання держави в соціально-економічне життя тощо [2, с. 11].

На основі названих підходів формується концепція соціального захисту безпеки особистості. Відтак, вважаємо, що соціальні завдання у соціальній державі мають бути зведені до рангу пріоритетних. Підвищення доходів слід розглядати як передумову економічного зростання, а не лише як результат, що зумовлено, по-перше, вимогами виробництва до якості робочої сили; по-друге, формуванням певного попиту, що є стимулом розвитку за допомогою доходів. Занижений рівень заробітної плати обмежує відтворення робочої сили, перешкоджає збільшенню купівельної спроможності населення і, відповідно, зростанню виробництва, робить участь у суспільному виробництві непривабливим, адже як свідчать статистичні відомості, переважна більшість безробітних це – працездатні чоловіки та жінки віком від 31 до 54–59 років, що на окремих територіях адміністративних одиниць становить близько 40% даного соціального стану [3, с. 20–21].

На наш погляд, розвиток соціальної сфери, особливо у регіонах, стримується трьома головними обставинами. По-перше, відсутністю місцевих бюджетів у низці районів податкової бази, достатньої на вирішення мінімальних завдань соціального розвитку. По-друге, ламкою системою централізованого розподілу ресурсів, омертвінням і знеціненням потенційних соціальних інвестицій, що не отримали реального матеріально-технічного забезпечення, на рахунках місцевих органів влади. І, нарешті, кошти, що спрямовуються на соціальну сферу, не знаходять тут сприятливого конкурентного середовища для ефективного їх використання. Подолання цих перешкод нашою метою є необхідність відпрацювання нового механізму управління соціальною сферою насамперед на основі розвитку ринкових відносин у сфері послуг, трансформації тих елементів державної системи життєзабезпечення, які не мають достатніх економічних підстав [4, с. 202].

У цьому контексті основними рисами сформованого нового механізму функціонування галузей соціальної сфери мають стати подальша децентралізація управління установами соціальної інфраструктури, передача основних функцій управління та відповідальності за її розвиток місцевим органам влади, перехід від територіально-виробничого принципу побудови мережі цих установ до регіонального, розширення самостійності установ у прийнятті рішень та організації діяльності, надання споживачам свободи вибору установ та форм обслуговування та ін. [5, с. 35]. Усе це вимагає скорочення частки державних соціальних послуг та забезпечення їх частково на альтернативній основі, встановлення соціальних та державних виплат до рівня, який задовольняв би мінімально необхідні потреби громадян.

На зміну всеосяжної контрольованої з центру соціальної політики мають прийти зростання особистої відповідальності працівника, зв'язок соціальних дотацій з результатами його праці, що у свою чергу вимагає

відпрацювання нового фінансового механізму управління соціальною інфраструктурою, який передбачає зміну методології планування видатків бюджету на соціальну сферу, активне використання як джерело інвестицій коштів підприємств, приватних підприємців, населення, кредитних ресурсів, внесків спонсорських та благодійних організацій через перерозподіл на їх користь ресурсів та з вилученням останніх із неефективних бюрократичних систем. У багатьох країнах відпрацьовується механізм поєднання функцій держави як власника засобів виробництва та виробника товарів, з одного боку, та громадського контролера за функціонуванням цих коштів – з іншого. Економіка при цьому залишається змішаною, а державний та суспільний вплив на діяльність приватного сектору зростає за низкою традиційних (податки, законодавство, соціальні інвестиційні фонди, економічна політика держави) та щодо нових (виробнича демократія, діяльність незалежних профспілок) напрямків [6, с. 50].

Центром нової системи регіонального планування мають стати цільові комплексні програми та фонди соціального розвитку. На нашу думку, цільова соціальна програма може бути визначена як сукупність окремих проєктів, що реалізуються в галузях соціальної сфери держави та конкретного регіону. Під соціальним проєктом ми розуміємо найменшу одиницю інвестиційної діяльності у галузях життєзабезпечення, що розглядається у процесі розробки програми соціально-економічного розвитку [7, с. 85]. Як правило, проєкт може здійснюватися державною чи приватною організацією, який має бути реалізований з технічної точки зору незалежно від інших проєктів. Залежно від мети освіти та джерел поповнення у системі фондів соціального розвитку можуть бути виділені місцевий, регіональний, обласний, республіканський, а також міждержавний рівні.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Виходячи з вищевикладеного можна зробити висновок про те, що у широкому значенні система соціального захисту особистості необхідна у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Натомість, що розвиток соціальної сфери має здійснюватися за такими напрямками: реформування кола потреб у кожній галузі соціальної сфери з дотриманням якісного рівня послуг; управління фінансування має здійснюватися як за рахунок коштів державного бюджету, так і за рахунок місцевих бюджетів; переважним джерелом фінансування розвитку соціальної сфери мають стати позабюджетні фонди. Отже, основними напрямками поліпшення фінансово-економічного стану соціальної сфери та управлінської діяльності у контексті забезпечення безпеки особистості в цілому є: задоволення неухильно зростаючих темпів зростання капітальних вкладень, тобто, інвестиційної політики; фінансово-економічні та організаційні показники, раціоналізація та взаємопов'язане функціонування інфраструктурних ланок різних рівнів; значне розширення відносин у сфері функціонування соціальної інфраструктури; поглиблення процесів децентралізації, приватизації, муніципалізації та демократизації у соціальній сфері; подолання дисбалансу на споживчому ринку соціальних благ тощо.

Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленому вивченні та виробленні конкретних пропозицій щодо запозичення із міжнародного досвіду із соціальним захистом та соціальною безпекою у контексті публічного управління безпекою особистості.

Список використаних джерел:

1. Кондратенко О. О. Державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Київ, 2019. 280 с.
2. Дніпренко Н. К. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади. Київ : ТОВ «Вістка», 2008. 164 с.
3. Агаманчук В. Г. Теория государственного управления. Москва : Омега-Л, 2004. 301 с.
4. Грішнова О. А. Людський розвиток : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2006. 308 с.
5. Ларіна Я., Брацлавська О. Розвиток людського капіталу в умовах глобалізації. Київ : ВЦ «Академія», 2012. 248 с.
6. Мельничук Д. П. Людський капітал: пріоритети модернізації суспільства у контексті поліпшення якості життя населення. Житомир : Полісся, 2015. 564 с.
7. Верхоглядова Н. І. Людський капітал і показники економічного зростання. *Економіка та держава: Міжнародний науково-практичний журнал* 2007. № 1. С. 84-86.

References:

1. Kondratenko O. O. (2019). *Derzhavne rehulivuvannya sotsial'noho zakhystu uchashnykiv antyterorystychnoi operatsii ta chleniv ikhnikh simej* [State regulation of social protection of participants of antiterrorist operation and members of their families], Dissertation cand. science on public administration, speciality: 25.00.02, Kiev. NAPA, 279 p. [in Ukrainian].
2. Dniprenko N. K. (2008), *Komunikaciya: demokratichni standarti v roboti organiv derzhavnoyi vladi* [Communication: democratic standards in work of public authorities], Vistka, Kyiv, 164 p. [in Ukrainian].
3. Atamanchuk, V.G. (2004). *Teoriya gosudarstvennogo upravleniya* [Theory of public administration]. Moscow: Omega-L [in Russian].

4. Grishnova, O.A. (2006). *Lyuds'kij rozvitok [Human development]*. Kiyv: KNEU [in Ukrainian].
5. Larina, Ya., & Braclavs'ka, O. (2012). *Rozvitok lyuds'kogo kapitalu v umovah globalizacii [Development of human capital in the context of globalization]*. Kiyv: VC «Akademiya» [in Ukrainian].
6. Mel'nychuk, D.P. (2015). *Lyuds'kij kapital: prioriteti modernizacii suspil'stva u konteksti polipshennya yakosti zhittya naselennya [Human capital: priorities for modernization of society in the context of improving the quality of life]*. Zhitomir : Polissya [in Ukrainian].
7. Verhoglyadova, N.I. (2007). *Lyuds'kij kapital i pokazniki ekonomichnogo zrostannya [Human capital and indicators of economic growth]*. *Ekonomika ta derzhava: Mizhnarodnij naukovo-praktichnij zhurnal – Economy and State: International Scientific and Practical Journal*, 1, 84–86 [in Ukrainian].

М. А. Шавлак, здобувач вищої освіти ступеня
доктора філософії
Науково-дослідного центру індустріальних проблем
розвитку Національної академії наук України

ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ВІЙНИ

Статтю присвячено актуальній темі удосконалення проведення процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства (ДПП) як інструменту залучення інвестиційних коштів у відновлення та територіальний розвиток регіонів України у воєнний та післявоєнний періоди. Досліджено процедуру прийняття рішення про здійснення ДПП, що сьогодні сформована в Україні, і складається із трьох етапів: підготовка пропозиції про здійснення ДПП, аналіз ефективності здійснення ДПП, прийняття рішення про здійснення ДПП (або його недоцільність). На основі проведеного критичного аналізу законодавчих актів і наукових джерел з питань формування механізму реалізації ДПП сформовано комплексну схему процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства. Виявлено проблемні питання законодавчого характеру на етапах підготовки пропозиції про здійснення ДПП, аналізу ефективності здійснення ДПП, прийняття рішення про здійснення ДПП. Доведено необхідність доповнення структури концептуальної записки такими пунктами як «Загальні відомості про об'єкт ДПП» та «Інформація про ініціатора проекту». Висвітлено проблему зниження ефективності реалізації проектів через орієнтацію їх ініціаторів ще на початковій стадії на джерела фінансування, а не на суспільну важливість проекту. Розроблено практичні рекомендації із усунення недоліків та наведено вектори удосконалення кожного із етапів процедури прийняття рішення про здійснення ДПП. Запропоновано алгоритм дослідження доцільності реалізації проекту через механізм ДПП на основі розрахунку економічної ефективності реалізації проекту окремо для державного та приватного партнерів в залежності від особливостей та форми такого партнерства.

Доведено необхідність перегляду та скорочення строків проведення аналізу ефективності здійснення ДПП. Висвітлено основні пропозиції щодо внесення змін до законодавчих актів та вдосконалення процедури прийняття рішення про здійснення ДПП з метою адаптації використання цього механізму в умовах війни для збільшення інвестиційних потоків у відбудову України.

Ключові слова: держава, приватний партнер, концептуальна записка, аналіз ефективності, відновлення України, чиста приведена вартість.

M. A. Shavlak. The vectors of improving the decision-making procedure of public-private partnership implementation under conditions of war

The article is devoted to the actual theme of improving the decision-making procedure of public-private partnership (PPP) implementation as a tool for attracting investment funds for the restoration and territorial development of the regions of Ukraine in the war and post-war periods.

The procedure of improving the decision-making procedure of public-private partnership (PPP) implementation, which has been formed today in Ukraine, is studied. It consists of three stages: preparation of a proposal to implement a PPP, analysis of the effectiveness of the PPP implementation, decision-making on the implementation of a PPP (or its impracticality). On the basis of the critical analysis of legislative acts and scientific sources about the formation of the PPP implementation mechanism, a comprehensive scheme of the decision-making procedure on public-private partnership implementation is formed. The problematic issues of a legislative nature are identified at the stages of preparation of a proposal for PPP implementation, analysis of the effectiveness of PPP implementation, and decision-making on PPP implementation. The necessity of supplementing the structure of the conceptual note with items such as "General information about the PPP object" and "Information about the project initiator" is proved. The problem of reducing the effectiveness of project implementation due to the orientation of their initiators at the initial stage on sources of financing, rather than on the social importance of the project, is highlighted. The practical recommendations for eliminating shortcomings are developed and vectors for improvement of each of the stages of the decision-making procedure on PPP implementation are proposed. The algorithm for studying the feasibility of project implementation through the PPP mechanism based on the calculation of the economic efficiency of project implementation separately for public and private partners, depending on the characteristics and form of such partnership, is proposed. The need to review and shorten the time frame for conducting an analysis of the effectiveness of PPP implementation is proved. The main proposals for making changes to legislative acts and improving the procedure for making a decision on PPP implementation in order to adapt the use of this mechanism in war conditions to increase investment flows in the reconstruction of Ukraine are highlighted.

Key words: state, private partner, conceptual note, efficiency analysis, recovery of Ukraine, net present value.

Постановка проблеми. В умовах складної соціально-економічної ситуації, нових викликів українському суспільству та повномасштабної війни, яку розпочала російська федерація проти України, подолання обмеженості фінансових можливостей держави, регіонів та територіальних громад, залучення новітніх інноваційних технологій та вирішення гострих соціально-економічних проблемних питань населення, досягнення стратегічних цілей сталого розвитку України можливе за умови формування механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства. В той же час, успішність реалізації механізму державно-приватного партнерства напряму залежить від дотримання чітких конкретизованих процедур на кожному з етапів запровадження цього механізму. Таким чином, важливим питанням виступає розробка пропозицій щодо векторів вдосконалення процедур реалізації етапів запровадження механізму державно-приватного партнерства, в першу чергу, процедури прийняття рішення про його здійснення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню різних аспектів сутності державно-приватного партнерства, його основних етапів, процедур підготовки та реалізації присвячені праці багатьох українських дослідників, серед яких Н.Бондар, З.Бурик, В. Варнавський, І.Запатріна, В.Круглов, Н. Клевцевич, Л. Тараш та ін. Віддаючи належне теоретичній та практичній значущості існуючого наукового доробку вчених, слід підкреслити, що питання недосконалості процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства і дослідження окремих складових цієї загальної процедури залишається відкритим та в сучасних воєнних умовах потребує відповідних законодавчих рішень, що й обумовило вибір теми наукового дослідження.

Метою статті є дослідження сформованої в Україні процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства, виокремлення її основних етапів та розкриття їх змісту, виявлення проблемних питань в організації проведення цієї процедури та розробка практичних рекомендацій, спрямованих на її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства регламентується Законом України «Про державно-приватне партнерство» [1] та Постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» [2] і включає в себе три послідовні етапи: підготовка пропозиції про здійснення ДПП, аналіз ефективності здійснення ДПП, прийняття рішення про здійснення ДПП (або його недоцільність), схематичне зображення яких наведено на рис.1.

Початкова стадія, на якій здійснюється підготовка пропозиції, є основою подальшого прийняття рішення про здійснення ДПП, однак має суттєві вади законодавчого характеру. Варто зазначити, що у концептуальній записці як складовій частині пропозиції не зазначається достатнього обсягу інформації, зокрема не вистачає зафіксованої необхідності подавати інформацію стосовно об'єкту, щодо якого заплановано застосування механізму ДПП, та інформацію про ініціатора проекту. Зважаючи на це, концептуальна записка потребує доповнення таким пунктом як «Загальні відомості про об'єкт ДПП», в рамках якого буде надаватися вичерпна інформація про об'єкт і його основні характеристики (основні моменти і події його розвитку, стан об'єкта та проведені заходи із його удосконалення тощо) [1; 3, с. 78].

Також необхідно додати пункт «Інформація про ініціатора проекту», в якому розкриватиметься інформація про потенційного реалізатора проекту (правоздатність та достатність повноважень, функціональна роль в проекті та перспективи розвитку). ТЕО також потребує доповнення новими складовими: необхідно обґрунтувати необхідність реалізації проекту, зазначаючи наслідки у випадку якщо проект не буде реалізовано, обґрунтувати вибір місця (за умови будівництва нової інфраструктури), обґрунтувати технічні можливості, параметри та розподіл відповідальності між партнерами [4, с. 54].

Етап проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства теж має свої вади і недоробки. Сьогодні в Україні, не зважаючи на позитивну динаміку змін у методиці оцінки ефективності проектів ДПП, досі відсутня аналітична модель, що дозволила б провести об'єктивну та стандартизовану оцінку проектів ДПП, враховуючи показники ризику та ефективності проекту. В Україні ще на початкових етапах ініціаторами створюються проекти, які орієнтуються на джерела їх фінансування, тобто до уваги береться не цінність проекту та його важливість для суспільства, а необхідність фінансування проекту за рахунок обраних ініціатором джерел. Як наслідок, рівень підсумкової ефективності реалізації таких проектів ДПП є невисоким. Тому підходи до відбору проектів потребують удосконалення, адже метод реалізації проекту має другорядне значення: спочатку має бути визначена суспільна значущість та ефективність проекту, а потім, враховуючи можливі фінансові ризики, вже сама форма реалізації проекту [5, с. 110].

На етапі аналізу ефективності здійснення ДПП вважаємо за доцільне проводити оцінку потенціалу проекту із застосуванням методу об'єктивного порівняльного аналізу результативності реалізації проекту. Для цього розроблено алгоритм (рис. 2), за допомогою якого визначається доцільність варіанту реалізації проекту через механізм державно-приватного партнерства порівняно із варіантом реалізації за рахунок державного бюджету (еталонний проект).

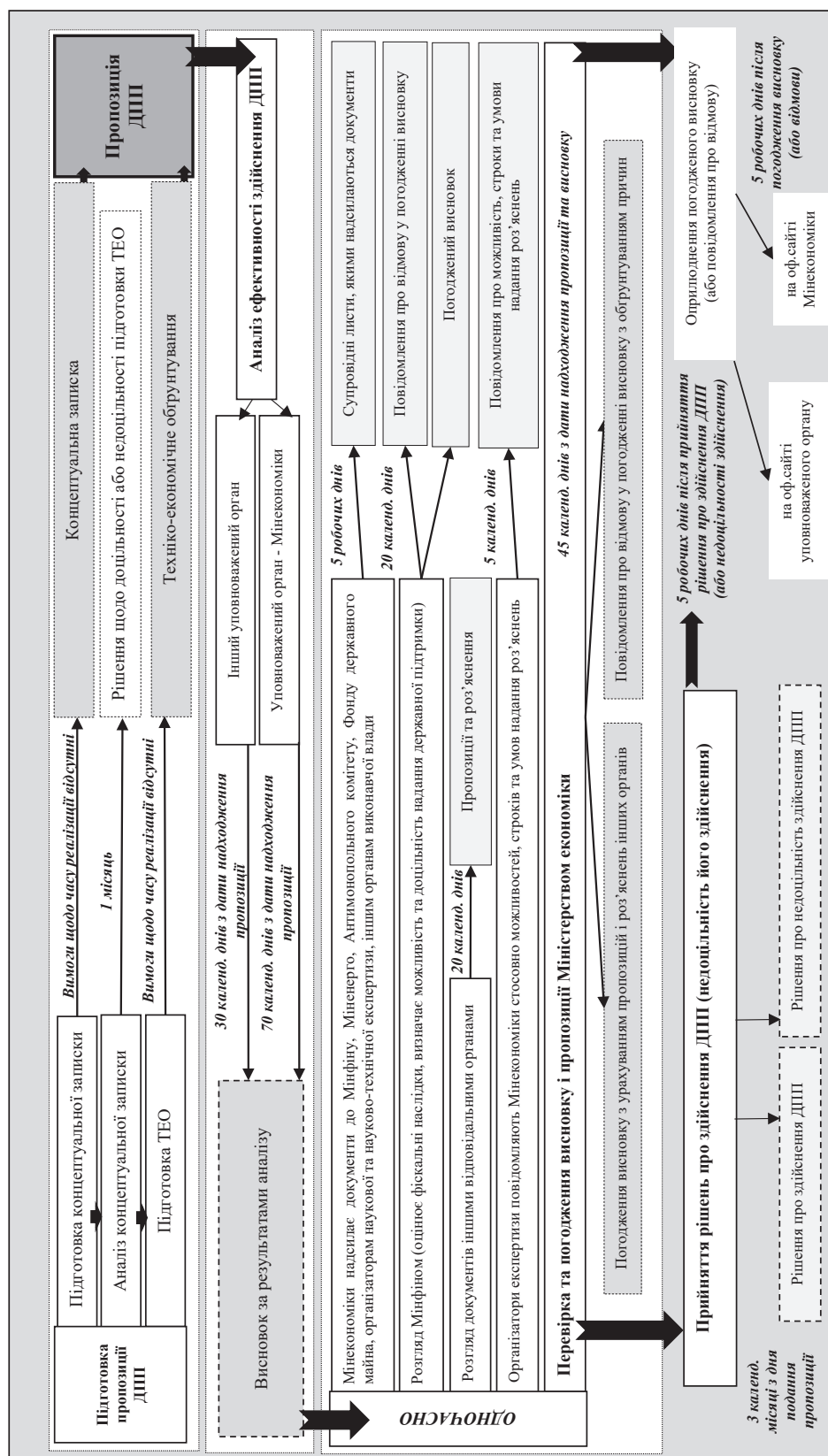


Рис. 1. Схема процедури прийняття рішень про здійснення державно-приватного партнерства

Джерело: складено автором на основі [1], [2], [3]

В основі цього алгоритму лежить розрахунок економічної ефективності реалізації проекту окремо для державного та приватного партнерів в залежності від особливостей та форми такого партнерства. Початок алгоритму передбачає розрахунок загальної гіпотетичної вартості проекту та основних його параметрів протягом усього життєвого циклу. Далі потрібно здійснити оцінку наявності бюджетних коштів для фінансування капітальних та поточних витрат проекту в повному обсязі і, за умови їх недостатності, розглянути можливість використання залучених коштів.

Якщо коштів у держави є достатній обсяг коштів (бюджетних чи залучених), то необхідно оцінити економічну ефективність проекту для держави через розрахунок чистої приведеної вартості (ЧПВ_д). Оцінку ефективності проекту необхідно проводити на мультикритеріальній основі, враховувати специфічні особливості різних форм реалізації проектів такого характеру партнерської взаємодії, що обумовлюватимуть використання різних модифікацій формули розрахунку ЧПВ [9, с. 48]. У випадку якщо показники економічної ефективності проекту для держави є кращими у варіанті реалізації еталонного проекту (ЧПВ_д), ніж у варіанті проекту на засадах ДПП (ЧПВ_{дпп}), виникає необхідність у створенні компетентної експертної комісії для виявлення ризиків, що можуть виникнути при можливому залученні приватного партнера, та дослідження і розрахунку додаткових позитивних ефектів від партнерської взаємодії.

Перелік таких додаткових ефектів може включати мінімізацію цін та тарифів для споживачів; максимальну кількість створення додаткових робочих місць (або відсоток скорочення безробіття); максимальний ріст рівня середньої заробітної плати працівників, залучених у роботу над проектом та на підприємстві, створеному завдяки ДПП; мінімальне техногенне навантаження на навколишнє середовище; максимальна кількість додатково охоплених споживачів продукції та послуг; максимальний рівень інноваційності продукції та запроваджених технологій [9, с. 50].

Якщо робоча група прийме рішення про несуттєвість додаткових ефектів, які може дати державно-приватне партнерство, то проект потрібно реалізовувати у державному секторі, інакше – має бути прийняте рішення про доцільність реалізації проекту через механізм ДПП. Таке ж рішення приймається і у разі, якщо показники ефективності проекту для держави є гіршими у варіанті реалізації зусиллями органів державної влади через державні компанії, ніж у варіанті із використанням ДПП.

Етап реалізації механізму ДПП, що стосується прийняття рішення про здійснення ДПП, потребує модернізації в частині строків розгляду пропозиції ДПП. Перш за все, це стосується строків проведення аналізу ефективності здійснення ДПП. Чинним законодавством передбачено, що у випадку залучення державних коштів залежно від того, який орган є уповноваженим розглядати пропозицію, процедура аналізу ефективності здійснення ДПП проводиться в рамках 70–75 календарних днів. Якщо використання коштів державного бюджету не передбачається, то така процедура триває 30 днів. Це означає, що настання моменту укладення договору, після якого бізнес може почати виконувати свої обов'язки за угодою ДПП, є затягнутим у часі, і тривалі очікування рішення державного органу позбавляють приватного партнера можливості ефективно інвестувати капітал. Тому строки здійснення аналізу ефективності ДПП мають бути зменшеними. Вважаємо необхідним встановлення певних вимог до рівня показників, достатніх для прийняття рішення про здійснення ДПП. Наприклад, доцільно встановити граничну вартість проектів ДПП регіонального рівня, до яких можна застосувати скорочені строки прийняття рішення, що залежатимуть безпосередньо від масштабу кожного проекту партнера [1, 10].

На Міжнародній конференції з питань відновлення України, що відбулась у місті Лугано (Швейцарія), Прем'єр-міністр України наголосив державно-приватне партнерство як інструмент залучення інвестицій приватного сектору є одним із ключових ресурсів для відбудови країни на ряду із замороженими активами країни-агресора [11]. Відбудова України передбачає розробку спеціальної програми ДПП на державному рівні з відповідними перевагами (страхування військових ризиків) для приватних інвесторів [12].

Запущений в Україні механізм ДПП не передбачає його застосування у воєнний та післявоєнний час. Тому механізм реалізації державно-приватного партнерства вимагає вдосконалення, в тому числі в частині проведення процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства. У Проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» пропонується здійснювати підготовку «проектів відновлення» без розробки концептуальної записки та ТЕО, аналіз ефективності таких проектів не проводити, а строк їх підготовки такого скоротити на 10–12 місяців. Також пропонується створення для державних проектів відновлення спеціальних галузевих комісій, для комунальних – централізованих комісії міст або областей (замість формування нової комісії для кожного нового проекту) [13].

Внесення таких концептуальних коригувань дозволить адаптувати використання механізму державно-приватного партнерства для залучення додаткового фінансування, і як наслідок, – відновити, розбудувати та модернізувати регіони України та створити мультиплікативний ефект для економіки, що особливо важливо у воєнний та повоєнний час.

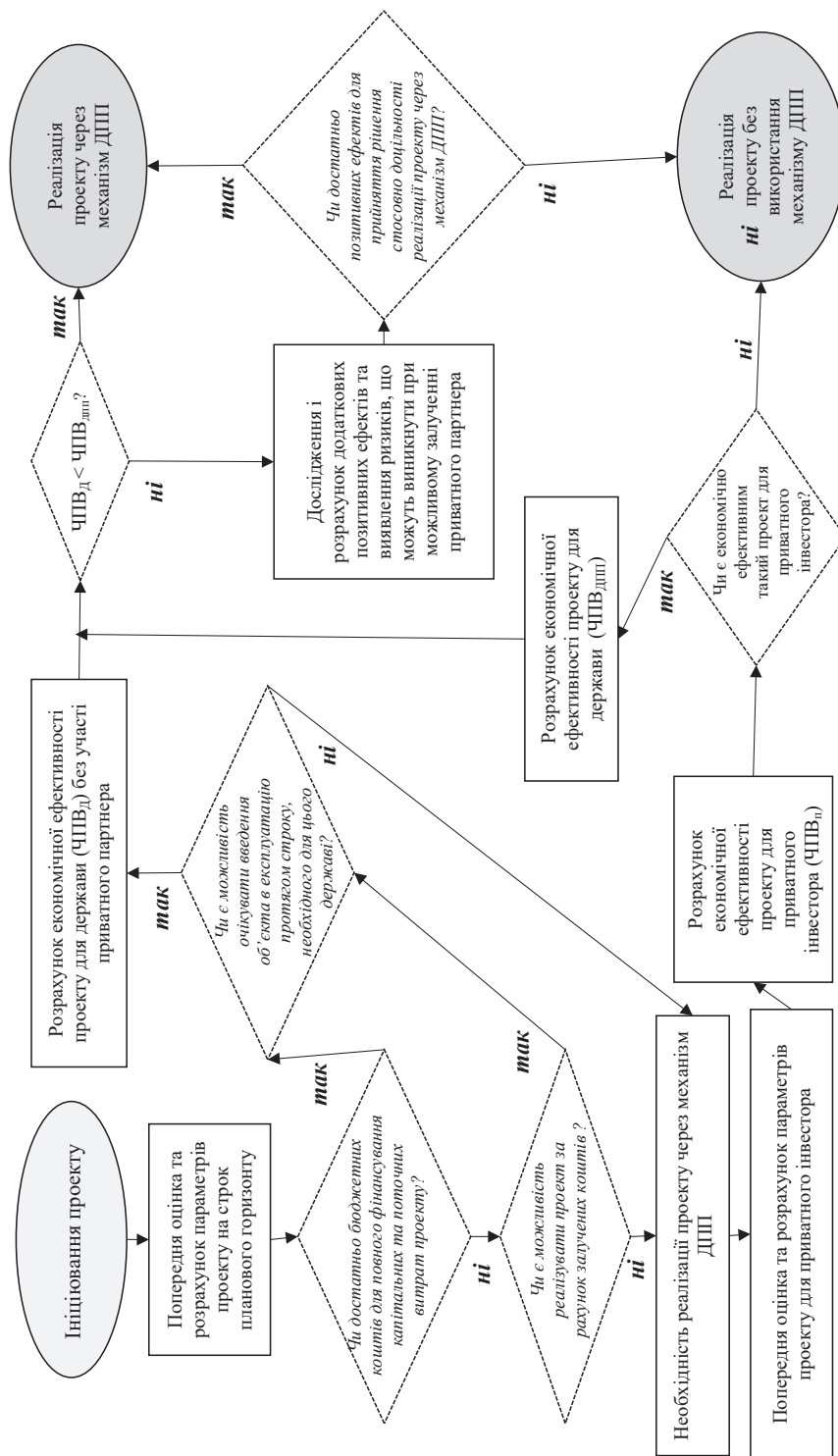


Рис. 2. Алгоритм дослідження доцільності реалізації проекту через механізм державно-приватного партнерства

Джерело: складено автором на основі [2], [6], [7], [8]

Висновки із досліджуваного матеріалу і перспективи подальших розвідок в цьому напрямі. В умовах війни в Україні нагальною є потреба у вдосконаленні механізму реалізації державно-приватного партнерства процедури на етапі прийняття рішення про здійснення такого партнерства. І хоча можна стверджувати, що на законодавчому рівні такий механізм сформований, проте реалії його практичного застосування виявляють всі недоліки існуючого на сьогодні механізму, його суттєві вади законодавчого характеру. Тому ключовими векторами удосконалення процедури прийняття рішення про здійснення державно-приватного партнерства мають стати внесення доповнень до пропозиції, що подається на здійснення ДПП, проведення об'єктивного стандартизованого порівняльного аналізу результативності реалізації проекту ДПП, перегляд законодавства в напрямку скорочення строків розгляду документів та прийняття рішень.

Крім того, в умовах повномасштабної війни в Україні основним вектором удосконалення процедури прийняття рішення про здійснення ДПП є внесення концептуальних правок до законодавчих актів, що дозволить спростити цю процедуру та забезпечити ефективне застосування ДПП для залучення значного обсягу приватних інвестицій для відбудови і територіального розвитку регіонів України та продовження реформ у сфері інновацій в післявоєнний період, виконання яких сприятиме форсованому становленню конкурентоспроможної інноваційної системи в Україні, прискоренню модернізації економіки, а також зменшенню деструктивних наслідків, спричинених повномасштабним вторгненням російської федерації на територію незалежної України.

Список використаних джерел:

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
2. Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011р. № 384 (в редакції від 22.04.2020р. №294). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2020>
3. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання: монографія / В.В. Круглов. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2019. 252 с.
4. Канова О.А. Особливості процесу розроблення та реалізації проектів публічно-приватного партнерства. Економіка та управління національним господарством. 2017. № 3 (08). С. 53–58.
5. Круглов В.В. Моделі визначення ефективності проектів державно-приватного партнерства. Держава та регіони. 2018. № 1 (61). С. 107–112.
6. Мельник А.Ф. Державно-приватне партнерство в системі інститутів національної економіки: механізми розвитку : монографія / Мельник А.Ф., Підгаєць С.В. – Тернопіль : ТНЕУ, 2017. – 279 с.
7. Крутова А.С. Проекти державно-приватного партнерства: реалізація та аналіз ефективності. Економічний простір. 2019. № 141. С. 158–171.
8. Криничко Л.Р. Удосконалення правового механізму реалізації державно-приватного партнерства як інвестиційного проекту в сфері охорони здоров'я. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 23. С. 131–137.
9. Науменкова С.А. Особливості оцінювання ефективності проектів публічно-приватного партнерства: зарубіжний досвід та українська практика. Вісник Київського національного університету ім. Т.Г. Шевченка. 2013. №134. С. 47–51
10. Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 р. № 384 (в редакції від 20.05.2020 р. № 401). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2020>
11. Ukraine Recovery Conference. URL: <https://ua.urec2022.com/>
12. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/>
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України: Проект Закону від 01.07.2022 р. № 7508. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39902>

References:

1. VRU, Law of Ukraine (2010), *Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo* [Law of Ukraine “About public-private partnership”], dated July 01, 2010 No. 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (related to 14.10.2022) [Ukraine]
2. KМУ (2011), *Poriadok provedennia analizu efektyvnosti zdiisnennia derzhavno-pryvatnoho partnerstva* [The procedure for conducting an analysis of the effectiveness of public-private partnership implementation], resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 11, 2011. No. 384 (as amended from April 22, 2020, No. 294). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2020> (related to 14.10.2022) [Ukraine]

3. Edited by Kruhlov V.V. (2019). *Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini: mekhanizmy derzhavnoho rehuliuvannya* [Development of public-private partnership in Ukraine: mechanisms of state regulation], Monograph, Kharkiv, *Edition of Harry NADU "Master"*, 252 p. [Ukraine]
4. Kanova, O.A. (2017), "*Osoblyvosti protsesu rozroblennia ta realizatsii proektiv publichno-pryvatnoho partnerstva*" ["Peculiarities of the process of development and implementation of public-private partnership projects"], journal *Ekonomika ta upravlinnia natsionalnym hospodarstvom* [Economy and management of the national economy], vol. 3(08), pp. 53–58 [Ukraine]
5. Kruhlov, V.V. (2018), "*Modeli vyznachennia efektyvnosti proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva*" [Models for determining the effectiveness of public-private partnership projects] journal *Derzhava ta rehiony* [State and regions], vol. 1(61), pp. 107–112 [Ukraine]
6. Edited by Melnyk A.F., Pidgaets S.V. (2017). *Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi instytutiv natsionalnoi ekonomiky: mekhanizmy rozvytku* [State-private partnership in the system of institutions of the national economy: mechanisms of development], Monograph, Ternopil, *TNEU*, 279 p. [Ukraine]
7. Krutova, A.S. (2019), "*Proekty derzhavno-pryvatnoho partnerstva: realizatsiia ta analiz efektyvnosti*" [Public-private partnership projects: implementation and effectiveness analysis] journal *Ekonomichniy prostir* [Economic space], vol. 141, pp. 158–171 [Ukraine]
8. Krynychko, L.R. (2020), "*Udoskonalennia pravoho mekhanizmu realizatsii derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak investytsiinoho proektu v sferi okhorony zdorovia*." [Improvement of the legal mechanism for the implementation of public-private partnership as an investment project in the field of health care] journal *Investytsii: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 23, pp. 131–137 [Ukraine]
9. Naumenkova, S.A. (2013), "*Osoblyvosti otsiniuvannya efektyvnosti proektiv publichno-pryvatnoho partnerstva: zarubizhnyi dosvid ta ukrainska praktyka*" [Peculiarities of evaluating the effectiveness of public-private partnership projects: foreign experience and Ukrainian practice] journal *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. T.H. Shevchenka* [Bulletin of Kyiv National University named after T.G. Shevchenko], vol. 134, pp. 47–51 [Ukraine]
10. KМУ (2011), *Poriadok provedennia konkursu z vyznachennia pryvatnoho partnera dlia zdiisnennia derzhavno-pryvatnoho partnerstva shchodo obektiv derzhavnoi, komunalnoi vlasnosti ta obektiv, yaki належат Avtonomnii Respublitsi Krym* [The procedure for conducting a competition to determine a private partner for the implementation of public-private partnership in relation to state, communal property and objects belonging to the Autonomous Republic of Crimea], resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 11, 2011. No. 384 (as amended from May 20, 2020, No. 401). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2020> (related to 14.10.2022) [Ukraine]
11. Ukraine Recovery Conference. URL: <https://ua.urc2022.com/>
12. *Plan vidnovlennia Ukrainy* [Ukraine recovery plan]. URL: <https://recovery.gov.ua/>
13. VRU, Project of Law of Ukraine (2012), *Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia mekhanizmu zaluchennia pryvatnykh investytsii z vykorystanniam mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia pryshvydshennia vidnovlennia zruinovanykh viinoiu obektiv ta budivnytstva novykh obektiv, poviazanykh z pisliavoiennoiu perebudovoiu ekonomiky Ukrainy* [Project of Law of Ukraine "On the introduction of amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the improvement of the mechanism of attracting private investments using the mechanism of public-private partnership to speed up the restoration of objects destroyed by the war and the construction of new objects related to the post-war reconstruction of the economy of Ukraine"], dated July 01, 2022 No. 7508. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39902> (related to 14.10.2022) [Ukraine]

С. О. Кравченко, доктор наук з державного управління, професор, головний консультант відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень

В. В. Комашко, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, начальник відділу правової та антикорупційної політики Національного інституту стратегічних досліджень

ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ КОЛИШНІХ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена проблемам регулювання обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців в Україні, серед яких виділено: неоднозначність та звужений підхід у формулюванні заборони на працевлаштування колишніх публічних службовців; однаковий підхід щодо цієї заборони для осіб, що працювали на посадах різних категорій; несформованість організаційно-правового механізму реалізації заборони щодо зазначеного працевлаштування, слабка дієвість цієї заборони; неврегульованість питань лобістської діяльності колишніх посадовців; відсутність відповідальності у досить багатьох випадках за неправомірне використання колишніми посадовцями службової інформації. Для вирішення зазначених проблем обґрунтовано наступні основні рекомендації:

- залишити передбачену ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» заборону на працевлаштування лише для колишніх посадових осіб вищого рівня, визначивши їх перелік з використанням поняття «національні публічні діячі»;
- встановити, що зазначена заборона стосується юридичних осіб приватного права та ФОП, щодо яких колишні національні публічні діячі приймали будь-які рішення або з якими вони мали службові стосунки під час перебування на посадах;
- запровадити механізм компенсаційних виплат колишнім національним публічним діячам на період дії заборони на працевлаштування;
- створити спеціальний реєстр колишніх національних публічних діячів з можливістю доступу до нього усіх роботодавців та обов'язком останніх подавати до реєстру дані про прийняття на роботу таких діячів;
- запровадити інститут лобістської діяльності шляхом прийняття спеціального закону, в якому передбачити заборону займатися такою діяльністю на встановлений термін для чітко визначеного кола колишніх посадовців;
- встановити адміністративну відповідальність у вигляді штрафу для колишніх публічних службовців за порушення заборони на працевлаштування, а також для роботодавців за прийом на роботу таких осіб;
- запровадити окремий вид адміністративної відповідальності для колишніх публічних службовців за розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах службової інформації.

Ключові слова: колишній публічний службовець, працевлаштування колишніх публічних службовців, відповідальність роботодавців, реєстр колишніх національних публічних діячів, лобістська діяльність, розголошення інформації з обмеженим доступом.

S. O. Kravchenko, V. V. Komashko. Problems of regulation of restrictions for activity of former public servants in Ukraine

The article is devoted to problems of regulation of restrictions for activity of former public servants in Ukraine. In our opinion, such problems are: ambiguity and narrow approach to formulating the prohibition on employment of former public servants; identical approach on this prohibition for ex-officials with different grades; unformed organizational-legal mechanism for implementation of prohibition on mentioned employment and low efficiency of this prohibition; non-regulation the lobbying activity of former officials; lack of liability in many cases for wrongful using a service information by ex-officials. The following main recommendations are justified for solving mentioned problems, namely:

- to keep prohibition on employment provided by article 23 of the Law of Ukraine “On Corruption Prevention” only for former top officials and to determine list of such officials with using the notion “National public persons”;
- to establish this prohibition on employment concerning legal persons and natural persons - entrepreneurs for which former national public persons made any decisions or with which they had official dealings during their career in government;
- to provide the mechanism of compensatory payments for former national public persons while prohibition on employment;
- to create the special register of former national public persons with access to it for all employers and their obligation to submit data to the register on employment of such persons;
- to provide the lobbying institute through adoption the special law including to it the prohibition for determined list of ex-officials to lobbyist activity during established term;

– to establish the administrative liability as penalty for former public servants breaching the prohibition on employment and for employers engaging such ex-officials;

– to provide the detached kind of administrative liability for former public servants disclosing or using by other way a service information to own advantage.

Key words: former public servant, employment of former public servants, liability of employers, register of former national public persons, lobbying activity, disclosure of information with limited access.

Постановка проблеми. Серед напрямів запобігання корупції важливе місце посідають питання регулювання етичної поведінки публічних службовців. Так, першим з основоположних двадцяти керівних принципів боротьби з корупцією Ради Європи 1997 р. є здійснення ефективних заходів для запобігання корупції та, у цьому зв'язку, підвищення суспільного розуміння та просування етичної поведінки [27]. У системі антикорупційної етики публічної служби чільне місце посідають обмеження щодо діяльності колишніх посадовців. Вони покликані, перш за все, усунути поширений ефект «обертювих дверей», що призводить до використання колишніми публічними службовцями можливостей, отриманих під час перебування на посаді, для надання невинуватених переваг певним організаціям та особам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади етики публічної служби та механізми впровадження етичних стандартів поведінки публічних службовців розкривали Т. Василевськ, М. Лахижа, Н. Липовська, Н. Піроженко, М. Рудакевич, О. Серих, Н. Сорокіна, Є. Хриков та ін. При цьому проблематиці регулювання обмежень щодо діяльності колишніх посадовців в Україні приділялося не так багато уваги. Різні аспекти цієї проблематики аналізували, наприклад, Д. Гудков, А. Лупу, С. Пантелеєв, О. Шимон, проте відповідних комплексних досліджень не проводилося.

Мета статті – виділення основних проблем регулювання обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців в Україні, а також обґрунтування рекомендацій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», обмеження щодо діяльності колишніх посадовців включають три складові. Першою з них є заборона особам, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо ці особи протягом року до дня припинення виконання зазначених функцій здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців [16]. Згідно з роз'ясненням Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство), заборона стосується осіб, які не просто формально володіли такими повноваженнями, а фактично реалізовували їх, наприклад, брали участь у контрольно-наглядових заходах щодо певного підприємства [13]. До прикладів правочинів у сфері підприємницької діяльності фахівці відносять договори купівлі-продажу, поставки, контрактації, міни, лізингу тощо [19, с. 122].

Описане регулювання питань працевлаштування колишніх публічних службовців характеризується низкою проблем, що підтверджується у спеціальних дослідженнях, наприклад [3; 14]. Насамперед, доцільно відзначити певну неоднозначність та звужений підхід у формулюванні наведеної вище заборони. По-перше, можливі різні тлумачення вислову «підготовка чи прийняття відповідних рішень». На перший погляд, йдеться про рішення з контролю або нагляду. Проте у науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції» до прикладів підготовки таких рішень віднесено розробку на рівні виконкому проектів рішень щодо державної підтримки підприємництва [9, с. 221]. Дані рішення можна віднести до вироблення стратегії або мотивації щодо розвитку підприємництва, але ніяк не до контрольно-наглядових. Тому видається слушною думка С. Пантелеєва, який вважає розпливчастим формулювання «підготовка чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців» [14, с. 141]. По-друге, заборона охоплює лише контрольно-наглядові повноваження колишніх публічних службовців. Разом з тим, ризик виникнення конфлікту інтересів є таким самим при виконанні посадовою особою багатьох інших функцій щодо діяльності приватних підприємств або ФОП у відповідній сфері, наприклад, розробці або прийнятті рішень щодо політики або розподілу фінансування, регуляторних актів тощо.

Низка зарубіжних країн практикує значно ширший підхід. Так, у Латвії аналогічна заборона поширюється на колишніх публічних службовців, які, крім контрольно-наглядових функцій, приймали рішення щодо відповідних приватних компаній про публічні закупівлі, виділення публічних коштів, приватизацію публічного майна, а у Канаді – на тих, які взагалі мали з приватними компаніями службові стосунки [23; 26]. У США заборона стосується не працевлаштування до певних організацій, а видів діяльності, зокрема, допомагати або консультувати будь-яку приватну структуру щодо торгових операцій або угод, у яких особа брала участь як федеральний службовець (на 1 рік), комунікувати з будь-якими федеральними органами влади з питань, якими вона займалася на державній посаді [21]. У Великобританії та Ірландії заборона має форму необхідності усім колишнім

посадовцям, за наявності визначених обставин, отримувати спеціальний дозвіл на працевлаштування у приватному секторі [22; 31].

Ще однією проблемою в Україні видається відсутність диференційованого підходу щодо заборони на працевлаштування колишніх публічних службовців. Наразі підхід є однаковим для осіб, що працювали на посадах різних категорій та підкатегорій, хоча ці особи мали дуже різний рівень владних повноважень, наприклад, колишній керівник центрального органу виконавчої влади або головний спеціаліст цього органу, міський голова або спеціаліст виконкому міської ради. На думку Д. Гудкова, така ситуація є дискримінаційною щодо публічних службовців нижчих категорій, які не володіють суттєвими можливостями підготувати собі робоче місце у приватному секторі, провокуючи їх безробіття або тіньове працевлаштування. Як приклад, дослідник наводить посаду державного реєстратора, якому щоденно доводиться реєструвати кілька суб'єктів підприємницької діяльності. Тому він пропонує поширювати заборону на працевлаштування лише публічних службовців, які займали керівні посади та були наділені відповідними організаційно-розпорядчими або адміністративно-господарськими повноваженнями [3, с. 101-102]. Зазначимо, що, наприклад, у Словенії аналогічна заборона стосується лише колишніх посадових осіб вищих категорій, таких як депутати парламенту, міністри, державні секретарі, судді вищих судів, державні прокурори та ін. [24]. У Великобританії заборона є диференційованою: для вищих державних службовців – на 2 роки на будь-яке працевлаштування без спеціального дозволу, а для посадовців нижчих категорій – на 1 рік, причому спеціальний дозвіл потрібен тільки за наявності визначених обставин [31].

Враховуючи проведений аналіз, в Україні видається доцільним виключити передбачену ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» заборону на працевлаштування для колишніх публічних службовців нижчої та середньої ланки. Така заборона має стосуватися лише колишніх посадових осіб вищого рівня, перелік яких можна визначити з використанням поняття «національні публічні діячі», що міститься у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [17]. На наш погляд, встановлена однорічна заборона працевлаштування має поширюватися саме на колишніх національних публічних діячів (народних депутатів, міністрів, державних службовців категорії «А», суддів вищих судів, керівників органів прокуратури та ін.), оскільки вони виконували визначні публічні функції, мали суттєві повноваження та відповідні можливості. Проте, за прикладом зарубіжних країн, заборона повинна бути загальною, тобто стосуватися юридичних осіб приватного права та ФОП, щодо яких колишні національні публічні діячі приймали будь-які рішення або з якими вони мали службові стосунки під час перебування на посадах. При цьому, беручи до уваги, наприклад, досвід Великобританії, видається важливим запровадити механізм компенсаційних виплат колишнім національним публічним діячам на період дії заборони на працевлаштування, що забезпечить звільненим особам матеріальну підтримку на час вимушеного безробіття, а тому суттєво зменшить їх мотивацію порушувати законодавство.

Доцільно також виділити проблему несформованості організаційно-правового механізму реалізації заборони щодо працевлаштування колишніх публічних службовців, внаслідок чого вона виглядає дещо декларативною. Національне агентство вже постфактум має виявляти порушення цієї заборони та звертатися до суду для припинення трудового договору (контракту) [16]. Разом з тим, як зазначає С. Пантелєєв, у процесі працевлаштування колишніх посадових осіб спеціальної перевірки наявності підстав для заборони не передбачено. Така перевірка нерідко потрібна самим посадовим особам, наприклад поліцейським, щоб впевнитися у правомірності переходу на ту чи іншу роботу в приватний сектор [14, с. 139, 142]. У таких умовах спеціальний посібник, підготовлений експертами USAID, рекомендує запроваджувати превентивні заходи на рівні органу публічної влади, такі як роз'яснення працівникам перед звільненням обмежень на подальшу зайнятість, підвищений контроль за їх діяльністю та аудит доступної їм службової інформації, запровадження внутрішнього правила для посадових осіб повідомляти про спроби колишніх колег вплинути на прийняття рішень або одержати службову інформацію [1, с. 54]. На розвиток такого підходу видається доцільним *запровадити обов'язкові роз'яснення посадовцям обмежень на зайнятість після припинення служби не перед звільненням, а одразу при прийнятті на посаду.*

Але загалом, на наш погляд, доцільно запровадити механізм запобігання порушенням заборони на працевлаштування екс-посадовців шляхом *створення спеціального реєстру колишніх національних публічних діячів*, що має містити відомості про їх діяльність у державному апараті. Держателем реєстру логічно визначити Національне агентство, а кожен роботодавець повинен мати доступ до реєстру за запитом, щоб перед прийняттям колишньої посадової особи на роботу дізнатися та оцінити, чи не порушує її працевлаштування вимоги ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції». Потрібно також зобов'язати роботодавців подавати до реєстру дані про прийняття на роботу колишніх національних публічних діячів, що дозволить Національному агентству відслідковувати відповідні порушення.

Друга складова законодавчих обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців в Україні передбачає безстрокову заборону розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом [16]. Фахівці роз'яснюють, що йдеться про застосування інформації у господарській чи іншій діяльності для отримання

вигоди, переваги, іншої користі. Заборона не поширюється на випадки, коли суд установлює, що розголошена інформація є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати її переважає потенційну шкоду від її поширення [9, с. 222].

При цьому дослідники вказують на не зовсім коректне формулювання заборони, оскільки загалом публічна інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Заборона на розголошення відкритої інформації суперечить законодавству, тому накладає неправомірні обмеження на діяльність колишніх публічних службовців. Отже, очевидно йдеться про інформацію з обмеженим доступом, а саме, конфіденційну, таємну та службову. Тому видається слушною пропозиція науковців уточнити формулювання п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», зазначивши, що забороняється розголошувати або використовувати саме інформацію з обмеженим доступом [3, с. 104; 14, с. 157].

Третя складова законодавчих обмежень щодо діяльності колишніх публічних службовців в Україні полягає у забороні протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності [16]. За роз'ясненням фахівців, тут мова йде про інтереси як юридичних, так і фізичних осіб [9, с. 223]. Державний орган розуміється як суб'єкт владних повноважень, тому заборона поширюється на всю його систему, наприклад, на Міністерство юстиції України та його територіальні органи [13]. Наведене регулювання цілком відповідає міжнародній практиці. Подібні заборони передбачені, наприклад, у Великобританії, Нідерландах, Туреччині, Японії терміном на 2 роки, у Канаді та Молдові – на 1 рік, у Норвегії – на 6 місяців [7; 12; 23].

У зарубіжних країнах, на відміну від України, поширеними є також заборони колишнім посадовцям здійснювати лобістську діяльність протягом певного часу після залишення посади. Наприклад, така заборона встановлена у Великобританії для колишніх вищих державних службовців на 2 роки, а для державних службовців інших категорій – на 1 рік, у Ірландії для колишніх публічних службовців визначених категорій – на 1 рік, у Канаді для колишніх вищих державних службовців та керівних посадових осіб міністерств – на 5 років, у Словенії для широкого кола колишніх керівних посадових осіб – на 2 роки, у США для колишніх вищих посадовців – на 1 рік [24; 25; 29; 30; 31].

В Україні встановлення подібної заборони наразі є неможливим, оскільки інститут лобіювання залишається не легалізованим. При цьому, за висновками фахівців, він існує у форматі так званого «квазілобіювання», що тісно пов'язане з корупцією [2, с. 11; 11, с. 566]. Це зумовлює потребу законодавчого запровадження інституту лобістської діяльності в нашій державі шляхом прийняття спеціального закону, в якому, серед іншого, доцільно передбачити заборону займатися такою діяльністю на встановлений термін для чітко визначеного кола колишніх публічних службовців, які перебували на керівних посадах.

Окремо доцільно виділити проблеми, пов'язані з недостатньою дієвістю механізмів відповідальності за порушення колишніми публічними службовцями встановлених законодавчих обмежень. Як зазначається у [7], в українському варіанті додержання цих обмежень має бути забезпечене високим рівнем доброчесності зазначених осіб. Щорічні національні доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики та звіти Національного агентства з питань запобігання корупції не містять жодної інформації про виявлені порушення заборон, визначених ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», та притягнення винних осіб до відповідальності. Це непрямо вказує на недоліки механізмів такої відповідальності, у зв'язку з чим у Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки та Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 р. вказується на потребу запровадити адміністративну відповідальність за порушення обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [10, с. 382; 18].

Так, на даний час у разі виявлення порушення заборони на укладання трудових договорів (контрактів) або вчинення правочинів у сфері підприємницької діяльності суд, за зверненням Національного агентства, припиняє трудовий договір (контракт) або визнає правочин недійсним [9, с. 224]. Згідно зі ст. 36 Кодексу законів про працю України, порушник підлягає звільненню з посади у триденний строк з дня отримання організацією копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили [4]. Іншої відповідальності не передбачається ні для колишніх публічних службовців, ні для їх роботодавців. Виняток становлять колишні члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, для яких встановлений окремий вид адміністративної відповідальності у вигляді штрафу [5].

Описана ситуація породжує проблему слабкої дієвості зазначеної вище заборони, у якій дослідники виділяють два аспекти [3, с. 103, 106; 14, с. 142]. По-перше, припинення незаконних трудових відносин або визнання правочину недійсним, лише ліквідує порушення чинного законодавства, але не дає ефекту запобігання таким порушенням, оскільки відсутня загроза покарання. Тому колишній публічний службовець може, наприклад, свідомо йти на незаконне працевлаштування, оскільки буде отримувати заробітну плату в період до припинення трудового договору, а строк дії цього договору і обов'язкові платежі будуть враховані при призначенні йому пенсії. По-друге, роботодавці не несуть жодної відповідальності за незаконне

прийняття на роботу колишніх публічних службовців, тому також можуть свідомо порушувати законодавчу заборону.

Зарубіжний досвід дає приклади встановлення законодавчих санкцій для екс-посадовців за порушення обмежень щодо працевлаштування. Зокрема, у Канаді в таких випадках Комісар з питань конфлікту інтересів та етики може своїм наказом заборонити будь-яким діючим посадовим особам мати офіційні справи з порушником [23]. У США для порушників передбачене покарання у вигляді тюремного ув'язнення строком до 1 року (при умисному порушенні – до 5 років) та/або штрафу у розмірі до 50 тис. доларів [20].

У Великобританії дотримання колишніми посадовцями обмежень на роботу в приватному секторі, за відсутності формально встановлених санкцій, забезпечується управлінською культурою та прозорістю. Проте у 2021 р. Комітет зі стандартів у публічному житті піддав жорсткій критиці такий підхід як неефективний та рекомендував запровадити юридичну відповідальність за порушення зазначених обмежень [28].

Враховуючи зазначене, видається слушно викладена у [3, с. 103-104; 14, с. 144] пропозиція встановити адміністративну відповідальність у вигляді штрафу для колишніх публічних службовців за порушення заборони на працевлаштування, а також, що більш важливо, для роботодавців за прийом на роботу таких осіб. Як зазначає Д. Гудков, така відповідальність буде стримуючим фактором для обох сторін, а тому дієво сприятиме запобіганню відповідних правопорушень [3, с. 106].

За порушення екс-посадовцями заборони щодо незаконного використання інформації, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, також немає спеціально встановленої відповідальності. Як зазначають фахівці, ст. 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що передбачає адміністративну відповідальність за порушення зазначеної заборони, стосується лише діючих публічних службовців, а до колишніх посадовців застосовуватися не може [3, с. 104; 8, с. 103; 19, с. 124]. У цьому зв'язку в науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції» показано, що багатьма іншими статтями як зазначеного вище кодексу, так і Кримінального кодексу України, передбачена відповідальність будь-яких осіб, в тому числі екс-посадовців, за незаконне використання різних видів таємної та конфіденційної інформації, зокрема, державної таємниці, таємниці фінансового моніторингу, даних досудового слідства, конфіденційної інформації про фізичну особу, комерційної таємниці та іншої конфіденційної інформації про юридичну особу тощо [9, с. 223].

Разом з тим, видається, що проблемою є *відсутність* відповідальності у досить багатьох випадках за неправомірне використання колишніми посадовцями такого виду інформації з обмеженим доступом як службова інформація. Ст. 330 Кримінального кодексу України та ст. 212-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачають відповідальність за незаконні дії зі службовою інформацією, зібраною у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни. Але, згідно зі ст. 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації», до службової може належати також інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень [15]. За неправомірне використання перерахованих видів службової інформації колишні посадовці можуть притягатися до відповідальності лише стосовно службової інформації, що зберігається у електронному вигляді (комп'ютери, автоматизовані системи, комп'ютерні мережі та ін.), згідно зі ст. 361-2 Кримінального кодексу України та ст. 212-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення [5; 6]. Тому *можна рекомендувати запровадити окремий вид адміністративної відповідальності* для колишніх публічних службовців за розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах службової інформації, якщо за такі дії не встановлено іншого виду кримінальної або адміністративної відповідальності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. У системі антикорупційної етики публічної служби чільне місце посідають обмеження щодо діяльності колишніх посадовців. Регулювання відповідних питань в Україні характеризується низкою проблем, серед яких виділено:

- неоднозначність та звужений підхід у формулюванні заборони на працевлаштування колишніх публічних службовців, а саме, можливість різних тлумачень вислову «підготовка чи прийняття відповідних рішень» та охоплення заборонами лише контрольно-наглядових повноважень;
- відсутність диференційованого підходу щодо заборони на працевлаштування колишніх публічних службовців, що працювали на посадах різних категорій та підкатегорій;
- несформованість організаційно-правового механізму реалізації заборони щодо зазначеного працевлаштування, слабка дієвість цієї заборони;
- неврегульованість питань лобістської діяльності колишніх посадовців, оскільки інститут лобіювання залишається не легалізованим;
- відсутність відповідальності у досить багатьох випадках за неправомірне використання колишніми посадовцями такого виду інформації з обмеженим доступом як службова інформація.

Для вирішення зазначених проблем обґрунтовано наступні основні рекомендації:

– залишити передбачену ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» заборону на працевлаштування лише для колишніх посадових осіб вищого рівня, визначити їх перелік з використанням поняття «національні публічні діячі»;

– встановити, що зазначена заборона стосується юридичних осіб приватного права та ФОП, щодо яких колишні національні публічні діячі приймали будь-які рішення або з якими вони мали службові стосунки під час перебування на посадах;

– запровадити механізм компенсаційних виплат колишнім національним публічним діячам на період дії заборони на працевлаштування;

– створити спеціальний реєстр колишніх національних публічних діячів з можливістю доступу до нього усіх роботодавців та обов'язком останніх подавати до реєстру дані про прийняття на роботу таких діячів;

– запровадити інститут лобістської діяльності шляхом прийняття спеціального закону, в якому, серед іншого, передбачити заборону займатися такою діяльністю на встановлений термін для чітко визначеного кола колишніх публічних службовців;

– встановити адміністративну відповідальність у вигляді штрафу для колишніх публічних службовців за порушення заборони на працевлаштування, а також для роботодавців за прийом на роботу таких осіб;

– запровадити окремий вид адміністративної відповідальності для колишніх публічних службовців за розголошення або використання в інший спосіб у своїх інтересах службової інформації.

Крім розглянутої проблематики, регулювання етичних питань публічної служби в Україні характеризується проблемами за іншими напрямками, зокрема, стосовно додаткового працевлаштування публічних службовців, обмежень щодо одержання ними подарунків, їх відносин з лобістами, діяльності викривачів тощо. Потреби вирішення цих проблем визначають перспективи подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Вінборн С., Сисоев В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ: USAID, 2015. 75 с. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/posibn_USAID.pdf (дата звернення: 28.08.2022).

2. Гричина Н.А. Лобізм як інститут сучасної демократії: автореф. дис. ... канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Київ, 2009. 19 с.

3. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Суми, 2018. 249 с.

4. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 28.08.2022).

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 25.08.2022).

6. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 27.08.2022).

7. Кухарук А. Антикорупційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_38636 (дата звернення: 28.08.2022).

8. Лупу А.К. Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Тернопіль, 2020. 214 с.

9. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.

10. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році. Київ: НАЗК, 2021. 483 с. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK_Nats.dopovid_15_06.pdf (дата звернення: 24.08.2022).

11. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади інституту лобіювання: зарубіжний досвід та перспективи для України: монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О.Дідоренка, 2010. 752 с.

12. О конфликте интересов: Закон Республіка Молдова от 15 февраля 2008 г. № LP16/2008, обновленная версия от 1 августа 2016 г. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94174&lang=ru (дата звернення: 29.08.2022).

13. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/11-obmezheniya-pislya-prupynennya-diyalnosti-pov-yazanoi-z-vykonannyam-funktsij-derzhavy-mistsevogo-samovryaduvannya/> (дата звернення: 25.08.2022).

14. Пантелеев С.М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. ... докт. філософії: спец. 081. Одеса, 2021. 258 с.

15. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17#Text> (дата звернення: 31.08.2022).
16. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 29.08.2022).
17. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 4.09.2022).
18. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 25.08.2022).
19. Шимон О.М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ... докт. філософії: спец. 081. Запоріжжя, 2020. 201 с.
20. 18 U.S. Code Chapter 11 – Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 216 - Penalties and injunctions. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/216> (дата звернення: 2.09.2022).
21. 18 U.S. Code Chapter 11 – Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 207 - Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/207> (дата звернення: 2.09.2022).
22. Civil Service Code of Standards and Behaviour Ireland: Updated 9 September 2021. URL: <https://hr.per.gov.ie/en/publications/civil-service-code-of-standards-and-behaviour/> (дата звернення: 21.08.2022).
23. Conflict of Interest Act Canada: Current to March 22, 2022, S.C. 2006, c. 9, s. 2. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/FullText.html> (дата звернення: 28.08.2022).
24. Integrity and Prevention of Corruption Act Slovenia: July 15, 2011, # 3056. URL: <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2018/06/ZintPK-ENG.pdf> (дата звернення: 1.09.2022).
25. Lobbying Act Canada: Current to June 20, 2022, R.S.C. 1985, c. 44 (4th Supp.). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-12.4/FullText.html> (дата звернення: 1.09.2022).
26. On Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials: Law of the Republic of Latvia, 25 April 2002, Updated 21 May 2015. URL: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/On_Prevention_of_Conflict_of_Interest_in_Activities_of_Public_Officials.pdf (дата звернення: 30.08.2022).
27. On the Twenty Guiding Principles for the Fight against Corruption: Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 6 November 1997 № (97) 24. URL: http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/CoE_20_principles_on_fighting_corruption.doc (дата звернення: 25.08.2022).
28. Rapinet C., Naidoo L., Vandercruyssen R. The UK's "revolving door" culture is relatively unregulated – but is change on the horizon? URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-uk-s-revolving-door-culture-is-7069772/> (дата звернення: 2.09.2022).
29. Regulation of Lobbying Act Ireland: March 11, 2015. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/5/enacted/en/print.html> (дата звернення: 1.09.2022).
30. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Regulation of the U.S. Office of Government Ethics, June 18, 2020, Codified in 5 C.F.R. Part 2635 as amended at 85 FR 36715. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/18/2020-12357/executive-branch-financial-disclosure-and-standards-of-ethical-conduct-regulations> (дата звернення: 20.08.2022).
31. The Civil Service Management Code United Kingdom: Updated 9 November 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions> (дата звернення: 20.08.2022).

References:

1. Vinborn S., Sysoiev V. and Tkachenko V. (2015), *Posipnyk z otsinky koruptsiinykh ryzykiv ta rozrobky planiv protydii koruptsii* [Handbook for the evaluation of corruption risks and developing the plans of fighting corruption], Press USAID, Kyiv, 75 p. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/posibn_USAID.pdf [Ukraine].
2. Hrychyna N.A. (2009), *Lobizm yak instytut suchashoi demokratii* [Lobbyism as the institute of modern democracy], Ph.D in politics thesis, specialty: 23.00.02, Kyiv, 19 p. [Ukraine].
3. Hudkov D.V. (2018), *Administratyvno-pravovi zasoby zapobihannia i protydii koruptsii* [Administrative-legal means of prevention and fighting corruption], Ph.D in law dissertation, specialty: 12.00.07, Sumy, 249 p. [Ukraine].
4. VRU, Law of Ukraine (1971), *Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy* [Law of Ukraine "The Code of Laws on Labour of Ukraine"], dated December 10, 1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (related to 28.08.2022) [Ukraine].

5. VRU, Law of Ukraine (1984), *Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia* [Law of Ukraine “The Code of Ukraine on Administrative Offences”], dated December 7, 1984 № 8073-X. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (related to 25.08.2022) [Ukraine].
6. VRU, Law of Ukraine (2001), *Kryminalnyi kodeks Ukrainy* [Law of Ukraine “The Criminal Code of Ukraine”], dated April 5, 2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (related to 27.08.2022) [Ukraine].
7. Kukharuk A. (2011), *Antykoruptsiini obmezhenia shchodo osib, yaki prypynyly diialnist, poviazanu z vykonanniam funktsii derzhavy abo mistsevoho samovriaduvannia* [Anti-corruption restrictions for persons who ceased activity related to functions of state or local government]. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_38636 [Ukraine].
8. Lupu A.K. (2020), *Administratyvno-pravove zabezpechennia dotrymannia antykoruptsiinykh obmezhen v publichnii kluzhbi Ukrainy* [Administrative-legal providing for observance of anti-corruption restrictions in public service of Ukraine], Ph.D in law dissertation, specialty: 12.00.07, Ternopil, 214 p. [Ukraine].
9. Edited by Khavroniuk M.I. (2018), *Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy “Pro zapobigannia koryptsii”* [Scientific-practical comment to Law of Ukraine “On corruption prevention”], Press Vaite, Kyiv, 472 p. [Ukraine].
10. National Agency for Corruption Prevention (2021), *Natsionalna dopovid shchodo realizatsii zasad antykoruptsiinoi polityky u 2020 rotsi* [National report on implementation of the bases of anti-corruption policy in 2020], Kyiv, 483 p. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK_Nats.dopovid_15_06.pdf [Ukraine].
11. Nesterovych V.F. (2010), *Konstytutsiino-pravovi zasady instytutu lobiiuvannia: zarybizhnyi dosvid ta perspektyvy dlia Ukrainy* [Constitutional-legal basis of the lobbying institute: foreign experience and prospects for Ukraine], Monograph, Press RVV LDUVS im. E.O.Didorenka, Luhansk, 752 p. [Ukraine].
12. Law of Republic Moldova (2008), *O konflikte interesov* [Law of Republic Moldova “On Conflict of Interest”], dated February 15, 2008 № LP16/2008. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94174&lang=ru (related to 29.08.2022) [Moldova].
13. National Agency for Corruption Prevention (2021), *Obmezhenia pislia prypynennia diialnosti, poviazanoi z vykonanniam funktsii derzhavy, mistsevoho samovriaduvannia* [Restrictions after ceasing the activity related to functions of state or local government]. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/11-obmezheniya-pislya-prypynennia-diyalnosti-pov-yazanoyi-z-vykonanniam-funktsij-derzhavy-mistsevogo-samovriaduvannia/> [Ukraine].
14. Panteleiev S.M. (2021), *Administratyvno-pravove rehyliuvannia antykoruptsiinykh zaboron ta obmezhen u diialnosti politseiskyykh v Ukraini* [Administrative-legal regulation of anti-corruption prohibitions and restrictions in activity of police officers in Ukraine], Ph.D in law dissertation, specialty: 081, Odesa, 258 p. [Ukraine].
15. VRU, Law of Ukraine (2011), *Pro dostup do publichnoi informatsii* [Law of Ukraine “On Access to Public Information”], dated January 13, 2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17#Text> (related to 29.08.2022) [Ukraine].
16. VRU, Law of Ukraine (2014), *Pro zapobihannia koruptsii* [Law of Ukraine “On Corruption Prevention”], dated October 14, 2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (related to 29.08.2022) [Ukraine].
17. VRU, Law of Ukraine (2019), *Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyschennia* [Law of Ukraine “On Prevention and Fighting the Legalization (Laundering) Incomes Received by Criminal Way, the Financing of Terrorism, and the Financing for Spreading of Weapon of Mass Destruction”], dated December 6, 2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (related to 4.09.2022) [Ukraine].
18. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021-2025 roky* [Law of Ukraine “On Bases of the State Anti-corruption Policy for 2021-2025”], dated June 20, 2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (related to 25.08.2022) [Ukraine].
19. Shymon O.M. (2020), *Obmezhenia ta zaborony yak zasoby zapobihannia administratyvnym pravoporushenniam, poviazanyim z koruptsiieiu, u diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini* [Restrictions and prohibitions as means of prevention of administrative offences related to corruption in activity of civil servants in Ukraine], Ph.D in law dissertation, specialty: 081, Zaporizhzhia, 201 p. [Ukraine].
20. 18 U.S. Code Chapter 11 - Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 216 – Penalties and injunctions. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/216> [USA].
21. 18 U.S. Code Chapter 11 - Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 207 – Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/207> [USA].
22. Civil Service Code of Standards and Behaviour Ireland: Updated 9 September 2021. URL: <https://hr.per.gov.ie/en/publications/civil-service-code-of-standards-and-behaviour/> [Ireland].

23. Conflict of Interest Act Canada: Current to March 22, 2022, S.C. 2006, c. 9, s. 2. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/FullText.html> [Canada].
24. Integrity and Prevention of Corruption Act Slovenia: July 15, 2011, # 3056. URL: <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2018/06/ZintPK-ENG.pdf.pdf> [Slovenia].
25. Lobbying Act Canada: Current to June 20, 2022, R.S.C. 1985, c. 44 (4th Supp.). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-12.4/FullText.html> [Canada].
26. On Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials: Law of the Republic of Latvia, 25 April 2002, Updated 21 May 2015. URL: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/On_Prevention_of_Conflict_of_Interest_in_Activities_of_Public_Officials.pdf [Latvia].
27. On the Twenty Guiding Principles for the Fight against Corruption: Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe, 6 November 1997 № (97) 24. URL: http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka/CoE_20_principles_on_fighting_corruption.doc (дата звернення: 25.08.2022).
28. Rapinet C., Naidoo L., Vandercruyssen R. The UK's "revolving door" culture is relatively unregulated – but is change on the horizon? URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/the-uk-s-revolving-door-culture-is-7069772/> [UK].
29. Regulation of Lobbying Act Ireland: March 11, 2015. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/5/enacted/en/print.html> [Ireland].
30. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Regulation of the U.S. Office of Government Ethics, June 18, 2020, Codified in 5 C.F.R. Part 2635 as amended at 85 FR 36715. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/18/2020-12357/executive-branch-financial-disclosure-and-standards-of-ethical-conduct-regulations> [USA].
31. The Civil Service Management Code United Kingdom: Updated 9 November 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions> [UK].

В. О. Хома, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач відділу митної та економічної безпеки Науково-дослідного інституту фінансової політики Державного податкового університету

В. П. Жданова, науковий співробітник відділу розвитку митної справи Науково-дослідного інституту фінансової політики Державного податкового університету

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІНСЬКОЇ МОДЕЛІ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ПЕРЕМІЩЕННЮ ТОВАРІВ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН

Актуальність дослідження зумовлена тим, що упродовж останніх років спостерігається значне зростання кількості митних правопорушень, пов'язаних із незаконним переміщенням товарів через митний кордон України. Загострює проблему відсутність в органах державної влади узгоджених даних про обсяги незаконного переміщення товарів через митний кордон України. У статті висвітлено міжнародний досвід управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон на прикладі таких країн, як Республіка Польща та Велика Британія. Досліджено їхні досягнення у сфері управління системою запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон, які були б цінними для української практики. Також проаналізовано організаційну структуру діяльності митних служб цих країн. У статті виявлено низку відповідностей управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон Республіки Польща принципам функціонування управлінських моделей. На прикладі митної служби Великої Британії встановлено, що організаційна структура є лінійно-функціональною. За такою організаційною структурою лінійні ланки управління повинні ухвалювати рішення та контролювати, а функціональні – консультувати, інформувати, організовувати, планувати. Такий стан речей і обумовлює актуальність цієї статті.

Ключові слова: організаційна структура, модель, товар, митна система, управління.

V. O. Khoma, V. P. Zhdanova. International experience of the management model of the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border

The relevance of the study is due to the fact that in recent years there has been a significant increase in the number of customs offenses related to the illegal movement of goods across the customs border of Ukraine. The problem is aggravated by the lack of agreed data in the state authorities on the volume of illegal movement of goods across the customs border of Ukraine. The article highlights the international experience of the management model of the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border on the example of countries such as the Republic of Poland and Great Britain. Their achievements in the field of managing the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border, which would be valuable for Ukrainian practice, were studied. The organizational structure of the customs services of these countries was also analyzed. The article reveals a number of correspondences of the management model of the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border of the Republic of Poland with the principles of the management models. On the example of the customs service of Great Britain, it was established that the organizational structure is linear and functional. According to this organizational structure, linear management units should make decisions and control, and functional units should consult, inform, organize, and plan. This state of affairs determines the relevance of this article. The purpose of this study is to analyze the international experience of the management model of the system of preventing and countering the illegal movement of goods across the customs border. To achieve this goal, the tasks were set: to investigate the organizational structure and management model of the customs authorities of such countries as the Republic of Poland and Great Britain. The research used both general scientific methods – analysis, synthesis, graphical, tabular, and special methods: legal analysis, comparative legal, extrapolation. This study can be useful in the practice of domestic customs authorities, in particular, to improve their organizational structure and functional load in the field of prevention and countermeasures against the illegal movement of goods across the customs border.

Key words: organizational structure, model, product, customs system, management.

Постановка проблеми. В сучасних умовах економічного розвитку для України важливим є організація економіко-правової системи, що є основою для органів влади виконувати покладені на них функції. При цьому, саме економічна безпека держави, як складова національної безпеки, багато у чому залежить від ефективності діяльності митниць Державної митної служби України. За останні роки зросла кількість правопорушень, що пов'язані з незаконним переміщенням товарів через митний кордон України. Загострює проблему відсутність в органах державної влади узгоджених даних про обсяги незаконного

переміщення товарів через митний кордон України. За таких обставин необхідно шукати додаткові, зовнішні ресурси. Одним зі шляхів залучення таких ресурсів є дослідження міжнародного досвіду побудови та функціонування управлінських моделей певної системи в аналогічній або близькій за змістом, сутністю та призначенням сфері діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання контрабанди та митної безпеки займалися такі науковці: Живко З.Б., Головач Т.М., Боруцька Ю.З. [1]. Вивченням стану організації боротьби з митними правопорушеннями в контексті необхідності забезпечення належного виконання завдань, покладених на митні органи України було висвітлено у праці Хоми В., Зайця В.В. [2], Тимошенко А. [3]. На окрему увагу заслуговує наукові здобутки зарубіжних науковців, таких як: Макс Галлієн, Флоріан Вейганд [4], які розробили посібника «Routledge з контрабанди» і запропонували вперше реальне карбування концепції «досліджень контрабанди». Проте, науковці у своїх працях не досліджували тему управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон. Наукова новизна статті полягає у тому, що вона є оригінальним самостійним дослідженням, у межах якого вперше в Україні вивчається питання запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон саме крізь призму управлінської моделі.

Мета статті – аналіз міжнародного досвіду управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон. Для досягнення цієї мети були поставлені завдання: дослідити організаційну структуру та управлінську модель митних органів таких країн, як Республіка Польща та Велика Британія.

Виклад основного матеріалу. Серед європейських країн, досвід котрих у сфері управління системою запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон був би цінним для української практики, необхідно звернути особливу увагу на Республіку Польща. Крім того, війна розставила усі крапки над «і» – Польща яскраво продемонструвала у ставленні до України та українців засади добросусідства та братерства. Щонайменше із цих причин практичний досвід сусідів щодо суб'єкта цього дослідження є цікавим. Митна служба Республіки Польща (Służba Celna) – цілісний, єдиний орган, створений для забезпечення захисту та безпеки митної території Європейського Союзу, зокрема законності ввезення товарів на цю територію та експорту товарів із неї [5]. При цьому, основним призначенням цієї інституції – захист та безпеку митної території Європейського Союзу.

Проте, що управлінська модель системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон у Польщі є людиноцентричною, свідчить доволі нетипове законодавче положення про душпастирську діяльність у Митній службі [5]. Норма Закону привертає увагу, оскільки зміст такої характеристики управлінської моделі, як відкритість, корелюється зі ст. 77 Закону про Митну Службу Республіки Польща, а саме «кожен громадянин має право бути поінформованим про будь-які вакантні посади в митній службі» [5].

Структурно Митна Служба Республіки Польща представляє собою класичну систему із лінійним підпорядкуванням (рис. 1.). У цьому сенсі управлінська модель Митної служби, а отже, і системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон відповідає характеристикам максимально простого та гармонізованого функціонування. Відповідність принципам функціонування управлінських моделей систем запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон представлено в таблиці 1.



Рис. 1. Організаційна структура Митної служби Республіки Польща

Джерело: авторська розробка за ст. 9, 22, 26 [5].

Таблиця 1

**Відповідність управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів
через митний кордон Республіки Польща
принципам функціонування управлінських моделей**

Принцип	Відповідне положення польського законодавства
Превенції	Стаття 20a 1. Начальник митниці, що відповідає за морський порт: 1) інформує орган, уповноважений на підставі окремих положень здійснювати перевірку товарів, що ввозяться з третіх країн, про ввезення товарів на митну територію ЄС, на які поширюється обов'язок контролю, що здійснюється цим органом. Стаття 75d 1. З метою попередження або виявлення фіскальних правопорушень, зазначених у главі 9 Податкового кодексу, Митна служба може отримувати дані, які не є змістом відповідно телекомунікаційного повідомлення чи передачі в рамках послуги, що надається електронними засобами.
Валюації	–
Планування	Стаття 11 Для виконання завдань митної служби міністр фінансів наказом визначає стратегію діяльності митної служби та спосіб її виконання з урахуванням ефективності виконуваних завдань.
Контролю	Стаття 10 Керівник митної служби здійснює керівництво Митною Службою та забезпечує ефективне та ефективне виконання покладених на неї завдань, зокрема шляхом: 1) контролю за діяльністю директорів митних палат та керівників митних установ. Стаття 19 1. До обов'язків директора митної палати входить: 1) контроль за діяльністю керівників митних органів. Стаття 30 Контроль, зазначений у пункті 1.2, пунктах 2 і 3, може здійснюватися як постійний контроль, який полягає у здійсненні посадовою особою контрольної діяльності безперервно в організаційному підрозділі, створеному керівником митниці на території суб'єкта контролю.
Диджиталізації	–
Співробітництва	Стаття 2 10. Співпраця в реалізації Єдиної аграрної політики 11. Співпраця з Національним центром кримінальної інформації 12. Співпраця з компетентними органами інших країн та міжнародними організаціями Стаття 4 1. Органи державного управління та інші організаційні підрозділи держави та місцевого самоврядування зобов'язані співпрацювати та надавати органам митної служби безоплатно технічну допомогу у виконанні завдань, визначених Законом. Стаття 10 4. Співпраця з компетентними органами інших країн та з міжнародними організаціями До обов'язків директора митної палати входить: 7. Взаємодія з органами місцевого самоврядування прикордонної служби, зокрема координація діяльності щодо ефективного виконання завдань 8. Співпраця з місцевими органами фіскального контролю 9. Співпраця з органами місцевого самоврядування та іншими органами державної влади. Стаття 46 4. Зупинка транспортних засобів, крім транспортних засобів, що рухаються по дорозі загального користування або внутрішній дорозі, відбувається за участю інших служб або установ, зокрема: 1) поліція; 2) прикордонники; 3) компанії авіаційних послуг; 4) охорона залізниці.
Комплексного підходу	–

Джерело: авторська розробка на основі [5; 6].

Іще однією європейською країною, яку доцільно розглянути, є Велика Британія. І хоча ця держава вийшла зі складу ЄС, її досвід побудови та застосування управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню через митний кордон є цінним для України. Податкова та митна служба Її Величності, а з 2022 р. – Їїї Величності (англ. – His Majesty Revenues and Customs Service) (далі – HMRC), була заснована 2005 р. Законом про комісарів з доходів і митних зборів (CRCA), який встановлює юридичні повноваження та відповідальність комісарам Служби, призначеним Королевою [7]. Організаційна структура HMRC є лінійно-функціональною та наведена на рис.2.

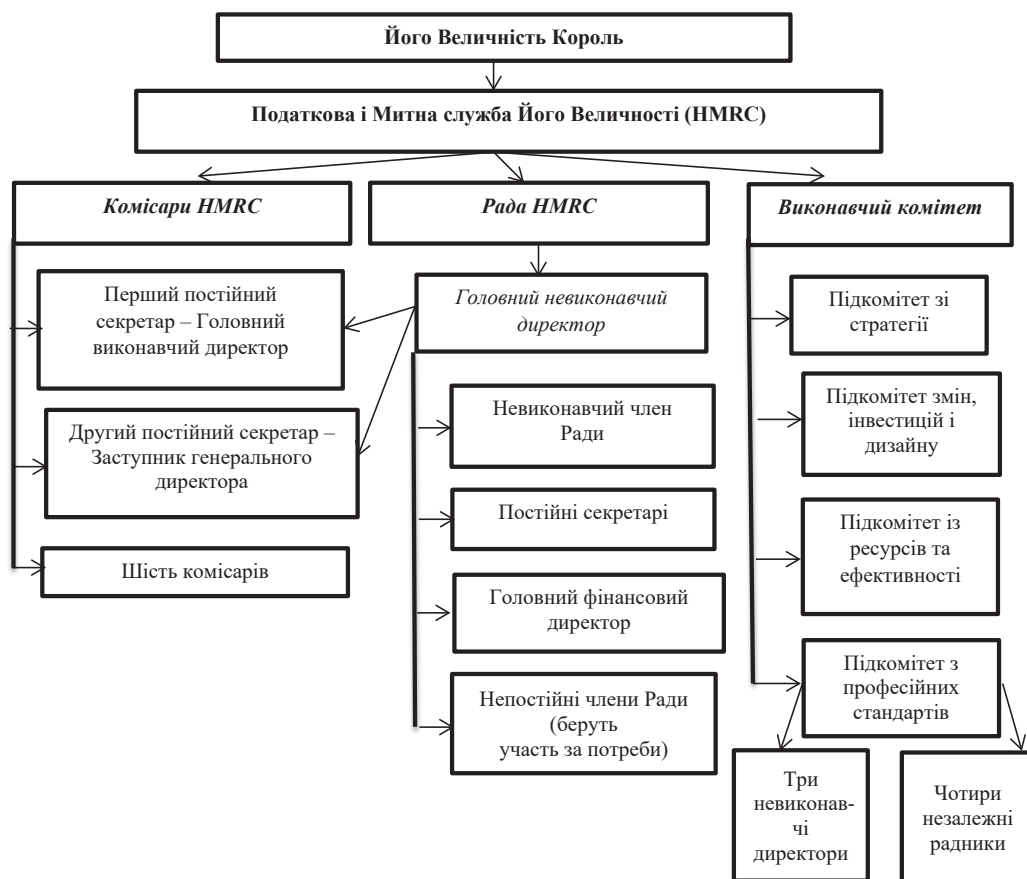


Рис. 2. Організаційна структура Податкової та Митної Служби Його Величності (Велика Британія)

Джерело: авторська розробка за [8].

При такій оргструктурі функціональною ланкою в оргструктурі HMRC є Головний невиконавчий директор, до функцій якого входить консультування Постійних секретарів [8]. Варто наголосити на тому, що управлінській моделі Великої Британії не є притаманною орієнтація на нагляд і захист як основні функції митної служби. Така модель є варіацією управлінської моделі, котра підтвердила власну спроможність та життєздатність на практиці [9]. Що ж до принципної бази функціонування управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон HMRC, то, за результатами здійсненого аналізу відповідних офіційних джерел, вдалось встановити, що досліджувана управлінська модель базується на чотирьох із семи запропонованих вище принципів (Таблиця 2).

Таблиця 2

Принципи функціонування управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон Великої Британії

Принцип	Притаманність
Превенції	–
Валюації	+
Планування	+
Контролю	+
Діджиталізації	+
Співробітництва	–
Комплексного підходу	–

Джерело: авторська розробка за [4; 5].

Виходячи з наведених принципів, можна визначити орієнтовний тип та вид управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон кожної із досліджуваних країн.

Також доцільно екстраполювати отримані теоретичні результати щодо управлінських моделей систем на практику функціонування митних органів зазначених вище країн. Для об'єктивності уявлення про стан функціонування чинної управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон України варто зауважити, що усі сім принципів виконуються, тобто Державна митна служба України має низку повноважень, які корелюються зі змістом принципів у більшій чи меншій мірі [10]. Однак найбільш повно забезпечені принципи контролю та співробітництва. Це означає, що на ключовий структурний підрозділ та підпорядковані йому організаційно-структурні одиниці інших митних органів Державної митної служби України покладається найбільше контрольних повноважень і повноважень у сфері співробітництва. І якщо до змісту контрольних повноважень – у сенсі їх кореляцій у теорії (тобто, на рівні закріплення у нормативно-правовому забезпеченні) та на практиці (тобто, у безпосередній діяльності) практично не виникає питань, то теоретична й практична площина повноважень щодо співробітництва помітно розходяться. Це обумовлено тим, що де-юре Положення про Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями [11] закріплює за цією структурною одиницею апарату Державної митної служби повноваження щодо реалізації правоохоронної функції у співробітництві з іншими правоохоронними органами та обміну інформацією із міжнародними митними інституціями. Варто зауважити, що практика діяльності митних органів України вкотре доводить, що успішне вирішення проблеми контрабанди та митних правопорушень на митному кордоні забезпечуватимуть взаємопов'язані елементи тріади, а саме: «кримінальна відповідальність за контрабанду – вілвоідні повноваження органів попереднього слідства – оперативно-розшукові повноваження митних органів». Останній із елементів цієї системи є особливо актуальним в умовах інституційних змін, що, наразі, відбуваються у нашій державі. Оскільки його імплементація у повсякденну практику діяльності митних органів дозволить не лише скоротити кількість протиправних діянь на митному кордоні, визначених Кримінальним кодексом України, але й виконувати превентивну функцію щодо таких діянь, що не може не позначитися на якості забезпечення митної безпеки України, захисті її національних інтересів та, зрештою, на міжнародному іміджі нашої держави.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У межах аналізу міжнародного досвіду функціонування управлінських моделей системи протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон за результатами контент-аналізу міжнародних нормативно-правових актів, котрі урегульовують митну сферу, сформульовано авторський перелік принципів функціонування управлінських моделей у митній сфері та їх базових характеристик, розкрито їх зміст. За результатами проведеного дослідження можна зробити висновки:

1. Не усі принципи, виведені із положень міжнародного нормативно-правового забезпечення у сфері митної діяльності, знайшли своє відображення у функціонуванні управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон Республіки Польща. Однак це зовсім не робить цю управлінську модель неповноцінною чи неспроможною.

2. Управлінська модель системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон Великої Британії має три характеристики, сформульованих на основі аналізу міжнародних нормативно-правових актів у митній сфері. Однак це зовсім не означає, що ця управлінська модель тяжіє до авторитарного типу. Швидше за все, соціальний та економічний захист службовців HMRC просто є об'єктом регулювання окремого нормативно-правового поля, внаслідок чого це питання і не відображене в законодавстві, що безпосередньо стосується митної сфери.

Отже, проведений частковий аналіз міжнародного досвіду на прикладі Республіки Польща та Великої Британії, дозволяє зробити висновок, що управління досліджуваною системою є самотутнім і, вочевидь, заслуговує на увагу. Подальші наукові дослідження та здобутки потребують оперативного вирішення, одним із шляхів якого є розроблення ефективної управлінської моделі системи протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон України.

Список використаних джерел:

1. Живко З., Головач Т., Боруцька Ю. Контрабанда та митна безпека: основні схеми контрабандних поставок / ISSN (Print) 2307-6968, ISSN (Online) 2663-2209 Вчені записки Університету «КРОК» №3 (63), 2021. С. 161-1. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4345/1/441-%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-978-1-10-20220111.pdf> (дата звернення: 26.10.2022).
2. Хома В.О., Заяц В.В. Інституційна спроможність митної служби України: правоохоронний аспект / Науковий журнал «Світ фінансів» ЗУНУ. 3(64)/2. С. 87-97. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/40899/1/%D0%A5%D0%9E%D0%9C%D0%90.pdf> (дата звернення: 26.10.2022).
3. Тимошенко А. Характеристика сучасних контрабандних схем / Наукові записки Університету «КРОК» No. 2 (62), 2021. Р. 109-114. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4345/1/441-%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-978-1-10-20220111.pdf> (дата звернення: 26.10.2022).

4. Довідник Рутледжа про контрабанду / Макс Галлієн, Флоріан Вейганд. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-edit/10.4324/9781003043645/routledge-handbook-smuggling-max-gallien-florian-weigand> (дата звернення: 26.10.2022).
5. Про митну службу: Акт від 27 серпня 2009 р. Журнал Законів 2009 р. № 168, п.п 1323. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20091681323/U/D20091323Lj.pdf> (дата звернення: 26.10.2022).
6. Митна та податкова служба. Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ та адміністрації . URL: <https://www.gov.pl/web/mswia/sluzba-celno-skarbowa> (дата звернення: 26.10.2022).
7. Закон про податкову та митну службу. 2005. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/11/contents> (дата звернення: 26.10.2022).
8. Основні керівні, виконавчі та управлінські органи в податковій і митній службі (HMRC). Офіційний сайт Уряду Сполученого Королівства Великої Британії, Ірландії та Уельсу. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/our-governance#executive-committee> (дата звернення: 26.10.2022).
9. Річний звіт і звітність HMRC 2020 to 2021: огляд продуктивності. Офіційний сайт Уряду Сполученого Королівства Великої Британії, Ірландії та Уельсу. 2021. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/hmrc-annual-report-and-accounts-2020-to-2021/hmrcs-annual-report-and-accounts-2020-to-2021-performance-overview> (дата звернення: 26.10.2022).
10. Державна митна служба. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-customs-service> (дата звернення: 26.10.2022).
11. Про затвердження Положення про Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями: Наказ Держмитслужби України від 7.04.2011. № 289. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0289342-11#Text> (дата звернення: 26.10.2022).

References:

1. Zhyvko Z., Holovach T. and Borutska Yu. “Kontrabanda ta mytna bezpeka: osnovni skhemy kontrabandnykh postavok” [“Smuggling and Customs Security: The Main Schemes of Contraband Deliveries”] Vcheni zapysky Universytetu «KROK» [Scientific Notes of the University «KROK»], vol. 3(63), p.p 161-168 [Ukraine]
2. Khoma V. and Zayats V. “Instytutsiyna spromozhnist' mytnoyi sluzhby Ukrayiny: pravookhoronnyy aspekt” [“Institutional Capacity of the Customs Service of Ukraine: Law Enforcement Aspect”], journal «Svit finansiv» [“World of Finance”], vol. 3(64), p.p. 87-97 [Ukraine]
3. Tymoshenko A. “Kharakterystyka suchasnykh kontrabandnykh skhem” [“Characteristics of Modern Smuggling Schemes”], Vcheni zapysky Universytetu «KROK» [Scientific Notes of the University «KROK»], vol. 2 (62), p.p. 109-114 [Ukraine]
4. Maks Halliyen and Florian Veyhand “Dovidnyk Rutledzha z kontrabandy” [The Routledge Handbook of Smuggling], 2021 [Ukraine]
5. VRU (2009), *Pro mytnu sluzhbu* [“Pro Mytnu Sluzhbu”], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dater Auguste 27, 2009. No № 168 URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20091681323/U/D20091323Lj.pdf> [Ukraine]
6. Oficjalna strona Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (2022) *Sluzba Celno-Skarbow*. official site. URL: <https://www.gov.pl/web/mswia/sluzba-celno-skarbowa> [Ukraine]
7. Law of Great Britain (2005) “Zakon pro podatkovu ta mytnu sluzhbu” [The Inland Revenue and Customs], the order of the Great Britain. 2005. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/11/contents> [Ukraine]
8. HMRC (2022) “Osnovni kerivni, vykonavchi ta upravlinski orhany v podatkovii i mytnii sluzhbi” [The main decision-making, executive and managerial bodies at HM Revenue and Customs] (n.d.). *Official site of the Government of the United Kingdom of Great Britain, Ireland and Wales*. official site. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/our-governance#executive-committee> [Ukraine]
9. Official website of the UK government (2021), “Richnyi zvit i zvitnist 2020 to 2021: ohliad produktyvnosti” [Annual report and reporting 2020 to 2021: performance review], Official site. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/hmrc-annual-report-and-accounts-2020-to-2021/hmrcs-annual-report-and-accounts-2020-to-2021-performance-overview> [Ukraine]
10. State Customs Service (n.d.). *Official site of the Ministry of Finance of Ukraine*. official site. URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-customs-service> [Ukraine]
11. State Customs Service of Ukraine (2011) “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Departament borotby z kontrabandoiu ta mytnymy pravoporushenniamy” [On the approval of the Regulation on the Department of Combating Smuggling and Customs Offenses], Order of the State Customs Service of Ukraine, Dated April, No. № 289. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0289342-11#Text> [Ukraine]

ДЛЯ НОТАТОК