

# Публічне управління та митне адміністрування

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

№ 2 (37)

*Включений до Переліку наукових фахових видань України Категорія «Б»,  
у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття  
наукових ступенів із 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»  
2023

---

Публічне управління та митне адміністрування  
( правонаступник наукового збірника “Вісник Академії митної служби України.  
Серія: “Державне управління”)  
Журнал включений 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 № 17 від 24.07.2023 р.)

**Редакційна колегія:**

**Івашова Л. М.** (головний редактор) –  
д.н.держ.упр., проф.;

**Ченцов В. В.** – д.і.н., д.н.держ.упр., проф.;

**Лопушинський І. П.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Антонова Л. В.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Антонов А. В.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Домбровська С. М.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Крушельницька Т. А.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Шведун В. О.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Міщенко Д. А.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Парубчак І. О.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Плеханов Д. О.** – д.н.держ.упр., доц.;

**Халецька А. А.** – д.н.держ.упр., проф.;

**Геллерт Лотар** – д.філос., проф., Німеччина;

**Кашубський Михайл** – д.філос., доц., Австралія;

**Чижович Веслав** – д.габ., проф., Республіка Польща;

**Верденхофа Ольга** – Dr.sc.admin., ас. проф., Латвійська  
Республіка;

**Дьякон Денис** – Dr.oec, проф., Латвійська Республіка.

ISSN 2310-9653

Коректори: Н. В. Славогородська, Я. І. Вишнякова  
Комп’ютерна верстка: М. С. Михальченко

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

Свідоцтво про державну реєстрацію: серія КВ № 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](http://www.customs-admin.umsf.in.ua)

Підписано до друку 25.07.2023. Замовлення № 0823/517.

Формат 60×84/8. Папір офсетний.

Гарнітура Таймс. Ум. друк. арк. 11,62. Обл.-вид. арк. 11,99.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

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

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

E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)

Свідоцтво суб’єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Засновник – Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2023

---

## ЗМІСТ

### МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<b>С. І. Власенко.</b> Державна політика національної пам'яті Литовської Республіки в перше десятиліття після відновлення незалежності (1990–2000 рр.) .....	5
<b>М. С. Давидов.</b> Механізм державного регулювання у сфері запобігання ухиленням від сплати податків в Україні .....	16
<b>Ю. М. Дзюрах.</b> Ідентифікація ключових детермінант кадрової безпеки .....	24
<b>Л. М. Івашова, Л. В. Антонова, Т. А. Крушельницька.</b> Комплексний механізм взаємодії громадянського суспільства з інститутами влади в контексті розвитку публічно-приватного партнерства .....	31
<b>М. Й. Малачинська.</b> Роль державної політики в підтримці грудного вигодовування як фактору досягнення Цілей сталого розвитку .....	43
<b>І. Є. Рибчич.</b> Формування управлінських принципів у державній політиці цифровізації системи охорони здоров'я в контексті реалізації соціальних технологій .....	49
<b>А. В. Федець.</b> Реалізація управлінських підходів у державній політиці фінансової безпеки банківського сектору в контексті стабілізації національної економіки .....	54
<b>В. В. Ченцов, О. І. Бобровський.</b> Парадигма цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади ...	59

### ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ТЕОРІЇ ТА КРАЦІ ПРАКТИКИ

<b>Н. Г. Сорокіна, Т. М. Тарасенко.</b> Актуалізація принципу доброчесності на публічній службі в умовах сучасних викликів і загроз .....	71
---	----

### ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

<b>І. В. Зубар, Ю. В. Онищук.</b> Стратегія продовольчої безпеки в умовах війни .....	78
<b>Г. Ю. Разумей, М. М. Разумей.</b> Штучний інтелект в управлінні ризиками та визначенні об'єктів контролю для митного аудиту .....	83

### СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ

<b>Я. В. Старущенко.</b> Сутність та особливості соціокультурного аспекту у формуванні культури державного службовця в Україні .....	90
<b>М. О. Ющук.</b> Сучасне інвестиційне законодавство як дієвий механізм публічного управління інвестиційними процесами в Україні .....	95

---

## CONTENTS

### MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION

<b>S. I. Vlasenko.</b> State policy of national memory of the Republic of Lithuania in the first decade after the restoration of independence (1990–2000).....	5
<b>M. S. Davydov.</b> Mechanism of the state regulation in the field of tax evasion prevention in Ukraine.....	16
<b>Yu. M. Dziurakh.</b> Identification of personnel security key determinants .....	24
<b>L. M. Ivashova, L. V. Antonova, T. A. Krushelnytska.</b> Complex mechanism of interaction of civil society with government institutions in the context of public-private partnership development .....	31
<b>M. Y. Malachynska.</b> The role of state policy in supporting breast feeding as a factor of achieving the Sustainable Development Goals.....	43
<b>I. Ye. Rybchych.</b> Formation of management principles in the state policy of digitization of the health care system in the context of the implementation of social technologies.....	49
<b>A. V. Fedets.</b> Implementation of management approaches in the state policy of financial security of the banking sector in the context of stabilization of the national economy.....	54
<b>V. V. Chentsov, O. I. Bobrovskiy.</b> Paradigm of digital transformation of activities of executive authorities .....	59

### STATE ADMINISTRATION: THEORIES AND THE BEST PRACTICES

<b>N. G. Sorokina, T. M. Tarasenko.</b> Updating the principle of integrity in the public service in the context of modern challenges and threats.....	71
--	----

### STATE ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SPHERE AND CUSTOMS BUSINESS

<b>I. V. Zubar, Yu. V. Onyshchuk.</b> Food security strategy in war conditions .....	78
<b>H. Yu. Razumei, M. M. Razumei.</b> Artificial intelligence in risk management and determinations of control objects for customs audit.....	83

### YOUNG SCIENTIST'S PAGE

<b>Ya. V. Starushchenko.</b> The essence and features of the socio-cultural aspect in the formation of civil servant culture in Ukraine .....	90
<b>M. O. Yushchuk.</b> Modern investment legislation as an effective mechanism of public management of investment processes in Ukraine .....	95

**С. І. Власенко**, кандидат історичних наук, докторант  
Навчально-наукового інституту публічного управління  
та державної служби Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка;  
старший викладач Київського національного університету  
культури і мистецтв

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ В ПЕРШЕ ДЕСЯТИЛІТТЯ ПІСЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ (1990–2000 РР.)

У статті досліджено формування та реалізацію державної політики національної пам'яті Литовської Республіки щодо подолання радянського окупаційного минулого в перше десятиліття після відновлення незалежності (1990–2000 рр.). Проведено аналіз законодавчих та нормативних актів вищих органів влади Литовської Республіки, що дозволило визначити правову оцінку діяльності радянського окупаційного режиму як геноцид литовського народу, а також простежити основні напрями подолання радянського окупаційного минулого. Зокрема, розкрито процеси люстрації, що розпочалися у литовському суспільстві відразу після відновлення незалежності. Також було досліджено питання встановлення правового статусу жертв геноциду та учасників руху опору й борців за незалежність Литовської Республіки в період 1940–1990 рр., відновлення їх прав і свобод, увічнення пам'яті, соціального забезпечення тощо. Однією з важливих складових державної політики щодо подолання радянського окупаційного минулого було забезпечення збереженості архівів Комітету державної безпеки та інших органів влади СРСР, що діяли на території Литви, а також врегулювання доступу до документів цих архівів, їх використання та дослідження. Провідною інституцією, що забезпечує реалізацію державної політики національної пам'яті в Литовській Республіці є Центр дослідження геноциду та опору населення Литви, а тому в статті приділено увагу його створенню та становленню, здійсненню управління, структури, функціональним повноваженням, нормативному забезпеченню діяльності тощо. Також висвітлено питання політики держави щодо створення Меморіального комплексу Тускулєнського парку скорботи у м. Вільнюсі як загальнонаціонального «місяця пам'яті» литовського народу. Зроблено висновки щодо результатів реалізації державної політики національної пам'яті щодо подолання радянського окупаційного режиму в перше десятиліття після відновлення незалежності Литовської Республіки.

Ключові слова: державне управління, політика пам'яті, національна ідентичність, люстрація, реабілітація, окупація, дерадянізація, органи влади, Литовська Республіка.

### *S. I. Vlasenko. State policy of national memory of the Republic of Lithuania in the first decade after the restoration of independence (1990–2000)*

The article is aimed at studying the formation and implementation of the state policy of national memory of the Republic of Lithuania to overcome the Soviet occupation past in the first decade after the restoration of independence (1990–2000). The analysis of normative legal acts of the highest authorities of the Republic of Lithuania was carried out, which allowed to determine the legal assessment of the Soviet occupation regime as genocide of the Lithuanian people, as well as to trace the main directions of overcoming the Soviet occupation past. In particular, the processes of lustration that began in Lithuanian society immediately after the restoration of independence have been disclosed. Also, the issue of establishing the legal status of victims of genocide and participants of the resistance movement and fighters for independence of the Republic of Lithuania in the period 1940–1990, restoration of their rights and freedoms, perpetuation of memory, social security, etc. was investigated. One of the important components of the state policy to overcome the Soviet occupation past was to ensure the preservation of the archives of the State Security Committee and other authorities of the USSR operating on the territory of Lithuania, as well as the regulation of access to the documents of these archives, their use and research. The leading institution that ensures the implementation of the state policy of national memory in the Republic of Lithuania is the Genocide and Resistance Research Centre of Lithuania, and therefore the article pays attention to its creation and establishment, management, structure, functional powers, regulatory support of activities, etc. The issue of the state policy on the creation of the Tuskulensky Park of Sorrows memorial complex in Vilnius as a national "place of memory" of the Lithuanian people is also highlighted. Conclusions are made on the results of the implementation of the state policy of national memory on overcoming the Soviet occupation regime in the first decade after the restoration of independence of the Republic of Lithuania.

Key words: public administration, policy of memory, national identity, lustration, rehabilitation, occupation, de-Sovietization, authorities, Republic of Lithuania.

**Постановка проблеми.** В останнє десятиліття ХХ століття Литва опинилася, з одного боку, перед величезними викликами, а з іншого – перед величезними можливостями. Відновлення незалежності 11 березня 1990 р. відкрило шлях до державної розбудови, суспільного розвитку та формування національної ідентичності. Однією з важливих складових національної ідентичності є національна пам'ять, а тому першочерговим завданням стало

формування цілісної концепції державної політики у цій сфері, спрямованої на консолідацію литовського суспільства. І основними у даній політиці в перше десятиліття після відновлення незалежності Литовської Республіки були питання подолання радянського окупаційного минулого та протистояння спочатку радянським, а після 1991 р. – пострадянським російським впливам.

Досвід формування та реалізації державної політики національної пам'яті в Литовській Республіці, зважаючи на спільне радянське минуле, є надзвичайно важливим для України. В другій половині 2000-х років, коли в нашій державі дані процеси суттєво активізувалися, органи влади та громадські організації розглядали практичне втілення політики пам'яті в Литві. Однак, і сьогодні, вивчення процесів декомунізації у Литовській Республіці залишається актуальним для України, адже вони через повномасштабну війну російської федерації набули особливого значення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання стосовно політики пам'яті, історичної пам'яті, національної ідентичності, трансформаційних процесів в Литовській Республіці в основному отримали висвітлення в контексті загальних досліджень постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи таких авторів, як Г. Голубчик [37], Ж. Мінк, Л. Неймайєр та П. Боннар [39], А. Киридон [41], А. Кудряченко, В. Солошенко, О. Деменко, Т. Метельова та П. Вознюк [49], О. Маклюк [43], А. Мартинов [44], О. Мендрін [45], Р. Траба [48] та інші. Окремо дані питання в країнах Балтії та безпосередньо в Литві вивчали Д. Гуделіс, М. Баранаускайте, Д. Мозурас та Д. Контрімавічене [28], І. Миклашук [46], О. Кириченко [42], Р. Крауеліс [29], С. Скриль [47], Т. Снайдер [34], І. Шутінене [35] та ін. Однак, в наявних наукових працях висвітлення державної політики національної пам'яті, у тому числі щодо подолання радянського окупаційного минулого, має фрагментарний аналіз, що доводить необхідність проведення узагальнюючого дослідження.

**Метою дослідження** є аналіз формування та реалізації державної політики національної пам'яті Литовської Республіки щодо подолання радянського окупаційного минулого в 1990-2000 рр. Хронологічні межі обґрунтовуються періодом формування основної нормативно-правової бази, створенням і становленням провідної інституції державної політики пам'яті та виробленням дієвих механізмів реалізації даної політики.

**Виклад основного матеріалу.** Радянський окупаційний режим на території Литви було запроваджено 15 червня 1940 р. й тривав до вторгнення нацистської Німеччини 22 червня 1941 р. Вдруге влада СРСР була встановлена у січні 1945 р. й проіснувала до 11 березня 1990 р. Поруч із цим, у Законі Литовської Республіки від 30 червня 1997 р. початкова хронологічна межа зміщена, що зумовлено окупацією в 1939 р. Німеччиною Клайпедської області та СРСР Вільнюського краю [2]. Характеризуючи цей період О. Кириченко зазначав, що Литва та інші країни Балтії виступають жертвами «двох тоталітаризмів» – нацистського та переважно радянського [42, с. 111].

Після відновлення незалежності Литовської Республіки 11 березня 1990 р. суспільство прагнуло розвиватися далі за демократичними принципами та не допустити в майбутньому спроб реанімації комуністичного тоталітарного режиму. Це стимулювало литовську владу робити рішучі кроки та приймати дієві рішення у сфері політики національної пам'яті, особливо щодо подолання радянського окупаційного минулого.

Політику з подолання радянського окупаційного минулого умовно можна поділити на окремі напрями:

- надання правової оцінки режимові, що існував у Литві в 1940–1941, 1944–1990 рр. та був пов'язаний із колонізаційною політикою Радянського Союзу;
- люстрація, перевірка причетності депутатів і державних службовців усіх рівнів до репресивної радянської системи, що діяла у 1940-1941, 1944-1990 рр.;
- встановлення імен жертв геноциду та учасників руху опору й борців за незалежність, реабілітація, увічнення їх пам'яті, правове та соціальне забезпечення;
- збереження та відкриття архівів радянських органів влади, що діяли на території Литви в період окупації, забезпечення доступу до них;
- створення спеціальних інституцій з реалізації державної політики національної пам'яті.

**Правова оцінка радянській окупації.** У питаннях надання правової оцінки радянській окупації важливим стало прийняття 30 червня 1997 р. Закону Литовської Республіки «Про правовий статус осіб, потерпілих від окупації 1939–1990 рр.». У ньому по відношенню до політики радянського та нацистського окупаційних режимів застосовуються визначення «фізичний і духовний геноцид», «військові злочини проти людства та людяності» [2]. Варто зазначити, що термін «геноцид» у нормативно-правових актах Литовської Республіки вживався від 1990 р., однак він стосувався громадян єврейської національності, які стали жертвами Голокосту. Про геноцид, вчинений у Литві під час окупації СРСР, вперше говориться у Законі «Про відповідальність за геноцид населення Литви» від 9 квітня 1992 р. [5]. Саме в цей день Литовська Республіка приєдналася до Конвенції про попередження злочину геноциду та покарання за нього, ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН 9 грудня 1948 р.

Отримала правову оцінку й діяльність репресивних органів влади періоду радянської окупації – Народний комісаріат внутрішніх справ (НКВС), Народний комісаріат державної безпеки (НКДБ), Міністерство державної безпеки (МДБ), Комітет державної безпеки (КДБ). Відповідно до Закону від 16 липня 1998 р. їх було визнано злочинними

організаціями, що здійснювали військові злочини, геноцид, репресії, терор і політичні переслідування в Литовській Республіці часів окупації СРСР [20]. Діяльність Комуністичної партії Литви (ЛКП) в період радянської окупації як злочинну було визнано у червні 2017 р. – Сейм Литовської Республіки заявив, що ЛКП, як осередок Компартії Радянського Союзу в Литві, відповідає за геноцид громадян, злочини проти людства та військові злочини [14].

*Люстрація.* Одне з найважливіших питань у державній політиці, яке розпочали негайно вирішувати після відновлення незалежності Литовської Республіки, було очищення влади. 27 березня 1990 р. Верховна Рада ухвалила заяву, в якій містилось звернення до співробітників КДБ СРСР у Литві із закликом відмовитися від співпраці з окупаційною владою. Верховна Рада запевняла, що всі, хто не здійснював серйозних злочинів проти литовського народу, не піддаватимуться переслідуванню [7]. Наступного разу Верховна Рада закликала співробітників КДБ залишити свою службу у зв'язку з подіями 13 січня 1991 р., коли союзне керівництво за допомогою силових підрозділів здійснило спробу повалити владу в Литві. У її зверненні КДБ визначався як злочинна та незаконно діюча організація іноземної держави, що сприяла від 1940 р. анексії, знищенню членів литовського уряду, репресіям проти сотень тисяч невинних громадян [33]. Врешті-решт, 22 серпня 1991 р. Верховний суд ухвалив постанову про припинення діяльності КДБ СРСР у Литовській Республіці.

Для розслідування діяльності КДБ на території Литви, 24 серпня 1991 р. було створено Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради на чолі з одним із найвідоміших борців за незалежність Литви Балісом Гаяускасом. Серед питань, що входили до її компетенції, крім розслідування діяльності КДБ, було вилучення його майна, архівних та поточних документів. Крім того, Комісія за виявленими у підрозділах КДБ СРСР справами здійснювала перевірку діяльності депутатів та державних службовців, а свої висновки передавала до Верховної Ради Литовської Республіки [19]. Про роль, яку відігравала Тимчасова слідча комісія свідчить постанова Верховної Ради від 23 жовтня 1991 р., за якою документи та дії Уряду й усіх керівних структур Литовської Республіки стосовно питань КДБ обов'язково погоджувалися з нею [6].

16 липня 1998 р. було прийнято Закон «Про оцінку Комітету державної безпеки СРСР (НКВС, НКДБ, МДБ, КДБ) і поточну діяльність співробітників цієї організації», який забороняв колишнім співробітникам впродовж 10 років від моменту набрання чинності закону (1 січня 1999 р.) займати посади державних службовців в органах державного управління та адміністрування, органах самоврядування, в установах національної оборони, державної безпеки, поліції, прокуратури, судових органах, у дипломатичних службах, митниці, а також у наглядових державних органах, у системі зв'язку, в закладах освіти тощо [20].

*Увічнення пам'яті жертв геноциду та учасників руху опору.* Важливою складовою подолання радянського окупаційного минулого є увічнення пам'яті жертв геноциду та учасників руху опору. За офіційними даними, в період радянської окупації було ув'язнено, вбито та депортовано понад 400 тис. громадян Литви [40].

Впродовж 1940–1990 рр. литовський народ вів як збройну, так і політичну боротьбу проти окупаційних режимів, за існування незалежної держави, за дотримання громадянських прав і свобод, за відновлення демократичних і європейських цінностей. Так, 22–23 червня 1941 р. відбулось збройне повстання, в результаті якого було відновлено незалежність держави та створено Тимчасовий уряд. Нажаль, подальше захоплення території нацистською Німеччиною поставило литовців перед новим випробуванням. А після повернення радянської влади в 1944 р. литовський народ впродовж майже десяти років вів підпільну і партизанську боротьбу проти окупаційного режиму. Спочатку її очолював Верховний комітет визволення Литви, що діяв закордоном, а 10 лютого 1949 р. на з'їзді литовських партизанських командирів було створено Рух боротьби за свободу Литви. 16 лютого Рада Руху ухвалила Декларацію, яка стала базовим правовим документом боротьби литовського народу за незалежність [30]. У січні 1999 р. Сейм Литовської Республіки прийняв закон, яким визнав Раду Руху боротьби за свободу Литви єдиною законною владою на окупованій території [15].

Очевидно, що суспільство чекало правового вирішення питання стосовно статусу жертв геноциду та учасників руху опору й борців за незалежність періоду окупації. Першим законодавчим актом, що врегулював дані питання, був Закон «Про відновлення прав осіб, репресованих за опір окупаційним режимам» від 2 травня 1990 р. [4]. У ньому боротьба учасників опору визначалась як прояв права нації на самооборону. Громадяни, які були позасудово засуджені чи ув'язнені репресивними органами, а також депортовані за межі країни, реабілітувались, їх громадянські права та свободи поновлювались.

Категорії населення, що постраждало від репресій, а також критерії визначення їх правового статусу, регламентував Закон «Про правовий статус осіб, потерпілих від окупації 1939–1990 рр.», прийнятий 30 червня 1997 р. [2]. До них належали громадяни, які потерпіли від переслідувань за політичними мотивами, зокрема через політичні чи релігійні переконання, національну, соціальну чи етнічну приналежність тощо. А в лютому 1998 р. для постраждалих від окупації осіб було встановлено такі правові статуси: політичні в'язні, депортовані, репресовані, постраждали від окупації [27]. У 2000 р., до зазначеного закону було внесено зміни та суттєві доповнення, зокрема розширено категорії потерпілих осіб [3].

Стосовно учасників боротьби з окупаційними режимами також 23 січня 1997 р. було прийнято Закон «Про правовий статус учасників опору окупаціям Литовської республіки в 1940–1990 рр.», який регламентував

порядок їх визнання, нагородження, соціального забезпечення тощо. Закон виокремлював дві категорії учасників руху опору: першу представляли ті, хто вів збройну боротьбу з радянською окупаційною владою (воїни-добровольці), а другу – ті, хто чинив опір без зброї (члени підпільних організацій, видавництв та інші підпільники й учасники акцій протесту, партизанські зв'язкові та ті, хто підтримував партизанів) [18].

З метою забезпечення підтримки жертв та сімей постраждалих, 18 жовтня 1994 р. було створено Фонд підтримки жертв геноциду та опору, який діяв при Центрі досліджень геноциду та опору населення Литви та фінансувався з державного бюджету. До речі, Фонд підтримував не лише жертв усіх окупаційних режимів Литви та учасників руху опору, а й постраждалих внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Одним із важливих пунктів постанови про створення Фонду було рішення вимагати компенсації за завдані під час окупації збитки від Російської Федерації, як правонаступниці СРСР, та від Німеччини [11].

Також суспільно важливим у перші роки незалежності Литовської Республіки було питання створення місць національної пам'яті та встановлення пам'ятних знаків, присвячених жертвам геноциду та героїв опору й боротьби за свободу литовського народу. Символічним стало ухвалення 1 серпня 1991 р. Верховною Радою постанови щодо відкриття пам'ятної дошки на колишній будівлі КДБ у Вільносі (на проспекті Гедиміна, 40) [23]. У цій будівлі в 1993 р. було розміщено Музей жертв геноциду, створений у жовтні 1992 р. (нині – Музей окупації та боротьби за свободу). Також обговорювалось питання щодо створення Меморіалу для увічнення пам'яті жертв геноциду та учасників опору й боротьби за свободу. Так, у 1994 р. було розпочато дослідження масових поховань на території садиби Тускуленай у Вільносі [17]. В результаті проведеного розслідування було встановлено, що в період від 28 вересня 1944 р. до 16 квітня 1947 р. у внутрішній в'язниці НКДБ–МДБ було страчено 767 чоловік та закатовано 7 чоловік [36]. Меморіальний комплекс Тускуленського парку скорботи було створено у 2002 р.

Поруч із цим відбувалася дерадянізація публічного простору, яка розпочалась ще наприкінці 1980-х років. Поступово з мапи Литовської Республіки зникали назви населених пунктів, площ і вулиць, що символізували радянський окупаційний режим, демонтувались пам'ятники комуністичним і радянським діячам СРСР і Литовської РСР. Наприклад, у 1989 р. у м. Вільно було перейменовано проспект Леніна на проспект Гедеміна [38], а в 1991 р. демонтовано пам'ятник Леніну на Лукишській площі столиці [36]. Попри те, що ці процеси розпочались ще за радянських часів і тривали впродовж усього періоду незалежності, повністю позбутися пов'язаної з окупацією символіки Литві так і не вдалось. Повномасштабна війна, розв'язана РФ проти України, спонукала литовську владу до більш рішучих дій – 1 травня 2023 р. набрав чинності Закон «Про заборону поширення тоталітарних, авторитарних режимів та їх ідеологій» від 13 грудня 2022 р. [9].

*Відкриття архівів.* Важливо відмітити, що ще до відновлення незалежності Литовської Республіки, у Законі «Про архіви Литовської РСР», прийнятому 13 лютого 1990 р., зазначалось, що Архівний фонд Литви є національною власністю Республіки й знаходиться під її юрисдикцією [1]. Мова йшла про документи, що перебували в державних архівах та в інших державних сховищах, а також у поточному діловодстві усіх органів державної влади й управління та державних установ, організацій і підприємств.

Дане положення давало підстави після 11 березня 1990 р. Литовській Республіці претендувати на всі документи радянських органів влади, що діяли на території Литви в період окупації 1940–1941, 1944–1990 рр. А тому, 22 серпня 1990 р. Президія Верховної Ради ухвалила постанову «Про колишній архів Комуністичної партії Литви», згідно з якою його було включено до єдиної державної архівної системи та підпорядковано Урядові Литовської Республіки [8]. Питання подальшої долі цих документів врегулював Закон «Про збереження архівів особливої важливості» від 29 жовтня 1992 р. Згідно з ним архіви КДБ та інших спецслужб СРСР, які діяли в Литві, архіви МВС Литовської РСР, Комуністичної партії Литви та архіви державних установ, організацій і підприємств, не могли бути знищені та вивезені за межі країни й мали зберігатися як цілісні фонди [24].

На початковому етапі зберігання, облік та вивчення цих документів забезпечував Державний центр дослідження геноциду населення Литви, а 1 червня 1993 р. було прийнято рішення про їх передачу в підпорядкування Головного управління архівів Литви [16]. Після створення 10 жовтня 1995 р. Литовського спеціального архіву, поступово в ньому було сконцентровано всі документи радянського окупаційного періоду (так звані «архіви особливої важливості»): НКДБ, МДБ, КДБ та НКВС, МВС, Компартії Литви, установ, підприємств і організацій, а також документи руху опору литовського народу в 1940-1990 рр. Серед них, основними фондами, що склали доказову базу злочинної політики радянського тоталітарного режиму в Литві, стали близько 787 тис. одиниць зберігання документів КДБ (увесь вцілілий архів було зібрано до лютого 1996 р.) та понад 1 млн 242 тис. одиниць зберігання документів МВС (було зібрано до кінця 1997 р.) [31]. Сьогодні Литовський спеціальний архів налічує 7 855 фондів, 23 270 описів, 1 355 451 одиниць зберігання [32].

Після формування архівних фондів радянського періоду постало завдання забезпечення умов їх зберігання та обліку, використання та дослідження. У квітні 1996 р. Уряд Литовської Республіки затвердив відповідне Положення, яким регулювались зазначені питання [25] (діяло до квітня 2005 р.). Зокрема, доступ до цих документів був обмежений: до документів оперативної агентурної роботи, особових і робочих справ агентів, оперативних облікових документів колишнього першого відділу КДБ, а також до оперативних справ колишнього МВС ЛРСР



та документів уповноважених осіб, які проводили слідчі дії, мали доступ лише співробітники Департаменту державної безпеки Литовської Республіки, прокуратури, судів, Центру дослідження геноциду та опору населення Литви; до інших документів колишнього підрозділу КДБ і МВС – особи, які проводили наукові дослідження (за поданням відповідних органів); до кримінальних справ та справ щодо виселення – колишні репресовані або їхні родичі (за умови надання документа, що посвідчує особу або підтверджує родинний зв'язок та за наявності письмової згоди репресованого чи свідочтва про його смерть). Доступ до документів відділів колишньої Компартії Литви та інших установ Литовської РСР не потребував додаткових вимог [25]. Як наслідок, уже в 1996 р. до Литовського спеціального архіву надійшло 338 запитів щодо отримання інформації за документами та відвідало архів 535 громадян, а в період 1996-2000 рр. – 52 550 запитів та 9 250 відвідувань [29, с. 38].

*Інституалізація політики пам'яті* в Литовській Республіці розпочинається з діяльності слідчих комісій – Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради з розслідування діяльності КДБ Радянського Союзу в Литві, створеної 24 серпня 1991 р. [19] та Комісії з розслідування злочинів геноциду в Литві, створеної 30 квітня 1992 р. [10]. Однак їхні функції обмежувались окремими напрямками політики пам'яті. І лише зі створенням 29 жовтня 1992 р. Державного центру дослідження геноциду населення Литви відбулось формування провідної інституції з реалізації державної політики національної пам'яті [21] (від липня 1993 р. – Центр дослідження геноциду та опору населення Литви). Його першим керівником було призначено колишнього учасника антирадянського руху опору Юозаса Старкаускаса [22].

Впродовж першого десятиліття незалежності Литовської Республіки Центр дослідження геноциду та опору населення Литви (далі – Центр) перетворився на провідну інституцію з реалізації державної політики національної пам'яті. Спочатку до повноважень Центру входили питання зберігання, обліку, вивчення, збору нових документів архівів органів влади радянського окупаційного періоду, а також дослідження політики геноциду населення Литви та руху опору литовського народу в період окупації, встановлення імен постраждалих громадян, борців проти окупаційної влади та осіб, причетних до злочинів окупаційних режимів [22].

Після прийняття у червні 1993 р. рішення про реорганізацію Центру та вилучення із його підпорядкування «архівів особливої важливості», відповідно до основних завдань Центру в його складі було сформовано Інститут дослідження геноциду та опору населення Литви та Литовський інститут пам'яті жертв геноциду. Перший здійснював збір матеріалів про геноцид литовського населення та його наслідки, про осіб, причетних до вчинення цього злочину, про спротив, що чинив литовський народ окупаційним режимам тощо. Другий вів роботу з увічнення пам'яті жертв геноциду та учасників руху опору шляхом відкриття пам'ятників та пам'ятних місць, оприлюднення архівних документів та публікації історичних досліджень, організації конференцій та семінарів, участі у міжнародних проєктах, ініціювання нагородження жертв геноциду та учасників руху опору тощо [12]. У жовтні 1994 р. у складі Інституту дослідження геноциду та опору населення Литви було створено Фонд підтримки жертв геноциду та опору, а в листопаді до Центру було включено Комісію у справах учасників опору.

Функціональна еволюція Центру тривала до прийняття 5 червня 1997 р. чинного сьогодні Закону «Про Центр дослідження геноциду та опору населення Литви» [13]. Відповідно до нього, до складу Центру входили відділ дослідження геноциду та опору, меморіальний відділ з Музеєм жертв геноциду, департамент спеціальних розслідувань із Комісією у справах учасників опору. Керівництво Центром здійснює Рада, до складу якої входять представники державних органів влади та громадських організацій. Своєю діяльністю Центр забезпечує реалізацію державної політики національної пам'яті, визначаючи напрями та методологію, формуючи програми досліджень геноциду та опору окупаційним режимам.

**Висновки і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Державна політика національної пам'яті Литовської Республіки в перше десятиліття після відновлення незалежності спрямовувалась на подолання радянського окупаційного минулого, на консолідацію литовського суспільства та на формування національної ідентичності литовського народу. В цей період, завдячуючи цілеспрямованим діям органів влади та прийняттю відповідних рішень, вдалось закласти концептуальні засади державної політики національної пам'яті та досягти значних успіхів у даній сфері. В результаті поступового вирішення актуальних для литовського суспільства проблем, пов'язаних із радянським періодом історії Литви (1940–1941, 1944–1990 рр.), було:

- створено ґрунтовну законодавчу базу, що забезпечує реалізацію державної політики національної пам'яті в Литовській Республіці;

- надано правову оцінку радянському окупаційному режимові та визначено його політику на території Литви як «фізичний і духовний геноцид» литовського народу та «військові злочини проти людства та людяності»;

- закладено правові основи та розпочато люстрацію щодо колишніх співробітників НКВС, НКДБ, МДБ, КДБ періоду 1940–1941, 1944–1990 рр.;

- встановлено правовий статус жертв геноциду та учасників руху опору й борців за незалежність Литовської Республіки, розпочато їх реабілітацію та поновлення громадянських прав і свобод, здійснено заходи з увічнення пам'яті;

- забезпечено збереження архівів радянських органів влади, документи яких є важливими свідченнями злочинної діяльності по відношенню до окупованого населення Литви;

- створено провідну інституцію політики національної пам'яті – Центр дослідження геноциду та опору населення Литви – та визначено основні напрями її діяльності;

– започатковано і закладено основи для меморіалізації жертв геноциду та учасників руху опору й борців за незалежність Литовської Республіки тощо.

Однак, попри такі результати, в перше десятиліття незалежності литовському суспільству не вдалося остаточно позбутися радянського окупаційного минулого. Зокрема, не було завершено люстрацію колишніх співробітників радянських спецслужб, не потрапили під люстрацію співробітники державних та партійних органів влади, не було надано правової оцінки діяльності Комуністичної партії Литви; в публічному просторі продовжувала залишатися радянська і комуністична символіка тощо. І лише повномасштабна війна, розв'язана РФ проти України, надала нового поштовху до посилення даних процесів у Литовській Республіці.

### Список використаних джерел:

1. Dėl archyvų: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba įstatymas 1990 m. vasario 13 d. № XI-3687. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F079527298F9>
2. Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939–1990 metų okupacijų, teisinio statuso: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas. 1997 m. birželio 30 d. № VIII-342. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA7CC8021E9D>
3. Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939-1990 metų okupacijų, teisinio statuso įstatymo 2, 3, 5, 7, 8, 9 straipsnių pakeitimo ir papildymo: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 2000 m. sausio 4 d. № VIII-1522. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.5E8A7E08E9D6>
4. Dėl asmenų, represuotų už pasipriešinimą okupaciniams režimams, teisių atkūrimo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1990 m. gegužės 2 d. № I-180. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7A23697137FA>
5. Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1992 m. balandžio 9 d. № I-2477. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.83DF9659EC0D>
6. Dėl Aukščiausiosios Tarybos laikinosios tyrimo komisijos sovietų sąjungos KGB veiklai Lietuvoje ištirti kompetencijos: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. spalio 23 d. № I-1914. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.989C190A8FFB>
7. Dėl bendradarbiavimo su KGB įvertinimo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas pareiškimas 1990 m. kovo 27 d. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9A60C6D6F484>
8. Dėl buvusio Lietuvos komunistų partijos archyvo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimasd 1990 m. rugpjūčio 22 d. № I-500. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0941ED6091A0>
9. Dėl draudimo propaguoti totalitarinius, autoritarinius režimus ir jų ideologija: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 2022 m. gruodžio 13 d. №. XIV-1679. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/09a371f081df11ed8df094f359a60216>
10. Dėl įstatymo «Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą» taikymo tvarkos: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1992 m. balandžio 9 d. № I-2478. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BF9C966D5676>
11. Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos aukų rėmimo fondo įsteigimo: Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1994 m. spalio 18 d. № 1000. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.08A753B85107>
12. Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro įstatymas: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1993 m. liepos 16 d. № I-242. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.41CFC9B8CEF5>
13. Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. birželio 5 d. № VIII-238. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.28635AB7F3EB>
14. Dėl Lietuvos komunistų partijos nusikalstamos veiklos įvertinimo: Lietuvos Respublikos Seimas rezoliucija 2017 m. birželio 27 d. № XIII-531. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/03b133b05fba11e79198ffdb108a3753>
15. Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1999 m. sausio 12 d. № VIII-1021. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.71713>
16. Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimo «Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro įsteigimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo «Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo» įsigaliojimo tvarkos» pakeitimo: Lietuvos Respublikos Seimas nutarimas 1993 m. birželio 1 d. № I-168. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B70373A3CA6B>
17. Dėl NKGB-MGB aukų, palaidotų 1944-1947 m. Vilniaus m. Tuskulėnų dvaro teritorijoje nužudymo aplinkybių ištyrimo: Lietuvos Respublikos Prezidentas dekretas 1994 m. sausio 25 d. № 216. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.E3395D869DC4>
18. Dėl pasipriešinimo 1940–1990 metų okupacijoms dalyvių teisinio statuso: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. sausio 23 d. № VIII-97. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BFB136428878>
19. Dėl Sovietų Sąjungos KGB veiklos Lietuvoje ištyrimo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. rugpjūčio 24 d. № I-1698. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D4137271E7E4>

20. Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1998 m. liepos 16 d. № VIII-858. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DC1DC18DF88B>
21. Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro įsteigimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo «Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo» įsigaliojimo tvarkos: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1992 m. spalio 29 d. № I-3021. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.668505060C68>
22. Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro: Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1992 m. lapkričio 26 d. № 904. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3B64EC2729AD>
23. Dėl VSK/KGB aukų atminimo įamžinimo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. rugpjūčio 1 d. № I-1650. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0C7DEDEB2798>
24. Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1992 m. spalio 29 d. № I-3020. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C1FA9B5D3DDC>
25. Dėl Ypatingosios valstybinio archyvų fondo dalies saugojimo, tvarkymo, tyrimo ir naudojimo reglamento patvirtinimo: Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1996 m. balandžio 12 d. № 452. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7E7F3F1AEBB5>
26. Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939–1990 metų okupacijų, teisinio statuso: Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. birželio 30 d. № VIII-342. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA7CC8021E9D>
27. Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939–1990 metų okupacijų, teisinio statuso pripažinimo, pažymėjimų išdavimo bei jų apskaitos nuostatų patvirtinimo: Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1998 m. vasario 26 d. № 244. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C91FAA3070C8>
28. Gudelis D., Baranauskaite M., Mozuras, D., Kontrimaviciene D. Lithuanian state archives – 100. *Historical and cultural heritage: preservation, access, use*: monograph / ed. by Iryna Tiurmenko, Kyiv: NAU, 2021. P. 5–16. URL: [https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/53347/1/%D0%9C\\_1.1\\_%D0%A1%D1%82%D1%80.%205-16.pdf](https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/53347/1/%D0%9C_1.1_%D0%A1%D1%82%D1%80.%205-16.pdf)
29. Kraujelis R. The special part of the National documentary fonds: the transfer of documents of former Soviet Security forces and access to them. A case study of Lithuania. *The Documentation of Communist Security Authorities*. Materials of the International Conference. Warsaw, 4–5 October 2012. Warszawa, 2014. P. 30–47.
30. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos. URL: <https://www.archyvai.lt/exhibitions/vasario16/s2a.htm>
31. Lietuvos ypatingasis archyvas. Istorija. URL: [https://www.archyvai.lt/lt/lya\\_apie-mus/lya\\_istorija.html](https://www.archyvai.lt/lt/lya_apie-mus/lya_istorija.html)
32. Lietuvos ypatingasis archyvas. Saugome. URL: [https://www.archyvai.lt/lt/lya\\_apie-mus/lya\\_saugome.html](https://www.archyvai.lt/lt/lya_apie-mus/lya_saugome.html)
33. Raginimas asmenims, ligi šiol tarnaujantiems TSRS KGB: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas pareiškimas 1991 m. rugpjūčio 1 d. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.156BE2A3A782>
34. Snyder T. Memory of sovereignty and sovereignty over memory: Poland, Lithuania and Ukraine, 1939–1999. *Memory and Power in Post-War Europe Studies in the Presence of the Past*, Cambridge University Press. 2002. P. 39–58. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Timothy\\_David\\_Snyder/Memory\\_of\\_Sovereignty\\_and\\_Sovereignty\\_over\\_Memory\\_Poland\\_Lithuania\\_and\\_Ukraine\\_1939\\_1999\\_anhl.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Timothy_David_Snyder/Memory_of_Sovereignty_and_Sovereignty_over_Memory_Poland_Lithuania_and_Ukraine_1939_1999_anhl.pdf)
35. Šutinienė I. Sovietinių represijų atminties reikšmės lietuvių autobiografijose. *Genocidas ir rezistencija*. 2008. № 2(24). P. 127–134. URL: [http://www.genocid.lt/UserFiles/File/leidyba/Zurnalas/24\\_zurnalas.pdf](http://www.genocid.lt/UserFiles/File/leidyba/Zurnalas/24_zurnalas.pdf)
36. Tuskulėnų rimities parko memorialinis kompleksas. Tusculėnal victims. URL: <https://tuskulenumemorialas.lt/en/about-us/tuskulenu-aukos/>
37. Голубчик Г. Становлення європейських моделей суспільної пам'яті: інституційно-правовий аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 3(22). С. 97–106.
38. Декомунізація і люстрація: досвід Литви для українців. Радіо Свобода. 8 травня 2019 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29926178.html>
39. Європа та її болісні минушини / Авт-упоряд Ж. Мінк і Л. Неймайер у співпраці з П. Боннаром. Пер. з фр. Є. Марічева. Київ : Ніка-Центр, 2009. 272 с.
40. Загальні втрати населення Литви у 1940–1986 та 1991 роках. URL: <http://www.genocid.lt/centras/ru/529/c/>
41. Киридон А. «Подолання минулого» в країнах Центрально-Східної Європи: основні тенденції. *European Historical Studies*. 2016. № 4. С. 126–143.
42. Кириченко О.В. Еволюція історичних цінностей незалежних країн Балтії у контексті впливу еліт на культурно-гуманітарну сферу науки в регіоні. *Еволюція цінностей в епоху глобалізації* : збірник наукових праць. Київ : ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України», 2019. С. 103–114.
43. Маклюк О.М. Історична пам'ять та політика пам'яті в умовах трансформації Центрально-Східної Європи. *Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету*. 2011. Вип. 30. С. 223–232.
44. Мартинов А. Європейська історична пам'ять: зміна способів формування та умов існування. *Міжнародні зв'язки України : наукові пошуки і знахідки*: міжвідомчий збірник наукових праць. 2013. Вип. 22. С. 281–298.

45. Мендрін О.В. Національне будівництво та криза ідентичності в країнах центральної та східної Європи: сучасні підходи в політологічних дослідженнях. *Гілея* : Науковий вісник. 2020. Вип. 153(2). С. 462–465.
46. Миклашук І.М. Політика пам'яті як інструмент становлення національних держав Балтії. *Консолідуючий потенціал політики пам'яті: загальні закономірності та національні особливості* : збірник наукових праць. Київ : Державна установа «Інститут всесвітньої історії НАН України», 2020. С. 158–166.
47. Скриль С.А. Трансформація політичних систем Латвії, Литви та Естонії в умовах інтеграції в європейське співтовариство. *Актуальні проблеми політики* : збірник наукових праць. 2015. Вип. 54. С. 146–152.
48. Траба Р. «Другий бік пам'яті». Історичні досвіди та їх пам'ятання в Центральній-Східній Європі. *Україна Модерна*. Вип 4(15) : Пам'ять як поле змагань. Київ : Критика, 2009. С. 53–62.
49. Трансформаційні перетворення у країнах пострадянського простору: проблеми та виклики. Науково-аналітична доповідь. А.І. Кудряченко (кер. авт. колективу), В.В. Солошенко, О.Ф. Деменко, Т.О. Метельова, П.Ф. Вознюк [та ін.]. Київ : Державна установа «Інститут всесвітньої історії НАН України», 2021. 232 с.

#### References:

1. LRS (1990), Dėl archyvų [For the archives], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba įstatymas 1990 m. vasario 13 d. № XI-3687. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F079527298F9> [Lithuania]
2. LRS (1997), Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939–1990 metų okupacijų, teisinio statuso [Regarding the legal status of persons affected by the occupations of 1939–1990], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas. 1997 m. birželio 30 d. № VIII-342. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA7CC8021E9D> [Lithuania]
3. LRS (2000), Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939-1990 metų okupacijų, teisinio statuso įstatymo 2, 3, 5, 7, 8, 9 straipsnių pakeitimo ir papildymo [Regarding the amendment and addition of Articles 2, 3, 5, 7, 8, 9 of the Law on the Legal Status of Persons Victims of the Occupations of 1939-1990], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 2000 m. sausio 4 d. № VIII-1522. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.5E8A7E08E9D6> [Lithuania]
4. LRS (1990), Dėl asmenų, represuotų už pasipriešinimą okupaciniams režimams, teisių atkūrimo [Regarding the restoration of the rights of persons repressed for resisting the occupation regimes], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1990 m. gegužės 2 d. № I-180. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7A23697137FA> [Lithuania]
5. LRS (1992), Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą [Regarding the responsibility for the genocide of the Lithuanian population], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1992 m. balandžio 9 d. № I-2477. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.83DF9659EC0D> [Lithuania]
6. LRS (1991), Dėl Aukščiausiosios Tarybos laikinosios tyrimo komisijos sovietų sąjungos KGB veiklai Lietuvoje ištirti kompetencijos [Regarding the competencies of the temporary commission of inquiry of the Supreme Council to investigate the activities of the KGB of the Soviet Union in Lithuania], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. spalio 23 d. № I-1914. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.989C190A8FFB> [Lithuania]
7. LRS (1990), Dėl bendradarbiavimo su KGB įvertinimo [Regarding the assessment of cooperation with the KGB], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas pareiškimas 1990 m. kovo 27 d. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9A60C6D6F484> [Lithuania]
8. LRS (1990), Dėl buvusio Lietuvos komunistų partijos archyvo [Regarding the former archive of the Lithuanian Communist Party], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimasd 1990 m. rugpjūčio 22 d. № I-500. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0941ED6091A0> [Lithuania]
9. LRS (2022), Dėl draudimo propaguoti totalitarinius, autoritarinius režimus ir jų ideologija [Regarding the ban on promoting totalitarian, authoritarian regimes and their ideology], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 2022 m. gruodžio 13 d. № XIV-1679. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/09a371f081df11ed8df094f359a60216> [Lithuania]
10. LRS (1992), Dėl įstatymo «Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą» taikymo tvarkos [Regarding the procedure for the application of the Law "On Responsibility for the Genocide of the Population of Lithuania"], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1992 m. balandžio 9 d. № I-2478. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BF9C966D5676> [Lithuania]
11. LRS (1994), Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos aukų rėmimo fondo įsteigimo [Regarding the establishment of the Fund for the Support of Victims of the Genocide and Resistance of the Lithuanian Population], Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1994 m. spalio 18 d. № 1000. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.08A753B85107> [Lithuania]
12. LRS (1993), Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro įstatymas [Law on the Genocide and Resistance Research Center of the Lithuanian Population], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1993 m. liepos 16 d. № I-242. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.41CFC9B8CEF5> [Lithuania]
13. LRS (1997), Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro [Regarding the Genocide and Resistance Research Center of the Lithuanian Population], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. birželio 5 d. № VIII-238. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.28635AB7F3EB> [Lithuania]

14. LRS (2017), Dėl Lietuvos komunistų partijos nusikalstamos veiklos įvertinimo [Regarding the evaluation of the criminal activities of the Lithuanian Communist Party], Lietuvos Respublikos Seimas rezoliucija 2017 m. birželio 27 d. № XIII-531. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/03b133b05fba11e79198ffdb108a3753> [Lithuania]

15. LRS (1999), Dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos [Regarding the Lithuanian Freedom Struggle Movement Council in 1949 February 16 Declarations], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1999 m. sausio 12 d. № VIII-1021. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.71713> [Lithuania]

16. LRS (1993), Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimo «Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro įsteigimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo «Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo» įsigaliojimo tvarkos» pakeitimo [Regarding the amendment of the resolution of the Supreme Council of the Republic of Lithuania «On the establishment of the State Genocide Investigation Center of the Population of Lithuania and the procedure for the entry into force of the Law of the Republic of Lithuania "On the Preservation of Archives of Special Importance"», Lietuvos Respublikos Seimas nutarimas 1993 m. birželio 1 d. № I-168. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B70373A3CA6B> [Lithuania]

17. LRS (1994), Dėl NKGB-MGB aukų, palaidotų 1944-1947 m. Vilniaus m. Tuskulėnų dvaro teritorijoje nužudymo aplinkybių ištyrimo [Regarding the victims of the NKGB-MGB, buried in 1944-1947. Vilnius Investigation of the circumstances of the murder on the territory of the Tuskulėnai manor], Lietuvos Respublikos Prezidentas dekretas 1994 m. sausio 25 d. № 216. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.E3395D869DC4> [Lithuania]

18. LRS (1997), Dėl pasipriešinimo 1940–1990 metų okupacijoms dalyvių teisinio statuso [Regarding the legal status of the participants in the resistance to the occupations of 1940-1990], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. sausio 23 d. № VIII-97. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BFB136428878> [Lithuania]

19. LRS (1991), Dėl Sovietų Sąjungos KGB veiklos Lietuvoje ištyrimo [Regarding the investigation of the activities of the KGB of the Soviet Union in Lithuania], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. rugpjūčio 24 d. № I-1698. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D4137271E7E4> [Lithuania]

20. LRS (1998), Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos [Regarding the assessment of the State Security Committee of the USSR (NKVD, NKGB, MGB, KGB) and the current activities of the cadre employees of this organization], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1998 m. liepos 16 d. № VIII-858. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DC1DC18DF88B> [Lithuania]

21. LRS (1992), Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro įsteigimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo «Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo» įsigaliojimo tvarkos [Regarding the establishment of the State Genocide Research Center of the Population of Lithuania and the procedure for the entry into force of the Law of the Republic of Lithuania «On the Preservation of Archives of Special Importance»], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1992 m. spalio 29 d. № I-3021. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.668505060C68> [Lithuania]

22. LRS (1992), Dėl Valstybinio Lietuvos gyventojų genocido tyrimo centro [Regarding the State Research Center for the Genocide of the Population of Lithuania], Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1992 m. lapkričio 26 d. № 904. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3B64EC2729AD> [Lithuania]

23. LRS (1991), Dėl VSK/KGB aukų atminimo įamžinimo [Regarding the commemoration of the victims of the VSK/KGB], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas nutarimas 1991 m. rugpjūčio 1 d. Nr. I-1650. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0C7DEDEB2798> [Lithuania]

24. LRS (1992), Dėl ypatingos reikšmės archyvų išsaugojimo [Regarding the preservation of archives of special importance], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas įstatymas 1992 m. spalio 29 d. № I-3020. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C1FA9B5D3DDC> [Lithuania]

25. LRS (1996), Dėl Ypatingosios valstybinio archyvų fondo dalies saugojimo, tvarkymo, tyrimo ir naudojimo reglamento patvirtinimo [Regarding the approval of the regulation on the storage, handling, research and use of the special part of the state archive fund], Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1996 m. balandžio 12 d. № 452. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7E7F3F1AEBB5> [Lithuania]

26. LRS (1997), Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939–1990 metų okupacijų, teisinio statuso [Regarding the legal status of persons affected by the occupations of 1939-1990], Lietuvos Respublikos Seimas įstatymas 1997 m. birželio 30 d. № VIII-342. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA7CC8021E9D> [Lithuania]

27. LRS (1998), Dėl asmenų, nukentėjusių nuo 1939-1990 metų okupacijų, teisinio statuso pripažinimo, pažymėjimų išdavimo bei jų apskaitos nuostatų patvirtinimo [Regarding the recognition of the legal status of persons affected by the occupations of 1939–1990, the issuance of certificates and the approval of their accounting regulations], Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimas 1998 m. vasario 26 d. № 244. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C91FAA3070C8> [Lithuania]

28. Gudelis D., Baranauskaite M., Mozuras, D. and Kontrimaviciene D. (2021), «Lithuanian state archives – 100» [Lithuanian state archives – 100]. *Historical and cultural heritage: preservation, access, use*, NAU, Kyiv, pp. 5–16. URL: [https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/53347/1/%D0%9C\\_1.1\\_%D0%A1%D1%82%D1%80.%205-16.pdf](https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/53347/1/%D0%9C_1.1_%D0%A1%D1%82%D1%80.%205-16.pdf) [English].

29. Kraujelis R. (2012), «*The special part of the National documentary fonds: the transfer of documents of former Soviet Security forces and access to them. A case study of Lithuania*» [«The special part of the National documentary fund: the transfer of documents of former Soviet Security forces and access to them. A case study of Lithuania»], materials of the International Conference Warsaw, 4–5 October 2012. *The Documentation of Communist Security Authorities* [The Documentation of Communist Security Authorities], Warszawa, pp. 30–47 [Lithuania].

30. Lietuvos ypatingasis archyvas (1949), Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos [1949 of the Council of the Freedom Struggle of Lithuania February 16 declarations], official site. URL: <https://www.archyvai.lt/exhibitions/vasario16/s2a.htm> [Lithuania].

31. Lietuvos ypatingasis archyvas (2023), Istorija [History], official site. URL: [https://www.archyvai.lt/lt/lya\\_apie-mus/lya\\_istorija.html](https://www.archyvai.lt/lt/lya_apie-mus/lya_istorija.html) [Lithuania].

32. Lietuvos ypatingasis archyvas (2023), Saugome [We protect], official site. URL: [https://www.archyvai.lt/lt/lya\\_apie-mus/lya\\_saugome.html](https://www.archyvai.lt/lt/lya_apie-mus/lya_saugome.html) [Lithuania].

33. LRS (1991), Raginimas asmenims, ligi šiol tarnaujantiems TSRS KGB [Appeal to persons still serving in the KGB of the USSR], Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas pareiškimas 1991 m. rugpjūčio 1 d. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.156BE2A3A782> [Lithuania].

34. Snyder T. (2002), «Memory of sovereignty and sovereignty over memory: Poland, Lithuania and Ukraine, 1939–1999». *Memory and Power in Post-War Europe Studies in the Presence of the Past*, Cambridge University Press, pp. 39–58. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Timothy\\_David\\_Snyder/Memory\\_of\\_Sovereignty\\_and\\_Sovereignty\\_over\\_Memory\\_Poland\\_Lithuania\\_and\\_Ukraine\\_1939\\_1999\\_anhl.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Timothy_David_Snyder/Memory_of_Sovereignty_and_Sovereignty_over_Memory_Poland_Lithuania_and_Ukraine_1939_1999_anhl.pdf) [English].

35. Šutinienė I. (2008), «*Sovietinių represijų atminties reikšmės lietuvių autobiografijose*» [The significance of the memory of Soviet repressions in Lithuanian autobiographies], journal *Genocidas ir rezistencija* [Genocide and resistance], № 2(24), pp. 127–134. URL: [http://www.genocid.lt/UserFiles/File/leidyba/Zurnalas/24\\_zurnalas.pdf](http://www.genocid.lt/UserFiles/File/leidyba/Zurnalas/24_zurnalas.pdf) [Lithuania].

36. Tuskulėnų rimties parko memorialinis kompleksas (2023), Tuskulėnai victims [Tuskulėnai victims], official site. URL: <https://tuskulenumemorialas.lt/en/about-us/tuskulenu-aukos/> [Lithuania].

37. Holubchuk H. (2014), «*Stanovlennia ievropejs'kykh modelej suspil'noi pam'iaty: instytutsijno-pravovyj aspekt*» [«Formation of European models of public memory: institutional and legal aspect»], journal *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* [State administration and local self-government], vyp. 3(22), pp. 97–106 [Ukraine].

38. Radio Svoboda (2019), Dekomunizatsiia i liustratsiia: dosvid Lytvy dlia ukrainsiv [Decommunization and lustration: experience of Lithuania for Ukrainians], 8 travnia 2019 r., official site. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29926178.html> [Ukraine].

39. Mink Zh., Nejmajier L. and P. Bonnarom (2009), *Yevropa ta ii bolisni mynuvshyny* [Europe and its painful past], Nika-Tsent, Kyiv, 272 p. [Ukraine].

40. Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro (2023), Zahal'ni vtraty naselelnia Lytvy u 1940–1986 ta 1991 rokakh [Total population losses of Lithuania in 1940–1986 and 1991], official site. URL: <http://www.genocid.lt/centras/ru/529/c/> [Lithuania].

41. Kyrydon A. (2016), «*"Podolannia mynuloho" v krainakh Tsentral'no-Skhidnoi Yevropy: osnovni tendentsii*» [«"Overcoming the past" in the countries of Central and Eastern Europe: main trends»], journal *European Historical Studies* [European Historical Studies], vol. 4, pp. 126–143 [Ukraine].

42. Kyrychenko O.V. (2019), «*Evoliutsiia istorychnykh tsinnostej nezaleznykh krain Baltii u konteksti vplyvu elit na kul'turno-humanitarnu sferu nauky v rehioni*» [«The evolution of the historical values of the independent Baltic states in the context of the influence of elites on the cultural and humanitarian sphere of science in the region»], zbirnyk naukovykh prats' *Evoliutsiia tsinnostej v epokhu hlobalizatsii* [The evolution of values in the era of globalization], DU «Instytut vsesvitn'oi istorii NAN Ukrainy», Kyiv, pp. 103–114 [Ukraine].

43. Makliuk O.M. (2011), «*Istorychna pam'iat' ta polityka pam'iaty v umovakh transformatsii Tsentral'no-Skhidnoi Yevropy*» [«Historical memory and politics of memory in the conditions of transformation of Central-Eastern Europe»], journal *Naukovi pratsi istorychnoho fakul'tetu Zaporiz'koho natsional'noho universytetu* [Scientific works of the Faculty of History of Zaporizhzhya National University], vyp. 30, pp. 223–232 [Ukraine].

44. Martynov A. (2013), «*Yevropejs'ka istorychna pam'iat': zmina sposobiv formuvannia ta umov isnuvannia*» [«European historical memory: changing the ways of formation and conditions of existence»], mizhvidomchyj zbirnyk naukovykh prats' *Mizhnarodni zv'iazky Ukrainy: naukovi poshuky i znakhidky* [International relations of Ukraine: scientific searches and findings], vyp. 22, pp. 281–298 [Ukraine].

45. Mendrin O.V. (2020), «*Natsional'ne budivnytstvo ta kryza identychnosti v krainakh tsentral'noi ta skhidnoi Yevropy: suchasni pidkhody v politolohichnykh doslidzhenniakh*» [«National construction and identity crisis in the countries of Central and Eastern Europe: modern approaches in political science research»], journal *Hileia : Naukovyy visnyk* [Gilea: Scientific Bulletin], vyp. 153(2), pp. 462–465 [Ukraine].

46. Myklaschuk I.M. (2020), «*Polityka pam'iaty iak instrument stanovlennia natsional'nykh derzhav Baltii*» [«The politics of memory as a tool for the formation of the Baltic nation-states»], zbirnyk naukovykh prats' *Konsoliduiuchyj*

*potentsial polityky pam'iaty: zahal'ni zakonomirnosti ta natsional'ni osoblyvosti* [Consolidating potential of memory policy: general patterns and national features], Derzhavna ustanova «Instytut vsesvitn'oi istorii NAN Ukrainy», Kyiv, pp. 158–166 [Ukraine].

47. Skryl' S.A. (2015), «Transformatsiia politychnykh system Latvii, Lytvy ta Estonii v umovakh intehratsii v ievropejs'ke spivtovarystvo» [«Transformation of the political systems of Latvia, Lithuania and Estonia in the conditions of integration into the European community»], zbirnyk naukovykh prats' *Aktual'ni problemy polityky* [Actual problems of politics], vyp. 54, pp. 146–152 [Ukraine].

48. Traba R. (2009), «"Druhyi bik pam'iaty". Istorychni dosvidy ta ikh pam'iatannia v Tsentral'no-Skhidnij Yevropi» [«"The other side of memory". Historical experiences and their memory in Central and Eastern Europe»], journal *Ukraina Moderna* [Modern Ukraine], vyp. 4(15) : Pam'iat' iak pole zmahan', Krytyka, Kyiv, pp. 53–62 [Ukraine].

49. Kudriachenko A.I., Soloshenko V.V., Demenko O.F., Metel'ova T.O. and Vozniuk P.F. (2021), «Transformatsijni peretvorennia u krainakh postradians'koho prostoru: problemy ta vyklyky» [«Transformational transformations in the countries of the post-Soviet space: problems and challenges. Scientific and analytical report»], naukovo-analitychna dopovid', Derzhavna ustanova «Instytut vsesvitn'oi istorii NAN Ukrainy», Kyiv, 232 p. [Ukraine].

**М. С. Давидов**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування  
Університету митної справи та фінансів

## МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ УХИЛЕННЯМ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню стану реалізації державної податкової політики та встановленню пріоритетів удосконалення механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків в Україні. Проаналізовано ключові схеми ухилення від податків та відповідні втрати державного та місцевого бюджетів України як базового чинника поглиблення тіньової економіки. Аналіз здійснено через призму глобалізаційних та євроінтеграційних процесів, а також наслідків повномасштабного вторгнення РФ, зокрема акцентовано увагу на таких аспектах: високий рівень корумпованості українського суспільства та недосконалість вітчизняної судової системи; середній рівень вітчизняної системи оподаткування та початковий рівень сфери зайнятості за оцінками Європейської Комісії; виплата заробітних плат «у конвертах»; «сірий імпорт» та контрабанда; тіньовий ринок оренди земель сільськогосподарського призначення; переміщення прибутку через офшорні схеми; контрафакт; викривлення бази оподаткування (приховування обсягів продажів); користування послугами конвертаційних центрів; оформлення найманих працівників фізичними особами-підприємцями; заниження оборотів фізичними особами-підприємцями. Виокремлено порушення митних правил, контрабанди та корупції на кордоні, зокрема шляхом маніпуляцій з митною вартістю товарів, застосування схем перерваного транзиту, викривленого декларування і зловживання митними пільгами. Сформульовано способи підвищення ефективності податкового адміністрування та боротьби з тінізацією економіки, зокрема в рамках механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків за напрямками: фінансова та кримінальна відповідальність, міжнародне співробітництво та захист національної податкової бази від транснаціональних схем уникнення від сплати, митна політика, адміністрування податку на доходи фізичних осіб та плати за землю, спрощена система оподаткування та cashless-економіка.

Ключові слова: механізми державного регулювання, податки та збори, державна податкова політика, ухилення від сплати податків, державний бюджет, місцеві бюджети, тіньова економіка.

### *M. S. Davydov. Mechanism of the state regulation in the field of tax evasion prevention in Ukraine*

The article is devoted to researching the implementation of the state tax policy and establishing priorities for improving the mechanism of the state regulation in the field of tax evasion prevention in Ukraine. The key schemes of tax evasion and the corresponding losses of the state and local budgets of Ukraine are analyzed as the basic factor in growing of the shadow economy's volume. The analysis was carried out through the prism of globalization and European integration processes, as well as the consequences of the full-scale invasion of the Russian Federation, in particular, attention was focused on the following aspects: the high level of corruption in Ukrainian society and the imperfection of the judicial system; the average level of the national tax system and the initial level of the employment sector according to the estimates of the European Commission; payment of wages "in envelopes"; shady importation of goods and smuggling; shadow market of agricultural land lease; profit shifting through offshore schemes; counterfeit; distortion of the tax base (concealment of sales volumes); use of services of conversion centers; registration of employees as individual entrepreneurs; understatement of turnover by individual entrepreneurs. Violation of customs rules, smuggling and corruption at the border were singled out, in particular through manipulations of the customs value of goods, the use of interrupted transit schemes, distorted declarations and abuse of customs benefits. Methods of increasing the efficiency of tax administration and combating the shadow economy have been formulated, in particular within the framework of the mechanism of state regulation in the field of tax evasion prevention in the areas of: financial and criminal responsibility, international cooperation and protection of the national tax base from transnational tax evasion schemes, customs policy, administration of personal income tax and land tax, simplified tax system and cashless economy.

Key words: mechanisms of state regulation, taxes and fees, state tax policy, tax evasion, state budget, local budgets, shadow economy.

**Постановка проблеми.** Російсько-українська війна, перманентні кризи, спричинені повномасштабним вторгненням росії, а також посилення глобалізаційних і євроінтеграційних процесів пріоритезують завдання мобілізації належного фінансового ресурсу до державного та місцевих бюджетів у рамках ефективного функціонування системи публічного управління. Фінансування не лише потреб сектору національної безпеки та оборони, а й надання громадянам основних публічних послуг в сферах соціального захисту, освіти, охорони здоров'я потребує великих обсягів публічного капіталу, а отже реформування механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків. Означені питання додатково актуалізується вимогами українського суспільства та міжнародної спільноти щодо реалізації антикорупційних заходів на всіх рівнях влади та боротьби з відмиванням коштів на шляху до втілення євроінтеграційних прагнень України та залучення нашої держави



до євроатлантичних структур. Це уособлюється у вигляді імплементації моральних та законодавчих принципів країн, міжнародна, військова, фінансова, гуманітарна та інституційна допомога яких підтримує Україну в протистоянні російській агресії.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розвиток теорії державного управління, теорій бюджетного та податкового регулювання, бачення моделей гармонійного поєднання державних і громадських інструментів публічного управління відбуваються під впливом еволюції наукового бачення ролі держави і суспільства у вирішенні суспільно необхідних завдань. Методологію дослідження механізмів державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків доцільно розглядати з точки зору спеціальної методології пізнання соціально-економічних процесів, базуючись на загальній методології наукового пізнання та методології науки державного управління публічного управління та адміністрування. Вона знаходиться в колі наукових інтересів вчених, практиків, працівників органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема дослідження основних аспектів ухилення від оподаткування в Україні за різними їх проявами представлені в публікаціях таких вчених, як С. Баранов [2], О. Гончаренко [3], О. Дацій [4], О. Крамаренко [6], Т. Крушельницька [22], А. Мунько [9], П. Пашко, Д. Пашко [11], Т. Томнюк [18], Л. Сало [16], Т. Сидоренко [17], М. Трещов [19], І. Туболец [4], О. Швагер [8], Н. Шевченко [4] та інші.

Новітній вектор розвитку механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків встановлено з прийняттям Європейською комісією рекомендацій Європейській раді щодо надання Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу одночасно з висуненням вимог щодо проведення інституційних реформ задля досягнення вимог відповідності статусу кандидата на членство в Європейському Союзі, зокрема в щодо формування функціонуючої ринкової економіки, боротьби з відмиванням коштів та започаткуванням реальної антикорупційної політики.

А вже сьогодні темпи глобалізації та цифровізації вимагає від країн (Україна – не виняток) швидкої адаптації податкових систем до нових економічних умов, що включає удосконалення механізмів податкового адміністрування, форматів роботи з платниками податків, розширення бази оподаткування та боротьби з ухиленням від оподаткування. Стійкість фінансової бази бюджету та якість мобілізації доходів є головним маркером можливостей країни зберігати свій статус-кво, забезпечуючи незалежність та стабільність розвитку.

Для України це значно посилюється кризовими умовами воєнного стану, настання яких у ХХІ сторіччі не очікувала жодна розвинена цивілізована держава, і необхідністю переформатування чи не всіх сфер життя. У цьому світлі суспільна небезпека податкових правопорушень на рівні бізнес-середовища і безпосередньо кожного громадянина становить загрозу національній безпеці та унеможливорює розвиток діалогу щодо необхідних заходів модернізації суспільних відносин на шляху європейської та євроатлантичної інтеграції.

**Метою статті** є дослідження стану реалізації державної податкової політики та встановлення пріоритетів удосконалення механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків в Україні.

**Методи дослідження.** Під час наукової розвідки використані методи теоретичного й емпіричного дослідження, основними з яких є системний та історичний підходи, методи аналізу та синтезу, індукція й дедукція, порівняння, аналогія, абстрагування, структурний аналіз. Системний підхід є методологічною основою дослідження й використовується для вирішення більшості завдань. Історичний метод, індукція, порівняння, аналогія та абстрагування застосовані окремо або в комплексі під час визначення предмета дослідження, розкриття категорій у предметній сфері дослідження. За допомогою аналітичного методу здійснено відбір наукової інформації за темою роботи. Методи формалізації використані у процесі дослідження і розробки положень щодо удосконалення механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Державна податкова політика – це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави [12], складовою частиною якої є механізм державного регулювання у сфері боротьби з правопорушеннями в сфері запобігання ухиленню від сплати податків, *додаємо ми*.

При цьому незмінними залишаються основні пріоритети у забезпеченні формування та реалізації державної податкової політики, визначені у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: підвищення ефективності, стабільності та прогнозованості податкової системи, підвищення якості та ефективності податкового адміністрування, ефективне акумулювання ресурсів, необхідних для виконання державою своїх функцій, забезпечення справедливості та рівності податкової системи її адаптацію до норм та правил Європейського Союзу, відсутність негативного впливу для ведення бізнесу та сприяння економічному розвитку та розширення бази оподаткування [15].

Свідченням дій українського політикуму, суспільства та бізнес-середовища щодо вступу до Європейського Союзу є формування ефективного механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків, оскільки чим більшими є обсяги ухилення від оподаткування, тим слабкішою є можливості держави щодо забезпечення стійкого розвитку та надання громадянам публічних послуг належної якості.

Тому нині гостро постає проблема протидії ухиленню від сплати податків. При цьому побудова механізму протидії будь-яким негативним явищам вимагає в першу чергу встановлення їх сутності та причин виникнення, оскільки останні знаходяться в нерозривному зв'язку з наслідками таких явищ. Так, окрім зменшення податкових надходжень

до бюджету країни, відсутність своєчасної реакції держави на збільшення масштабів ухилення від сплати податків може мати набагато більші наслідки – появу ризику для податкового суверенітету та довіри в питанні єдності податкових систем усіх держав, що у свою чергу матиме негативний вплив на економіку країни [8, с. 178].

Однак, наявність значного сектору тіньової економіки, питома вага якого обчислена за різними методиками складає від понад 60% до 25% обсягу офіційного ВВП, свідчить про неефективність державного регулювання у сфері запобігання ухиленню від сплати податків в Україні. Так, розрахунками Міністерства економіки України у 2021 році частка сектору тіньової економіки становив 32% від обсягу ВВП, що є найвищим показником серед країн Європи. При цьому два класичних методи оцінки тіньової економіки, використані як Міністерством економіки України, так і більшістю експертів, зафіксували зростання її рівня починаючи з 2013 року (за електричним методом – до 27% від обсягу офіційного ВВП; за монетарним методом – до 33%), що є характерним для більшості країн з доходом на душу населення, меншим за середній, та слабким державним управлінням [5].

Зазначимо, що глобально тіньова економіка має різний рівень поширення. Для підтвердження сформульованої тези звернемося до результатів розрахунків Кельнського інституту економіки. Так, у 2021 році частка тіньової економіки у формуванні національного ВВП в США була 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% [3, с. 148].

У 2023 році звертаємо увагу, що рівень тінізації економіки України (за оцінками рейтингу World Economics) сягає 44,2% і знаходиться на рівні Гамбії (44,3%), Центральноафриканської республіки (44%), Індії (43,1%), Ліберії (42,6%) та в 1,5 рази вище, ніж найгірші показники серед країн ЄС – Хорватія (29,5%). Болгарія (27,7%), Кипр (27,1%), Греція (26,9%). Для порівняння, в найбільш розвинених європейських країнах цей показник не перевищує 15% (Швейцарія – 7,5%, Австрія – 8,7%, Люксембург – 9,9%, Велика Британія – 10,3%, Німеччина – 11,2%, Ірландія – 12,3%, Франція – 13,1%, Швеція – 13,7%, Чехія – 14,5%, Фінляндія – 14,6%) [21].

Поряд з недосконалістю механізмів державного регулювання протидії запобігання ухиленню від сплати податків головними чинниками, які призвели до появи негативних тенденцій в національній практиці, є високий рівень корумпованості українського суспільства та недосконалість вітчизняної судової системи. Згідно із глобальним рейтингом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index) Україна є другою найбільш корумпованою країною в Європі з незначною динамікою до покращення (рис. 1), а отримані в 2022 році 33 бали зі 100 відповідають рівню дуже корумпованих країн [20].

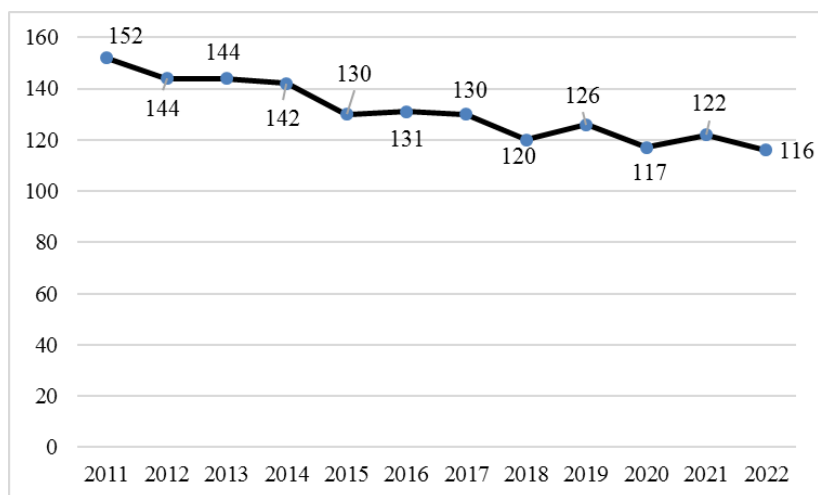


Рис. 1. Динаміка позицій України у рейтингу Corruption Perceptions Index протягом 2011–2022 років

За висновками Європейської Комісії Україна демонструє певний рівень підготовки у сфері оподаткування. Але негативним визначається те, що співробітники фіскальних органів беруть участь у схемах, а бізнес-структури та громадяни ухиляються від сплати податків [1]. Це, у свою чергу, нівелює перспективи України до вступу в ЄС, адже висока культура сплати податків є провідною філософією громадян країн-членів ЄС як і розуміння того, що сплата податків – конституційний обов’язок кожного громадянина.

Попри прогрес в узгодженні податкового законодавства з аспис ЄС загалом українську систему оподаткування в Європейській Комісії оцінили на «двійку», що відповідає середньому рівню підготовки. Гірша ситуація у сфері зайнятості, яку оцінили на «одиницю» (початковий рівень), зокрема через перманентно суттєву проблему поширення випадків нелегального працевлаштування, що прямо пов’язане з ухиленням від сплати податків [1].

Згідно з даними Державної служби статистики України у 2021 році неофіційно працевлаштовані особи віком від 15 років і старше становили 19,5% загальної кількості зайнятого населення [10].

Відповідно, із урахуванням рекомендацій Європейської Комісії [1] з метою удосконалення функціонування сфери оподаткування в Україні в частині мінімізації ризиків ухилення від сплати податків необхідно вжити таких заходів:

- покращити електронний режим переміщення товарів;
- закріпити на законодавчому рівні правила щодо податку на вихід з юрисдикції;
- модернізувати запроваджені загальні правила протидії податковим зловживанням;
- посилити відповідальність як платників податків, так і службовців фіскальних органів за ухилення від оподаткування;
- удосконалити систему трудових перевірок щодо виявлення фактів нелегального працевлаштування;
- забезпечити рівність прав жінок та чоловіків [23] як наскрізний вектор розвитку механізмів державного управління.

Загалом із масштабних проблем, які неможливо миттєво подолати, боротьба із зловживаннями у сфері оподаткування має стати пріоритетним завданням до розв'язання.

Нині в питаннях мобілізації податкових ресурсів Україна демонструє початковий рівень підготовки, оскільки в цілому механізми для запобігання та боротьби з податковим і митним шахрайством запроваджені. Новостворене Бюро економічної безпеки України має повноваження розслідувати та переслідувати фінансові злочини, включно з податковим та митним шахрайством. Однак, необхідно запровадити більш суворе дотримання превентивних політик та забезпечення виконання. Крім того, поточний рівень людських та адміністративних ресурсів недостатній для повного і правильного застосування норм ЄС щодо платежів до бюджету ЄС після набуття членства України в Європейській спільноті.

Для правильного прогнозування, обчислення, звітності, збору, сплати та контролю власних ресурсів рекомендовано забезпечити достатню координацію між адміністративними структурами [1].

Важливо звернути увагу на обсяги втрат державного бюджету від застосування основних схем ухилення та уникнення оподаткування. Згідно із останніми наявними експертними оцінками, які здійснювалися на базі Центру соціально-економічних досліджень CASE Україна, у 2021 році такі втрати становлять понад 500 млрд грн або 30,1% від мобілізованих податкових надходжень. Найбільші зловживання та відповідно втрати бюджету спостерігалися за такими схемами:

- виплата заробітних плат «у конвертах» – до 150 млрд грн;
- «сірий імпорт» та контрабанда – 120 млрд грн;
- тіньовий ринок оренди земель сільськогосподарського призначення – 46,5 млрд грн;
- переміщення прибутку до «податкових гаваней», тобто офшорні схеми – 35 млрд грн;
- контрафакт – 20 млрд грн;
- викривлення бази оподаткування (приховування обсягів продажів) – 30 млрд грн;
- користування послугами конвертаційних центрів – 25 млрд грн;
- оформлення найманих працівників фізичними особами-підприємцями – 10 млрд грн;
- зниження оборотів фізичними особами-підприємцями – 3 млрд грн [13].

Зокрема тіньовий фонд оплати праці оцінюється у майже 500 млрд грн на рік. Згідно з даними реєстру фізичних осіб-платників податків лише 11,3 млн громадян отримують офіційну заробітну плату, а отже понад 10 млн осіб працездатного віку отримують тіньові доходи і майже 11 млн громадян офіційно не отримують жодного доходу [7]. Тобто за рахунок однієї офіційно працюючої особи утримується дві непрацюючих, які користуються усіма публічними послугами: медициною, освітою, інфраструктурою, субсидіями, пільгами, що призводить до втрат надходжень лише податку на доходи фізичних осіб в сумі до 100 млрд грн.

Суттєві порушення фіксуються також щодо митних правил, контрабанди та корупції на кордоні, зокрема шляхом маніпуляцій з митною вартістю товарів, застосування схем перерваного транзиту, викривленого декларування і зловживання митними пільгами (за експертними розрахунками – 230–380 млрд грн). Відомі обсяги фальсифікації цін за 2015–2019 років у рахунках-фактурах на товари за зовнішньоекономічними контрактами з метою уникнення від сплати податків та валютного контролю. Їх обсяги змінювались зі стійкою тенденцією до збільшення: з 9,35 млрд дол. США у 2015 році до 14 млрд дол. США – у 2019 році. За рахунок переорієнтації українських експортних товарних потоків з РФ до країн ЄС за 2018–2019 роки обсяги розриву збільшено з 2,51 млрд дол. США до 4,15 млрд дол. США або на 65,3% [13].

Вагомою проблемою у контексті досліджуваного питання є переміщення прибутків за кордон до низькоподаткових юрисдикцій в рамках кластеру уникнення оподаткування за допомогою офшорних схем, під яким розуміємо застосування з боку платників податків дозволених законом засобів зменшення податкового навантаження. Такі обсяги уникнення оподаткування оцінюються у діапазоні 120–200 млрд грн на рік [13]. Це легальна мінімізація податкових зобов'язань, зокрема транскордонне агресивне податкове планування, податкова оптимізація, зловживання правом або використання недобросовісних практик. Досить поширене використання розбіжностей,

колізій та прогалін між різними національними системами оподаткування (подвійні вирахування або звільнення), а також пільгового оподаткування окремих видів діяльності або доходу, маніпулювання статусами резидентності, за рахунок чого здійснюється переведення прибутку українського походження без належного оподаткування податком на прибуток підприємств до країн з нижчими або нульовими податковими ставками.

Індустрія конвертаційних центрів здебільшого забезпечує готівкою тіньову економіку (переведення безготівкових грошових коштів у готівку), зарплатню у конвертах, проведення господарських операцій поза обліком, а також надає послуги зі спотворення чи маніпуляції первинними документами та податковими накладними. Її обсяги становлять до 120 млрд грн щорічно [13]. Зазначимо, що у своїй діяльності конвертаційні центри використовують фірми-одноденки або податкові ями, а також відкриті на них рахунки в банках. Функцією конвертаційних центрів є вибудовування фінансового коридору з таких фірм, банків, рахунків, документів, роздрібнення коштів на частини та кінцеве виведення готівки для клієнта конвертаційного центру (вигодонабувача) у зазначене місце.

Втрати бюджету від контрафакту та нелегальної торгівлі, зокрема піддакцизними товарами оцінюються у розмірі 38–43 млрд грн на рік [13] за такими основними напрямками:

- повністю нелегальна торгівля, коли товари реалізуються без сплати будь-яких податків та без оформлення будь-яких документів;
- торгівля у магазинах, кіосках тощо, які мають необхідні реєстраційні документи, проте через систему реєстрації розрахункових операцій реалізується лише частина товарів, інша частина – реалізується без фіскальних чеків або з видачою псевдофіскального чеку;
- дистанційна торгівля через мережу інтернет без реєстрації операцій через РРО і без відображення реальних обсягів продажів у деклараціях.

Доцільно звернути увагу й на те, що в Україні спостерігається стійке, а останніми роками – стрімке, зростання обсягів внутрішньої торгівлі підробною тютюновою продукцією та продукцією, що маркована як «Duty Free» або для експорту, але нелегально продається в країні, а також паливом.

Крім того, переважна більшість українських земель сільськогосподарського призначення обробляється на умовах оренди, при цьому значна частина договорів оренди (не виключено – за ініціативи та добровільної згоди громадян) не реєструється належним чином. Відповідно, з доходів орендодавців не сплачується податок на доходи фізичних осіб. Непоодинокі випадки, коли власники землі, які провадять індивідуальну підприємницьку діяльність, не сплачують податки з вирощеної продукції, навіть у разі перевищення площі законодавчо встановленої податкової пільги. Іншою проблемою є тіньова оренда державних земель на корупційній основі.

Як результат, з доступних, за даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, для оренди 33 млн га земель сільськогосподарського призначення згідно реєстру Державної податкової служби України в 2021 році в офіційній обробці перебувало 21,9 млн га, ще 3 млн га – знаходилося у користуванні домогосподарств (до 5 га), а 8,1 млн га або 25% від усіх доступних площ потенційно перебувало у тіньовому обороті.

На підставі результатів проведеного нами дослідження теоретичної бази наукової проблеми та аналізу основних схем ухилення від оподаткування можна визначити ключові напрями підвищення ефективності податкового адміністрування та боротьби з тінізацією економіки, зокрема в рамках механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків рекомендуємо:

- запровадити посилену фінансову відповідальність за приховування доходів (переміщення прибутків) до офшорних (низькоподаткових) юрисдикцій з одночасним удосконаленням механізмів амністії капіталів, враховуючи відсутність суттєвих результатів діючої системи;
- активізувати міжнародне співробітництво з питань захисту національної податкової бази від транснаціональних схем уникнення сплати податків, а саме переглянути умови Угоди від 7 лютого 2017 року між Україною та США для поліпшення виконання податкових правил й застосування положень Закону США «Про податкові вимоги до іноземних рахунків» (FATCA) [14];
- продовжити політику перегляду двосторонніх Угод про усунення подвійного оподаткування, що включають податкові ставки, що стимулюють «агресивне податкове планування» і схеми уникнення від оподаткування та завершити приєднання до процедури автоматичного обміну фінансової інформації за міжнародним стандартом Common Reporting Standard OECF (CRS);
- сконцентрувати міжнародний інструментарій захисту національної податкової бази від транснаціональних схем уникнення від сплати податків (контроль ТЦУ, План BEPS, MLI, KIK, CRS, BEPS 2.0 та інші) в окремих підрозділах Міністерства фінансів України з належним фінансуванням, чисельністю та компетенцією персоналу;
- забезпечити зростання технічного забезпечення митних органів оскільки (враховуючи низьку результативність реформи Митної служби України), провести перебудову та зміцнення підрозділу митного, осучаснити інститут попередніх кваліфікаційних рішень з організацією процесів по аналогії з індивідуальними податковими роз'ясненнями, зменшити імовірність корупційних ризиків шляхом суттєвого підняття заробітних плат в структурі Державної митної служби України, припинити практики втручання посадових осіб правоохоронних та контролюючих органів (СБУ, Національної поліції України та інших спільних мобільних груп) у діяльність митних органів, а також трансформувати окремі елементи

митного контролю та процедури адміністрування на кордоні у комплексну національну електронну модель контролю переміщення товарів через державний кордон на зразок системи єдиного вікна ЄС One Stop Shop [13];

- поновити кримінальну відповідальність за контрабанду та застосування у рамках кримінальної відповідальності санкцій відмінних від позбавлення волі (застосування значних штрафів, конфіскація не тільки предметів контрабанди, а й засобів контрабанди, включно з автомобілями, заборона на виїзд за кордон тощо) та встановити кримінальну відповідальність за незаконне створення і використання інженерно-технічних споруд і транспортних засобів з метою незаконного перетину товарами державного кордону поза митними постами;

- підвищити рівень ефективності координації та налагодження дієвого обміну інформацією щодо діяльності конвертаційних центрів як елементу організованої економічної злочинності між Державною службою фінансового моніторингу України, Національним банком України, контролюючими органами, Бюро економічної безпеки України та іншими правоохоронними органами;

- посилити відповідальність не лише агентів, а й фізичних осіб за своєчасність і повноту сплати податку на доходи фізичних осіб шляхом запровадження адміністративної та кримінальної відповідальності громадян за ухилення від сплати податку;

- запровадити обов'язкове щорічне декларування усіма без виключення фізичними особами резидентами та нерезидентами доходів з українським джерелом походження;

- зобов'язати власників землі завершити процедури грошової оцінки земельних ділянок і скасувати фіксовані ставки податку для оподаткування земель, нормативна грошова оцінка яких не проведена, оскільки застосування таких ставок фактично не відображає ринкову вартість землі;

- скасувати податкові преференції зі сплати зазначеного податку, які негативно впливають на конкурентне бізнес-середовище і потребують додаткових витрат державного бюджету на компенсацію втрат доходів бюджетів територіальних громад [19];

- скасувати спрощену систему оподаткування, яка на разі замість функції детінізації економіки стимулює виникнення вертикально інтегрованих монополій, викривляє конкуренцію ставлячи в нерівні умови суб'єктів господарювання, які її використовують, та суб'єктів, які знаходяться на загальній системі оподаткування, використовується не лише мікробізнесом, який в демократичних країнах світу платить різні варіації податку на доходи фізичних осіб, а переважно середнім та навіть великим бізнесом з метою ухилення від оподаткування, оскільки світова практика функціонування спрощеної системи передбачає лише спрощення процедури адміністрування податків: їх сплати та декларування, а не низькі ставки та уникнення оподаткування;

- продовжити курс на cashless-економіку (зменшення готівкових розрахунків і обмеження готівкового обігу) на тлі прогресуючого розширення можливостей забезпечення безготівкових торгово-платіжних розрахунків за допомогою спеціальних платіжних засобів та заборона на виплату заробітної плати і інших грошових винагород в готівковій формі, оскільки на тепер готівкові розрахунки перетворились на один з головних інструментів тіньової економіки та відмивання коштів отриманих злочинним шляхом.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Отже, бачимо низьку ефективність механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків та наявність усталеного суспільного договору щодо лояльного ставлення політикуму, представників органів публічної влади та громадян до уникнення оподаткування та тінізації своїх доходів. Це призводить до відсутності фінансової самостійності як державного, так і місцевих бюджетів, недостатності бюджетних ресурсів не лише для забезпечення фінансування найбільш необхідних видатків сектору оборони та національної безпеки, а й навіть видатків на надання громадянам базових соціальних послуг. Прерогатива збереження української державності, поступ у процесах європейської та євроатлантичної інтеграції вимагає того, щоб у суспільній культурі закріпилася соціальна відповідальність щодо сплати податків як бізнес-середовищем, так і пересічними громадянами та вкрай негативне ставлення до осіб, які ухиляються від їх сплати. Несплата податків повинна вважатися і бути законодавчо закріплена як тяжкий кримінальний злочин. Висловлені рекомендації щодо покращення механізму державного регулювання в сфері запобігання ухиленню від сплати податків та посилення відповідальності платників сприятимуть створенню достатнього рівня ресурсного забезпечення державного бюджету і підвищення рівня децентралізації в Україні, а деталізація технологій їх реалізація лягає в основу подальших наукових розвідок досліджуваної проблематики.

### Список використаних джерел:

1. Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі. Європейська Комісія. Брюссель, 2023. URL: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitychnyy\\_zvit\\_yek\\_ukrayinskoju.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitychnyy_zvit_yek_ukrayinskoju.pdf).

2. Баранов С.О. Ухилення від сплати податків як основний чинник тіньової економіки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 12. С. 102–106.

3. Гончаренко О. Інституційні деформації фінансової безпеки України. *Управління та адміністрування в умовах протидії гібридним загрозам національній безпеці*: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листоп. 2022 р.). К.: ДУІТ, ХНУРЕ. 2022. С. 147–149.

4. Дадій О.І., Туболец І.І., Шевченко Н.І. Інформаційний механізм реалізації державної податкової політики на територіальному рівні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 3. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1442>.
5. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у 2021 році: аналітична записка Департаменту стратегічного планування та макроекономічного прогнозування. Міністерство економіки України. 2022. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTimovoiEkonomiki>.
6. Крамаренко О.А. Способи ухилення від сплати податків в Україні. *Наукові записки*. 2013. № 23. С. 165–168.
7. Любченко О. Тіньовий фонд оплати праці в Україні – майже пів трільйона гривень на рік. *Україна 30. Трудові ресурси*: Всеукр. форум. (м. Київ, 20 лип. 2021 р.). Київ: Укрінформ, 2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3283634-lubchenko-tinovij-fond-oplati-praci-v-ukraini-majze-piv-triljona-griven-na-rik.html>.
8. Маслак О.В., Швагер О.А. Встановлення сутності та причин ухилення від сплати податків як фактор протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку з-під оподаткування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 178–181.
9. Мунько А. Ю. Фінансова безпека територіальних громад: генеза та розвиток теоретичної бази. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. С. 47–57. URL : <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.4.6>.
10. Неформально зайняте населення за статтю, типом місцевості та віковими групами у 2021 році. *Державна служба статистики України*. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua>.
11. Пашко П.В., Пашко Д.В. Інституціональне забезпечення координованої реалізації податкової та митної політики в Україні. *Фінанси України*. 2019. № 5. С. 97–123.
12. Податкова політика. Міністерство фінансів України: офіційний сайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk/tax-policy>.
13. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні: 2021. Центр соціально-економічних досліджень CASE Україна. 2021. URL: <https://case-ukraine.com.ua/publications/porivnyalnyj-analiz-fiskalnogo-efektu-vid-zastosuvannya-instrumentiv-uhylennya-unyknennya-opodatkovannya-v-ukrayini-2021>.
14. Про ратифікацію Угоди між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для поліпшення виконання податкових правил й застосування положень Закону США «Про податкові вимоги до іноземних рахунків» (FATCA): Закон України від 29.10.2019 № 229-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-20#Text>.
15. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>.
16. Сало Л.К. Сучасні аспекти ухилення та уникнення від сплати податкових платежів серед загроз економічній безпеці України. *Економічний простір*. 2014. № 87. С. 193–204.
17. Сидоренко Т.О. Сутність та причини ухилення від сплати податків. *Економічний часопис – XXI*. 2010. № 5–6. С. 48–52.
18. Томнюк Т.Л. Ухилення від оподаткування: сутність, методи реалізації та економічні наслідки. *Сталий розвиток економіки: Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. Хмельницький, 2011. Вип. 3. С. 279–282.
19. Трещов М.М. Удосконалення адміністрування податків в умовах зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів України. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4 (47). С. 280–287.
20. Corruption Perceptions Index – 2022. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.
21. Informal Economy Sizes. Quarterly Informal Economy Survey (QIES) by World Economics, London. 2023. URL: <https://www.worldeconomics.com/Informal-Economy>.
22. Krushelnytska T.A. Institutional nature of the taxes and the fiscal convergence, as a philosophy of the tax system public administration. Public administration and management: challenges and prospects: monograph. Lviv-Toruń : Liha-Pres, 2019. P. 160–187.
23. Kryshtanovych, S., Treshchov, M., Durman, M., Lopatchenko, I., & Kernova, M. Gender parity in public administration in the context of the development of european values in the management system. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2021. 4(39). S. 475–481.

### References:

1. The official site of the European Commission (2023), «Analytical report to the Notice of the Commission of the European Parliament, the European Council and the Council of the Conclusions of the European Commission on the application for Ukraine’s membership in the European Union», available at: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitychnyy\\_zvit\\_yek\\_ukrayinskoju.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitychnyy_zvit_yek_ukrayinskoju.pdf) (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
2. Baranov, S.O. (2016), «Tax evasion as the main factor of the shadow economy», *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 12, Pp. 102–106. [Ukraine]

3. Honcharenko, O. (2022), «Institutional deformations of the financial security of Ukraine» *Materialy III Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii [materials of the 3rd International Scientific and Practical Conference] Upravlinnia ta administruvannia v umovakh protydiv hibrydnym zahrozam natsional'nij bezpetsi [Management and administration in the conditions of countering hybrid threats to national security]*, DUIT, KhNURE, Kyiv, Pp. 147–149. [Ukraine]
4. Datsij, O.I. Tubolets', I.I. and Shevchenko, N.I. (2019), «Information mechanism for implementation of state tax policy at the territorial level», *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, Vol. 3, Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1442> (Accessed 20 May 2023). [Ukraine]
5. The official site of Ministry of Economy of Ukraine (2022), «General trends of the shadow economy in Ukraine in 2021: analytical note of the Department of Strategic Planning and Macroeconomic Forecasting», Available at: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (Accessed 20 May 2023). [Ukraine]
6. Kramarenko, O.A. (2013), «Methods of tax evasion in Ukraine», *Naukovi zapysky*, Vol. 23, pp. 165–168. [Ukraine]
7. Liubchenko, O. (2021), «The shadow wage fund in Ukraine is almost half a trillion hryvnias per year», *Ukraina 30. Trudovi resursy [Ukraine 30. Labor resources]* Vseukrains'kyj forum [All-Ukraine forum], Ukrinform, Kyiv, available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3283634-lubchenko-tinovij-fond-oplati-praci-v-ukraini-majze-piv-trilijona-griven-na-rik.html> (Accessed 20 May 2023). [Ukraine]
8. Maslak, O.V. Shvaha O.A. (2019), «Establishing the essence and reasons for tax evasion as a factor in countering the erosion of the tax base and the removal of income from taxation», *Yurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal*. Vol. 5. Pp. 178–181. [Ukraine]
9. Mun'ko, A.Yu. (2022), «Financial security of territorial communities: genesis and development of the theoretical base», *Tavrivs'kyj naukovyj visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, vol. 4, pp. 47–57. [Ukraine]
10. The official site of the State Statistics Service of Ukraine (2022), «Informally employed population by gender, type of location and age groups in 2021», *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy*, available at: <https://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
11. Pashko, P.V. Pashko, D.V. (2019), «Institutional support for the coordination of tax and customs policy implementation in Ukraine», *Finansy Ukrainy*, 2019, vol. 5, pp. 97–123.
12. The official site of the Ministry of Finance of Ukraine (2023), «Tax policy», available at: <https://mof.gov.ua/uk/tax-policy> (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
13. The official site of the CASE Ukraine Center for Socio-Economic Research (2021), «Comparative analysis of the fiscal effect of the use of tax evasion/avoidance tools in Ukraine», available at: <https://case-ukraine.com.ua/publications/porivnyalnyj-analiz-fiskalnogo-efektu-vid-zastosuvannya-instrumentiv-uhylennya-ynyknennya-opodatkovannya-v-ukrayini-2021> (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine «On the ratification of the Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the United States of America to improve the implementation of tax rules and the application of the provisions of the US Law «On Tax Requirements for Foreign Accounts» (FATCA), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the approval of the Strategy for Reforming the State Finance Management System for 2017-2020», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text> (Accessed 25 May 2023). [Ukraine]
16. Salo, L.K. (2014), «Modern aspects of tax evasion and avoidance among threats to the economic security of Ukraine», *Ekonomichnyj prostir*, vol. 87, pp. 193–204. [Ukraine]
17. Sydorenko, T.O. (2010), «The essence and reasons of tax evasion», *Ekonomichnyj chasopys – XXI*, vol. 5–6, pp. 48–52.
18. Tomniuk, T.L. (2011), «Tax evasion: essence, implementation methods and economic research», *Stalij rozvytok ekonomiky: Vseukrains'kyj naukovo-vyrobnychyj zhurnal*, vol. 3, pp. 279–282. [Ukraine]
19. Treschov, M.M. (2014), «Improvement of tax administration in conditions of strengthening the resource base of local budgets of Ukraine», *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 4, pp. 280–287. [Ukraine]
20. Transparency International (2022), «Corruption Perceptions Index – 2022», available at: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022> (Accessed 25 May 2023).
21. The World Economics (2023), «Informal Economy Sizes. Quarterly Informal Economy Survey (QIES) by World Economics, London», available at: <https://www.world-economics.com/Informal-Economy> (Accessed 31 May 2023).
22. Krushelnytska, T.A. (2019), «Institutional nature of the taxes and the fiscal convergence, as a philosophy of the tax system public administration». *Public administration and management: challenges and prospects*, pp. 160–187. [Ukraine]
23. Kryshchanovych, S. Treshchov, M. Durman, M. Lopatchenko, I. and Kernova, M. (2021), «Gender parity in public administration in the context of the development of European values in the management system». *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, vol. 4(39). Pp. 475–481. [Ukraine]

**Ю. М. Дзюрах**, доктор філософії з публічного управління та адміністрування, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка»

## ІДЕНТИФІКАЦІЯ КЛЮЧОВИХ ДЕТЕРМІНАНТ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ

Ідентифікація детермінант кадрової безпеки є складним завданням, оскільки вона вимагає оцінювання широкого спектра чинників або елементів, які впливають на безпеку працівників і визначають рівень безпеки в організації, галузі або держави. Детермінанти кадрової безпеки варіюються залежно від контексту, галузі діяльності, типу організації та інших складових. У статті обґрунтовано важливість врахування детермінант в управлінні кадровою безпекою. Зроблено висновок, що кадрова безпека є комплексним явищем, в якому взаємозв'язок та взаємодія різних чинників визначають загальний рівень безпеки. Запропоновано розглядати кадрову безпеку з розподілом на три рівні залежно від об'єкта безпеки: 1) організаційний рівень (рівень колективу, організації). Цей рівень стосується безпеки всієї організації в цілому; 2) галузевий рівень (рівень галузей та професій). Цей рівень охоплює безпекові аспекти, специфічні для конкретної галузі або сфери діяльності; 3) державний рівень (рівень національної державної безпеки). Цей рівень стосується діяльності держави та її органів управління з метою забезпечення кадрової безпеки на національному рівні. Кожен з рівнів кадрової безпеки відображає певний аспект заходів і стратегій забезпечення безпеки працівників. Відповідно до кожного із запропонованих рівнів ідентифіковано основні детермінанти кадрової безпеки. Результати вказують на те, що успішне управління кадровими ризиками та загрозами вимагає комплексного підходу та врахування взаємодії різних чинників. Для досягнення високого рівня кадрової безпеки необхідно звертати увагу на всі детермінанти, починаючи від правильного набору та підготовки працівників, аж до встановлення ефективних систем управління ризиками та створення безпечної культури в організації. Врахування ідентифікованих детермінантів та прийняття відповідних заходів дозволить підприємствам та організаціям забезпечити стійку та конкурентоспроможну кадрову базу, що є необхідною умовою досягнення економічної безпеки.

Ключові слова: детермінанти, чинники, персонал, кадрова безпека, управлінський процес, організаційний рівень, галузевий рівень, державний рівень.

### *Yu. M. Dziurakh. Identification of personnel security key determinants*

The identification of the determinants of personnel safety is a difficult task, as it requires the assessment of a wide range of factors or elements that affect the safety of workers and determine the level of safety in an organization, industry or state. The determinants of personnel security vary depending on the context, field of activity, type of organization and other components. The article substantiates the importance of taking into account determinants in personnel security management. It was concluded that personnel security is a complex phenomenon in which the relationship and interaction of various factors determine the overall level of security. It is proposed to consider personnel security with a division into three levels depending on the object of security: 1) organizational level (team, organization level). This level concerns the security of the entire organization as a whole; 2) branch level (level of branches and professions). This level covers security aspects specific to a particular industry or field of activity; 3) state level (level of national state security). This level concerns the activities of the state and its governing bodies to ensure personnel security at the national level. Each of the levels of personnel security reflects a certain aspect of measures and strategies for ensuring the safety of employees. According to each of the proposed levels, the main determinants of personnel security are identified. The results indicate that the successful management of personnel risks and threats requires a comprehensive approach and consideration of the interaction of various factors. To achieve a high level of personnel security, it is necessary to pay attention to all determinants, starting from the correct recruitment and training of employees, up to the establishment of effective risk management systems and the creation of a safe culture in the organization. Taking into account the identified determinants and taking appropriate measures will allow enterprises and organizations to provide a stable and competitive personnel base, which is a necessary condition for achieving economic security.

Key words: determinants, factors, personnel, personnel security, management process, organizational level, industry level, state level.

**Постановка проблеми.** Ідентифікація детермінант кадрової безпеки має велику актуальність в сучасному світі, оскільки забезпечення безпеки персоналу та конфіденційності інформації є важливим завданням для суб'єктів на всіх рівнях: держав, підприємств та окремих відділ чи команд. З розширенням використання технологій, таких як хмарні обчислення та мобільні пристрої, зберігання та передача конфіденційної інформації стають більш складними і потребують високого рівня кадрової безпеки. З постійним зростанням кількості кібератак та шпигунської діяльності, захист персоналу та інформації від кіберзагроз стає надзвичайно важливим завданням. Ідентифікація детермінант кадрової безпеки дозволяє виявляти вразливості, встановлювати політики та заходи, щоб забезпечити конфіденційність даних та захист від кіберзагроз на ранніх стадіях управлінського процесу.



**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Управління кадровою безпекою є важливою проблематикою, яку досліджують науковці. Залежно від об'єкта, щодо якого проводиться вивчення, можна виокремити такі напрями досліджень:

1. Кадрова безпека в організаціях. Дослідження спрямовуються на вивчення проблем кадрової безпеки в організаціях різних типів, включаючи підприємства, установи, урядові органи тощо. Дослідження охоплюють такі аспекти, як планування та оцінювання кадрового потенціалу, ризику кадрової безпеки, виявлення загроз та вразливостей, заходи профілактики та захисту (Д. А. Затонацький [1], Г. А. Смоквіна, Т. Т. Т. Чан [2], В. І. Ткаченко [3]) тощо.

2. Кадрова безпека у галузевому контексті. Дослідження фокусуються на конкретних галузях, зокрема, військовій сфері (С. П. Гришин, Д. С. Зубовський, Л. О. Ряба [4]), сільському господарстві (О. С. Кільницька, Л. В. Старунська, С. Ю. Переуда [5]), ІТ-галузі (Л. Ю. Сагер, А. С. Росохата [6]), енергетиці, фінансах, транспорті тощо. У таких дослідженнях аналізуються специфічні загрози та ризики кадрової безпеки, вивчаються заходи захисту та управління персоналом у контексті конкретної галузі. Як зазначають науковці П. І. Мирошниченко та І. М. Манько [7], з метою комплексного врахування всієї сукупності чинників необхідно удосконалювати систему класифікації чинників впливу на безпеку кадрового потенціалу підприємств галузі, яка ураховує оптимальну кількість галузевих чинників.

3. Кадрова безпека національної державної безпеки. Дослідження спрямовані на аналіз кадрової безпеки в контексті національної безпеки держави. Вони включають вивчення ролі кадрів у забезпеченні безпеки держави, управління кадровим потенціалом для захисту країни, кібербезпеки, аналіз ризиків та вразливостей, реформування механізму кадрової безпеки державної служби (А. В. Діміч [8], В. Я. Карковська [9], Н. Ю. Подольчак [10]) тощо. Дослідження також концентруються на вивченні управління кадровою безпекою у органах державної влади (З. М. Бурик [11], М. Г. Іванець [12]), удосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління (О. І. Гула [13]).

Швидкі зміни та постійний розвиток в галузі кадрової безпеки призводять до появи наукових досліджень та публікацій, які розкривають нові аспекти щодо ідентифікації детермінант кадрової безпеки. Серед досліджень варто згадати О. О. Кравченка [14], який виокремлює об'єктивні та суб'єктивні чинники, які впливають на забезпечення кадрової безпеки підприємств. До об'єктивних чинників віднесено рівень трудової свідомості суспільства та його соціальних груп щодо сприйняття сенсу трудової діяльності; філософію ведення підприємництва, яка склалася в Україні; недоліки діючого трудового законодавства, що стосуються персоналу та якості трудового життя. Дія суб'єктивних чинників, на думку автора, прямо залежить від власників підприємств або уповноважених ними органів управління. До суб'єктивних чинників віднесено асоціальні орієнтири власників, які полягають в ігноруванні принципів соціальної відповідальності не лише перед суспільством, але й перед персоналом; неефективність системи управління персоналом.

У джерелі [15] систематизовано чинники, що спричиняють виникнення внутрішніх та зовнішніх загроз кадровій безпеці. До чинників виникнення зовнішніх загроз віднесено: кращі умови мотивації у конкурентів; активні дії конкурентів з дискредитації компанії; установка конкурентів на переманювання фахівців; тиск на співробітників ззовні; потрапляння співробітників у різні життєві ситуації, їх втягування у різні види залежності; зміни у зовнішньому економічному середовищі; інфляційні процеси. До чинників виникнення внутрішніх загроз віднесено: невідповідність кваліфікації співробітників посаді яку обіймає; слабка організація системи управління персоналом та його навчання; відсутність системи оцінювання персоналу; неефективна система адаптації і мотивації співробітників; помилки в плануванні ресурсів персоналу; відсутність творчих елементів у роботі; нецільове використання кваліфікованих співробітників; відтік кваліфікованих і досвідчених співробітників; орієнтованість працівників на вирішення внутрішніх тактичних завдань; відсутність або слабкість корпоративної політики; відсутність чітких правил поведінки і норм роботи; погано продумана кадрова політика; неякісна система прийому і відбору персоналу; напруженість в колективі; слабка система безпеки.

Науковці П. І. Мирошниченко та І. М. Манько [7] виокремлюють такі групи чинників впливу на безпеку кадрового потенціалу підприємств: фізіологічні, технічні та технологічні, структурно-організаційні, соціально-економічні, соціально-психологічні та територіально-ситуаційні. Науковці акцентують увагу на тому, що діяльність підприємств в умовах ринкової економіки обумовлює перегляд існуючих методів управління та побудови такої системи класифікації чинників впливу на безпеку кадрового потенціалу, яка б задовольняла і достатньо стимулювала керівництво аграрних підприємств й працюючий там персонал.

Беручи до уваги комплексність взаємодії чинників, розвиток нових метрик та оцінних інструментів, постійну зміну загроз та ризиків, розроблення нових підходів до управління кадровою безпекою, необхідно продовжувати дослідження детермінант кадрової безпеки та виявляти їх вплив на загальний стан кадрової безпеки на різних рівнях. Ідентифікація детермінант допоможе виявити складні патерни та зрозуміти, як різні чинники впливають на безпеку працівників. Вивчення специфічних чинників, що впливають на кадрову безпеку у певних галузях чи типах підприємств, допоможе сформулювати більш точні рекомендації та стратегії для підвищення ефективності управління кадровою безпекою в постійно змінному інформаційному середовищі.

**Мета статті** – ідентифікувати основні детермінанти кадрової безпеки з врахуванням організаційного, галузевого та державного рівнів.

**Виклад основного матеріалу.** Важливість врахування детермінант в управлінні кадровою безпекою підтверджується комплексом негативних наслідків, які можуть наносити серйозну шкоду організаціям, працівникам та громадськості. Зокрема, витік конфіденційної інформації (комерційних та технічних даних, особистої інформації клієнтів, державних секретів тощо) може призвести до серйозних фінансових втрат, втрати конкурентної переваги, порушення довіри громадськості та правових наслідків. Несанкціонований доступ до систем, втрати даних, віруси, крадіжка ідентифікаційних даних та інші атаки також призводять до значних фінансових втрат, втрати репутації та відновлення довіри. Недотримання кадрової безпеки може підірвати довіру громадськості, клієнтів та партнерів.

Ідентифікація детермінант кадрової безпеки є складним завданням, оскільки вона вимагає оцінювання широкого спектра чинників. Детермінанти кадрової безпеки варіюються залежно від контексту, галузі діяльності, типу організації та інших складових. Це призводить до складнощів у стандартизації детермінант для широкого застосування. Окрім цього, відсутність чітких метрик та стандартів для оцінювання чинників кадрової безпеки ускладнює процес їхньої ідентифікації. Вимірювання рівня кадрової безпеки та оцінювання ефективності заходів часто є суб'єктивними та складаються з декількох параметрів, що ускладнює порівняння та аналіз отриманих результатів.

Кадрова безпека піддається впливу постійних змін у технологіях, бізнес-середовищі, ринкових умовах та соціокультурних факторах. Нові технології, кібератаки та соціальні тренди потребують постійного моніторингу та оновлення інформації про чинники, щоб врахувати нові ризики та виклики. Організації можуть не бути достатньо освіченими про ризики та загрози, які можуть вплинути на безпеку персоналу. Це може призводити до недостатнього фокусу на цьому питанні та неприйняття необхідних заходів безпеки.

Кадрова безпека – це концепція, що охоплює заходи та стратегії, спрямовані на захист працівників та організації від різних ризиків, загроз та небезпек, пов'язаних з персоналом. Вона відноситься до забезпечення безпеки, здоров'я, добробуту та продуктивності працівників під час виконання робочих обов'язків.

Науковиця Т. Б. Шира [16] зазначає, що персонал організації може бути одночасно і суб'єктом, і об'єктом загроз, а це означає, що загрози кадрової безпеки мають двовекторний, зустрічний характер. Розглядаючи персонал як суб'єкт загроз, об'єктом безпеки виступають ресурси роботодавця (інформаційні, інтелектуальні, матеріальні та фінансові). В цьому випадку суб'єктом загроз кадровій безпеці можуть бути не тільки працівники, які перебувають у трудових відносинах з роботодавцем, а й включення в їхній склад претендентів на вакантну посаду, а також колишніх працівників підприємства. Розглядаючи персонал як об'єкт безпеки, суб'єктом загроз можуть виступати роботодавець, кримінальні структури, соціальне оточення тощо. Таким чином, людські ресурси як об'єкт кадрової безпеки мають подвійне значення. З одного боку, вони потребують захисту, а з іншого – можуть виступати як джерело загрози та небезпеки.

Пропонуємо розглянути кадрову безпеку з розподілом на три рівні, кожен з яких відображає певний аспект заходів і стратегій забезпечення безпеки працівників. Основні рівні кадрової безпеки включають:

1. *Організаційний рівень (рівень колективу, організації/підприємства).* Цей рівень стосується безпеки всієї організації в цілому. Він охоплює стратегічне планування, політику безпеки та культуру організації щодо безпеки працівників. Організаційний рівень кадрової безпеки включає в себе розробку та впровадження стандартів безпеки, процедур управління та контролю, аналіз ризиків, навчання та нагляд за дотриманням безпекових протоколів.

2. *Галузевий рівень (рівень галузей та професій).* Цей рівень охоплює безпекові аспекти, специфічні для конкретної галузі або сфери діяльності. У кожній галузі можуть бути унікальні вимоги, ризики та виклики, які потребують спеціалізованого підходу до забезпечення безпеки працівників. Наприклад, на рівень кадрової безпеки можуть впливати специфічні чинники у сфері оборони, розвідки, банківської справи, фармацевтики, наукових досліджень та інших специфічних галузях.

3. *Державний рівень (рівень національної державної безпеки).* Цей рівень стосується діяльності держави та її органів управління з метою забезпечення кадрової безпеки на національному рівні. Включає розроблення та впровадження нормативно-правових актів, нагляд та контроль за дотриманням безпекових стандартів, сприяння розробленню програм безпеки праці, надання державної підтримки та ресурсів.

Відповідно до кожного рівня кадрової безпеки існують різні детермінанти, які впливають на забезпечення безпеки працівників. Під поняттям «детермінанти кадрової безпеки» науковці розуміють чинники або елементи, які впливають на безпеку працівників і визначають рівень безпеки в організації, галузі або держави. Вони можуть бути різного характеру і включати різні аспекти, які взаємодіють між собою для формування безпечного середовища праці. У таблиці 1 подамо систематизацію детермінантів кадрової безпеки.

**Детермінанти кадрової безпеки на різних рівнях**

<b>Рівні кадрової безпеки</b>	<b>Детермінанти</b>	<b>Елементи</b>
Організаційний	Політика безпеки в організації	цілі та стандарти безпеки, вимоги до працівників, процедури та відповідальності
	Організаційна культура	ставлення працівників до безпеки, їхня свідомість, поведінка, підтримка та співпраця між колегами
	Система управління персоналом	підбір персоналу, управління персоналом, звільнення персоналу
	Системи управління безпекою	ідентифікація ризиків, оцінка безпекових заходів, впровадження процедур та контроль їхнього виконання, аудит безпеки, звітність про нещасні випадки, моніторинг та оцінка ризиків
	Навчання та підготовка працівників	надання необхідних знань, навичок про безпеку, ознайомлення з безпечними робочими практиками, навчання реагуванню на небезпеку та екстрені ситуації
	Системи контролю та відстеження безпеки	процедури і механізми для моніторингу дотримання безпечних стандартів, виявлення потенційних порушень та реагування на них
	Використання технологій та інструментів	системи відеоспостереження, контроль доступу, автоматизовані системи безпеки
	Співпраця та комунікація між різними рівнями організації	відкритий обмін інформацією, зворотній зв'язок, активна участь всіх зацікавлених сторін
	Підтримка від керівництва та наявність необхідних ресурсів	відповідне фінансування, матеріальні ресурси, інфраструктура та доступ до необхідного обладнання для безпеки працівників
	<b>Протидія ризикам VANI-світу</b>	<b>Розроблені плани протидії ризикам</b>
Галузевий	Специфіка галузі	особливості і специфічні вимоги щодо безпеки
	Технологічні процеси	ризики, пов'язані з експлуатацією та обслуговуванням певних технологічних процесів, машин та обладнання
	Регуляторні вимоги	галузеві вимоги щодо безпеки праці, стандарти якості, норми охорони праці, вимоги до ліцензування
	Трудові умови	режим роботи, фізичні навантаження, рівень шуму, експозиція до шкідливих речовин, температурні умови
	Культура безпеки	ставлення керівництва та працівників до безпеки, свідомість про ризики, сприйняття відповідальності за безпеку, взаємодія та комунікація
	Навчання та підготовка	навчання з попередження нещасних випадків, використання захисного обладнання, процедури реагування на небезпеку, відповідні навички безпеки
	Вплив зовнішнього середовища	законодавство, соціально-політична ситуація, економічна ситуація, технологічні та наукові нововведення
Державний	Законодавство та нормативно-правова база	закони, постанови, норми і правила, прийняті на державному рівні, наприклад, закони про працю, стандарти безпеки, положення щодо організації та управління безпекою праці
	Міжнародні стандарти та конвенції	стандарти Міжнародної організації праці (МОП), рішення та рекомендації міжнародних організацій
	Політика та стратегія держави	національні програми, плани дій, створення спеціальних органів та механізмів для контролю і впровадження політики безпеки
	Дії регуляторних органів	Міністерство праці, органи державної служби зайнятості, комітети з безпеки праці
	Економічні чинники	економічна ситуація країни, рівень розвитку промисловості
	Соціальні чинники	демографічні зміни, міграція робочої сили, статус жінок на ринку праці
	Культурні чинники	культурні норми, цінності та ставлення до безпеки праці
	Технологічні чинники	нові технології, автоматизація процесів, залучення роботів

Джерело: систематизовано автором

Рівень кадрової безпеки залежить від взаємозв'язку та комплексного впливу різних чинників. Варто пам'ятати, що чинники, що впливають на кадрову безпеку, не існують ізольовано один від одного, а взаємодіють та взаємодоповнюються, формуючи загальний рівень безпеки в організації або галузі. Наприклад, знання та навички

працівника можуть бути недостатніми для забезпечення безпеки, якщо він не дотримується процедур та правил безпеки, не використовує захисне обладнання або має негативне ставлення до безпеки. Крім того, рівень кадрової безпеки може бути визначений культурою безпеки в організації, де лідерство, комунікація та навчання сприяють створенню безпечного середовища та формуванню свідомого ставлення працівників до безпеки. Особливого значення для забезпечення кадрової безпеки, має наявність механізмів зворотного зв'язку, які дозволяють оперативно реагувати на появу нових загроз, та обумовлені, по-перше, мінливістю контексту і необхідністю врахування специфіки кожної конкретної ситуації, а по-друге, нелінійністю впливу кадрових ризиків на діяльність [17].

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** У підсумку дослідження ідентифіковано основні детермінанти кадрової безпеки з урахуванням організаційного, галузевого та державного рівнів. Результати вказують на те, що успішне управління кадровими ризиками вимагає комплексного підходу та врахування взаємодії різних чинників. Кадрова безпека є комплексним явищем, в якому взаємозв'язок та взаємодія різних чинників визначають загальний рівень безпеки. Для досягнення високого рівня кадрової безпеки необхідно звертати увагу на всі детермінанти, починаючи від правильного набору та підготовки працівників, аж до встановлення ефективних систем управління ризиками та створення безпечної культури в організації. Врахування ідентифікованих детермінантів та прийняття відповідних заходів дозволить підприємствам та організаціям забезпечити стійку та конкурентоспроможну кадрову базу, що є необхідною умовою досягнення економічної безпеки.

Враховуючи те, що працівники є основним елементом кадрової безпеки підприємства, галузі чи держави, економічна безпека неможлива без комплексного управління реальними і потенційними кадровими загрозами та ризиками, що виникають в нестабільному зовнішньому і внутрішньому середовищі. Необхідність концептуального підходу до управління кадровою безпекою актуалізують ідентифікацію, аналіз та систематизацію основних чинників, що призводять до виникнення і розвитку небажаних ситуацій.

У контексті швидкого розвитку технологій та глобальної цифровізації відомо, що завдяки новим технологіям і цифровим рішенням з'являються як можливості, так і виклики щодо безпеки працівників, які потребують уваги та вивчення. Одна з перспективних напрямів подальшого дослідження є вивчення впливу штучного інтелекту (ШІ) та автоматизації на кадрову безпеку. Дослідження можуть зосередитися на розумінні загроз, що виникають від цифрових атак, впливі цифрових засобів інформації та комунікацій на безпеку працівників, а також на розробленні стратегій та рекомендацій щодо покращення цифрової безпеки на робочому місці працівника.

Дане дослідження виконане в межах проекту, що фінансується Національним фондом досліджень України: «Оцінка наслідків впливу пандемії Covid-19 на кадровий потенціал України та визначення шляхів їх подолання», реєстраційний номер 2021.01/0433.

### Список використаних джерел:

1. Затонацький Д.А. Діагностика інсайдерських ризиків і загроз в управлінні кадровою безпекою підприємства. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2019. Вип. 3. С. 20–27. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2019/204-3/3>.
2. Смоквіна Г.А., Чан Т.Т.Т. Організаційні інструменти управління кадровою складовою системи фінансово-економічної безпеки торгівельного підприємства. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 4(2). С. 14–18. DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2021.4\(2\).3](https://doi.org/10.37634/efp.2021.4(2).3).
3. Ткаченко В.І. Оцінювання кадрової безпеки в системі менеджменту сучасних підприємств. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2022. № 4. С. 69–76. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6957193>.
4. Гришин С.П., Зубовський Д.С., Ряба Л.О. Роль та місце кадрової безпеки в системі військової кадрової політики. *Збірник наукових праць Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2022. № 74. С. 141–156. DOI: <https://doi.org/10.17721/2519-481X/2022/74-14>.
5. Кільницька О.С., Старунська Л.В., Переуда С.Ю. Кадрова безпека сільськогосподарських підприємств України: оцінка та напрями забезпечення. *Наукові горизонти*. 2020. Т. 23, № 11. С. 70–80. DOI: [https://doi.org/10.48077/scihor.23\(11\).2020.70-80](https://doi.org/10.48077/scihor.23(11).2020.70-80).
6. Сагер Л.Ю., Росохата А.С. Кадрове забезпечення ІТ-галузі як пріоритетного сектору економічної безпеки країни. *Вісник Сумського державного університету. Серія: Економіка*. 2020. № 2. С. 90–96.
7. Мирошніченко П.І., Манько І.М. Дослідження чинників впливу на безпеку кадрового потенціалу аграрних підприємств. *Управління проектами та розвиток виробництва*. 2013. № 1. С. 95–100.
8. Діміч А.В. Деякі виклики сучасної кадрової політики в системі логістичного забезпечення державної безпеки України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2020. Вип. 87. С. 374–383. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2020-87-374>.
9. Карковська В.Я. Особливості механізму кадрової безпеки державної структури. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.2.32>.
10. Подольчак Н.Ю., Карковська В.Я. Вплив престижності державної служби на кадрову безпеку державної структури. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 5–6. С. 128–134. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.5-6.128>.

11. Бурик З.М. Правові засади реформування системи кадрової безпеки в органах влади в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 2. С. 191–200. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.20.02.23>.
12. Іванець М.Г. Правове забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури як елемент кадрової політики. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1. С. 91–95.
13. Гула О.І. Удосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2022. Вип. 2. С. 123–141. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2022-2-123-141>.
14. Кравченко О.О. Чинники забезпечення кадрової безпеки підприємств у сучасних умовах. *Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. Серія: Економічні науки*. 2017. № 6. С. 43–50.
15. Боднарук О.В. Концептуальні основи забезпечення кадрової безпеки підприємства. Соціально-економічні проблеми сучасності: *Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (м. Маріуполь, 12 травня 2017 р.)*. Маріуполь, 2017. С. 130–134.
16. Шира Т.Б. Загрози кадрової безпеки підприємства. *Економіка і суспільство*. 2016. № 7. С. 531–535. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/7\\_ukr/89.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/7_ukr/89.pdf).
17. Соломіна Г.В., Махницький О.В., Гавриш О.С. Формалізація механізму удосконалення кадрового ризик-менеджменту в системі економічної безпеки підприємства. *Молодий вчений*. 2019. № 1(2). С. 511–515. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-1-65-117>.

#### References:

1. Zatonatskyi, D.A. (2019). Diahnostyka insaiderskykh ryzykyv i zahroz v upravlinni kadrovoiu bezpekoiu pidpriemstva [Diagnosis of insider risks and threats in personnel security management of the enterprise]. *Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University. Economy*, 3, 20-27. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2667.2019/204-3/3> [in Ukrainian].
2. Smokvina, H.A., Chan, T.T.T. (2021). Orhanizatsiini instrumenty upravlinnia kadrovoiu skladovoiu systemy finansovo-ekonomichnoi bezpeky torhivelnoho pidpriemstva [Organizational tools for managing the personnel component of the financial and economic security system of a commercial enterprise]. *Economy. Finances. Right*, 4(2), 14–18. DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2021.4\(2\).3](https://doi.org/10.37634/efp.2021.4(2).3). [in Ukrainian].
3. Tkachenko, V.I. (2022). Otsiniuvannia kadrovoi bezpeky v systemi menedzhmentu suchasnykh pidpriemstv [Assessment of personnel security in the management system of modern enterprises]. *Formation of market relations in Ukraine*, 4, 69–76. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.6957193>. [in Ukrainian].
4. Hryshyn, S.P., Zubovskyi, D.S., Riaba, L.O. (2022). Rol ta mistse kadrovoi bezpeky v systemi viiskovoi kadrovoi polityky [The role and place of personnel security in the system of military personnel policy]. *Collection of scientific works of the Military Institute of Taras Shevchenko Kyiv National University*, 74, 141–156. DOI: <https://doi.org/10.17721/2519-481X/2022/74-14> [in Ukrainian].
5. Kilnitska, O.S., Starunska, L.V., Pereuda, S.Yu. (2020). Kadrova bezpeka silskohospodarskykh pidpriemstv Ukrainy: otsinka ta napriamy zabezpechennia [Personnel security of agricultural enterprises of Ukraine: assessment and directions of provision]. *Scientific horizons*, 23(11), 70–80. DOI: [https://doi.org/10.48077/scihor.23\(11\).2020.70-80](https://doi.org/10.48077/scihor.23(11).2020.70-80) [in Ukrainian].
6. Saher, L.Yu., Rosokhata, A.S. (2020). Kadrove zabezpechennia IT-haluzi yak prioryetnoho sektoru ekonomichnoi bezpeky krainy [Staffing of the IT industry as a priority sector of the country's economic security]. *Bulletin of Sumy State University. Series: Economy*, 2, 90–96 [in Ukrainian].
7. Myroshnychenko, P.I., Manko, I.M. (2013). Doslidzhennia chynnykiv vplyvu na bezpeku kadrovoho potentsialu ahrarykh pidpriemstv [Study of factors affecting the safety of personnel potential of agrarian enterprises]. *Project management and production development*, 1, 95–100 [in Ukrainian].
8. Dimich, A.V. (2020). Deiaki vyklyky suchasnoi kadrovoi polityky v systemi lohistychnoho zabezpechennia derzhavnoi bezpeky Ukrainy [Some challenges of modern personnel policy in the system of logistical support of state security of Ukraine]. *State and law. Legal and political sciences*, 87, 374–383. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2020-87-374> [in Ukrainian].
9. Karkovska, V.Ya. (2020). Osoblyvosti mekhanizmu kadrovoi bezpeky derzhavnoi struktury [Peculiarities of the personnel security mechanism of the state structure]. *Public administration: improvement and development*, 2. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.2.32> [in Ukrainian].
10. Podolchak, N.Yu., Karkovska, V.Ya. (2020). Vplyv prestyzhnosti derzhavnoi sluzhby na kadrovu bezpeku derzhavnoi struktury [The influence of the prestige of the civil service on the personnel security of the state structure]. *Investments: practice and experience*, 5–6, 128–134. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.5—6.128> [in Ukrainian].
11. Buryk, Z.M. (2020). Pravovi zasady reformuvannia systemy kadrovoi bezpeky v orhanakh vlady v Ukraini [Legal principles of reforming the personnel security system in government bodies in Ukraine]. *Theory and practice of public administration*, 2, 191–200. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.20.02.23> [in Ukrainian].

12. Ivanets, M.H. (2018). Pravove zabezpechennia osobystoi bezpeky pratsivnykiv orhaniv prokuratury yak element kadrovoi polityky [Legal provision of personal safety of employees of prosecutor's offices as an element of personnel policy]. *Actual problems of jurisprudence*, 1, 91–95 [in Ukrainian].

13. Hula, O.I. (2022). Udoskonalennia mekhanizmv zabezpechennia kadrovoi bezpeky v systemi publichnoho upravlinnia [Improvement of personnel security mechanisms in the public administration system]. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement*, 2, 123–141. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2022-2-123-141> [in Ukrainian].

14. Kravchenko, O.O. (2017). Chynnyky zabezpechennia kadrovoi bezpeky pidpriumstv u suchasnykh umovakh [Factors of ensuring personnel security of enterprises in modern conditions]. *Bulletin of the Kyiv National University of Technology and Design. Series: Economic Sciences*, 6, 43–50 [in Ukrainian].

15. Bodnaruk, O.V. (2017). Kontseptualni osnovy zabezpechennia kadrovoi bezpeky pidpriumstva. Sotsialnoekonomichni problemy suchasnosti [Conceptual foundations of ensuring personnel security of the enterprise. Socio-economic problems of modern times]. *Materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Internet Conference* (Mariupol, May 12, 2017). Mariupol. Pp. 130–134 [in Ukrainian].

16. Shyra, T.B. (2016). Zahrozy kadrovoi bezpeky pidpriumstva [Threats to personnel security of the enterprise]. *Economy and society*, 7, 531–535. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/7\\_ukr/89.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/7_ukr/89.pdf) [in Ukrainian].

17. Solomina, H.V., Makhnytskyi, O.V., Havrysh, O.S. (2019). Formalizatsiia mekhanizmu udoskonalennia kadrovoho ryzyk-menedzhmentu v systemi ekonomichnoi bezpeky pidpriumstva [Formalization of the mechanism for improving personnel risk management in the enterprise's economic security system]. *A young scientist*, 1(2), 511–515. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-1-65-117> [in Ukrainian].

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

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

**Т. А. Крушельницька**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування  
Дніпровського державного аграрно-економічного університету

## **КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ІНСТИТУТАМИ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

*У статті розкрито зміст та особливості формування та функціонування механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю на умовах публічно-приватного партнерства. На основі критичного аналізу та узагальнення теоретичних підходів різних наукових шкіл визначено сутність поняття взаємодії органів публічної влади з громадськістю, а також принципи і форми взаємодії громадянського суспільства та влади. Запропоновано авторський підхід до формування комплексного механізму такої взаємодії. Авторами розкрито атрибутивні ознаки застосування комплексного механізму взаємодії громадянського суспільства з інституціями публічного управління через використання важелів, методів та інструментів в умовах розвитку публічно-приватного партнерства. У статті проаналізовано сучасний стан взаємодії громадянського суспільства та інституцій публічного управління на засадах публічно-приватного партнерства та використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Визначено основні проблеми й недоліки, що гальмують таких розвиток в умовах війни. Авторами означено шляхи вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства з інституціями публічного управління з використанням методолого-просвітницького та інформаційно-комунікаційного механізмів. Розкрито напрями активізації громадянського суспільства щодо реалізації партнерських програм з відновлення України на засадах державно-приватного партнерства. Запропоновано здійснювати публічно-приватні взаємовідносини громадянського суспільства з інститутами публічної влади на основі широкого використання можливостей інформаційно-комунікаційних технологій.*

*Ключові слова: публічне управління, органи публічної влади, громадянське суспільство, громадські організації, комплексний механізм взаємодії, публічно-приватне партнерство, інформаційно-комунікативні технології, взаємодія владних інституцій та громадянського суспільства.*

**L. M. Ivashova, L. V. Antonova, T. A. Krushelnytska. Complex mechanism of interaction of civil society with government institutions in the context of public-private partnership development**

*The article reveals the content and features of the formation and functioning of the mechanisms of interaction between public authorities and the public under the conditions of public-private partnership. On the basis of critical analysis and generalization of theoretical approaches of various scientific schools, the essence of the concept of interaction between public authorities and the public, as well as the principles and forms of interaction between civil society and the government, is defined. An author's approach to the formation of a complex mechanism of such interaction is proposed. The authors revealed the attributive signs of the application of a complex mechanism of interaction of civil society with institutions of public administration through the use of levers, methods and tools in the conditions of the development of public-private partnership. The article analyzes the current state of interaction between civil society and public administration institutions on the basis of public-private partnership and the use of modern information and communication technologies. The main problems and shortcomings that inhibit such development in the conditions of war have been identified. The authors identified ways to improve the mechanisms of interaction between civil society and institutions of public administration using methodological and educational and informational and communication mechanisms. The areas of activation of civil society regarding the implementation of partnership programs for the restoration of Ukraine on the basis of public-private partnership have been revealed. It is proposed to carry out public-private relations of civil society with institutions of public power on the basis of wide use of the possibilities of information and communication technologies.*

*Key words: public administration, public authorities, civil society, public organizations, complex mechanism of interaction, public-private partnership, information and communication technologies, interaction of power institutions and civil society.*

**Постановка проблеми.** Історично було закладено в генотип нації щоб формування управлінської еліти на теренах України здійснювалося через громаду, Зокрема, через вибір на віче чи майдані кошового на Січі, гетьмана або ж князя. Це і були ті паростки демократії, які потім в часи російської імперії та під час радянщини були викорінені. Проте і в сучасній Україні за роки незалежності так і не вдалося сформувати демократичну модель публічного управління, яка б опиралась на широке залучення громадськості до управління державою. Незважаючи на те, що наразі в Україні створено правові передумови побудови ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства (далі ГС) з органами виконавчої влади (далі ОВВ) та органами місцевого самоврядування (далі ОМС) щодо забезпечення участі громадськості у процесах формування і реалізації державної та регіональної політики, якість та ефективність політичних рішень є низькою, а рівень залучення громадян до розроблення та реалізації політичних рішень та врахування інтересів населення країни є неприйнятним.

Головною причиною такого становища є низька інституційна спроможність ОВВ і ОМС до взаємодії з ГС та відсутність персоніфікованої відповідальності у відносинах влада – громадськість. Особливо це проявляється при розробленні та реалізації державної політики співпраці держави, бізнесу та ГС на засадах публічно-приватного партнерства (далі ППП).

Розбудова України як демократичної європейської держави висуває на порядок денний питання відкритості та прозорості владних інституцій, рівноправного партнерства та залучення усіх впливових та зацікавлених сил (чиновників, підприємців, громадян) до формування і реалізації державної та регіональної політики співпраці та взаємодії задля досягнення цілей сталого ефективного розвитку держави. Забезпечення такої прозорості відбувається шляхом активного використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі ІКТ).

Сьогодні дане питання набуває особливої актуальності оскільки вектор розвитку нашої держави спрямований у бік Європейського Союзу щодо набуття повноправного членства в цьому союзі, а питання взаємодії з громадськістю є одним із ключових в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Зокрема, в тексті Угоди [1] зазначено, що взаємодія держави з ГС на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави.

Підтримка бізнесом та громадськістю влади, законодавчих ініціатив соціально-економічного розвитку регіонів та держави є вагомим складником стабільності та успішності країни на світовому ринку. Адже комерційна й громадська активність, усвідомлення ними соціально-економічних процесів, що відбуваються в державі, є індикатором вдалої імплементації державних реформ.

Таким чином, є гостра потреба у налагодженні зв'язків та встановленні конструктивного діалогу ГС й бізнес-структур з інститутами публічного управління, забезпеченні її участі у формуванні державної політики задля реалізації відкритості та прозорості діяльності влади. Тим більше, що робота з організації зв'язків із громадськістю та бізнесом має базуватися на принципах партнерства та взаємо зацікавленості в досягненні цілей, пов'язаних із процесом соціально-економічного розвитку країни, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина.

Незважаючи на складний період, який проходить наша держава сьогодні, повномасштабне вторгнення російської федерації й тривалі бойові дії, незмінним залишається продовження політики євроінтеграційних намірів України, відстоювання її суверенності та подальшого демократичного шляху розвитку. Реалізація такої політики потребує високого рівня компетентностей від ОВВ й ОМС щодо забезпечення ефективної комунікації з громадськістю та бізнесом, що актуалізує дане дослідження. Адже країні наразі необхідні кардинальні зміни як безпосередньо самої системи державного управління, нормативно-правового й інформаційно-комунікативного забезпечення, так і світогляду посадових осіб органів влади, бізнесменів та громадян, що мають формуватися на нових демократичних засадах. Цей процес вимагає створення нових форм співпраці та взаєморозуміння, відповідно, потребує і нових форм комунікації, які характеризуватимуться ще більшою оперативністю, відкритістю, прозорістю, ефективністю та якістю. Наявність цих характеристик може забезпечити такий тип комунікації, учасники якої є рівноправними та активними, здатними не просто налагодити комунікаційні канали, які дозволять швидко передавати інформацію в обидва напрямки, але й створити ефективну комунікаційну площадку для результативного та взаємовигідного спілкування задіяних в комунікаційному процесі суб'єктів.

**Аналіз останніх публікацій та досліджень.** Вагомий внесок у розробку проблематики взаємодії публічної влади та громадськості зробили такі науковці: Л. Антонова, С. Лізаковська [2], В. Білецький С. [3], Л. Газуда та В. Слюсаренко [4], Л. Івашова [5]. Проблеми взаємодії органів публічного управління з бізнесом та громадськістю в контексті забезпечення економічного розвитку, національної безпеки та протидії корупції в умовах інформатизації суспільства висвітлювали у своїх наукових працях: Л. Антонова, Д. Міщенко, І. Бандура, В. Абдулаєв, О. Долгий [6], В. Беглиця, Л. Антонова, Л. Козлова, Н. Дацій, О. Дацій [7], Л.Івашова, М. Івашов [8]. Становлення теорії зв'язків з громадськістю тісно пов'язане з розробкою питань комунікації. Розвиток інформаційно-комунікаційних зв'язків влади та суспільства висвітлено у працях С. Квітка, Є. Бородин, В. Коваль, В. Смельянов, Л. Івашова [9]. Л. Антонової, А. Антонова, Л. Івашової [10] та інших науковців. Окремо науковці [11; 12] досліджують



проблеми державно-приватного партнерства у різних галузях економіки. Однак, незважаючи на значну кількість досліджень, багато питань, залишаються недостатньо вивченими, що потребує подальших досліджень та нових підходів у цій сфері. Так наразі відсутнє комплексне дослідження взаємодії ГС й владних структур у контексті розвитку інформаційно-комунікаційного механізму ППП, що й викликало необхідність написання даної статті.

**Метою статті є** обґрунтування теоретичних та практичних підходів застосування інформаційно-комунікаційного механізму взаємодії ГС та владних інституцій в межах розвитку ППП й визначення основних напрямів удосконалення такого механізму.

**Виклад основного матеріалу.** Для взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства сьогодні використовуються такі форми як консультації з громадськістю, участь у громадських радах та робочих групах, громадська експертиза та моніторинг, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади тощо, які широко використовують інформаційні ресурси. Разом із цим, така взаємодія має ґрунтуватися на принципах громадської активності, партнерства, відкритості та відповідальності, політичної незалежності, запобігання корупції, раціонального та збалансованого розвитку, комплексності. При цьому варто звернути увагу на розвиток такої взаємодії у контексті активізації публічно-приватного партнерства, де важлива роль відводиться ГС та його потребам, що вимагає невідкладної структурної перебудови системи публічного управління.

Сталий розвиток держави в умовах структурної перебудови архітектоніки публічного управління, залежить не лише від стану її ресурсного забезпечення та спроможності ефективно розпоряджатися наявним ресурсним потенціалом, але й та на пряму пов'язаний зі зрілістю ГС та активністю громади у вирішенні назрілих проблем як на рівні окремих територій, так і на державному рівні. Цей процес багато в чому залежить від розуміння й ефективного використання як традиційних механізмів державного управління, що сформувалися в світі та в Україні внаслідок розвитку державноуправлінської теорії і практики, так і від вироблення сучасних ефективних механізмів е-взаємодії усіх учасників процесу публічного управління з метою отримання найбільш вагомого результату, що задовольнить потреби й очікування сторін. При цьому до традиційних учасників такої взаємодії: владні інституції та бізнес, додається ще такий активний гравець як ГС. Тому наразі особливої ваги набуває розвиток взаємодії інституцій державного управління з бізнес структурами та ГС, що й забезпечує формування ефективної системи ППП.

Важливим напрямом співпраці усіх впливових і зацікавлених сил, що забезпечує таку взаємодію, є розвиток різних форм ППП та інноваційних механізмів здатних забезпечити таку співпрацю. Для більш глибокого розуміння проблеми та шляхів її розв'язання доцільно розкрити сутність усіх складових такої взаємодії, чітко визначитися зі змістовним наповненням таких структурних елементів як ГС, публічне управління й ППП, а також розкрити сутність механізмів, інструментів та важелів взаємодії цих елементів між собою.

Перш за все зупинимося на проблемах структурної перебудови системи державного управління у контексті формування саме публічноуправлінських інституцій та їх функціонування в умовах активізації громадянського суспільства. Якщо порівняти процес державотворення з будівництвом, то використання суто будівельного терміну архітектоніка, що використовується у будівельній сфері [13] набуває особливого значення. Зважаючи, що термін архітектоніка (від грец. *αρχιτεκτονική* – будівельне мистецтво, архітектура) – це художній вираз структурних закономірностей конструкції будівлі, споруди, що виявляється у взаємозв'язку та взаєморозміщенні триманих і триманих частин, у ритмічному ладі форм, що робить наочними статичні зусилля конструкції, то відносно до розкриття сутності структури публічного управління саме архітектоніка цієї структури вказує на взаємозв'язок та взаєморозміщення в ієрархічній конструкції влади органів державного управління, ГС та бізнесу. При цьому ГС є тією тримальною частиною, яка забезпечує людським ресурсом і відповідною енергією формування та функціонування триманих частин – бізнес-організації і владні інститути (ОВВ та ОМС). Відрив влади та бізнесу – триманих частин від ГС – тримальної основи, тотальна гібридизація влади, ігнорування соціально-економічних потреб і запитів на справедливість ГС і призвело до актів громадської непокори, що проявлялися в Україні у вигляді майданів.

Вважаємо, що конструкція публічного управління буде ефективною лише тоді коли в основу взаємодії між усіма її частинами на всіх рівнях буде закладено принцип партнерства, що характеризується такими рисами як взаємодовіра, добросовісність та прозорість (рис. 1).

Саме така конструкція взаємовідносин зробить взаємодію владних інституцій та суспільства результативною й забезпечить перемогу Україні на економічному фронті, швидке відновлення країни після війни, побудову принципово нової соціально-орієнтованої держави. Усвідомлення державою ролі ГС як тримаючої сили, активізація участі громад у процесах розвитку територій та країни породжує колективну відповідальність за ефективне використання, нарощення і своєчасне відтворення ресурсних можливостей.

Наразі розвиток країни неможливий без тісної взаємодії владних інституцій та бізнесу з ГС і без дієвого впливу громади на внутрішні управлінські та економічні процеси. Тому важливо дати відповідь на такі ключові питання:

- що таке ГС й у якій формі воно існує;
- які механізми й інструменти використовуються у процесі взаємодії ГС з владними інституціями та бізнесом, як вони впливають на розвиток територій та країни в цілому;
- які форми взаємодії владних інституцій і ГС є найбільш ефективними й до чого тут бізнес.

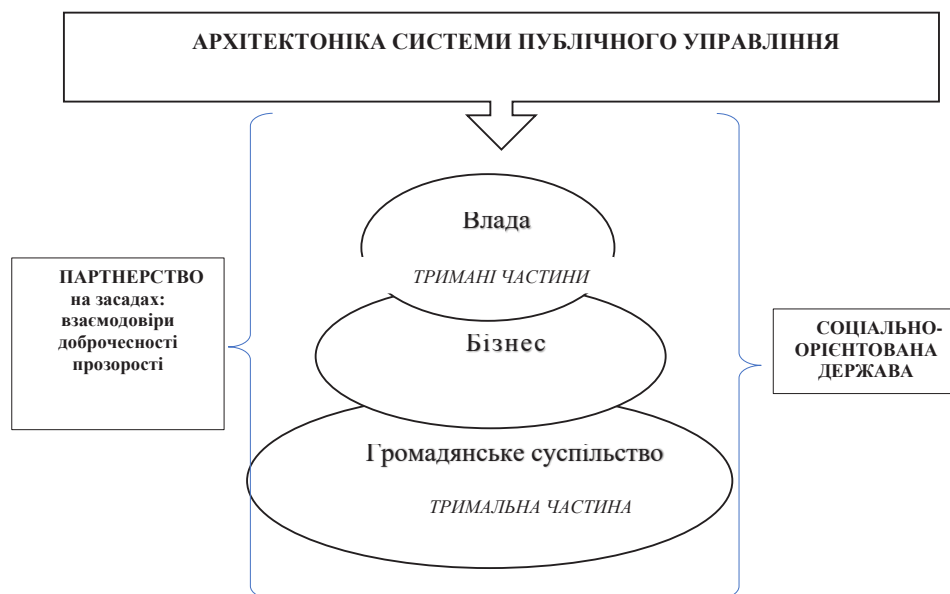


Рис. 1. Архітектура та взаємозв'язок тримальних та триманих частин в структурі публічного управління

Загалом ГС – це сукупність недержавних організацій, які представляють волю та інтереси громадян [14], народу України, який за Конституцією України є «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні» [15, ст. 5]. При цьому ГС включає в себе і сім'ю, і приватну сферу. Тобто ГС це так званий «третій сектор» суспільства паралельно з державою та бізнесом. Учені зазначають, що «...»третім сектором» суспільства, на відміну від перших двох, – державного та економічного, – прийнято називати всю сукупність недержавних неприбуткових організацій (далі ННО). Загалом, це може бути консолідований громадський рух, який складається з окремих, взаємно не підпорядкованих, але взаємодіючих громадських організацій (далі ГО), які спрямовують енергію громадян на творчу діяльність і тим самим знижують соціальну напругу у суспільстві. Цей ефект має місце коли в демократичному суспільстві, по-перше, існує «критична маса» ННО здатних впливати на хід суспільних процесів і, по-друге, переважна більшість ГО не є антагоністами, тобто, коли вони не тяжіють до взаємовиключаючих політичних, національних, або інших полюсів» [3]. Наразі в Україні «третій сектор» яскраво представлений різними волонтерськими рухами, що сформовані на основі ГО та взаємодіють з державою у напрямі допомоги військовим, людям, що втратили здоров'я й житло, тимчасово переміщеним особам тощо.

Зазначимо, що головними ознаками ГО на думку Л. Газуди та В. Слюсаренко є недержавність і неприбутковість. Ці дві властивості беруться як критерій для розмежування з іншими можливими об'єднаннями громадян, адже: якщо державне – отже, урядове або пов'язане з певною державною установою, а якщо прибуткове – то це сфера бізнесу. Також автори зазначають, що окрім ознак «недержавність» і «неприбутковість» третьому сектору притаманна й така ознака як «добровільність об'єднання» [4].

У визначеннях ООН є чітко окреслені *п'ять обов'язкових критеріїв*, що дозволяють віднести ту чи іншу структуру саме до цього «третього сектору»:

1) *організована структура* – самостійна організація, яка має статут, організаційні структури, певні напрями роботи, цілі тощо;

2) *приватний характер*, тобто інституціональне відокремлення від держави. Такі організації мають бути в структурному, управлінському і кадровому відношенні відокремленими від будь-яких державних органів, установ, організацій і не повинні виконувати функцій державного суверенітету (які їм, зокрема, могла б делегувати держава);

3) *автономність*, тобто самостійність в управлінні, непідконтрольність ані державі, ані комерційним структурам;

4) *неприбутковість* – заборона на комерційну діяльність взагалі, але весь прибуток має інвестуватись на досягнення статутних цілей;

5) *добровільність* – вказує на те, що організації створено на добровільній основі з ініціативи представників громадянського суспільства [5].

Вважаємо, що діяльність будь-якої громадської організації, яка формує «третій сектор» буде більш ефективною за умови активної взаємодії з державним та приватним секторами. Тому до вище перелічених п'яти критеріїв доцільно віднести ще й критерій *цілеспрямованість та взаємодію*. Ці критерії вказують на мету та напрям діяльності тої чи іншої організації, а також основні механізми та інструменти побудови її взаємовідносин з державою, громадою, бізнесом.

Основними елементами ГО є різні об'єднання (професійні, творчі, спортивні, конфесійні тощо) – тобто це той третій сектор в основі якого знаходяться ГО, що охоплюють всі сфери суспільного життя.

Реалізація цілей і завдань, що стоять перед ГО відбувається через конкретні механізми публічного управління, які залежно від змісту їх наповнення забезпечують різні аспекти взаємодії публічних інституцій, до складу яких входять і представники ГО, та враховують як кількісні, так і якісні критерії й показники такої взаємодії.

У науковій літературі [2; 5; 16; 17] є усталені підходи до висвітлення механізмів державного управління, що забезпечують реалізацію цілей державного управління. Необхідною умовою ефективності діяльності інституцій публічного управління у напрямі формування, функціонування та розвитку ГО є повне забезпечення цієї діяльності дієвими механізмами за різними напрямками починаючи від інституційного до методологічно-просвітницького та політичного. Загалом забезпечення взаємодії ГО з владними інституціями доцільно об'єднати у єдиний комплексний механізм структура якого може бути представлена у наступному вигляді (рис. 2).



Рис. 2. Комплексний механізм формування, функціонування та розвитку взаємодії ГО та владних інституцій

*Інституційне забезпечення* включає в себе мережу громадянських інституцій та нормативно-правові акти різного рівня щодо їх створення та функціонування, а також норми, стандарти, методичні вказівки щодо організаційно-управлінської структури цих організацій. Це забезпечення поєднує *організаційно-управлінські* та *нормативно-правові* аспекти.

До *фінансово-економічного забезпечення* ми відносимо концепції та стратегічні плани щодо розвитку ГО, поточні та перспективні фінансові плани, заходи з бюджетування та державної фінансової та грантової підтримки ГО та громад.

*Інформаційно-комунікаційне забезпечення* здійснюється через наукові й статистичні дослідження, одноразові обстеження й постійний моніторинг, Інтернет-ресурси й соціальні мережі, засоби масової інформації тощо.

*Контрольно-аналітичне забезпечення* передбачає наявність контрольних заходів зі сторони громадськості за процедурами, якістю, ефективністю й результативністю діяльності публічних інституцій, бізнесу і ГО на основі статистичних та аналітичних звітів і бюлетенів з використанням методів економічного та фінансового аналізу, а також експертних методів.

*Політичне забезпечення* функціонування комплексного механізму необхідне для визначення пріоритетних напрямів діяльності ГО, їх розвитку та способів залученості ГО до публічного управління.

*Методологічно-просвітницьке* забезпечення включає в себе різноманітні інструкції та методички щодо застосування різноманітних науково-практичних, інформаційно-комунікаційних та організаційно-управлінських способів та підходів для функціонування комплексного механізму взаємодії ГО та органів публічної влади, а також навчання посадових осіб публічної служби для забезпечення ефективності такої взаємодії.

Дієвість комплексного механізму формування, функціонування та розвитку взаємодії ГО та ОБВ і ОМС забезпечує використання різноманітних *важелів, методів та інструментів*. Зважаючи на те, що одним з визначень сутності

важеля в тлумачному словнику української мови є «... засіб впливу на щось, який зазвичай стимулює чиюсь діяльність або розвиток» [18, с. 80], логічним буде трактувати важелі як певні «поштовхи», «зрушення» чи «точки зростання» до переліку яких, на нашу думку, варто відносити: історико-світоглядні, морально-етичні, фінансово-економічні, матеріально-технічні, монетарні, техніко-технологічні адміністративно-управлінські, регуляторні, мотиваційно-поведінкові, духовно-ментальні, звичаєво-демографічні та інші. Саме застосування тих чи інших важелів спонукає дослідника до пошуку інноваційних науково обґрунтованих рішень безпосереднє здійснення якого залежить від правильного добору способів і прийомів дослідження.

Щодо методів, то за визначеннями В. Дубічинського «... метод – це спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя, або прийом чи система прийомів, що використовуються в певній галузі» [18, с. 399]. Узагальнюючи напрацювання науковців В. Бакуменка, В. Князєва, Ю. та Ю. Сурміна [16], Л. Івашової, М. Івашова та І. Квеляшвілі [17], В. Рач та О. Ігнатової [19], М. М. Свердан та М. Р. Свердан [20], нами було згруповано методи наукових досліджень за двома класифікаційними ознаками:

1) загальнонаукові (філософські) методи – діалектичної логіки, логічні, формалізації, абстрактно-логічного аналізу, аналогії і моделювання, гіпотетичний;

2) спеціальні (конкретні) методи – спостереження, економічний і фінансовий аналіз, математичної статистики, створення теорії, розрахунково-проектний експертних оцінок тощо.

Загалом, спираючись на попередні дослідження нами адаптовано та сформовано систему важелів, методів та інструментів щодо взаємодії ГС з державою та бізнесом на засадах впровадження принципів та форм ППП (табл. 1).

Таблиця 1

**Методи та інструменти розвитку взаємодії ГС з державним сектором і бізнесом на умовах ППП**

Методи		Інструменти	Сфера застосування
Загальнонаукові	Діалектичної логіки	формальна та неформальна логіка	– дослідження положень наукових теорій, опублікованих наукових праць та результатів виконаних досліджень у сфері розвитку ГС та його ролі у функціонуванні інститутів ППП; – критичний аналіз дієвості й погодженість законодавчих і нормативно-правових актів щодо формування, функціонування та розвитку ГС у системі ППП; – обґрунтування та розробка парадигмальних, гносеологічних, концептуальних моделей і систем взаємодії ГС на засадах ППП; – виокремлення суттєвих і несуттєвих факторів, що впливають на розвиток і взаємодію ГС і ППП; – формулювання інноваційних напрямів й визначення перспектив подальшого розвитку ГС за принципами ППП;
	Логічні	індукції, дедукції, аналізу і синтезу	
	Формалізації	структурний, порівняльний, факторний, системний аналіз, узагальнення	
	Абстрактно-логічного аналізу	абстрагування	
	Аналогії і моделювання	паралелізм, імітаційне, описове, математичне моделювання	
	Гіпотетичний	припущення, прогнозування	
Спеціальні	Спостереження	вимірювання, опис, зважування, обмір	оперативне отримання первинної інформації у вигляді сукупності емпіричних даних щодо розвитку взаємодії ГС, держави та бізнесу на засадах ППП
	Економічний і фінансовий аналіз	аналіз динаміки, ефективності, результативності тощо	оцінка показників щодо ефективності функціонування ГС, визначення основних напрямів його розвитку в частині участі в інституціях ППП
	Математичної статистики	індекси, середні величини, кореляція, ряди динаміки тощо	оцінювання економічних індикаторів розвитку ГС, його ролі та впливу на інституції, що функціонують у формі ППП
	Створення теорії	економічна теорія, теорія державного управління, теорія взаємодії суспільних секторів	участь ГС в узагальненні результатів досліджень, виявлені загальних закономірностей і тенденції, формуванні аксіоматичних та доказових теорій щодо розвитку різних соціально-економічних секторів суспільства та їх взаємодії на взаємовигідних умовах, зокрема формування та розвиток теорії ППП для отримання синергетичного ефекту в інтересах громади, регіону усього суспільства
	Розрахунково-проектний	пакування, проектування, програмування	участь ГС у розробці макетів, проектів, наукових програм, технічних завдань тощо з розрахунком варіантів соціально-економічної ефективності внеску та результату для кожного з учасників ППП та суспільства в цілому
Експертних оцінок	анкетування, інтерв'ю, дельфійський метод, метод мозкового штурму тощо	генерування, оцінювання та впровадження творчих ідей у процесі розв'язування наукової, технічної чи соціальної проблеми, що базуються на використанні творчого мислення та синергії зусиль представників різних секторів для вирішення ти чи інших завдань.	

Джерело: адаптовано авторами на основі [17]

Більш детально зупинимося на особливостях інституційного та інформаційно-комунікаційного забезпечення взаємодії *органів державної влади* та громадянського суспільства, яких включає в себе наступні елементи:

- інституції ГС;
- функції ГС;
- взаємодія ГС з правовою державою;
- інформаційно-комунікаційне забезпечення взаємодії ГС з органами державної влади (ОВВ та ОМС).

Застосування науково обґрунтованих методів проблем пов'язаних зі становленням та розвитком громадянського суспільства є найбільш істотною умовою прирощення нових знань та їх практичного застосування. Тому правильний їх вибір має вирішальне значення для результатів діяльності у даному напрямі.

Перш за все, визначимося з *інституціональною структурою ГС*. В умовах розвитку демократії, характерною ознакою ГС є розгалужена мережа громадських неурядових організацій найрізноманітнішого спрямування. Саме громадські об'єднання як інститути ГС виступають єдиною ланкою взаємодії суспільства і державної влади, вони є формою інституціоналізації розмаїтих суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин. З цієї точки зору ступінь поширення («щільності») громадських об'єднань та рівень участі в них громадян може розглядатись як один з основних показників розвиненості ГС. До речі якщо порівнювати розвиток ГС з етапами біологічного розвитку людини, ГС України за оцінками міжнародних експертів до початку повномасштабної війни знаходилося на етапі «дитинство». Тобто воно вже народилося, але було ще недієздатне. Початок війни та ведення військових дій вже більше 500 днів стало одним з рушійних чинників швидкого дорослішання нації та досягнення перших щаблів зрілості ГС України. Наразі ГС нашої країни це вже не «діти» й навіть не «підлітки». Українське ГС це – «молодь», що сповнена мрією, планами на майбутнє й головне – енергією для впровадження цих планів у життя.

ГО України – це не просто формалізовані самодіяльні ННО громадян, спрямовані на реалізацію різноманітних колективних інтересів і захист колективних прав. Це провідники нової енергії ГС. Що спрямована на захист національних інтересів та побудову держави на принципово нових і не притаманних органам державної влади засадах: патріотизму, професіоналізму та порядності. У минуле мають назавжди відійти кумівство, хабарництво та професійна некомпетентність. І тут посилюється роль взаємодії державних інституцій та інституцій ГС, що представляють «третій сектор». Ефективність такої взаємодії забезпечують ІКТ. Саме у цьому напрямі наразі працюють як урядові, зокрема – Міністерство цифрової трансформації, веб-сайти Міністерств та відомств, державні засоби масової інформації, сторінки у соціальних мережах посадовців різного рівня, так і недержавні інституції – ГО різного спрямування, недержавні ЗМІ, особисті аккаунти громадян у соціальних мережах тощо.

Щодо нормативно-правового визначення основних категорій пов'язаних з розвитком ГС зазначимо, що Закон України «Про об'єднання громадян» [1992 р] вважає таким об'єднанням «добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод» (ст. 1). Під це визначення підводяться як політичні партії, так і ГО. Громадською організацією у вузькому сенсі закон вважає «...об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» (ст. 3). У широкому значенні до розряду ГО потрапляють досить різні за суттю інституції: політичні партії, власне ГО, організації за інтересами, благодійні фонди, професійні спілки, релігійні організації, кооперативні організації, об'єднання громадян, що мають основною метою одержання прибутків, комерційні фонди, органи місцевого та регіонального самоврядування (в тому числі ради й комітети мікрорайонів, будинкові, вуличні, квартальні, сільські, селищні комітети), органи громадської самодіяльності (народні дружини, товариські суди тощо), територіальні громади, інші об'єднання громадян.

Все це розмаїття загалом підпадає під категорію об'єднань громадян (хоча, в силу їх специфіки, у правовому відношенні їх діяльність регулюється різними законами). Вочевидь, ці групи організацій необхідно розглядати окремо, хоча, з іншого боку, не можна не бачити їх спільної сутності як організацій ГС.

Очевидно, що органи місцевого самоврядування, політичні партії і ГО за інтересами є трьома суттєво різними формами громадської самодіяльності, які містяться на окремих щаблях суспільно-політичної ієрархії (мають різний політико-правовий статус, функції і завдання).

Доволі специфічними постають також професійні спілки, релігійні організації, комерційні фонди чи кооперативи. Кожна з цих груп громадських об'єднань пов'язана з досить суттєвою і водночас відносно самостійною сферою суспільних відносин – соціальною, економічною, релігійною, чим визначається їх особлива історія, роль та інституційна форма.

Приклади інституцій ГС, що наведені в Білій книзі урядування ЄС: недержавна організація (англ. NGO), приватна добровільна організація (англ. PVO), народна організація, громада, посередницька організація волонтерів та позабюджетні фонди, громадська фундація, клуби місцевої громади, профспілка, об'єднання громадян за культурною, статевою і релігійною ознаками, харитативна організація, соціальні або спортивні клуби, кооператив, природоохоронна організація, професійна асоціація, академія, приватний бізнес, правничі інституції, організації споживачів, засоби масової інформації, добровільна дружина, релігійні організації, клуби за інтересами.

Ефективність діяльності громадських інституцій в значній мірі залежить від виконання наступних функцій ГС:

- самоорганізація громадського механізму для виконання суспільних прав;
- протипага владним структурам, головному заборолу проти можливих спроб узурпації влади;
- засіб соціалізації, що зменшує відчуженість індивідів та орієнтує їх на «суспільно корисні справи».

Щодо *взаємодії громадянського суспільства і правової держави* зазначимо, що, з одного боку, ГС – це таке суспільство, де головною діючою особою, суб'єктом розвитку є людина зі всією її системою потреб та інтересів, відповідною структурою цінностей. ГС, торкаючись сукупності суспільних відносин, відображає взаємозв'язок всіх сфер суспільного життя людини. З іншого боку, правова держава – це держава, обмежена в своїх діях правом, що захищає свободу та інші права особи і підпорядковує владу волі суверенного народу. Таким чином, ГС й держава перебувають у тісному взаємозв'язку, перше неможливе без другого. Завдяки державі людська спільнота набуває цивілізованості і стає суспільством.

Формою взаємодії держави і ГС є політичний режим як система методів і засобів здійснення політичної влади, а різні типи політичних режимів – демократичний, авторитарний і тоталітарний – є різними способами цієї взаємодії. Партнером держави ГС виступає лише у правовій державі за демократичного політичного режиму. Правова держава не може існувати без ГС. Особливість їх взаємодії за демократичного політичного режиму полягає в тому, що ГС підпорядковує собі державу і контролює її. Зв'язок ГС з державою, його вплив на неї ґрунтується передусім на принципах демократії. Вихідним із них є принцип народного суверенітету, який проголошує народ єдиним джерелом і верховним носієм влади в суспільстві. Тобто найповніше зв'язок ГС й держави проявляється через права і свободи особи.

Зважаючи на молодий вік української держави та відсутність досвіду державотворення, наразі можна з упевненістю стверджувати, що закріплені в Конституції України положення про те, що Україна є правовою державою є декларативними. ГС потрібно докласти ще багато зусиль для того, щоб Україна вийшла на той рівень стандартів суспільного, правового та політичного життя, який дасть їй змогу почувати себе рівною серед інших правових держав, адже саме правова держава забезпечує:

- реальні права і свободи рядових громадян через механізми їх повної гарантованості і всебічної захищеності;
- проведення в життя принципу оптимального сполучення прав і свобод громадян з їх конституційними обов'язками.

Також зауважимо, що становлення України як демократичної держави неможливе без розвиненої системи місцевого самоврядування, одне з центральних місць в якій посідають ОМС. Саме від їх рішень значною мірою залежать ефективність вирішення питань місцевого значення, раціональність використання бюджетних коштів, благоустрій населених пунктів, соціально-економічний і культурний розвиток адміністративно-територіальних одиниць у цілому. Прикладом взаємовідносин ГС й ОМС є відносини між територіальною громадою й ОМС. Члени територіальних громад, впливають на органи влади у різних формах, основними з яких є форми їх безпосереднього (прямого) волевиявлення, реалізують тим самим своє право на запит до створених ними ОМС, їх посадових осіб, депутатів місцевих рад, внаслідок чого останні зобов'язані надати інформацію, відзвітувати, «відповісти» за свою діяльність. Таким чином важливим елементом статусу ОМС є інститут відповідальності, який повинен:

- виступати засобом стримування дій цих органів у межах правових та моральних норм;
- слугувати стимулом для ефективного функціонування відповідних органів, активізувати роботу посадових осіб та мобілізувати ресурси при розв'язанні проблем життєзабезпечення адміністративно-територіальних одиниць.

Зауважимо, що інститут відповідальності є важливим не лише для здійснення взаємодії ГС з ОМС, але й для розвитку такої взаємодії з ОБВ різних рівнів. Адже реалії сьогодення свідчать про непоодинокі випадки безвідповідального ставлення ОМС та ОБВ до покладених на них завдань, зловживання посадовими особами та депутатами місцевих рад своїм становищем, невиконання чи неналежного виконання своїх функцій. Безвідповідальне ставлення посадовців може мати різний прояв: порушення трудової дисципліни; зловживання владою; вчинення корупційних правопорушень; заподіяння шкоди державі, територіальній громаді, фізичним чи юридичним особам.

Відповідальність посадових осіб системи публічного управління настає за наступних умов:

- скоєння злочину, дисциплінарного проступку, неналежного здійснення публічної влади (юридична відповідальність адміністративна чи кримінальна);
- заподіяння моральної шкоди (моральна відповідальність);
- не втілення в життя передвиборних програм (політична відповідальність).

Труднощі у забезпеченні відповідальності публічних службовців України перед ГС за даними досліджень, що проведені Національним інститутом стратегічних досліджень проявляються у таких аспектах:

1. Недосконалість механізму притягнення до відповідальності ОМС, пов'язана із неврегульованістю питань місцевих референдумів та статутів територіальних громад.

2. Непослідовність норм вітчизняного законодавства щодо вимог до кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів.

3. Деперсоніфікація суб'єкта відповідальності, що призводить до складності у встановленні вини конкретних осіб у випадку правопорушень у сфері місцевого самоврядування.

4. Неповнота і недосконалість механізмів притягнення до відповідальності представників ОМС за бездіяльність.

5. Громадянська пасивність населення, недостатній контроль діяльності органів влади з боку виборців [21].

Розглядаючи проблему відповідальності чиновників перед громадою, надзвичайно важливо відзначити визначальну роль самої громади в цьому питанні. Тобто, суттєве значення у забезпеченні відповідальності відіграють самі громадяни, їх активність, ініціативність та громадянська позиція. На жаль більшість населення України, особливо у містах (до 77%), досить скептично ставиться до власних можливостей впливати на рішення місцевої влади, регіону, держави в цілому. Однак варто зазначити, що завдяки активному використанню ІКТ, розвитку е-врядування та діджиталізації суспільства Україна впевнено рухається у напрямі посилення взаємодії ГС на систему публічного управління через е-петиції систему Дія тощо.

Громадянська пасивність населення, нездатність реалізовувати власний потенціал, скептичне ставлення та сумніви щодо своїх можливостей впливати на органи та посадових осіб місцевого самоврядування, навіть за умови порушення останніми прав та законних інтересів громадян, нівелюють значення громади як інстанції в системі відповідальності самоврядування, руйнуючи її. Варто зазначити, що в умовах війни громадянське суспільство значно активізувалося. Наразі спостерігається певне пробудження громадянської свідомості, посилення розуміння ролі громади в упорядкуванні взаємовідносин з державним сектором, поживлення впливу ГС та діяльність органів публічного управління. Для подальшого розвитку ГС у даному напрямі доцільно вести широку просвітницьку та інформаційну діяльність стосовно прав громадян на участь у місцевому самоврядуванні й управлінні державою, роз'яснювати населенню конституційні основи та гарантії місцевого самоврядування, можливості мешканців впливати на органи регіональної і центральної влади.

Для підвищення якості та ефективності взаємодії ГС з органами публічної влади необхідно розробити план заходів навчально-інформаційного характеру за такими основними напрямками:

– організація тренінгів для громадськості з підвищення обізнаності населення про можливості реалізації своїх прав і свобод щодо впливу на органи влади, отримання інформації про їх діяльність, здійснення контролю за їх діями;

– розробка та поширення буклетів про форми створення громадських інституцій і механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади, порядок ініціювання громадою притягнення до відповідальності представника влади за неправомірні дії або бездіяльність;

– розробка єдиних підходів та критеріїв щодо форм звітування влади перед ГС;

– залучення місцевих, регіональних та центральних засобів масової інформації до поширення інформації про звітування представників влади.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Таким чином розвиток ОБВ та ОМС і оптимізація та підвищення конкурентоспроможності окремих територій і країни в цілому має відбуватися на принципах субсидіарності, що потребує повного розкриття внутрішнього ресурсного потенціалу ГС, посилення його впливу на бізнес та державу через застосування комплексного механізму взаємодії ГС та органів влади, а також методів та інструментів такої взаємодії, зокрема у формі ППП.

Дієвим важелем і одним із «ключів» оптимального використання потенціалу ГС у вирішенні просторових, ресурсних, інституційних, економічних, соціальних, екологічних та інших проблем розвитку територій є механізми й інструменти функціонування ГС та його взаємодії із органами влади різних рівнів, їх прозорі інформаційно-комунікативні зв'язки з широким використанням ІКТ. Спираючись на представлену структуру комплексного механізму формування, функціонування та розвитку взаємодії ГС з органами влади, а також на систему наведених важелів, методів і інструментів можна досягти поставлених цілей і завдань розвитку такої взаємодії. Це дозволить пришвидшити прогресивні очікувані перетворення щодо забезпечення необхідного рівня розвитку як окремих територій, так і країни в цілому.

### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: документ від 27 червня 2014 р. № 984\_011. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#top)

2. Антонова Л. В., Лізаковська С. В. Оцінка механізмів взаємодії органів публічної влади з громадськістю в системі державного управління // Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7\\_2018/7.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/7_2018/7.pdf)

3. Білецький В. С. «Третій сектор» як основа громадянського суспільства URL: <https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/4a0f470e-43aa-4726-8f20-a6364eede070/content>

4. Газуда Л. М. Слюсаренко В.С. Громадські організації як „третій сектор» економіки // Науковий вісник Ужгородського університету. 2011. Серія Економіка. Випуск 2 (32). 77–84 URL: <http://surl.li/jhslp>

5. Івашова Л.М. Механізми та інструменти функціонування громадянського суспільства та його взаємодії з органами місцевого самоврядування в контексті сталого розвитку територій // Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення: монографія / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 232–239.
6. Liudmyla Antonova, Dmytro Mishchenko, Ivan Bandura, Vahif Abdullayev, Oleksandr Dolhy (2022) Interaction between public authorities and civil society institutions in the field of preventing and combating corruption Interacción y Perspectiva . Revista de Trabajo Socia Vol. 12. № 1. Pp. 76–92 URL: <https://www.produccioncientificaluz.org/index.php/interaccion/article/view/38129/42163>
7. Beglytsia, V., Antonova, L., Kozlova, L., Datsii, O., & Datsii, N. (2021). System of concepts communications of state institutions and society as the basis of national security and socio-economic stability. Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice, 3(38), 549–556. URL: <http://fkd1.ubs.edu.ua/article/view/237487>
8. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Особливості використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання та протидії корупції в системі публічного управління // Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору: колективна монографія. 2021., Львів-Торунь: Ліга-Прес, 2021. С. 53–80. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/144/1746/4207-1>
9. Sergiy Kvitka, Eugeniy Borodin, Viktor Koval, Volodymyr Yemelyanov, Liudmyla Ivashova Innovative mechanisms of the cross-sectoral interaction between business and public authorities in conditions of information society's transformation Revista Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores 2019/11 Special Issue, Vol. 7. p.133. URL: <https://dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/1060>
10. Антонова Л.В., Антонов А.В., Івашова Л.М. Інформаційно-комунікаційні інструменти забезпечення ефективного врядування в Україні на держаному та регіональному рівнях // Публічне управління та митне адміністрування. 2023. № 1 (36). 2023. № 1 (36). С.10-17. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2023/1/2.pdf>
11. Бобровська О. Ю. Публічно-приватне партнерство як генератор економічного розвитку регіонів України // Економіка та держава: науково-практичний журнал. Київ: ТОВ «ДКС центр», 2021. № 8. С. 17–22. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.8.17.
12. Ivashova L., Ivashov M. Sustainable development of regions: some aspects of revival of tourist activity of cities and communities on the basis of public-private partnership // Sustainable development of territories: challenges and opportunities: monograph /Bobrovska O. Yu., Krushelnytska T. A, Prokopenko L. L. [etc.]; ed. by O. Yu. Bobrovska. Published by International Center for Research, Education and Training. MTÜ. Tallinn, Estonia, 2021. P.55-67. URL: <http://eadnurt.diit.edu.ua/bitstream/123456789/15495/1/Rudik%20.pdf>
13. Архітектоніка // Термінологічний словник-довідник з будівництва та архітектури / Р. А. Шмиг, В. М. Боярчук, І. М. Добрянський, В. М. Барабаш; за заг. ред. Р. А. Шмига. Львів, 2010. С. 24.
14. Громадянське суспільство: Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <http://surl.li/awgvr>
15. Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
16. Бакуменко В., Князев В., Сурмін Ю. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку // Методологія наукових досліджень з державного управління: хрестоматія/упоряд.: С.В. Загороднюк, О. Л. Євмешкіна, В. В. Лещенко ; за заг. ред. д-ра політ. наук К. О. Ващенко. К.: НАДУ, 2014. С. 7–17.
17. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Квеліашвілі І.М. Методологія наукових досліджень та системного підходу у сфері публічного управління: механізми, важелі, методи, інструменти // Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2 (25). С. 11–19.
18. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА», 2008. 832 с.
19. Рач. В.А., Ігнатова О.В., Борзенко-Мірошніченко А.Ю. Методологія системного підходу та наукових досліджень: підручник. Луганськ: вид-во СНУ ім. В.Даля, 2013. 252 с.
20. Свердан М.М., Свердан М.Р. Основи наукових досліджень: навч.посіб. Чернівці: Рута, 2006. 352 с.
21. Палій Г.О. Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства із органами державної влади. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/schodo-aktivizacii-vzaemodii-organizaciy-gromadyanskogo>

#### References:

1. VRU (2014) *Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyei storony, ta Yevropeyskym Soyuzom, Yevropeyskym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony*. [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand] URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#top) [in Ukrainian]
2. Antonova L. V., Lizakovska S. V. (2018) *Otsinka mekhanizmv vzayemodiyi orhaniv publichnoyi vlady z hromadskisty v systemi derzhavnoho upravlinnya* [Evaluation of the mechanisms of interaction of public authorities with the public in the system of state administration] *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [State administration: improvement and development]. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7\\_2018/7.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2018/7.pdf) [in Ukrainian]



3. Biletsky V. S. (2003) «Tretiy sektor» yak osnova hromadyanskoho suspilstva ["The third sector" as the basis of civil society] URL: <https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/4a0f470e-43aa-4726-8f20-a6364eede070/content> [in Ukrainian]
4. Gazuda L.M. Slyusarenko V.E. (2011) *Hromadski orhanizatsiyi yak „tretiy sektor» ekonomiky* [Public organizations as the "third sector" of the economy] *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho universytetu* [Scientific Bulletin of the Uzhhorod University. Economy series]. Issue 2 (32). 77–84. URL: <http://surl.li/jhslp>. [in Ukrainian]
5. Ivashova L.M. (2017) *Mekhanizmy ta instrumenty funktsionuvannya hromadyanskoho suspilstva ta yoho vzayemodiyi z orhanamy mistsevoho samovryaduvannya v konteksti staloho rozvytku terytoriy*. [Mechanisms and tools of the functioning of civil society and its interaction with local self-government bodies in the context of sustainable development of territories] *Potensial rozvytku terytoriy: metodolohichni zasady formuvannya i naroshchennya: monohrafiya/ za zah. red. O. Yu. Bobrovskoyi*. [Development potential of territories: methodological principles of formation and expansion: monograph / by general. ed. O. Yu. Bobrovskaya]. DRIDU NADU, Dnipro. P. 232–239. [in Ukrainian]
6. Liudmyla Antonova, Dmytro Mishchenko, Ivan Bandura, Vahif Abdullayev, Oleksandr Dolhy (2022) Interaction between public authorities and civil society institutions in the field of preventing and combating corruption Interacción y Perspectiva. *Revista de Trabajo Socia* Vol. 12. № 1. 76–92 URL: <https://www.produccioncientificaluz.org/index.php/interaccion/article/view/38129/42163>
7. Beglytsia, V., Antonova, L., Kozlova, L., Datsii, O., & Datsii, N. (2021). System of concepts communications of state institutions and society as the basis of national security and socio-economic stability. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 3(38), 549–556. URL: <http://fkd1.ubs.edu.ua/article/view/237487>
8. Ivashova L.M., Ivashov M.F. (2021) *Osoblyvosti vykorystannya suchasnykh informatsiyno-komunikatsiynykh tekhnolohiy dlya zapobihannya ta protydyi koruptsiyi v systemi publichnoho upravlinnya* [Peculiarities of using modern information and communication technologies to prevent and counter corruption in the public administration system] *Modernizatsiya publichnoho upravlinnya v umovakh hlobalnykh zmin svitovoho prostoru: kolektyvna monohrafiya* [Modernization of public administration in conditions of global changes in the world space: collective monograph]. Liga-Press. Lviv-Torun. P. 53–80. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/144/1746/4207-1>. [in Ukrainian]
9. Sergiy Kvitka, Eugeniy Borodin, Viktor Koval, Volodymyr Yemelyanov, Liudmyla Ivashova (2019) Innovative mechanisms of the cross-sectoral interaction between business and public authorities in conditions of information society's transformation *Revista Dilemas contemporaneos-educacion politica y valores*. Special Issue, Vol. 7. P. 133. URL: <https://dilemascontemporaneoseduacionpolitica y valores.com/index.php/dilemas/article/view/1060>
10. Antonova L.V., Antonov A.V., Ivashova L.M. (2023) *Informatsiyno-komunikatsiyni instrumenty zabezpechennya efektyvnoho vryaduvannya v Ukraini na derzhanomu ta rehionalnomu rivnyakh* [Information and communication tools for ensuring effective governance in Ukraine at the state and regional levels]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*. [Public administration and customs administration] № 1 (36). № 1 (36). P. 10–17. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2023/1/2.pdf>. [in Ukrainian]
11. Bobrovskaya O. Yu. (2021) *Publichno-pryvatne partnerstvo yak henerator ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy* [Public-private partnership as a generator of economic development of the regions of Ukraine] *Ekonomika ta derzhava: nauково-praktychnyy zhurnal* [Economics and the state: scientific and practical journal]. № 8. P. 17–22. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.8.17. [in Ukrainian]
12. Ivashova L., Ivashov M. (2021) [Sustainable development of regions: some aspects of revival of tourist activity of cities and communities on the basis of public-private partnership] [Sustainable development of territories: challenges and opportunities: monograph / ed. by O. Yu. Bobrovskaya]. Published by International Center for Research, Education and Training. MTÜ. Tallinn. P. 55–67. URL: <http://eadnurt.diit.edu.ua/bitstream/123456789/15495/1/Rudik%20.pdf> [in Estonia]
13. General ed. R. A. Shmyga (2010) *Arkhitektonika* [Architectonics] // *Terminolohichnyy slovnyk-dovidnyk z budivnytstva ta arkhitektury* [Terminological dictionary-reference for construction and architecture]. Lviv, P. 24. [in Ukrainian]
14. Material from Wikipedia. *Hromadyans'ke suspil'stvo* [Civil society] URL: <http://surl.li/awgvr>
15. VRU (1996) *Konstytutsiya Ukrainy* [Constitution of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian]
16. Bakumenko V., Knyazev V., Surmin Yu. (2014) *Metodolohiya derzhavnoho upravlinnya: problemy stanovlennya ta podalshoho rozvytku* [Methodology of public administration: problems of formation and further development] *Metodolohiya naukovykh doslidzhen z derzhavnoho upravlinnya : khrestomatiya / za zah. red. K. O. Vashchenka* [Methodology of scientific research on public administration: a textbook / in general ed. K. O. Vashchenko. NADU. Kiev. P. 7–17. [in Ukrainian]
17. Ivashova L.M., Ivashov M.F. I.M. Kveliashvili (2020) *Metodolohiya naukovykh doslidzhen ta systemnoho pidkhodu u sferi publichnoho upravlinnya: mekhanizmy, vazheli, metody, instrumenty* [Methodology of scientific research and system approach in the field of public administration: mechanisms, levers, methods, tools]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya* [Public administration and customs administration]. № 2 (25). P. 11–19. [in Ukrainian]
18. Dubichynskyi V. V., in general. ed. (2008) *Suchasnyy tlumachnyy slovnyk ukraïns'koyi movy: 60000 sliv* [Modern explanatory dictionary of the Ukrainian language: 60,000 words]. VD "SCHOOL". Kharkov. 832 p. [in Ukrainian]

19. Rach. V.A., Ignatova O.V., Borzenko-Miroshnichenko A.Yu. (2013) *Metodolohiya systemnoho pidkhodu ta naukovykh doslidzhen: pidruchnyk* [Methodology of the system approach and scientific research: a textbook]. Branch of SNU named after V. Dalya. Luhansk. 252 p. [in Ukrainian]
20. Sverdaniy M.M., Sverdaniy M.R. (2006) *Osnovy naukovykh doslidzhen: navch.posib.* [Fundamentals of scientific research: teaching manual]. Ruta. Chernivtsi. 352 p. [in Ukrainian]
21. Paliy G.O. (2012) *Shchodo aktyvizatsiyi vzaemodiyi orhanizatsiy hromadyanskoho suspilstva iz orhanamy derzhavnoyi vlady. Analychna zapyska / Natsionalnyy instytut stratehichnykh doslidzhen.* [Regarding the intensification of interaction between civil society organizations and state authorities. Analytical note / National Institute of Strategic Studies]. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/schodo-aktivizatsiyi-vzaemodiyi-organizatsiy-gromadyanskoho> [in Ukrainian]

**М. Й. Малачинська**, кандидат медичних наук, доцент,  
докторант кафедри публічного управління  
та регіоналістики Інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»;  
директор  
КНП ЛОР «Львівський обласний клінічний  
перинатальний центр»

## РОЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ПІДТРИМЦІ ГРУДНОГО ВИГОДОВУВАННЯ ЯК ФАКТОРУ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Актуалізовано тематику грудного вигодовування як комплексу факторів у досягненні Цілей Сталого Розвитку та обґрунтовані удосконалення державної політики у цьому напрямі. Акцентовано на важливості грудного вигодовування для досягнення конкретних цілей. Визначено ключові етапи розвитку політики підтримки грудного вигодовування. Виокремлено основні складові національної політики з питань підвищення рівня грудного вигодовування, що включають: законодавство та регуляцію; медичну та інфраструктурну підтримку; освіту та навчання; соціальну підтримку; посилення публічної свідомості; заохочення для роботодавців; та доступ до банків грудного молока. Встановлено, що конкретна національна політика щодо банків жіночого молока може відрізнятися від країни до країни. Однак багато країн узгоджують свою політику з міжнародними вказівками та рекомендаціями таких організацій, як Всесвітня організація охорони здоров'я і ЮНІСЕФ. Ця політика спрямована на сприяння, захист і підтримку банків жіночого молока, щоб забезпечити безпечне та ефективне надання донорського жіночого молока вразливим немовлятам. Доведено, що грудне вигодовування сприяє сталому розвитку шляхом забезпечення здоров'я дітей, зменшення нерівностей у суспільстві, екологічної сталості та забезпечення прав жінок. Щоб підтримати грудне вигодовування та досягти цілей сталого розвитку, важливо розвивати національні політики, сприяти свідомості громадськості та забезпечити доступність підтримки для матерів, які обирають грудне вигодовування. Для розв'язання цих проблем в Україні необхідно приймати комплексні заходи, що включатимуть поліпшення медичної підтримки грудного вигодовування, збільшення свідомості громадськості про переваги грудного молока, заборону агресивної реклами штучних заміників, розвиток банків грудного молока та надання підтримки для матерів на робочих місцях і в громадських місцях. Звернення уваги на ці проблеми може сприяти покращенню здоров'я дітей та матерів і забезпечити сталий розвиток суспільства в цілому.

Ключові слова: Цілі сталого розвитку, грудне вигодовування, державна політика, управління системою охорони здоров'я, перинатальна допомога.

### **M. Y. Malachynska. The role of state policy in supporting breast feeding as a factor of achieving the Sustainable Development Goals**

The topic of breastfeeding as a complex of factors in achieving the Sustainable Development Goals and justifying the improvement of state policy in this direction has been updated. The importance of breastfeeding for achieving these goals is substantiated. The key stages of the development of the breastfeeding support policy have been identified. The main components of the national policy on raising the level of breastfeeding are highlighted, including: legislation and regulation; medical and infrastructure support; education and training; social support; strengthening of public awareness; incentives for employers; and access to breast milk banks. It has been found that specific national policies on human milk banks may vary from country to country. However, many countries align their policies with international guidelines and recommendations from organizations such as the World Health Organization and UNICEF. This policy aims to promote, protect and support human milk banks to ensure the safe and effective provision of donor human milk to vulnerable infants. Breastfeeding has been proven to contribute to sustainable development by ensuring children's health, reducing social inequalities, environmental sustainability and ensuring women's rights. To support breastfeeding and achieve sustainable development goals, it is important to develop national policies, to promote public consciousness and to ensure support for mothers who choose breastfeeding. In order to solve these problems in Ukraine, you need to take comprehensive measures that will include improving the breastfeeding of breastfeeding. Support for mothers in workplaces and public places. Paying attention to these problems can help improve the health of children and mothers and ensure the sustainable development of society as a whole.

Key words: Sustainable Development Goals, breastfeeding, public policy, health care system management, perinatal care.

**Вступ.** Політика щодо грудного вигодовування відіграє дуже важливу роль у досягненні кращих результатів для здоров'я матерів і немовлят, зниженні дитячої смертності, покращенні харчування, а тому загалом сприяє досягненню Цілей сталого розвитку.

Україна стикається з декількома проблемами, пов'язаними із грудним вигодовуванням, які впливають на здоров'я та благополуччя дітей та матерів. Результати опитування, проведеного у 2012 році, показали, що в Україні лише 19,7 відсотка дітей вигодовуються виключно грудним молоком, що є низьким показником у порівнянні

з регіональною оцінкою Східної Європи та Центральної Азії, яка становить 33 відсотки [14]. Зустрічаються і певні регіональні особливості. До прикладу, у Харківській області у 2015–2020 рр. рівень виключно грудного вигодовування дітей до шестимісячного віку досягав 57%, 4 дитини із кожних десяти перебували на грудному вигодовуванні лише протягом перших трьох місяців життя. У 6% дітей період харчування материнським молоком тривав понад 6 місяців [2].

Деякі з найбільш поширених проблем грудного вигодовування в Україні включають:

- низький рівень грудного вигодовування, зокрема грудного вигодовування протягом перших 6 місяців життя дитини. Показники раннього початку грудного вигодовування в Україні становлять 66%. Однак через обмеженість державної підтримки надання кожній дитині найкращого старту в житті, а також через агресивні маркетингові кампанії виробників замінників грудного молока рівень раннього початку грудного вигодовування в Україні різко знижується [8]. Це може бути пов'язано з різними факторами, такими як відсутність підтримки з боку медичного персоналу, недостатні інформаційні кампанії та реклама штучних замінників грудного молока.

- недостатній медичний супровід: не всі медичні заклади в Україні забезпечують належний рівень підтримки та консультування з грудного вигодовування для матерів, особливо після виписки з пологового будинку. Недостатність досвіду у медичних працівників щодо грудного вигодовування може призводити до проблем та недопустимого припинення грудного вигодовування.

- у суспільстві можуть існувати стереотипи та невірні уявлення чи незнання щодо переваг грудного вигодовування, що призводить до низької підтримки грудного вигодовування у сім'ях та громадах.

- активне рекламування штучних замінників грудного молока може стимулювати матерів переходити на штучне харчування, зокрема за невиправданими причинами.

Припинення грудного вигодовування в ранньому віці підвищує ризик зайвої ваги та ожиріння дітей, а також загрожує їхньому фізичному та інтелектуальному розвитку в подальшому житті. Ефективна політика може допомогти усунути перешкоди та забезпечити необхідну підтримку, щоб дати змогу більшій кількості матерів розпочати та продовжити грудне вигодовування, сприяючи благополуччю сімей та суспільства в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукові праці українських вчених у сфері державного управління щодо дослідження ролі державної політики у підтримці грудного вигодовування, аналізу та впровадженню стратегій, що впливають на збільшення рівня грудного вигодовування майже не зустрічаються у доступних нам джерелах. В основному тематика грудного вигодовування розглядається фахівцями медичної галузі. Представлене дослідження здебільшого базувалося на працях міжнародних вчених і міжнародному досвіді, а тому є однією з перших спроб винести обговорення результатів дослідження на рівень державної політики.

**Формулювання цілей статті** (постановка завдання). Мета дослідження полягає в актуалізації тематики грудного вигодовування як комплексу факторів у досягненні Цілей сталого розвитку та обґрунтуванні напрямів удосконалення державної політики підтримки грудного вигодовування в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Політика підтримки грудного вигодовування почалася з розпізнання важливості грудного вигодовування для здоров'я та добробуту дітей, а також для матерів. Поступово усвідомлення переваг грудного вигодовування зростало, і це привело до розвитку ініціатив та політик, спрямованих на підтримку і заохочення грудного вигодовування.

Ось деякі ключові етапи розвитку політики підтримки грудного вигодовування:

1950–1960-і роки: Поступово почалося більше наукових досліджень, які вивчали переваги грудного вигодовування порівняно зі штучним годуванням. Ці дослідження показали значний вплив грудного вигодовування на здоров'я та розвиток дитини [6].

1970–1980-і роки: Розвиток досліджень та даних підкреслив необхідність заохочення грудного вигодовування для зниження смертності серед маленьких дітей та покращення їхнього здоров'я. Організація Об'єднаних Націй та світові організації здоров'я почали активно рекомендувати грудне вигодовування як оптимальний спосіб годування немовлят [7; 11; 15].

1981 рік: Вперше був прийнятий «Міжнародний кодекс маркетингу замінників грудного молока» Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ). Цей кодекс забороняє рекламу та маркетинг штучних замінників грудного молока, що мало на меті зменшити вплив маркетингу на вибір методу годування дитини.

1991 рік: ЮНІСЕФ та ВООЗ спільно запустили Ініціативу «Дружній до грудного вигодовування» (Baby-Friendly Hospital Initiative, BFHI). Ця ініціатива спрямована на створення дружніх до грудного вигодовування медичних закладів, які підтримують та заохочують грудне вигодовування, забезпечуючи матерям підтримку та навчання [5].

2002 рік: Започатковано Глобальну стратегію ВООЗ щодо годування немовлят та дітей раннього віку (Global Strategy for Infant and Young Child Feeding). Ця стратегія визначає основні засади годування немовлят і дітей та підкреслює важливість грудного вигодовування [9].

2012 рік – Впровадження Глобальної рамки «Посилення банкінгу людського молока» [12]. Зі зростанням кількості країн, що створюють банки людського молока, вимагається загальна рамка та набір основних практик,

які мали б бути універсальними для всіх банків людського молока. Даний документ надає таку рамку та набір основних практик, що стає корисним ресурсом для Міністерств охорони здоров'я, директорів лікарень, а також всієї громадської організації з охорони здоров'я, яка зобов'язана забезпечити цей життєво важливий втручання для найуразливіших новонароджених у світі.

2017 рік. Оновлені підходи до міжнародного кодексу. Кодекс є важливою частиною створення загального середовища, яке дозволяє матерям робити найкращий можливий вибір годування на основі неупередженої інформації та вільного від комерційного впливу, а також отримувати повну підтримку в цьому. Невідповідний маркетинг харчових продуктів, які конкурують з грудним вигодовуванням, є важливим фактором, який часто негативно впливає на вибір матері щодо оптимального вигодовування своєї дитини. Враховуючи особливу вразливість немовлят і ризики, пов'язані з невідповідною практикою годування, звичайна маркетингова практика не підходить для цих продуктів [13].

Поступово політика підтримки грудного вигодовування стала все більш поширеною і розвиненою у багатьох країнах світу. Запровадження заходів, спрямованих на заохочення та підтримку грудного вигодовування, сприяє покращенню здоров'я та добробуту дітей та матерів.

Грудне вигодовування через його багатогранний вплив на здоров'я та благополуччя окремих людей, спільнот і планети відіграє вирішальну роль у досягненні кількох Цілей сталого розвитку (Sustainable Development Goals - SDGs), які були ухвалені Організацією Об'єднаних Націй (ООН) з метою забезпечення сталого розвитку людства до 2030 року. Важливість грудного вигодовування для досягнення цих цілей відображається в декількох Цілях [3]:

1. *Подолання бідності (ЦСР 1)*. Грудне вигодовування є природним і недорогим способом годування немовлят і дітей. Це доступно кожному і не обтяжує бюджет порівняно зі штучним вигодовуванням.

2. *Покінчити з голодом і покращити харчування (ЦСР 2)*. Грудне молоко - натуральний та екологічно чистий джерело харчування для малюків. Пропаганда грудного вигодовування сприяє покращенню харчування та забезпеченню дітей необхідними поживними речовинами.

3. *Здоров'я та добробут (SDG 3)*: Виключно грудне вигодовування протягом перших 6 місяців життя сприяє зниженню дитячої смертності, запобігає захворюванням та забезпечує оптимальний розвиток дітей, є оптимальним джерелом харчування для немовлят, забезпечуючи необхідні поживні речовини та антитіла, які захищають від інфекцій і хвороб. Грудне вигодовування пов'язане зі зниженням ризику розвитку хвороб у матерів, таких як рак молочної залози та яєчників.

4. *Якісна освіта (ЦСР 4)*. Грудне вигодовування пов'язують із кращим когнітивним розвитком дітей, що призводить до покращення результатів навчання та освітніх досягнень. Це сприяє досягненню мети просування якісної освіти.

5. *Гендерна рівність (ЦСР 5)*. Грудне вигодовування розширює можливості жінок, надаючи їм можливість годувати своїх дітей і підтримувати зв'язок із ними. Пропагуючи політику сприяння грудному вигодовуванню на робочих місцях і в громадських місцях, можна підтримувати участь жінок у професійній діяльності, таким чином зменшуючи гендерну нерівність. Це також що сприяє зниженню частоти незапланованих вагітностей та допомагає жінкам більше контролювати своє репродуктивне здоров'я. Забезпечення прав жінок на грудне вигодовування та доступ до сприятливих умов на робочому місці може сприяти їх добробуту.

6. *Доступність до чистої води та належної санітарії (ЦСР 6)*: Грудне вигодовування допомагає забезпечити дітей чистою водою, оскільки не потребує збірних систем для підготовки штучних замінників, що вимагають використання води.

7. *Боротьба з нерівністю (ЦСР 10)*: Грудне вигодовування є доступним та безкоштовним способом харчування для дітей, що допомагає знизити нерівність у доступі до якісного харчування та забезпечує всім дітям однакові можливості для здорового розвитку.

8. *Відповідальне споживання та виробництво (ЦСР 12)*. Грудне вигодовування забезпечує здорове, життєздатне, екологічно чисте, ресурсомістке, стійке природне джерело живлення та існування, не потребує жодних виробничих або транспортних процесів, що робить його методом годування немовлят без відходів, пов'язаних із упаковкою молочних сумішей і пляшечками, що сприяє екологічному способу життя.; на відміну від виробництва молочних сумішей, яке вимагає таких ресурсів, як вода, енергія та сировина, годування груддю покладається виключно на організм матері, щоб забезпечити харчування.

Грудне вигодовування як національна політика визначається систематичними та координованими зусиллями уряду та інших зацікавлених сторін для підтримки, заохочення та сприяння грудному вигодовуванню в країні. Вона включає політичні рішення, законодавство, програми, ресурси, інфраструктуру та інформаційну кампанію з метою створення сприятливих умов для матерів і сімей для успішного годування грудьми.

Основними складовими національної політики з питань підвищення рівня грудного вигодовування можуть бути такі блоки:

1. Законодавство та регуляція: Правові норми та регуляції, що сприяють та захищають право матерів на грудне вигодовування та підтримують діяльність банків грудного молока.

2. Медична та інфраструктура підтримки: Розвиток мережі лікарень, клінік та інших медичних закладів, які надають підтримку грудного вигодовування, зокрема консультантів з грудного вигодовування, підтримку при лактації тощо.

3. Освіта та навчання: Проведення навчальних курсів для медичного персоналу, майбутніх матерів та громадськості з питань грудного вигодовування, його переваг та технік.

4. Соціальна підтримка: Підтримка матерів у групах підтримки, онлайн-спільнотах, донорських програмах грудного молока тощо.

5. Публічна свідомість: Розвиток інформаційних кампаній, які популяризують грудне вигодовування та його переваги, сприяють розумінню громадськістю позитивного впливу грудного вигодовування на здоров'я матерів та дітей.

6. Заохочення для роботодавців: Встановлення політики на роботодавців, що підтримує грудне вигодовування матерів на робочому місці.

7. Доступ до банків грудного молока: Забезпечення доступу до банків грудного молока для дітей, які потребують додаткової підтримки.

Конкретна національна політика щодо банків жіночого молока може відрізнятись від країни до країни. Однак багато країн узгоджують свою політику з міжнародними вказівками та рекомендаціями таких організацій, як Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) і ЮНІСЕФ [10]. Ця політика спрямована на сприяння, захист і підтримку банків жіночого молока, щоб забезпечити безпечне та ефективне надання донорського жіночого молока вразливим немовлятам.

Міжнародний досвід розвитку банків грудного молока є різноманітним і розгалуженим. Кілька країн та регіонів вже успішно впровадили та розвивають банки грудного молока, які вносять важливий внесок у підтримку дитячого здоров'я та розвитку. До прикладу, Бразилія є лідером у розвитку та впровадженні банків грудного молока. Країна має одну з найбільших мереж банків грудного молока у світі, що сприяє підтримці дитячого здоров'я, особливо серед недоношених дітей. Уряд Бразилії є глобальним лідером у банкінгу людського молока. Завдяки своєму лідерству та технічній співпраці практично всі країни Центральної та Південної Америки створили банки людського молока. Зараз він надає технічну підтримку країнам у Африці та далеко за її межами [12].

Досвід Іспанії щодо розвитку банків грудного молока є відмінним прикладом успішної програми, яка сприяє підтримці годування грудьми для вразливих дітей, особливо недоношених та зі спеціальними потребами. Ось деякі важливі аспекти досвіду Іспанії:

1. *Національна асоціація банків грудного молока*: Іспанія має національну асоціацію банків грудного молока (AEBLN), яка координує діяльність різних банків по всій країні. Ця асоціація виконує важливу роль у стандартизації та контролі якості процесів збору, зберігання та постачання грудного молока.

2. *Підтримка недоношених дітей*: Банки грудного молока в Іспанії активно підтримують годування грудьми для недоношених дітей. Донорки, які мають надлишкове грудне молоко, можуть допомогти недоношеним дітям отримати необхідне харчування та захист від інфекцій.

3. *Мережа банків грудного молока*: Іспанія має розгалужену мережу банків грудного молока, що забезпечує легкий доступ до грудного молока для дітей, яким воно особливо необхідне. Це сприяє зниженню морбідності та збільшенню шансів на життя для вразливих малюків.

4. *Донорська спільнота*: Іспанська спільнота активно підтримує ідею донорства грудного молока. Донорки є важливою ланкою у забезпеченні високоякісного грудного молока для дітей, які не можуть отримати його від власних матерів.

5. *Нормативна підтримка*: Уряд Іспанії надає підтримку розвитку банків грудного молока через визнання їх важливої ролі у забезпеченні дитячого здоров'я та розвитку. Відповідна нормативна база допомагає забезпечувати безпеку та якість діяльності банків.

6. Якщо порівнювати розвиток показників діяльності молочних банків в Іспанії, помітно, що у 2009 році було зібрано 745 літрів молока та отримали вигоду для 258 новонароджених, а у 2020 році було зібрано 12299 літрів і отримало вигоду для 3241 дитина. На даний момент в Іспанії діє 16 центрів з різними моделями: розташовані в самих неонатологічних відділеннях, інтегровані в центри донорства крові та тканин, а також змішані моделі [4].

Україна також робить перші, але впевнені кроки у цьому напрямі. Перший високотехнологічний банк грудного молока був створений у 2019 році у Перинатальному центрі м. Києва. Цю ініціативу успішно підтримала Львівська область: у серпні 2022 банк грудного молока відкрили в Неонатальному центрі Львівської обласної клінічної лікарні, а вже 20 грудня 2022 – у Львівському обласному перинатальному центрі [1]. Відтак, загалом в Україні вже створено і функціонує три банки грудного молока.

**Висновки з дослідження і подальші перспективи в цьому напрямі.** Грудне вигодовування сприяє сталому розвитку шляхом забезпечення здоров'я дітей, зменшення нерівностей у суспільстві, екологічної сталості та забезпечення прав жінок. Щоб підтримати грудне вигодовування та досягти цілей сталого розвитку, важливо розвивати національні політики, сприяти свідомості громадськості та забезпечити доступність підтримки для матерів, які обирають грудне вигодовування.

Для розв'язання цих проблем в Україні необхідно приймати комплексні заходи, що включатимуть поліпшення медичної підтримки грудного вигодовування, збільшення свідомості громадськості про переваги грудного молока, заборону агресивної реклами штучних замінників, розвиток банків грудного молока та надання підтримки для матерів на робочих місцях і в громадських місцях. Звернення уваги на ці проблеми може сприяти покращенню здоров'я дітей та матерів і забезпечити сталіший розвиток суспільства в цілому.

### Список використаних джерел:

1. Банк грудного молока відкрили у Львівському обласному перинатальному центрі. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/bank-hrudnoho-moloka-vidkryly-u-lvivskomu-oblasnomu-perynatalnomu-tsentri>
2. Всесвітній та Всеукраїнський тиждень підтримки грудного вигодовування. URL: <http://khocz.com.ua/vsesvitnij-ta-vseukrainskij-tizhden-pidtrimki-grudnogo-vigodovuvannja/>
3. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. URL: <https://ukraine.un.org/uk/sdgs>
4. Asociación Española de Bancos de Leche Humana. URL: <https://www.aebhl.org/banco-de-leche/quienes-somos>
5. Baby-Friendly Hospital Initiative: Ten steps to successful breastfeeding, from UNICEF and the World Health Organization. URL: <https://www.unicef.org/documents/baby-friendly-hospital-initiative>
6. Baker, Lindsay Gartman. Breastfeeding in the United States: Economic Analyses of Trends and Policies. 2016. PhD Thesis.
7. Bernardo, Horta, et al. Long-term effects of breastfeeding: a systematic review. 2013. URL: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/79198>
8. Breastfeeding support is at the heart of national family-friendly policy. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/en/press-releases/breastfeeding-support-heart-national-family-friendly-policy>
9. Global strategy for infant and young child feeding. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9241562218>
10. National Implementation of the Baby-friendly Hospital Initiative 2017: Summary. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255198/WHO-NMH-NHD-17.4-eng.pdf?sequence=1>
11. Present day practice in infant feeding: 1980. Report of a Working Party of the Panel on Child Nutrition. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/743810/Present\\_Day\\_Practice\\_in\\_Infant\\_Feeding\\_-\\_1980\\_1980\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/743810/Present_Day_Practice_in_Infant_Feeding_-_1980_1980_.pdf)
12. Strengthening Human Milk Banking: A Global Implementation Framework. Version 1.1. Seattle, Washington, USA: Bill & Melinda Gates Foundation Grand Challenges initiative. URL: <https://www.path.org/resources/strengthening-human-milk-banking-a-global-implementation-framework-version-11/>
13. The International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes: Frequently Asked Questions (2017 Update), Geneva, Switzerland, World Health Organization; 2017. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
14. Ukraine Multiple Indicator Cluster Survey 2012, Key Findings. Kyiv, Ukraine: State Statistics Service of Ukraine and Ukrainian Center for Social Reforms. URL: <https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/2348>
15. Wharton, B. A quinquennium in infant feeding. *Archives of disease in childhood*. 1982. № 57(12), 895.

### References:

1. Kabinet Ministriv Ukrainy (2022). Bank hrudnoho moloka vidkryly u Lvivskomu oblasnomu perynatalnomu tsentri [A breast milk bank was opened at the Lviv Regional Perinatal Center]. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/bank-hrudnoho-moloka-vidkryly-u-lvivskomu-oblasnomu-perynatalnomu-tsentri> [Ukraine]
2. KNP KhOR «Oblasnyi tsentr medychnoi statystyky, zdorovoho sposobu zhyttia ta informatsiino-analitychnoi diialnosti (2020). Vsesvitnii ta vseukrainskyi tyzhden pidtrymky hrudnoho vyhodovuvannia [Worldwide and All-Ukrainian breastfeeding support week]. URL : <http://khocz.com.ua/vsesvitnij-ta-vseukrainskij-tizhden-pidtrimki-grudnogo-vigodovuvannja/> [Ukraine]
3. Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii (2023). Yak OON pidtrymuie Tsili staloho rozvytku v Ukraini [How the UN supports the Sustainable Development Goals in Ukraine]. URL : <https://ukraine.un.org/uk/sdgs> [Ukraine]
4. Asociación Española de Bancos de Leche Humana. URL : <https://www.aebhl.org/banco-de-leche/quienes-somos>
5. UNICEF (2023). Baby-Friendly Hospital Initiative: Ten steps to successful breastfeeding, from UNICEF and the World Health Organization <https://www.unicef.org/documents/baby-friendly-hospital-initiative>
6. Baker, L. G. (2016). *Breastfeeding in the United States: Economic Analyses of Trends and Policies* (Doctoral dissertation).
7. Bernardo, H., Cesar, V., & World Health Organization. (2013). Long-term effects of breastfeeding: a systematic review.
8. UNICEF (2020). Breastfeeding support is at the heart of national family-friendly policy. URL : <https://www.unicef.org/ukraine/en/press-releases/breastfeeding-support-heart-national-family-friendly-policy>
9. World Health Organization (2003). Global strategy for infant and young child feeding. URL : <https://www.who.int/publications/i/item/9241562218>
10. WHO/NMH/NHD/17.4 1. (2017). National Implementation of the Baby-friendly Hospital Initiative: Summary. URL : <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255198/WHO-NMH-NHD-17.4-eng.pdf?sequence=1>

11. Department of Health and Social Security and Committee on Medical Aspects of Food Policy (1980). Present day practice in infant feeding: Report of a Working Party of the Panel on Child Nutrition. URL :[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/743810/Present\\_Day\\_Practice\\_in\\_Infant\\_Feeding\\_-\\_1980\\_\\_1980\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/743810/Present_Day_Practice_in_Infant_Feeding_-_1980__1980_.pdf)
12. PATH (2013). Strengthening Human Milk Banking: A Global Implementation Framework. Version 1.1. Seattle, Washington, USA: Bill & Melinda Gates Foundation Grand Challenges initiative.
13. The International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes: Frequently Asked Questions (2017 Update), Geneva, Switzerland, World Health Organization; 2017. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
14. State Statistics Service of Ukraine and Ukrainian Center for Social Reforms (2014). Ukraine Multiple Indicator Cluster Survey 2012, Key Findings. Kyiv, Ukraine: State Statistics Service of Ukraine and Ukrainian Center for Social Reforms.
15. Wharton, B. (1982). A quinquennium in infant feeding. *Archives of disease in childhood*, 57(12), 895.



**І. Є. Рибчич**, кандидат наук з державного управління,  
доцент, доцент кафедри фізкультурно-спортивної  
реабілітації та спортивної медицини  
Львівського державного університету фізичної культури  
імені Івана Боберського

## **ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРИНЦИПІВ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ЦИФРОВІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ТЕХНОЛОГІЙ**

*У статті встановлено, що в інформаційну епоху існує безліч соціальних технологій, які люди застосовують щоденно, соціальна технологія може бути або програмним забезпеченням, що сприяє спілкуванню, або комунікативною здатністю технології, спеціалізованою для обміну інформацією з іншими. Сьогодні соціальні технології – це всі механізми, які використовуються для об'єднання людей у цифровому середовищі, хоча, насправді, сама концепція соціальних технологій з'явилася задовго до появи комп'ютерів і смартфонів.*

*Актуалізовано, що в державі закладається базис для переходу до розвитку уніфікованої державної інформаційної системи охорони здоров'я та електронного документообігу у сфері охорони здоров'я, а також для надання медичної допомоги із застосуванням телемедичних технологій. У недавньому минулому використання соціальних технологій було синонімом використання людського інтелекту для впливу на соціальні процеси. Таким чином, формат і методологія соціальних технологій заохочують ініціативи та всілякі інноваційні розробки.*

*Доведено, що індустрія соціальних технологій застосовує цифрові досягнення для вирішення насущних соціальних та гуманітарних проблем в світі. Разом з цифровізацією соціальні технології підтримують боротьбу з нерівністю, бідністю та голодом. Більш того, соціальні технології поєднують у собі штучний інтелект, аналітику даних та хмарні обчислення, з метою зробити різні послуги більш інклюзивними та стійкими. Очевидний той факт, що знову виникають тренди соціальних технологій суттєво змінюють різні сфери – від освіти і охорони здоров'я до працевлаштування та ведення бізнесу.*

*З'ясовано, що традиційна система надання медичної допомоги населенню втрачає свою актуальність. Комерціалізація, що посилюється, персоналізоване надання медичної допомоги, необхідність забезпечення економічної ефективності, дотримання цільового використання коштів висувають нові вимоги до організаторів охорони здоров'я, особливо до керівників медичних інституцій. Прогнозовані зміни відбувається динамічно, причому у всіх сферах соціально-економічної діяльності, отож, у цьому системі охорони здоров'я не є винятком.*

*Обґрунтовано, що сьогодні має місце системний вплив на соціально-економічний розвиток через збереження здоров'я населення, зниження смертності, особливо в працездатному віці, дитячій та віковій смертності дітей, захворювань збільшення середньої тривалості життя. Процес інформатизації знаходиться у фазі цифровізації, що дозволяє зробити соціально-медичні послуги доступні для вразливих груп населення. Трансформація системи основних принципів організації охорони здоров'я та комплексу надання медичних послуг на основі сучасних інформаційних та цифрових технологій призводить до модифікації системи охорони здоров'я.*

*Ключові слова: державна політика, соціальні права, громадське здоров'я, дотримання, управлінські принципи, сучасність, формування, цифровізація.*

### ***I. Ye. Rybchych. Formation of management principles in the state policy of digitization of the health care system in the context of the implementation of social technologies***

*The article establishes that social technologies can be defined as any technological systems that facilitate social interaction for people. Obviously, in the information age, there are many social technologies that people use on a daily basis. Social technology can be either software that facilitates communication or the communication capability of technology specialized for sharing information with others. The very concept of social technology appeared long before the advent of computers and smartphones.*

*It has been updated that a serious foundation is being laid for the transition to the development of the Unified State Information System of Health Care and electronic document flow in the field of health care, as well as for the provision of medical assistance using telemedicine technologies. In the recent past, the use of social technology has been synonymous with the use of human intelligence to influence social processes. It is this way of thinking that leads to technological research and technological change. Thus, the framework and methodology of social technologies encourage initiatives and all kinds of innovative developments. Social media is a particularly effective place to communicate and engage with potential customers or buyers, which is why social technology is a key aspect of most digital marketing strategies.*

*It has been proven that the social technology industry applies digital advances to solve the world's most pressing social and environmental problems. Together with automation, social technologies support the fight against inequality, poverty and hunger. It also democratizes access to energy, information, employment, education and healthcare. Moreover, social technologies combine*

*artificial intelligence, data analytics and cloud computing to make various services more inclusive and sustainable. It is obvious that emerging trends in social technologies are significantly changing various fields from education and health care to employment and business.*

*It was found that the traditional system of providing medical care to the population is losing its relevance. Increasing "commercialization" and "marketization" of medical care, the need to ensure economic efficiency, compliance with the requirements of "financial discipline" and targeted use of funds put new demands on health care organizers, especially on the heads of medical organizations. The predicted changes are happening dynamically, and in all spheres of socio-economic activity. The healthcare system is no exception to this.*

*It is well-founded that today it has a specific impact on the development of the economy, due to the preservation of the health of the population, a decrease in mortality, especially in the working age, child and age-related mortality of children, diseased capacity and disability, an increase in the average life expectancy. The process of informatization is in the phase digitization, which makes medical services available to vulnerable groups of the population. Researchers state the fact that the modification of the system of basic principles of health care organization and the complex of providing medical services based on modern information and digital technologies leads to digital health care.*

*Key words: state policy, social rights, public health, compliance, management principles, modernity, formation, digitalization.*

**Постановка проблеми.** Інноваційні рішення в галузі цифровізації охорони здоров'я надають легко доступні програми з безкоштовною інформацією, які підвищують цифрову грамотність у країнах, що розвиваються. Це допомагає зменшити економічну та соціальну нерівність в охороні здоров'я, а доповнена та віртуальна реальність покращують якість життя людей з обмеженими можливостями, створює подальші передумови для їх соціалізації. Система охорони здоров'я та соціального забезпечення в більшості країн постійно стикається з численними труднощами, при цьому попит часто перевищує наявні тимчасові та кадрові ресурси.

Соціальні технології в цих обставинах виявилися позитивним доповненням до існуючих, особливо як засіб, що допомагає користувачам послуг підтримувати зв'язок зі своїми близькими, значно підвищуючи їхню якість життя та загальний психологічний стан. Цифрові формати на даний момент присутні у багатьох повсякденних операціях у медичних та соціальних установах. Публічні інституції у газузі охорони здоров'я впроваджують електронний документообіг, приймають онлайн-заявки, автоматично складають таблиці обліку робочого часу, графіки роботи медперсоналу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Існує достатньо свідчень того, що цифрова трансформація охорони здоров'я диктує нові умови для медичних інституцій, а саме високотехнологічну систему адміністрування медичних послуг, впровадження та застосування сучасних пристроїв дистанційної комунікації з представниками медичних установ та віддаленого контролю фізичного стану пацієнтів, також актуальним на сьогодні є дистанційний автоматизований контроль щодо виконання основних напрямів роботи медичної організації [3].

Безумовно, цифрові технології у охороні здоров'я та соціальної допомоги є невід'ємною частиною багатьох її послуг з погляду обміну інформацією, зберігання та обробки, а також з точки зору надання лікування та догляду, які одержують люди. Використання цифрових технологій як засіб моніторингу громадського здоров'я значно зросла останніми роками. Оскільки так багато людей мають доступ до мобільним додаткам, онлайн- та інтерактивному обладнанню для фітнесу і синхронізованим трекерам здоров'я та фітнесу, впровадження цифрових технологій, пов'язаних зі здоров'ям, зростає.

**Метою статті** є обґрунтування формування управлінських принципів у державні політиці цифровізації системи охорони здоров'я в контексті дотримання соціальних прав громадян.

**Виклад основного матеріал.** Віртуальна та доповнена реальність це унікальний тип технологій для використання в секторі охорони здоров'я, насамперед як спосіб навчання персоналу, оскільки він максимально наближений до реального сценарію. До них відносяться штучний інтелект, мобільні технології, додатки та веб сайти, а також різні системи зберігання та обміну клінічними даними. Веб-сайти також незамінний спосіб поділитися актуальною інформацією, і на сьогоднішній день у секторі охорони здоров'я та соціального забезпечення існує безліч офіційних інституцій, які несуть відповідальність за надання доступної та актуальної інформації, законодавства та нормативних актів у галузі охорони здоров'я та соціального забезпечення.

На цих майданчиках з'являється можливість деталізувати важливу інформацію, необхідну не тільки для професіоналів, що працюють у галузі, а й для звичайних громадян. Існують також веб-сайти, які дозволяють пацієнтам отримати доступ до деяких своїх медичним записам. Також доступні інтернет-сайти лікарів загальної практики, які дозволяють пацієнтам входити в систему і отримати доступ до певних послуг, наприклад, записуватися на прийом або замовляти ліки. Здоров'я населення – важливий фактор у плануванні та реалізації соціально-економічної політики держави.

Цифрова складова системи охорони здоров'я – це спосіб життя людей, нова основа для розвитку системи публічного управління, економіки, бізнесу, соціальної сфери та всього суспільства. Програма передбачає застосування передових технологій, таких як великі дані, нейротехнології та штучний інтелект, системи розподіленого реєстру, квантові технології. А також нові виробничі технології, промисловий інтернет, компоненти робототехніки та сенсорики, технології бездротового зв'язку, технології віртуальної та доповненої реальності.

Важливо відзначити, що потенціал для розвитку подібних технологій у майбутньому, безумовно, є на ринку з'являються нові розробки, які на практиці не використовуються широко в медичних та соціальних установах. Соціальні технології розробляються з метою розвантажити молодший медичний персонал, надати пацієнтам можливість вибору віддаленого лікування при доступі до певних служб первинної медико-санітарної допомоги, таким, як послуги лікарів загальної практики. Обсяг даних, які можна зібрати в охороні здоров'я, дійсно величезний, і тому технологія, необхідна для аналізу таких обсягів, має бути достатньо розроблений.

Той факт, що цифрові програми передбачають зміну переліку соціальних технологій що у міру появи та розвитку нових, закладає перспективність розвитку нових технологій, своєчасне застосування яких дозволяє владі регулювати здоров'я країни, отже, не відставати від тенденцій, які рушать світ уперед [1]. Кожен період цифрової трансформації повинен бути конкурентоспроможним і здатним до постійного навчання, готовим до трансформації ринку праці медичного персоналу. Таким чином держава хоче покращити здоров'я населення та правові основи для їх впровадження, що дозволяють забезпечити дистанційне спілкування лікарів та пацієнтів. Закон повинен регулювати участь медичних, фармакологічних, технологічних та інших структур у функціонуванні та розвитку цієї сфери.

Переваги використання цифрових технологій в системі охорони здоров'я очевидні, тому що будь-який користувач отримує контроль над власним здоров'ям, з'являється швидка комунікація з фахівцями та медперсоналом, знижується ймовірність того, що цифрова інформація буде втрачена, пошкоджена, або знищено. Однак, існують і деякі ризики, пов'язані з використанням технологій у охороні здоров'я, у тому числі, а саме, надмірна залежність від технологій, яка може знизити практичні клінічні навички персоналу, збільшення ризику кібер-атак і крадіжки даних, можлива нерівність у розподілі технологій у різних службах та галузях, помилки введення невірної інформації, технічна несправність.

Незважаючи на можливі ризики, розвиток соціальних технологій у охороні здоров'я та соціальної допомоги вже зараз відіграє важливу роль у майбутньому сектора, надаючи безліч переваг персоналу та звичайним користувачам послуг. Але в пріоритеті має бути надання високоякісної, безпечної та гідної допомоги, а права та вибір користувачів послуг завжди повинні враховуватися, коли мова йдеться про використання нових технологій. Потрібно відзначити, що досягнення в галузі технологій змінюють спосіб надання медичних послуг, від пристроїв, що носяться забезпечують більш ранню діагностику та рекомендують індивідуальне лікування, до технологій телемедицини, які з'єднують медичних працівників у віртуальному просторі.

Технології охоплюють усі, від рятувальних пристроїв до інструментів збору даних, а це означає, що синергія між технологіями та громадською охороною здоров'я багатогранна. Наприклад, носіям фітнес-браслети дозволяють користувачам легко відстежувати свої рухи протягом дня. Такі показники, як загальна кількість пройдених кроків, частота серцевих скорочень, швидкість бігу, а також якість сну щоночі, допомагають людям краще визначити, відслідковувати та досягати своїх власних цілей у галузі здоров'я та фітнесу. Крім фітнесу, технології розвиваються для моніторингу основних статистичних даних, таких як частота серцевих скорочень користувача, функція легень, рівень кисню в крові і рівень цукру в крові.

Вони також розробляються для відстеження та попередження про початок дегенеративних станів, таких як хвороба Паркінсона чи хвороба Альцгеймера. Користувач може регулярно контролювати рівень ліків у крові відповідно до плану лікаря та отримувати нагадування про введення наступної дози, коли його рівень падає нижче за певний поріг [4]. Технологія 3D-друку дозволяє медичним працівникам створювати анатомічні моделі для конкретних пацієнтів, хірурги можуть фізично поводитися з моделями, оглядаючи їх і моделюючи різні можливі процедури, щоб запропонувати більш обґрунтоване рішення в операційній. Так, зокрема, активно задіяно використання 3D-друку для виробництва протезів, дослідження окремих людських органів.

Тобто на сьогодні методика тривимірного моделювання широко знайшла своє застосування в усій медицині, цей важливий технологічний прорив у медичній практиці удосконалює командне середовище навчання, а й дозволяє розробляти більш спеціалізовані, персоналізовані та точні плани лікування, підвищуючи якість медичного обслуговування та знижуючи витрати. Смартфони, мобільні пристрої та персональні комп'ютери допомагають пацієнтам тримати постійний зв'язок зі своїми лікуючими лікарями, а люди, які мають обмеження у пересуванні станом здоров'я, які не мають належного транспорту або вільного часу, можуть проводити відеоконференції з кваліфікованим лікарем.

Така медицина пов'язує лікарів-спеціалістів з пацієнтами у всіх куточках земної кулі, штучний інтелект та машинне навчання допомагають діагностувати хвороби та полегшують лікування, навіть повсякденні аспекти догляду перейшли у цифрову сферу. Зручність наявності портативних особистих даних, завжди доступних за допомогою кількох натискань клавіш, безперечно, але цифрові дані автоматично не прирівнюються до доступності для всіх. Цифрові технології в управлінні медичної організації дозволяють розширити інфраструктурні та комунікаційні можливості, а також забезпечити більш ефективну реалізацію соціальних функцій медичних організацій. Дослідження обумовлене необхідністю вивчення відношення організаторів охорони здоров'я до процесу цифровізації.

На сьогоднішній день очевидним є той факт, що поняття цифрова трансформація охорони здоров'я є не тільки автоматизацією основних процесів у повсякденній діяльності медичного персоналу, електронний документообіг у медичній організації чи технології – це й організаційно-технологічні процеси інтеграції цифрових технологій при наданні медичної допомоги, а також можливість прийняття управлінських рішень на різних рівнях системи охорони здоров'я в процесі надання медичної допомоги.

Оцінка застосування інформаційних технологій у медичних організаціях показала, що не всі організатори здоров'я впевнені, що інформатизація проходить вдало, а також слід зазначити, що у сільських медичних організаціях, на думку респондентів, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій у медичній організації є менш пріоритетним і відзначається менша готовність до єдиної інформаційної взаємодії у сфері охорони здоров'я певного регіону. Деякі перешкоди, такі як відсутність постійного доступу до Інтернету та сумісних пристроїв, є результатом соціального нерівності. Інші, у тому числі технології, не що враховують інвалідність, являють собою конструктивні недоліки, які загрожують стати системними без втручання інших інновацій.

Цифрові інновації у соціальних технологіях полягають у забезпеченні того, щоб кожен мав доступ до інструментів для покращення якості свого життя та покращення суспільства в цілому, збільшенні кількості використання цифрових інструментів та додатків, що задовольняють цілий ряд потреб у медичній інформації [2]. Однак, ширше використання цифрових інструментів може призвести до збільшення нерівності між тими користувачами, кого є навички та доступ до цифрових інструментів, і тими, у кого їх немає, і, таким чином, до існуючих нерівностей щодо здоров'я та його профілактики

Для системи управління охорони здоров'я важливим у роботі є контроль якості надання медико-соціальної допомоги, у цьому напрямку на допомогу організаторам приходять системи підтримки прийняття клінічних рішень, реалізовані в медичних інформаційних системах. Майже половина споживачів медичних послуг відзначають той факт, що дані системи в їх медичних організаціях не розроблено. Результатом цифрової трансформації охорони здоров'я має стати підвищення ефективності управління медичними організаціями внаслідок консолідації та достовірності даних про стан ресурсів установи, результатів діяльності медичної організації, за рахунок оперативності та повноти цих відомостей.

Для успішної реалізації цифрової трансформації охорони здоров'я організатори охорони здоров'я вважають за необхідне можливість електронного документообігу між медичними організаціями. При цьому необхідно підкреслити, що цифрова трансформація тільки електронний документообіг, а й можливість покращити якість, доступність та ефективність надання медичної допомоги. Цифрова грамотність та можливість підключення до Інтернету можна позначити як соціальні детермінанти здоров'я, цифрова доступність відноситься до дій, необхідних для забезпечення рівного доступу до інформаційних та комунікаційних технологій та їх використання, включаючи послугу доступу до Інтернет, пристрої з доступом до Інтернету, доступ до навчання цифрової письменності.

Стратегія реформування системи охорони здоров'я з цифровими технологіями суттєво допомагає пацієнтам і має включати навчання цифровим навичкам, особливо для тих, у кого можуть бути пристрої з обмеженими функціями. Літнім пацієнтам насамперед має надаватися допомога в налаштуванні облікових записів електронної пошти та порталу медичної організації. Крім того, дуже важливо надавати ресурси та технології на рівній основі всіх пацієнтів. Коли прогалини в цифрових навичках та підключенні оцінюються систематично і повсюдно, система охорони здоров'я може документувати загальні показники на рівні населення, вивчати невідповідності та відстежувати зміни з часом.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Соціальні технології у цифровому форматі системи охорони здоров'я відкривають широкі можливості для підвищення ефективності медичної допомоги та покращення результатів щодо здоров'я, тим не менш, важливо враховувати їх здатність збільшувати нерівність у суспільстві загалом і боротися з цим, удосконалюючи і модернізуючи наявні на даний момент різні технології. Основними складовими громадського здоров'я є людський капітал, інфраструктура та сучасні технології, які сьогодні перебувають у пріоритеті.

Системі менеджерів управління охороною здоров'я доводиться звертатися за допомогою до спеціалістів з інформаційних технологій, для успішної роботи в медичних інформаційних системах організаторам охорони здоров'я необхідні стажування на робочому місці під керівництвом більш досвідченого колеги. Для ефективного формування єдиного цифрового контенту у медичній гулазі на перше місце поставлена потреба оновленої матеріально-технічної бази інформаційно-комунікаційних засобів. До перспектив цифрової трансформації системи охорони здоров'я в переважній більшості виділяють можливість електронного документообігу між медичними організаціями.

### Список використаних джерел:

1. Марова С.Ф., Вовк С.М. Участь приватного сектору в капіталі державних установ охорони здоров'я. *Молодий вчений*. 2017. № 7. С. 352–356.

2. Міхеєнко О.І. Конкретизація сутності поняття «здоров'я» як методологічне підґрунття практики оздоровлення організму людини. *Педагогіка, психологія і медико-біологічні проблеми фізического воститання і спорта*. 2013. № 2. С. 42–46.

3. Надюк З.О., Сенюк Ю.І. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. *Право та державне управління*, 2020. № 2. С. 211–220. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/34.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf) (дата звернення: 10.01.2021).

4. Парубчак І.О., Радух Н.Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. № 3. Т. 32 (71). С. 42–46.

#### References:

1. Marova, S.F. & Vovk, S.M. (2017). Uchast' pryvatnoho sektoru v kapitali derzhavnykh ustanov okhorony zdorov'ia [Private sector participation in the capital of public health institutions]. *Molodyj vchenyj* [Young scientist], 7, 357. [in Ukrainian].

2. Mikhieienko, O. I. (2013). Konkretyzatsiia sutnosti poniattia «zdorov'ia» iak metodolohichne pidhrunttia praktyky ozdorovlennia orhanizmu liudyny [Concretization of the essence of the concept of "health" as a methodological basis for the practice of healing the human body]. *Pedahohyka, psykholohyia y medyko-byolohycheskye problemy fyzycheskoho vospytanyia y sporta* [Pedagogy, psychology and medical and biological problems of physical education and sports], 2, 42–46. [in Ukrainian].

3. Nadiuk, Z.O. & Seniuk, Yu.I. (2020). Suchasna derzhavna polityka u sferi okhorony zdorov'ia: analiz reformuvannia systemy [Modern public health policy: an analysis of system reform]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia* [Law and public administration], 2, 211–220. Retrieved from [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/34.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf). [in Ukrainian].

4. Parubchak, I.O. & Radukh, N.B. (2021). Realizatsiia derzhavnoi polityky u haluzi okhorony zdorov'ia v period vyklykiv pandemii COVID-19 v Ukraini [Implementation of state health policy during the COVID-19 pandemic in Ukraine]. *Vcheni zapysky Tavrijs'koho natsional'noho universytetu imeni V.I. Vernads'koho. Serii: Derzhavne upravlinnia* [Scientific notes of Tavriya National University named after V.I. Vernadsky. Series: Public Administration], 3. Т. 32 (71), 42–46. [in Ukrainian].

**А. В. Федець**, начальник відділу перевезення цінностей у Львівській області управління з перевезення цінностей Центрального сховища Національного банку України

## **РЕАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРУ В КОНТЕКСТІ СТАБІЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ**

*У статті встановлено, що реформи та глобальна нестабільність ознаменувалися численними трансформаціями, які не тільки докорінно змінили організацію життя суспільства, а й сформували особливу модель комерційного характеру та договірних відносин. У сучасних умовах для кожної держави важливими є питання вибору та ефективного налаштування інструментів та механізмів монетарної політики, спрямованої на регулювання та забезпечення фінансово-безпеки країни. Саме адекватна та цілеспрямована банківська стратегія Національного банку України визначить ту спрямованість та траєкторію, яка зможе сприяти створенню підвищеної стійкості фінансової безпеки банківської системи.*

*Актуалізовано, що для вирішення зазначених завдань використовуються такі інструменти як, ліцензійна діяльність Національного банку, операції на відкритому ринку цінних паперів, регулювання ставки рефінансування та встановлення норми обов'язкових резервів для комерційних банків. Довгострокові цілі кредитно-банківської політики в державі реалізуються за допомогою Стратегії економічної безпеки держави на період до 2030 року, Стратегії розвитку банківського сектора. На практиці Стратегія розвитку банківського сектора є середньостроковою, стратегію та передбачає набір інструментів грошово-кредитної політики, встановлює основні завдання щодо реалізації напрямку, що стосується сталого розвитку національної банківської системи, визначає правове забезпечення, встановлює організаційну структуру, виявляє індикатори фінансової безпеки банківської системи.*

*З'ясовано, що в умовах якісно нового етапу інтернаціоналізації світового фінансового ринку та космічного зростання інноваційних технологій глобалізаційний процес охоплює всі сфери грошово-кредитних відносин, чинить тиск на всі аспекти функціонування будь-якої держави, наводячи їх у відповідність до зовнішніх умов діяльності всіх структур та інститутів. На сьогоднішній день проблеми забезпечення фінансової безпеки та адаптації національної банківської системи стоять на чільному рівні політики кожної держави. Вирішення цих проблем вимагає від національної банківської системи якнайшвидшої модернізації, вирішення питання забезпеченості національного господарства відповідною ринковою інфраструктурою, зміцнення національної валюти, а також оптимізації відносин, що склалися на національному ринку, адекватного і своєчасного реагування на зовнішні виклики та загрози, що забезпечує стійкі економічні темпи розвитку.*

*Обґрунтовано, що усі ці заходи можуть проводитися як спільно з державними програмами з підтримки вітчизняних банків, так і самостійно керівництвом банків як основних економічних агентів банківської системи. Відповідно до цих законів у сучасних умовах на базі держави та регіонів країни можна сформувати відділення, філії та представництва комерційних банків, а також розширити розмір статутного капіталу, проводити сучасні банківські операції та встановлювати новітні банківські технології. В умовах якісно нового етапу інтернаціоналізації світового фінансового ринку та космічного зростання інноваційних технологій глобалізаційний процес охоплює всі сфери грошово-кредитних відносин, чинить тиск на всі аспекти функціонування будь-якої держави, наводячи їх у відповідність до зовнішніх умов діяльності всіх структур та інститутів.*

*Ключові слова: фінансова безпека, державна політика, етап, управлінські підходи, реалізація, національна економіка, стабілізація, банківський сектор.*

### ***A. V. Fedets. Implementation of management approaches in the state policy of financial security of the banking sector in the context of stabilization of the national economy***

*The article establishes that reforms and global instability were marked by numerous transformations that not only fundamentally changed the organization of the economic life of society, but also formed a special model of commercial nature and contractual relations. In modern conditions, the issue of choosing and effectively setting the tools and mechanisms of monetary policy aimed at regulating and ensuring the stability of the country's financial and credit system is important for every state. It is the adequate and targeted banking strategy of the National Bank of Ukraine that will determine the direction and trajectory that will be able to contribute to the creation of increased stability of the economic security of the banking system.*

*It has been updated that such tools are used to solve such tasks as: licensing activities of the national bank, recapitalization and recapitalization, operations on the open securities market, regulation of the refinancing rate and establishment of the required reserve ratio for commercial banks. The long-term goals of the credit and banking policy in the state are realized with the help of the Strategy of the economic security of the state for the period until 2030, the Strategy of the development of the banking sector today. In practice, the Strategy for the development of the banking sector is medium-term, the strategy includes a set of monetary policy instruments, sets the main tasks for the implementation of the direction related to the sustainable development of the national banking system, defines legal support, establishes an organizational structure, identifies indicators of the economic security of the banking system, identifies threats and methods of minimizing the consequences of threats to the economic security of the banking system.*

*It was found that in the conditions of a qualitatively new stage of the internationalization of the world financial market and the cosmic growth of innovative technologies, the globalization process covers all spheres of monetary and credit relations, exerts pressure on all aspects of the functioning of any state, bringing them into line with the external conditions of the activity of all structures and institutes. Today, the problems of ensuring economic security and adaptation of the national banking system are at the forefront of every state's policy. Solving these problems requires the national banking system to modernize as soon as possible, solve the issue of providing the national economy with an appropriate market infrastructure, strengthen the national currency, as well as optimize the relations that have developed on the national market, adequate and timely response to external challenges and threats, which ensures sustainable economic rates development.*

*It is justified that all these measures can be carried out both together with state programs to support domestic banks, and independently by the management of banks as the main economic agents of the banking system. According to these laws, in modern conditions, on the basis of the state and regions of the country, it is possible to form branches, branches and representative offices of commercial banks, as well as to expand the size of the authorized capital, conduct modern banking operations and install the latest banking technologies. In the conditions of a qualitatively new stage of the internationalization of the world financial market and the cosmic growth of innovative technologies, the globalization process covers all spheres of monetary and credit relations, puts pressure on all aspects of the functioning of any state, bringing them into line with the external conditions of the activity of all structures and institutions.*

*Key words: financial security, state policy, stage, management approaches, implementation, national economy, stabilization, banking sector.*

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день проблеми забезпечення фінансової безпеки та адаптації національної економіки стоять на чільному рівні політики кожної держави. Вирішення цих проблем вимагає від національної економіки якнайшвидшої модернізації, вирішення питання забезпеченості національного господарства відповідною ринковою інфраструктурою, зміцнення національної валюти, а також оптимізації відносин, що склалися на національному ринку, адекватного і своєчасного реагування на зовнішні виклики та загрози, що забезпечує стійкі економічні темпи розвитку [8]. За останні роки ландшафт банківського сектора держави змінився, нещодавно великі банки здали свої позиції, їх місце впевнено займають нові гравці ринку, про які ще вчора ніхто не чув. Концептуальна модель забезпечення фінансової безпеки банківської системи в умовах циклічного розвитку криз відбувається обмеження розміщення коштів на активи, відтік капіталу, недоступність фінансових ресурсів у господарській діяльності, що згодом призводять до надмірних інвестиційних потреб та деформацій у банківському секторі.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** На думку деяких дослідників сьогодні необхідно вдосконалювати механізми щодо забезпечення фінансової безпеки банківської системи в аспекті інвестування в реальному секторі економіки, які стануть стрижнем усієї економіки держави [2]. Банківська система сьогодні не зможе самостійно подолати негативні наслідки кризи, тому їй необхідно разом із органами публічної влади розробляти та реалізовувати механізми, які повинні працювати за умови збереження діяльності банківської системи та моніторинг індикаторів фінансової безпеки.

Поміж вищезазначених проблем, також існують такі проблеми в самих господарюючих суб'єктах, які знижують їх потреби в банківських інвестиціях: низький рівень платоспроможності підприємств та фізичних осіб, відсутність адекватно опрацьованих проєктів, втрата ринків сировини, нестабільне функціонування реального сектора економіки у зв'язку з глобальними диспропорціями. Тому, інвестиційна діяльність банків сьогодні залежить повною мірою не лише від ініціативи самих банків, а й від можливостей суб'єктів господарювання, що мають грошово-кредитні відносини з банківським сектором.

**Метою статті** є обґрунтування реалізації управлінських підходів у державній політиці фінансової безпеки банківського сектору в контексті стабілізації національної економіки.

**Виклад основного матеріалу.** До основних інструментів забезпечення фінансової безпеки банківської системи відносяться нормативно-правові акти, закони, постанови, норми та дозволи. Регулювання діяльності комерційних банків має ґрунтуватися на об'єктивній оцінці власної сумісності з ринком банківських послуг та конкуренцією, а також знаходити шляхи досягнення ефективної взаємодії між елементами банківської системи [6]. Аналіз факторів, що впливають на рівень фінансової безпеки комерційних банків, дає можливість для розробки та реалізації основних механізмів та інструментів, що сприяють зміцненню їх економічної безпеки, які дозволили сформулювати концептуальну модель забезпечення фінансової безпеки банківського сектору на перспективу.

Однак на цьому шляху часто зустрічаються певні перешкоди, спричинені особливостями та тенденціями розвитку національної банківської системи, основних суб'єктів та об'єктів банківського сектору. Підвищення рівня фінансової безпеки банківського сектору пов'язане із подальшими методичними дослідженнями, захисними механізмами, які залежать від адекватної організації та наявності залучення грамотних працівників, які беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки комерційного банку, сучасних інформаційних банківських технологій пошуково-пізнавальної та запобіжно-профілактичної діяльності.

За своєю суттю ринкова економіка віддає перевагу невтручанню органів влади в діяльність суб'єктів господарювання, але в даному випадку часто виникають циклічні кризи в державі змушують органи публічної влади

втручатися в них діяльність з метою спільного вирішення та локалізації різних загроз і ризиків у банківському секторі. Тому, в останні роки спостерігається посилююча роль національного банку в аспекті реструктуризації банківського сектору та підвищення рівня фінансової безпеки банківської системи [9]. Найчастіше банківській системі необхідно надавати час підрозділу безпеки в аспекті виконання функції інформаційно-аналітичної роботи.

Основними завданнями цього підрозділу є обробка та збір інформації про клієнтів, інвесторів, конкурентів, наглядових та контролюючих органах, аналіз та оцінка зовнішнього середовища діяльності банку, розробка власної бази даних з метою прийняття скоординованих рішень, всебічне застосування її в аспекті зниження загроз безпеки банківської діяльності та отримання конкурентних переваг. Реалізацію комплексного підходу до забезпечення фінансової безпеки на рівні банку необхідно починати з етапу розробки концепції економічної безпеки банківської діяльності, а також своєчасного виявлення загроз, пов'язаних із втратою позицій на ринку банківських послуг, основі вибору тих напрямів, які зможуть забезпечити їхній сталий розвиток.

Забезпечення фінансової безпеки банківського сектору керується лише власними механізмами забезпечення захищеності та збереження банківської системи, вирішує локальні завдання з локалізацією загроз та небезпек. Одночасно визначається ступінь реальності загроз за допомогою фінансових прогностичних аналітиків окремої організації у межах територіальної банківської системи. Забезпечення цієї функції доручається територіальне управління за центральний банк і рекомендується при реалізації поточної та стратегічної економічної безпеки національної банківської системи [4]. Також, в частині забезпечення фінансової безпеки банківського сектору залучаються додаткові зовнішні джерела або ресурси, на кшталт аутсорсингу.

Для реалізації даного механізму необхідно покрити поточні витрати, пов'язані із залученням додаткових послуг з розробки механізмів та виявлення слабких сторін банківського сектору. Система фінансової безпеки керується лише внутрішніми, найчастіше власними, механізмами забезпечення захищеності та збереження банківського сектору, які в основному вирішують локальні завдання в частині мінімізації та локалізації загроз і небезпек. Також, одночасно вимірюється рівень реальності загроз за допомогою роботи фінансових прогностичних аналітиків окремої організації в рамках як державного, так і територіального рівня елементів банківської системи.

Забезпечення цієї функції покладається на територіальне управління, без додаткових витрат неможливо реалізувати цей механізм у повному обсязі, оскільки витрати на підготовку висококваліфікованих кадрів вимагають додаткових витрат [1]. Цей механізм рекомендується використовувати при проведенні поточної та стратегічної фінансової безпеки банківського сектору.

Роль превентивного підходу полягає в тому, що він використовується в розробці та проведенні комплексу організаційно-управлінських заходів, що мають запобіжний характер і спрямованих на усунення можливої шкоди фінансовій безпеці, або зниження негативних наслідків до мінімуму. Реагуючий підхід полягає у здійсненні комплексу заходів, спрямованих на виявлення джерел впливу загроз та ризиків, а також зниження негативних наслідків до мінімуму. Для запобігання різним загрозам і мінімізації ризиків існує достатня кількість механізмів, але питання полягає в тому, чи зможуть вони адаптувати банківський сектор до умов, що склалися поглиблення ринкових відносин.

Очевидно, що до основних рівнів захищеності банків відносяться економічна, колективна, особиста та інформаційна, які мають різну спрямованість, але пріоритетною залишається фінансова безпека, яка є основою колективної та особистої безпеки в банківському секторі. Найчастіше прагнення банків до максимізації прибутку та функціонування в режимі розширеного відтворення капіталу призводить до загострення конкурентної боротьби, високих ризиків, що підвищують ймовірність зниження рівня фінансової безпеки [7]. Склалася така ситуація, що низка найбільших банків зіткнулися з гострою проблемою нестачі ліквідності та платоспроможності.

Тому, в сьогодинських умовах ніхто не застрахований від таких змін, а Національним банком досі вживаються заходи щодо полегшення стресового стану банківського сектора. В аспекті виходу зі стресового стану керівництвом банку держави було складено стратегічний план оздоровлення та забезпечення фінансової безпеки банківської системи. Безумовно, забезпечити фінансову безпеку банківського сектору можна в умовах, коли у світі не відбуватимуться кризи різної глибини та тривалості, з'являться позитивні взаємодії із зовнішнім середовищем, з різними секторами економіки, буде забезпечена стійка циркуляція капіталу, позитивна тенденція та збереження сталості економіки при вплив зовнішніх загроз та викликів.

У дійсності в кожній банківській системі досі існують ті чи інші проблеми, що вимагають адекватного вирішення та усунення, в умовах поглиблення ринкових відносин та процесу глобалізації антикризові механізми будуть спрямовані на вирішення корінних проблем фінансової безпеки держави та формування життєздатного банківського сектора. Вкрай важливо провести всеосяжний аналіз фінансового стану основних лідерів ринку банківських послуг, забезпечити їх рекапіталізацію, відновити та підтримати ліквідність активів та підвищити якість менеджменту [3]. Також, слід удосконалити режим регулювання банківської діяльності, включаючи введення більш ефективних процедур реорганізації банків.

Роль Національного банку України в цьому аспекті велика, і сьогодні він повинен мати значними матеріальними та фінансовими ресурсами, які створюють у банківській системі певну економічну мотивацію, заохочуючи



та розвиваючи одні банки та обмежуючи діяльність інших банків, що не відповідають параметрам вимог Національного банку. Вкрай важливе для всіх комерційних банків функціонування структури фінансової безпеки, яка повністю відповідатиме за майнову, інформаційну, фінансову, економічну складову в банках. Вона має бути організована при відповідальному керівнику системи безпеки, оскільки даний керівник буде вправі консультувати всі підрозділи банків, і його пропозиції будуть носити рекомендаційний характер.

Додатково до ради безпеки на легальних методах та інструментах, інформаційно-аналітичних джерелах необхідно встановити економічну розвідку в комерційних банках, завдання якої складаються з наступних аспектів таких як збір інформації та аналіз поточного стану партнерів, клієнтів, конкурентів, особливо сегментів банківського ринку, що ґрунтуються на принципі «прозорості» інформаційних джерел, які можуть сприяти розробці механізмів антикризового управління, що призводять до високих тенденцій розвитку комерційного банку.

У сучасному світі економічні кризи стають частими явищами та глобальною проблемою, глобальні фінансово-економічні кризи, що відбуваються, що охопили економіки розвинених країн, що розвиваються, негативно відбиваються на стані економіки, у тому числі на рівні інфляції, доходах та видатках державного бюджету, рівні державного боргу, рівні добробуту народу [5]. Зовнішні та внутрішні причини, пов'язані з величезними потоками капіталу та ризикованими операціями, здатними підірвати фінансове становище країни у зв'язку з ослабленням державного регулювання та управлінських рішень.

Крім того, процес глобалізації, руху капіталу, розвиток офшорних операцій, корумпованість у банківському секторі збільшили можливість проведення часто незаконних дій у світової фінансової системи, що потребує розробки та ретельного вдосконалення механізмів підвищення фінансової безпеки банківського сектору. Діяльність комерційних банків була в основному прибутковою, однак наслідки валютної кризи виявили негативні загрози, і сьогодні національна банківська система не в повному обсязі вийшла із зони соціально-економічних загроз [9]. Індикатори фінансової безпеки розраховуються автоматично, на основі первинних облікових даних, і в результаті виявляються коефіцієнти, що визначають ступінь захищеності, або незахищеності основних параметрів банківського сектору.

**Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Для забезпечення підвищеного рівня фінансової безпеки реалізація зважених підходів органів публічної влади та банківських суб'єктів дозволить досягти ефективного балансу між державою та банківським сектором для розвитку національної економіки. В останні роки в умовах різноманітних впливів внутрішніх та зовнішніх загроз досягти забезпечення фінансової безпеки банківського сектору стає складніше. Цілеспрямована стратегія Національного банку України визначить ту спрямованість і траєкторію, яка зможе забезпечити банківському сектору підвищену стійку фінансову безпеку.

Основна роль банківських інститутів виражається через формування та розподіл сукупних грошових фондів, що забезпечують гарантію повернення коштів індивідуальних вкладників від ринкових кон'юнктур, володіння набором фінансових ресурсів, що характеризуються рентабельністю і ступенем ризику. Сьогодні вкрай важливо для банків дотримання симетричності між прибутковістю та ризиками, оскільки дисбаланс цих показників найчастіше призводить до руйнування функцій фінансової безпеки банківського сектору в контексті зростання рівня національної економіки.

### Список використаних джерел:

1. Барилюк М.-М. Р. Теоретичні аспекти визначення сутності поняття «фінансова безпека комерційного банку». *Причорноморські економічні студії*. 2017. Вип. 15. С. 176–181.
2. Варцаба В. І., Заславська О. І. Сучасне банківництво: теорія і практика: навч. посібник. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2018. 364 с.
3. Кузнецова А. Я., Кліщук О. В. Теоретична концепція таргетування цінової стабільності: ревізія засадничих принципів провадження монетарного режиму. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2017. Вип. 2. С. 388–396.
4. Ніколаєнко Ю. В. Державне регулювання і фінансова безпека банківського сектору України: проблемні питання та шляхи вирішення. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 3. Ч. 2. С. 131–137.
5. Онищенко Ю. І., Борисевич В. С. Етапи трансформації банківської системи України. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 7. С. 805–812.
6. Павлюк О. О. Сучасні тенденції розвитку світової банківської системи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 9. Ч. 4. С. 22–25.
7. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с. DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-231>.
8. Самсонов М. І. Розвиток дистанційного ризик-орієнтованого моніторингу за діяльністю банків України: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Суми, 2013. 223 с.
9. Щербатих Д. В., Шпильовий Б. В. Індикатори фінансової безпеки банківської системи України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 35(2). С. 122–129.

**References:**

1. Baryliuk, M.-M. R. (2017). Teoretychni aspekty vyznachennia sutnosti poniattia «finansova bezpeka komertsiiinoho banku». [Theoretical aspects of defining the essence of the concept of "financial security of a commercial bank"]. *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, 15, 176–181 [in Ukrainian].
2. Vartsaba, V. I. & Zaslavs'ka, O. I. (2018). Suchasne bankivnytstvo: teoriia i praktyka [*Modern banking: theory and practice*]. Uzhhorod: Vydavnytstvo UzhNU «Hoverla» [in Ukrainian].
3. Kuznietsova, A. Ya. & Klischuk, O. V. (2017). Teoretychna kontseptsiiia tarhetuvannia tsinovoi stabilnosti: reviziia zasadchnykh pryntsyviv provadzhennia monetarnoho rezhymu [The theoretical concept of targeting price stability: revision of the fundamental principles of the implementation of the monetary regime]. *Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky*, 2, 388–396 [in Ukrainian].
4. Nikolaienko, Yu. V. (2017). Derzhavne rehuliuвання i finansova bezpeka bankivskoho sektoru Ukrainy: problemni pytannia ta shliakhy vyrishennia [State regulation and financial security of the banking sector of Ukraine: problematic issues and solutions]. *Naukovyj visnyk Polissia*, 3(2), 131–137, [in Ukrainian].
5. Onyschenko, Yu. I. & Borysevych, V. S. (2016). Etapy transformatsii bankivskoi systemy Ukrainy [Stages of transformation of the banking system of Ukraine]. *Ekonomika i suspil'stvo*, 7, 805–812 [in Ukrainian].
6. Pavliuk, O. O. (2014). Suchasni tendentsii rozvytku svitovoi bankivskoi systemy [Modern trends in the development of the world banking system]. *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnogo universytetu*, 9(4), 22–25 [in Ukrainian].
7. Pasichnyj, M. D. (2019). Finansova polityka derzhavy [*Financial policy of the state*]. Kyiv: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, doi: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2019-231>
8. Samsonov, M. I. (2013). Rozvytok dystantsiinoho ryzyk-orientovanoho monitorynhu za diialnistiu bankiv Ukrainy [*Development of remote risk-oriented monitoring of the activities of Ukrainian banks*]. Money, finance and credit. Sumy.
9. Scherbatykh, D. V. & Shpyl'ovij, B. V. (2018). Indykatory finansovoi bezpeky bankivskoi systemy Ukrainy [Indicators of financial security of the banking system of Ukraine]. *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, 35(2), 122–129 [in Ukrainian].

**В. В. Ченцов**, доктор історичних наук, доктор наук з державного управління, професор, перший проректор Університету митної справи та фінансів

**О. І. Бобровський**, доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування, докторант кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів

## ПАРАДИГМА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У статті наведені теоретичні засади основних складових елементів процесів трансформації діяльності центральних органів державної влади шляхом інформатизації, цифровізації й організації процесів побудови та управління ними. Охарактеризовано еволюційний шлях їх розвитку, сучасна роль, значущість і напрями застосування в контексті реформування змісту діяльності органів виконавчої влади. Виокремлені й охарактеризовані основні загальнонаціональні заходи і проблеми цілеспрямованої діяльності держави щодо стратегічного і поточного проведення в Україні реформ інформатизації та цифровізації управлінських виробничих і суспільних життєзабезпечувальних процесів. Серед недостатньо досліджених проблем, вирішення яких сприяло б підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади в напрямі інформатизації і цифровізації суспільної діяльності, відмічено недостатнє врахування під час розробки стратегій і планів розвитку та здійснення заходів щодо їх реалізації, стану їх взаємообумовленості, видів трансформаційних процесів і тісного зв'язку, спільного організаційного забезпечення і нормативно-інституційного супроводу. На основі аналізу теоретичної сутності, концептуального змісту і результатів запровадження інформатизації, цифровізації, організації і трансформації та результатів їх впливу на трансформацію здійснюваних зрушень, зроблено висновок про їх парадигмальний характер і доцільність спільного одночасного розгляду і застосування. На основі аналізу теоретичної сутності концептуального змісту понять інформатизація, цифровізація і трансформація діяльності органів виконавчої влади виявлено недостатнє врахування при розробці стратегій і планів розвитку їх тісного зв'язку, взаємообумовленості і взаємопов'язаності, що потребує спільного організаційного забезпечення і нормативно-інституційного супроводу. Запропоноване поняття парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади; розроблена теоретична модель парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади; розкрита теоретико-методологічна база, надана характеристика її елементів. Розроблена модель реалізації парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади. Передбачено її застосування як науково-методологічної бази обґрунтування Національної стратегії цифровізації діяльності органів виконавчої влади на всіх ієрархічних рівнях шляхом проєктування інтегрованих процесів цифровізації з використанням і імплементацією в них.

Ключові слова: органи виконавчої влади, діяльність, ефективність, реформування, інформатизація, цифровізація, цифрові технології, трансформація, парадигма.

### *V. V. Chentsov, O. I. Bobrovskiy. Paradigm of digital transformation of activities of executive authorities*

*The article presents the theoretical foundations of the main constituent elements of the processes of transformation of the activities of central state authorities through informatization, digitization and organization of the processes of construction and management. The evolutionary path of their development, modern role, significance and directions of application in the context of reforming the content of the activities of executive authorities are characterized. The main nationwide measures and problems of the purposeful activity of the state regarding the strategic and current implementation of informatization reforms and digitization of administrative production and social life-supporting processes in Ukraine are highlighted and characterized. Among the insufficiently researched problems, the solution of which would contribute to increasing the efficiency of the activities of executive authorities in the direction of informatization and digitization of social activities, insufficient consideration was noted during the development of development strategies and plans and the implementation of measures for their implementation, the state of their interdependence, the types of transformational processes and the close connection communication, joint organizational support and regulatory and institutional support. Based on the analysis of the theoretical essence, conceptual content and results of the introduction of informatization, digitalization, organization and transformation and the results of their influence on the transformation of the changes being made, a conclusion was made about their paradigmatic nature and the feasibility of joint simultaneous consideration and application. Based on the analysis of the theoretical essence of the conceptual content of the concepts of informatization, digitalization and transformation of the activities of executive authorities, insufficient consideration was found in the development of strategies and plans for the development of their close connection, interdependence and interdependence, which requires joint organizational support and normative institutional support. The proposed concept of the paradigm of digital transformation of the activities of executive authorities; a theoretical model of the paradigm of digital transformation of the activities of executive authorities was developed; the theoretical and methodological*

*base is disclosed, the characteristics of its elements are given. A model of implementation of the paradigm of digital transformation of the activities of executive authorities has been developed. Its use as a scientific and methodological basis for the justification of the National strategy of digitalization of the activities of executive authorities at all hierarchical levels by designing integrated digitalization processes with their use and implementation is foreseen.*

*Key words: bodies of executive power, activity, efficiency, reformation, informatization, digitalization, digital technologies, transformation, paradigm.*

**Постановка проблеми.** Однією з головних передумов підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади на сучасному етапі визначено удосконалення управлінських технологій з використанням інформатизації та цифровізації процесів їх здійснення. До основних характеристик елементів управлінських технологій належать їх системність, науковість, інтелектуальність у здійсненні, соціально-економічна спрямованість та інші ознаки, для застосування яких необхідно створення певних умов. Вони повинні мати спільну ідеологію, принципи, єдину спрямованість застосування технології вбудовування в операціях процесів здійснення, можливість забезпечення певного технологічного рівня, бути регульованими і контрольованими. Ці умови можуть бути створені шляхом проектування і застосування процесів цифровізації суспільної управлінської діяльності. На сучасному етапі вже частково існують відповідні умови: створені організаційні засади проектування, досягнута високий ступінь наукової методології, організаційного й управлінського забезпечення, сформований склад високопрофесійних фахівців.

Процеси інформатизації і цифровізації суспільної та управлінської діяльності останніми роками в Україні набули національного масштабу. Прийнята низка державних документів, стратегій, програм і планів інформатизації суспільства, створена інституційна і правова база, визначені процеси життєдіяльності, призначені для застосування і впровадження нових технологій. Але поки суттєвих змін у підвищенні ефективності української економіки і діяльності органів управління усіх рівнів державної, місцевої і галузевої влади і суспільних організацій за рахунок інформатизації та цифровізації, застосування нових технологій не спостерігається. Причиною такого стану є не тільки воєнний час і пов'язані з цим руйнування, а й недоопрацювання певних елементів і механізмів управління розробкою і впровадженням цих процесів. До того ж у системі діяльності органів виконавчої влади відсутнє належне теоретико-методологічне підґрунтя інформатизації і цифровізації процесів діяльності, які б сприяли підвищенню ефективності процесів управління, організації швидкого системного застосування інструментів нових технологічних можливостей, керованості інформаційними і цифровими трансформаціями. Можливості інформатизації і цифровізації для удосконалення діяльності органів виконавчої влади хоч і привернули до себе велику увагу влади, але питання їх швидкого опанування і застосування в окремих галузях, не належать до компетенції органам влади через відсутність у країні узгодженої і керованої національної стратегії і програми підвищення ефективності державного управління. Здійснювані фрагментарні заходи не сприяють отриманню швидкого результату і в керованих системах. Процеси цифровізації полікомпонентні. Вони стосуються багатоспектної, всебічної і повсюдної суспільної й управлінської діяльності і перебувають під впливом постійних зрушень. Останні можуть мати різний характер, види, бути різними за масштабністю та іншими характеристиками. На сучасному етапі розвитку суспільства вони відрізняються швидкістю, глибиною впливу і набувають парадигмального характеру за багатьма напрямками. Парадигмальні зрушення в системі організації діяльності органів виконавчої влади мотивують до подальших системних досліджень трансформаційних процесів і їх побудови із застосуванням парадигмальної концепції.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Парадигмальні явища і зрушення вже давно привертають увагу вченої спільноти. Перші дослідження і визначення поняття «парадигма» наведені в працях Кун Томас, В. Вільсона, Дж. Хітчиса, С. Кові, Дж. Мілера та ін. [1]. Результати їх досліджень стали першоосновою цієї складної категорії, яка з часом набула інтерактивних властивостей і стала розвиватися за певними закономірностями. Результати дослідження наукової парадигми, її формування і застосування в процесах суспільного розвитку, зокрема в державному управлінні, наведені в працях: В. Атаманчука, В. Антонової, В. Бакуменко, О. Бобровської, В. Вакулєнко, В. Дюндзюка, Н. Нижник, А. Мельник, В. Мартиненко, С. Попова, С. Пермінової, О. Соскіна, О. Червякової та ін. [1; 2; 3; 4; 5; 6].

Широкоплинні процеси суспільного розвитку, їх поглиблення і розширення сформували умови для парадигмальних зрушень, мотивували підвищення інтересів наукової спільноти до проведення досліджень видів і змісту змін у розвитку суспільства, методології і способів реформування його процесів з метою імплементації змін у суспільну діяльність і управління ними з боку органів виконавчої влади. Методологічним основам засад суспільного реформування й побудови процесів розвитку державного управління присвячені праці С. Серьогіна, С. Лукіна, С. Намісника, В. Павлова, О. Піжук, О. Мунько, О. Матвєєвої, І. Чикаренко та ін. [7; 8; 9; 10; 11].

Проблеми цифровізації і цифрових трансформацій, запровадження електронних технологій у публічне управління в різних аспектах висвітлюються в наукових працях: В. Куйбіди, О. Берназюка, Т. Биркович, В. Биркович, В. Дрешпака, Н. Грицяк, О. Кабанець, О. Карпенко, П. Клімушина, І. Лопушинського, І. Макарової, В. Наместніка, О. Орлова, М. Павлова, Ю. Пігарєва, Г. Почепцова, О. Савченко, Г. Чмерук та ін. [7; 10; 12; 13].

На сучасному етапі особлива увага стала приділятися предметному дослідженню парадигмальних питань, пов'язаних з інформатизацією, цифровізацією і трансформаційними перетвореннями у змісті процесів управлінської діяльності і їх застосуванню в технологіях четвертої промислової революції. Вони повинні передувати аналогічним перетворенням у керованих системах і слугувати для них методологічним підґрунтям. Ці питання вже частково розглядаються в наукових працях В. Вишневського, С. Князева, Ю. Божко, Д. Дзвінчука, О. Панченко, І. Сердюк, Д. Желюк, І. Гриценко, В. Хаустової, Л. Титаренко, В. Немчинова, Н. Хвостікова, Ю. Біленко та ін. [14; 15; 16].

Водночас численні дослідження в цьому напрямі здійснюються відокремлено і недостатньо враховують практичні аспекти спільного застосування їх результатів у процесах управління цифровізацією суспільства і діяльності органів виконавчої влади, що мотивує до пошуку шляхів їх поєднання, спільного розгляду і впровадження в процеси управління змінами в суспільстві.

**Метою статті** є спільний розгляд концепції інформатизації, цифровізації і організації суспільної діяльності при здійсненні трансформаційних інтегрованих процесів змін при цифровізації державної діяльності; уточнення і визначення змісту парадигмальних змін в управлінні трансформаційними процесами при їх опануванні й імплементації в діяльність органів виконавчої влади.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний стан економіки і соціальної сфери України потребує пошуку інноваційних ідей реалізації невикористаних можливостей, активізації і підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади в напрямі управління процесами відтворення й оновлення економічної і соціальної сфери країни.

Інноваційні ідеї в системі суспільного існування продукуються і розвиваються інтелектом його громадян і мають свої особливості, але з появою нових знань, виникає їх зв'язок з ідеями, які застосовуються в існуючому світі, відбувається їх доповнення, взаємозбагачення, взаємовплив і співіснування. Ці процеси перебувають у центрі уваги наукового світу, міжнародного, національного, внутрішнього рівня, які скеровують інноваційне вдосконалення процесів на благо власних країн. Для своєчасної й ефективної побудови цього процесу самі системи управління також мають розвиватися. Еволюціонують теоретичні й практичні основи їх існування і функціонування, формуються концептуальні засади, змінюючи парадигмальні основи процесів управління і розвитку. Цю тезу ілюструють теоретичні засади формування і функціонування діяльності органів виконавчої влади України, які розвиваються покроково і змінюються під впливом зміни парадигм розвитку, формуються і обґрунтовуються нові теорії державного управління, розвивається наука державного управління як галузь знань. Вона еволюціонує за низкою відомих теорій: класичної теорії державного управління, теорії людських відносин, теорії і практики промислового і фінансового менеджменту, процесуальної теорії, теорії справедливості, біхевіористичної теорії та багатьох інших. Нові концепції відображають об'єктивні потреби суспільства, розкривають, поширюють і поглиблюють зміст і роль державного управління. Його форми стають гнучкішими, урізноманітнюються за напрямками і видами процесів здійснення державної діяльності і технологій їх реалізації із застосуванням кращих світових результатів інформаційного й інноваційного розвитку сучасного етапу процесу інформатизації і цифровізації та їх трансформації в суспільну діяльність. Ці теорії застосовуються в усіх країнах світу і сконцентровують увагу на організаційних структурах органів виконавчої влади, ієрархії, взаємодії інформаційних потоків, визначенні людських потреб, різних аспектах соціальної взаємодії і регулювання всіх сторін діяльності тощо.

На сучасному етапі трансформація процесів управлінської діяльності органів виконавчої влади, в які впроваджуються інформаційні і цифрові технології, набуває нових темпів, хоча теоретичне й методичне забезпечення їх проєктування і реалізації поки не має усталеного порядку визначення і технологій організаційного забезпечення. Поки інформатизація і цифровізація здійснюються переважно на основі діючих технологій управлінської діяльності, що не сприяє налагодженню умов і можливостей їх довгострокового застосування. Необхідним стає суттєве підвищення інноваційного змісту, форм і технологій трансформаційних процесів діяльності органів виконавчої влади на основі їх парадигмальної сутності й одночасного здійснення інформаційних, цифрових і організаційних перетворень.

На сучасному етапі основою процесів розвитку цивілізованого суспільства вважається інформація. В Законі України «Про інформацію» термін «інформація» розглядається як «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [17, ст. 1]. Загалом під інформацією закон розуміє систематизовані, документовані, публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [17, ст. 12]. Інформація стала важливим фактором зміни якості життя людей і управління процесами його розвитку. Знання, створювані і накопичувані в суспільстві, втілені в інформацію, дозволяють зрозуміти зміст, призначення, корисність сфери технологій застосування, принципи формування і долучення до інформаційного простору суспільства і його інформатизації. Значущість і роль інформації в розвитку суспільства сприяли процесам її набуття, поглиблення й удосконалення. Державна інформаційна політика розглядається як сукупність основних напрямів і способів діяльності держави стосовно одержання, використання, поширення та зберігання інформації [17]. В Україні була прийнята низка законотворчих документів стосовно створення і раціонального використання, забезпечення якості і повсюдності інформації і процесів її розвитку – інформатизації [17; 18; 19; 20; 21].

В Законах України «Про Національну програму інформатизації» та «Про Концепцію Національної програми інформатизації», прийнятих у 1998 р., наведено таке визначення: «Інформатизація – сукупність взаємопов’язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки» [18, ст. 1; 19]. В Законі України, прийнятому 1 грудня 2022 р. інформатизація розглядається як «сукупність взаємопов’язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, технологічних та виробничих процесів, спрямованих на створення умов для забезпечення розвитку інформаційного суспільства та впровадження інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій» [21].

Національна програма інформатизації включає такі складники: Концепцію Національної програми інформатизації, сукупність державних програм з інформатизації, галузевих і регіональних програм та проєктів інформатизації, у тому числі і органів місцевого самоврядування. Її призначенням стало визначення стратегії розв’язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сфері загальнодержавного значення [21, ст. 2]. Були розроблені низки планів і програм її розвитку, фундаментальні й цільові програми, здійснено розширення і поглиблення проєктів інформатизації суспільства. У кожній системі господарювання наводиться розширене предметне поле інформаційної діяльності, в якому планується створювати і здійснювати концепції інформатизації на єдиній основі з огляду інтеграції в національну, європейську і світову інформаційні системи.

Але сама по собі інформація, якою б якісною і об’єктивною вона не була, не гарантує успішну діяльність у сферах свого застосування. Інформація потребує органічного поєднання з усіма елементами суспільної діяльності, зі змістом алгоритмів її пошуку й обробки при вирішенні поставлених завдань і функцій, які виконуються завдяки їх інформаційному забезпеченню.

Другим етапом розвитку інформатизації суспільного життя стала цифровізація. У вузькому сенсі вона означає перетворення інформації на цифрову форму, а в широкому – наступний за інформатизацією крок і соціально-економічний потужний тренд ефективного світового розвитку. На мікрорівні цифровізація розглядається як процес покращення процедур, механізмів, методів діяльності шляхом запровадження інформаційно-комунікативних технологій у діяльність та комунікацію [12]. Цифрове представлення інформації скорочує час на її осмислення, опанування і перетворення, сприяє появі нових форм в організації і технологіях здійснення управлінської діяльності. Концепції інформатизації і цифровізації охоплюють усі види діяльності суспільства, спрямовуються на глобальні цілі і створення умов функціонування суспільства в умовах четвертої промислової революції. Пошук нових моделей розвитку без цифровізації стає безальтернативним. В їх основі передбачається якомога повне використання інтелектуального і творчого потенціалу особистостей і суспільства загалом. Одночасно цифровізація формує умови для нових технологій її реалізації, зміни інструментів і складників та сприяє системній завершеності суспільної діяльності.

В Україні перехід до цифровізації розглядається як нова рушійна сила, що дає поштовх розвитку інновацій, розширює і збільшує технологічний потенціал, охоплює переважну більшість сфер людської діяльності. Вона повинна сприяти обранню світових цифрових трендів, створювати умови для розробки стратегій цифрових трансформацій з амбітними цілями, створення національних і загальносуспільних проєктів розвитку. Однак терміни і поняття, які використовуються при розкритті змісту, призначення складників нового етапу розвитку інформатизації суспільства (хоч і використовуються широко й самостійно), досі не мають загальноприйнятого визначення. В даному випадку ми використовували широко вживане поняття цифровізації (від англ. digitalization), яке означає процес впровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства й держави [7, с. 7].

Стратегічне бачення цифровізації суспільних процесів життєдіяльності розглядається за окремими галузями, сферами і об’єктами. Технологічною основою, базованою на відкриттях четвертої промислової революції, слід назвати технології штучного інтелекту, робототехніки та сенсорики, великі дані (Big-data), цифрові платформи, 3D- і 4D-друк, багаторівневі комунікаційні системи. До інструментів і продуктів цифровізації включають широкий спектр ключових цифрових технологій: штучний інтелект, великі дані, когнітивні технології, системи розподіленого реєстру, нейротехнології, технології хмарних обчислень, хмарні ресурси, хмарні сервіси, біометричні і квантові технології, безпілотні технології, кіберфізичні системи, адитивні технології, роботизацію та інші технології переходу з реального світу у світ віртуальний [13]. Передбачається, що цифровізація буде стосуватися всіх секторів і видів діяльності (державного, приватного, виробничого і невиробничого), фінансового і соціально-економічного стану держави й охоплювати всі галузі промислової і непромислової сфери та сприяти створенню цифрового суспільства.

Зміст діяльності щодо цифровізації українського суспільства достатньо широко розкритий у документі «Цифрова агенда України – 2020» [22]. У ньому представлені засади «цифрової» економіки України в розділах: Програма «Індустрія 4.0» та концепція «Смарт-фабрика»; Інструменти стимулювання та державної підтримки

програми «Індустрія 4.0»; Експортне лідерство та можливості національної індустрії ІКТ на внутрішньому ринку; «цифрове» землеробство. В розділі «Цифровізація державного управління» наведено напрямками – стратегічні технології управління та діяльності; аутсорсинг та уніфікація бізнес-процесів, хмарна стратегія.

У цифровій адженді наголошується на можливості України здійснити «стрибокподібний розвиток» за рахунок уникнення проходження традиційних для поступового розвитку етапів з метою скорочення розриву, який існує між рівнем продуктивності та ефективності розвинених країн та країн, що розвиваються, або відповідних сфер їх життєдіяльності [22, с. 11]. План заходів щодо її реалізації схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р [23]. Ця концепція являла собою короткостроковий та початковий інструмент розвитку та стимулювання внутрішніх ринків споживання, впровадження та виробництва цифрових технологій, який містив бачення трансформації економіки від традиційної (аналогової) до ефективної цифрової і встановлював першочергові кроки щодо імплементації відповідних стимулів створення умов цифровізації в реальному секторі економіки, а також визначав критичні сфери і проєкти цифровізації держави. Цей інструмент давав віру в певні можливості країни. Однак стан воєнного і повоєнного періоду економіки країни не позбавляють віри в те, що ці надії виправдаються.

Складовою частиною цифрових трансформаційних зрушень процесів діяльності органів виконавчої влади є їх організація, проєктування і запровадження, що потребує відповідних наукових засад. Теорія організації на шляху свого становлення формувалась як загальний підхід до визначення організаційних параметрів, які ґрунтуються на вивченні анатомії організацій, їх формальних структур, розподілу праці, спеціалізації і ієрархічної побудови структур організації. На другому етапі розвитку неокласична (поведінкова) теорія організації в центр уваги поставила людину і більш конкретну соціологію відносин, індивідуальну і групову взаємодію та децентралізацію повноважень. На сучасному етапі організаційна наука розглядає організації як відкриті системи, які постійно взаємодіють із зовнішнім середовищем, до якого вони мають пристосуватись і разом з ним синхронно розвиватись.

На основі визначення змісту управлінської праці і узгодження інформації за видами робіт, розподілу і закріпленню робіт на етапах їх послідовного виконання, регламентування і чіткого порядку здійснення, організаційного забезпечення здійснюються операції інформатизації, цифровізації і організації їх запровадження новими методами і технологіями праці. При цьому відбуваються глибокі трансформаційні зрушення в змісті, методах, технологіях, процесах і механізмах управлінській діяльності, які повинні забезпечити нову якість і підвищити рівень розвитку внаслідок упровадження у трудовий процес виконання функцій управління. Визначення змісту і умов спільного застосування, опанування й організації, узгодження, візуалізації і затвердження процесів інформатизації і цифровізації діяльності органів виконавчої влади створюють умови для оцінювання якості і конкурентоспроможності потенціалу систем управління, ефективного регулювання управлінської діяльності, а також реалізуються умови подальшого їх зростання на новій парадигмальній основі.

Процеси інформатизації, цифровізації, організації і трансформації в усіх сферах суспільної діяльності йдуть разом, послідовно, у тісному зв'язку і сприяють революційним змінам у суспільстві: своєчасне впровадження інновацій технологій виробництва; забезпечення його організації й управління; створення нових сфер і сегментів діяльності; розширення і поглиблення змісту і видів управлінської діяльності, запровадження нового інструментарію і засобів праці, поширення суспільних цілей і цінностей; формування умов для необхідної конверсії цифрових платформ в єдині системи національного і регіонального масштабів та інші інноваційні зрушення характеристик діяльності. Їх очікувані результати розглядаються як інноваційні блага і спільні надбання суспільства.

Від системи державного управління поява інноваційних ідей у суспільному діяльнісному середовищі та інструменти їх опанування і реалізації потребується адекватне, своєчасне і швидке реагування на появу інновацій і створення умов їх застосування шляхом проведення заходів щодо організації їх впровадження, як у своїй діяльності, так і в процесах керованих систем, яким вони повинні надавати новий імпульс подальшого розвитку. При цьому необхідно відкорегувати наявні програми і плани діяльності і втілити в них інформаційні зрушення, параметри, показники, технології, процеси і механізми яких спрямовуються на підвищення динаміки розвитку, контролю, управління і відповідальності всіх учасників управлінського процесу (представників органів влади, суспільства і бізнесових структур, виконавців і споживачів результатів реалізації інноваційних ідей та ін.).

Головним завданням у цьому напрямі є активізація дій у створенні й управлінні процесами опанування народом країни і трудовими колективами інноваційних змін, які стосуються підвищення ефективності органів виконавчої влади і суспільства, які можуть набути вищу продуктивність за рахунок їх інноваційності. Такою умовою повинно стати розробка і застосування інноваційних ідей інформатизації, цифровізації і організації запланованих змін при їх реалізації і застосуванні.

Побудова і реалізація таких складних процесів у системах існування суспільства, насамперед в Україні, повинна стосуватись самих органів виконавчої влади, оскільки їх діяльність концептуально змінюється першою, поглиблюються і доповнюються процеси перетворень, розширюються зміст, напрями і масштаби владного впливу на розвиток суспільства.

Впровадження комплексних інновацій надає трансформаційним процесам, які формують органи виконавчої влади, нового особливого статусу пріоритетного чинника розвитку держави – державного управління, зокрема впливу на керовані системи. А глибокі суспільні зрушення формують зміст сучасної парадигми підвищення інноваційності й ефективності діяльності органів виконавчої влади, що базуються на процесах інформатизації і цифровізації, цілеспрямовують перетворення в напрямі об’єднання цілей, ідентифікації функцій, технологій, процесів і механізмів управління в єдину системну композицію діяльності з урахуванням усіх змін (еволюційних і революційних), їх накопичення і спільного застосування.

Поняття «парадигма» широко використовується в сучасних теоріях багатьох наук у передбаченнях змін, цілей і напрямів розвитку суспільства. Управлінські парадигми відображають світоглядні уявлення про впливові фактори ефективності діяльності органів виконавчої влади, в передбачуваних змінах цілей змісту і напрямів діяльності в умовах суспільного розвитку.

*Парадигму цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади* пропонується розуміти (сприймати) як сукупність концепцій ефективності і розвитку державної діяльності, що відображають базові ідеї і принципи розвитку, їх системне узгодження на всіх ієрархічних рівнях за метою, видами, змістом функцій, технологій і процесів їх застосування співставних з технологіями четвертої промислової революції і впроваджуваних шляхом побудови інтеграційних процесів системної цифрової трансформації змісту і технологій організації діяльності.

Теоретичні і методологічні засади формування парадигми цифрових трансформаційних процесів діяльності органів виконавчої влади уособлюють у собі низку концепцій – концепцію змін, концепцію державного управління, інформатизаційну, організаційну, цифрову і трансформаційну концепції. Парадигма процесу об’єднує концепції, які вже прийняті науковою спільнотою і суспільством для використання і вбудовування в стійкі моделі управління і при цьому продовжують впорядковуватись і супроводжуватись комплексом дій різного роду, які мають власні цілі і спрямовують їх на досягнення спільних цілей, що підтверджуються єдиними професійними поглядами теоретиків і практиків. Ядром парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади шляхом інформатизації і цифровізації її процесів стають концептуальні ідеї теорії інформатизації і цифровізації, теорії організації, теорії трансформації і теорії державного управління, а для особливих умов – і інші теорії. Кожна з теорій має систему наукових знань, які відображають сутність явищ і їх властивості, пояснюють характер і механізми їх внутрішніх змін і впливів на певні процеси навколишнього середовища. Теоретична модель парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади і її складники наведені в таблиці 1. Модель її реалізації подано на рисунку 1.

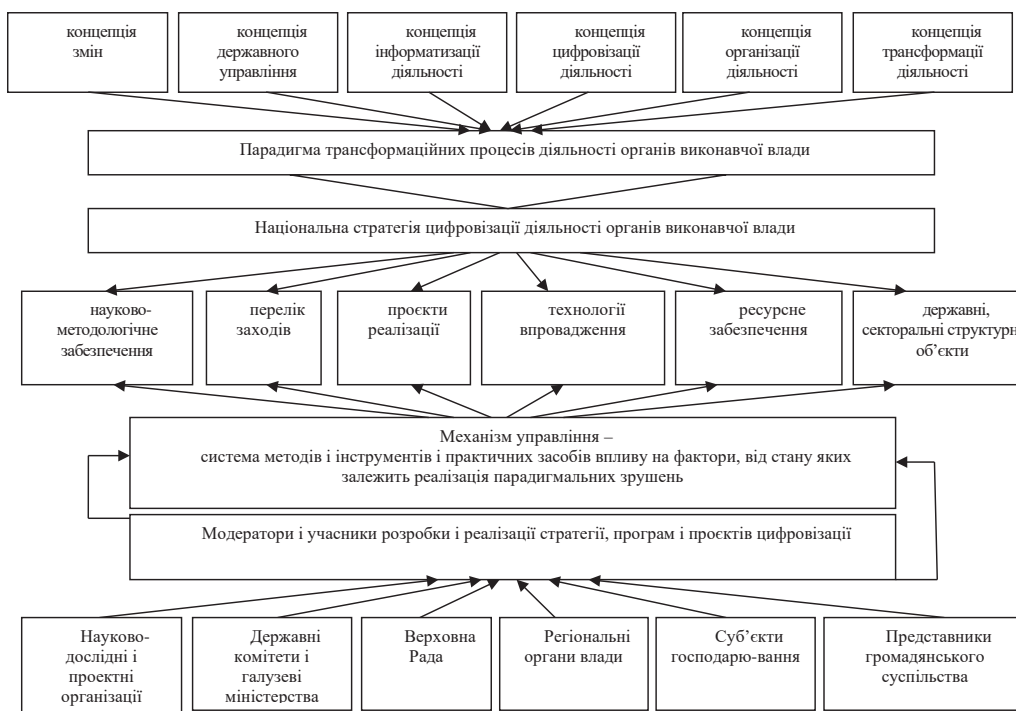


Рис. 1. Модель реалізації парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади



**Складники теоретичної моделі парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади**

Складники моделі	Зміст, узагальнені характеристики, призначення і доцільність застосування
1. Зміни наявного чи очікуваного стану діяльності органів виконавчої влади, які потребують інноваційних зрушень із запровадження процесів цифрової трансформації	Зміни, що відбуваються в ході суспільного розвитку, процеси формування і розгортання планів технологічної революції Індустрія-4. Розгорнуті характеристики змін, які доцільно здійснювати шляхом налагодження процесів цифровізації управлінської діяльності, що дозволяє конкретизувати складники парадигми процесів управління, у складі яких доцільно відрізнити глобальні, національні, регіональні, галузеві, прогресивні й деструктивні, інноваційні й революційні, структурні, соціальні, технологічні, технічні, економічні, системні, локальні та ін. Їх визначення створить умови для глибшого розуміння і проєктування їх здійснення із застосуванням парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади
2. Парадигма цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади	Сукупність одночасно і спільно застосованих концепцій ефективності діяльності органів державної влади, які відображають її базові ідеї, системне узгодження, принципи, призначення і концептуальні засади, які здатні вирішувати складні питання інноваційного обґрунтування змісту діяльності органів виконавчої влади, що забезпечать її новий стан і рівень. Парадигма інтегрує і консолідує дії і проєкти, гармонізує інформаційно-корпоративні відносини між різними спектрами діяльності, створює загальну картину раціональної, якісної та інноваційної її трансформації. Використовується при проєктуванні змісту, інструментарію інноваційних перетворень, створенні методологічних засад і передумов системних інноваційних дій. Окреслює і формує системні цілеспрямовані напрями руху цифровізації управлінської діяльності синхронно із процесами цифровізації суспільного розвитку
2.1. Концепція змін; 2.2. концепція державного управління; 2.2. концепція інформатизації діяльності; 2.3. концепція цифровізації діяльності; 2.4. концепція організації діяльності; 2.5. концепція трансформації діяльності (за необхідності)	Різноманітність визначення поняття «концепція» засвідчує, що її головний зміст являє собою систему поглядів на наявні і нові явища або проблеми, системи необхідних знань і форм їх реалізації, які доцільно опанувати в процесі суспільного прогресивного руху. Складники концепції парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади концентрують увагу на баченні і реалізації ключових напрямів можливостей свого впливу на зміни стану діяльності управлінської праці, застосування системи базових ідей, зміни її структури, інформаційно-комунікативних зв'язків, послідовність їх операційної побудови і використання в процесі переходу досліджуваних об'єктів у новий стан, системне підвищення, якості, продуктивності та ефективності спільного застосування
3. Інструменти реалізації парадигми	Стратегії, плани, проєкти з конкретизацією змісту і планів спільної сукупності поведінкових дій щодо реалізації цілей парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади представляється в стратегіях, цільових програмах і планах, проєктах програмних продуктів, алгоритмах, графічних матеріалах тощо
4. Процеси реалізації парадигмальних змін	Реалізація послідовних взаємопов'язаних безперервних дій за встановленим порядком виконання сукупності операцій способами, елементами стратегій, програм і планів реалізації парадигми цифрової трансформації, спрямованих на позитивні зміни, переваги, підвищення результативності цінності праці з використанням інноваційних, інформаційно-комп'ютерних технологій і технологій Індустрії-4, що забезпечує очікуваний рівень цифровізації
5. Науково-технічні засоби цифровізації діяльності	Методологія розробки і застосування змісту концепцій і стратегій парадигми, інструментів реалізації парадигми, комп'ютерні програми і комплекси ІТ, комп'ютерна й організаційна техніка, цифрові платформи і технології Індустрії-4

Починаючи з 1992 р. Уряд України створював умови для здійснення масштабних стратегічних заходів щодо інформатизації суспільства [17; 18], а в останні роки і щодо цифровізації суспільної діяльності, електронного та смарт-управління [22–26]. Ці заходи частково стосуються всієї країни, поширюються на окремі сфери і галузі, суб'єкти господарювання й об'єкти діяльності. Але помітних змін у якості і результативності процесів діяльності органів виконавчої влади, впливу на стан чи результати запровадження в економічній, соціальній, екологічній чи інших сферах діяльності не спостерігається.

Результати запровадження заходів інформатизації і цифровізації оцінюються за їх кількістю, сферами розповсюдження і вартістю. Залишаються ненаголошеними і результати змін діяльності самих органів виконавчої влади, які ідентифікують процеси змін у технології діяльності і управління керованими системами. Недостатньо представлені форми уніфікації і стандартизації управлінських процесів в Україні до відповідних процесів країн ЄС, зокрема стосовно їх комплексного спільного застосування. І хоч за основу беруться світові наукові відкриття та інновації, їх стратегічні заходи поки тільки наголошуються і не являють собою єдине ціле і єдину структуру. Вони комплексно не формуються і не реалізуються в певній послідовності жорсткого контролювання й управління процесами створення і запровадження інновацій, попри численні державні структури, створені для участі в проєктуванні цих процесів і їх належній реалізації.

Сформувався власний досвід розробки стратегічних і програмних документів у різних сферах діяльності і галузей, але їх кількість надзвичайно завелика, а зміст не враховує зв'язки, які об'єктивно існують між різними сферами діяльності, а тому їх наявність не свідчить про якість, обґрунтованість і практичну значущість при впровадженні. До того ж переважна більшість цих документів має тенденції до невиконання. Суттєва частина з них містить забагато заходів декларативного характеру, невизначені критерії оцінювання очікуваних результатів. Відсутня також конкретизація відповідальності за порушення строків і невиконання завдань. Однією з причин такого стану є відсутність попередньої інновації та ідентифікації процесів трансформації діяльності органів виконавчої влади, пов'язаних напряму з процесами трансформації в керованих системах, які повинні стати синтезуючим інтегрованим каталізатором ланцюга інноваційної цифрової трансформаційної діяльності в усіх сферах з використанням комплексного трансферу механізмів управління процесами інновації.

Для успішного здійснення трансформаційних процесів цифрової діяльності в системі народного господарства була проведена велика робота, прийнята низка нормативно-законодавчих і регулюючих документів, розроблені і прийняті програми і плани цифровізації галузей і соціально-економічних процесів, розпочалось їх активне впровадження. Водночас із забезпеченням процесів цифровізації країни постала складна проблема відтворення і відновлення ритму і забезпечення плинності процесів життєдіяльності на інноваційній основі. Це змотивувало глибокі зміни у змісті діяльності органів виконавчої влади, на які покладалась велика місія – організувати й очолити шлях відбудови України, її динамічний рух у напрямі продовження реалізації планів довоєнного періоду для побудови економічно самодостатньої, соціально-розвинутої, конкурентоспроможної держави європейського зразка. Ці проблеми слід вирішувати, одночасно узгоджуючи в Національній стратегії питання цифровізації діяльності органів виконавчої влади, а метою повинно стати застосування сукупності концепцій і визначення цілей цифрової трансформації діяльності органів влади з урахуванням завдань щодо відновлення України.

Розробка Національної стратегії цифровізації діяльності органів виконавчої влади надасть можливість підвищити збалансованість і упорядкованість напрямів і сфер розвитку усіх перетворень. Мета стратегії – визначити парадигмальні цілі цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади, форм, завдань, функцій, об'єктів, процесів, механізмів і моделей управління, які в сукупності здатні створювати, впроваджувати, розповсюджувати, накопичувати, зберігати і розвивати національні інформаційні і цифрові ресурси країни, розосереджені й використовувані в соціально-економічних процесах усіх промислових і непромислових галузей за узгодженими напрямками й об'єктами.

Цей документ став би дієвим інструментом проектування і реалізації трансформаційних процесів інноваційної системи модернізації державної управлінської діяльності щодо її акумулювання і безпосередньої участі органів виконавчої влади у процесах відновлення економіки України і підґрунтям для формування стандартизованих процесів цифровізації управлінських рішень для типових процесів управління.

Одночасний спільний розгляд попередньо визначених концепцій інформатизації, цифровізації, організації, трансформації та інших споріднених теорій для забезпечення управлінських процесів дозволить визначити генеральний шлях подальшого розвитку органів державної влади, ставши основою для розробки і корегування планів діяльності органів влади з відтворення динамічного руху і стабільного розвитку. У цьому документі повинно бути наведене єдине розуміння і принципи інтегрованого процесного підходу до поняття парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади, включаючи загальні пріоритети, сфери, систему дій і регулятивних заходів і нормативно-правових актів, які будуть супроводжувати і спрямовувати процеси трансформації, принципів їх розробки, застосування і регулювання, інституційне й організаційне забезпечення та інших умов, яких потребує сучасний змінюваний світ.

Єдине ціле парадигми і її практичного застосування повинно створюватися шляхом об'єднання процесів діяльності органів виконавчої влади із процесами управління керованими системами для її запровадження, з подальшим упорядкуванням компонентів різної природи і забезпечення управління ними висококваліфікованими фахівцями різних професій. Сукупні складники парадигми повинні охоплювати світові й національні критерії ефективної управлінської діяльності, які відображають і створюють безперервний ефективний вплив державного управління на керовані системи і забезпечують відповідний соціально-економічний розвиток країни.

**Висновки.** Тенденції сучасного розвитку суспільства зумовлюють необхідність впровадження нових підходів для здійснення різних видів діяльності, серед яких інформатизація та цифровізація органів виконавчої влади, які поєднують досягнення різних наук і сприяють підвищенню ефективності управління, позитивно впливаючи на діяльність керованих систем і об'єктів. Інструментарієм наукового управління слугують наукові теорії, концепції, парадигми, стратегії, принципи, методи та інші складники наукового пошуку й отримання науково обґрунтованих результатів, які інтегрують і балансують зусилля різних рівнів управління, спрямовуючись на реалізацію інтересів держави, добробуту народу, підвищення конкурентоспроможності і сталого розвитку країни.

Стрімкий розвиток інформатизації та цифровізації діяльності в різних сферах формує нові відносини між владою, суб'єктами господарювання і виконавцями, обумовлюють необхідність першочергового і спільного застосування інформаційно-цифрових інновацій, нових методів, технологій, засобів праці та їх комбінацій, починаючи з центрального органу виконавчої влади. Здійснення реформи інформатизації і цифровізації в Україні почалося давно, але і досі очікувані результати не були досягнуті, а отже відсутні суттєві зміни в державі.

Інформатизація, цифровізація й організація трансформаційних процесів управлінської діяльності органів виконавчої влади тісно пов'язані. Вони перетинаються, послідовно формуються і створюють предметну специфіку змісту модернізації державно-управлінських систем. Вони відображаються у стратегічних і програмно-планових заходах розвитку промислових і непромислових галузей і механізмах співпраці, налагодженні співробітництва з науковими установами, реалізують виклики змінюваного навколишнього середовища.

Хвилеподібні, циклічні і динамічно-змінювані зміни в суспільстві визивають необхідність їх постійного аналізу, оцінювання і своєчасного реагування на виклики. Етап повсюдної інформатизації і цифровізації суспільства, їх глобальна масштабність і недостатня передбачуваність впливу на стан суспільства потребують одночасного реагування органів влади, суб'єктів господарювання і наукової спільноти до їх визначення і уяви про теорію, методологію і технологію застосування, які повинні бути представлені в парадигмі процесу. Це обумовлює необхідність здійснення трансформаційних інноваційних заходів у країні в межах єдиної національної стратегії цифрової трансформації насамперед органів державної влади, адекватних економічній і соціальній ситуації в країні.

Національна стратегія цифровізації діяльності органів виконавчої влади повинна бути комплексною, не спиратись на точковий підхід до впровадження технологій інформаційної трансформації діяльності органів державної влади і керованих нею систем; сприяти побудові і підтримці всеохопного єдиного підходу до розвитку економіки і соціальної сфери країни; створювати й підтримувати перехід країни на новий вищий технологічний рівень усіх видів діяльності; сприяти застосуванню інноваційних комплексних системно скерованих процесів суспільної діяльності на чолі з державою і формуванню єдиного управління інституційними організаційними та ціннісними соціальними змінами, які повинні здійснюватись на парадигмальних засадах процесів управління діяльності органів виконавчої влади.

Сучасна парадигма інноваційного оновлення і підвищення ефективності процесів управлінської діяльності органів державної влади базується на низці концепцій – змін, державного управління, інформатизаційній, організаційній, цифровій і трансформаційній, спрямовуваної сукупності їх ідей на визначення проблем побудови інноваційного управління, ідентифікуючи і об'єднуючи їх цілі, характеристики, технології і механізми здійснення в єдину системну композицію еволюційних і революційних змін і запровадження в неї інструментів Індустрії-4.

Запропонований парадигмальний підхід до вдосконалення і пришвидшення цих процесів, його реалізація з використанням теоретичної моделі парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади і запропонованої моделі реалізації парадигми цифрової трансформації діяльності органів виконавчої влади для використання при розробці Національної стратегії цифровізації діяльності органів виконавчої влади створюють нові можливості для швидкого руху побудови цифрової держави.

### Список використаних джерел:

1. Червякова О. В. Перехід до парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 1(1). С. 140–146.
2. Бакуменко В. Д. Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–29.
3. Бобровська О. Ю., Антонова О. В. Практично орієнтована парадигма державного управління в процесах соціально-економічного розвитку України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1591>.
4. Пермінова С. О. Зміна національної парадигми державного управління в умовах світових трансформацій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1550>.
5. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#n191>
6. Савченко О. С. Систематизація наукових підходів до поняття «цифровізація в публічному управлінні». *Держава та регіони*. 2022. № 2(76). С. 72–76.
7. Чмерук Г. Г. Інструменти цифрової трансформації суб'єктів господарювання. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2020. № 2(113). С. 170–177.
8. Матвеева О., Мунько А. Упровадження концепції розумного міста у процесі цифрової трансформації України заради сталого розвитку. *Науковий вісник. Серія: Державне управління*. 2023. № 1(13). С. 138–162.
9. Меліх О. О., Немченко В. В., Хвостіков А. І. Сучасна парадигма розвитку світової економіки в контексті обґрунтування методології дослідження міжнародних торговельно-економічних відносин. *Український журнал прикладної економіки*. 2021. Т. 6. № 1. С. 210–216.
10. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#n12>
11. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р#Text>

12. Панченко О. Серлдук І. Інформаційна державна політика на шляху цифровізації. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1(спецвипуск), С. 107–109.
13. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text>
14. Лукін С. Сучасні аспекти цифровізації публічних просторів. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1(спецвипуск), С. 91–93.
15. Проект. Цифрова адженда України – 2020. Концептуальні засади (версія 1.0). Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 року: Ініціатори: С. Кубів, О. Мініч, А. Бірюков. Міністерство економічного розвитку та торгівлі України. Київ, 2016. 90 с.
16. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Державне управління*. 2018. № 1. С. 5–11.
17. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр#Text>
18. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>
19. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
20. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text>
21. Наместнік В. В., Павлов М. М. Електронне, цифрове та смарт-управління: сутність та співвідношення термінів. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 1. С. 115–121.
22. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-р#Text>
23. Піжук О. Цифровізація як зміна парадигми розвитку економічних систем. *Науковий вісник Ужгородського університету. Економіка*. 2018. Вип. 2(52). С. 84–91.
24. Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2018. № 1. С. 265–273.
25. Желюк Т. Л. Трансформаційні процеси в рамках модернізації національної моделі державної служби. *Науковий вісник ужгородського університету. Економіка*. 2013. Вип. 1(38). С. 132–136.
26. Мартиненко В. М. Публічне управління XXI ст. – наукова парадигма становлення нового світового порядку. *Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху*: зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квітня 2016 р. Харків : Магістр, 2016. С. 60–64.

#### References:

1. Cherviakova O. V. (2017), *Perekhid do paradyhmy rozvytku mekhanizmiv transformatsii derzhavnoho upravlinnia v umovakh suspilnykh zmin* [Transition to the paradigm of the development of the mechanisms of transformation of state administration in the conditions of social changes], journal *Naukovyi visnyk Polissia* [Polissya scientific bulletin], vol. 1(1). Pp. 140–146 [Ukraine]
2. Bakumenko V. D. and Popov S. A. (2015), *Paradyhma innovatsiinoho rozvytku suspilstva: suchasni kontseptsii reformuvannia publicnoho upravlinnia* [The paradigm of innovative development of society: modern concepts of reforming public administration], journal *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia* [Efficiency of public administration], vol. 43. Pp. 21–29 [Ukraine]
3. Bobrovska O. Yu. and Antonova O. V. (2020), *Praktychno oriientovana paradyhma derzhavnoho upravlinnia v protsesakh sotsialno-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy* [A practically oriented paradigm of public administration in the processes of socio-economic development of Ukraine], journal *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], vol. 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1591> [Ukraine]
4. Perminova S. O. (2020), *Zmina natsionalnoi paradyhmy derzhavnoho upravlinnia v umovakh svitovykh transformatsii* [Changing the national paradigm of public administration in the conditions of world transformation], journal *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], vol. 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1550> [Ukraine]
5. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii* [Law of Ukraine "About the National Informatization Program"], dated December 1, 2022 № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#n191> [Ukraine]

6. Savchenko O. S. (2022), *Systematyzatsiia naukovykh pidkhodiv do poniattia «tsyfrovizatsiia v publichnomu upravlinnia»* [Systematization of scientific approaches to the concept of "digitalization in public administration"], journal *Derzhava ta rehiony* [State and regions], vol. 2(76). Pp. 72–76 [Ukraine]
7. Chmeruk H. H. (2020), *Instrumenty tsyfroi transformatsii subiektiv hospodariuvannia* [Tools for digital transformation of business entities], journal *Derzhava ta rehiony* [State and regions], vol. 2(113). Pp. 170–177. [Ukraine]
8. Matveieva O. and Munko A. (2023), *Uprovadhennia kontseptsii rozumnoho mista u protsesy tsyfroi transformatsii Ukrainy zarady staloho rozvytku* [Implementation of the concept of a smart city in the processes of digital transformation of Ukraine for the sake of sustainable development], journal *Naukovyi visnyk. Seriya: Derzhavne upravlinnia* [Scientific Bulletin], vol. 1(13). Pp. 138–162 [Ukraine]
9. Melikh O. O., Nemchenko V. V. and Khvostikov A. I. (2021), *Suchasna paradyhma rozvytku svitovoi ekonomiky v konteksti obgruntuvannia metodolohii doslidzhennia mizhnarodnykh torhovelno-ekonomichnykh vidnosyn* [The modern paradigm of the development of the world economy in the context of the justification of the methodology of the study of international trade and economic relations], journal *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky* [Ukrainian Journal of Applied Economics], T.6, vol. 1. Pp. 210–216 [Ukraine]
10. KМУ (2019), *Polozhennia pro Ministerstvo tsyfroi transformatsii Ukrainy* [Regulations on the Ministry of Digital Transformation of Ukraine], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 18, 2019 № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#n12> [Ukraine]
11. KМУ (2018), *Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfroi ekonomiky ta suspilstva Ukrainy na 2018–2020 rr. ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii* [On the approval of the Concept of Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018–2020 and the approval of the plan of measures for its implementation], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 17, 2018 № 67–п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-п#Text> [Ukraine]
12. Panchenko O. and Serldiuk I. (2020), *Informatsiina derzhavna polityka na shliakhu tsyfrovizatsii* [State information policy on the way to digitization], journal *Aspekty publichnoho upravlinnia* [Aspects of public administration], T. 8., vol. 1(spetsvypusk), pp. 107–109 [Ukraine]
13. VRU, Law of Ukraine (1998), *Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii* [Law of Ukraine "About the National Informatization Program"], dated February 4, 1998 № 74/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text> [Ukraine]
14. Lukin S. (2020), *Suchasni aspekty tsyfrovizatsii publichnykh prostoriv* [Modern aspects of digitalization of public spaces], journal *Aspekty publichnoho upravlinnia* [Aspects of public administration], T. 8., vol. 1(spetsvypusk), pp. 91–93 [Ukraine]
15. Proekt (2016), *Tsyfrova adzhenda Ukrainy – 2020. Kontseptualni zasady (versiia 1.0). Pershocherhovi sfery, initsiatyvy, proekty «tsyfrovizatsii» Ukrainy do 2020 roku* [Digital agenda of Ukraine - 2020. Conceptual principles (version 1.0). Priority areas, initiatives, projects of "digitalization" of Ukraine by 2020] Initsiatory: S. Kubiv, O. Minich, A. Biriukov. Ministerstvo ekonomichnoho rozvytku ta torhivli Ukrainy. Kyiv, 90 p. [Ukraine]
16. Kuybida V. S., Karpenko O. V. and Namestnik V. V. (2018), *Tsyfrove vriaduvannia v Ukraini: bazovi defnitsii poniatiino-katehorialnoho aparatu* [Digital governance in Ukraine: basic definitions of the conceptual and categorical apparatus], journal *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy* [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine], vol. 1, pp. 5–11 [Ukraine]
17. VRU, Law of Ukraine (1998), *Pro Kontseptsiiu Natsionalnoi prohramy informatyzatsii* [Law of Ukraine "About the Concept of the National Informatization Program"], dated February 4, 1998 № 75/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-вр#Text> [Ukraine]
18. VRU, Law of Ukraine (2007), *Pro Osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007–2015 roky* [Law of Ukraine "On the Basic Principles of Information Society Development in Ukraine for 2007–2015"], dated January 9, 2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text> [Ukraine]
19. VRU, Law of Ukraine (1992), *Pro informatsiiu* [Law of Ukraine "About information"], dated October 2, 1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> [Ukraine]
20. KМУ (2017), *Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho vriaduvannia v Ukraini* [On the approval of the Concept of the development of e-governance in Ukraine], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 20, 2017 № 649-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-п#Text> [Ukraine]
21. Namestnik V. V. and Pavlov M. M. (2020), *Elektronne, tsyfrove ta smart-upravlinnia: sutnist ta spivvidnoshennia terminiv* [Electronic, digital and smart management: essence and relationship of terms], journal *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy* [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine], vol. 1. Pp. 115–121 [Ukraine]
22. KМУ (2021), *Pro skhvalennia Stratehii zdiisnennia tsyfrovoho rozvytku, tsyfrovyykh transformatsii i tsyfrovizatsii systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na period do 2025 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii* [On the approval of the Strategy for the implementation of digital development, digital transformations and

digitalization of the state finance management system for the period until 2025 and the approval of the plan of measures for its implementation], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 17, 2021 № 1467-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-p#Text> [Ukraine]

23. Pizhuk O. (2018), *Tsyfrovizatsiia yak zmina paradyhmy rozvytku ekonomichnykh system* [Digitization as a paradigm shift in the development of economic systems], journal *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu* [Scientific Bulletin of Uzhhorod University], vol. 2(52). Pp. 84–91 [Ukraine]

24. Khaustova V. Ye. and Omarov Sh. A. (2018), *Kontseptsiiia staloho rozvytku yak paradyhma rozvytku suspilstva* [The concept of sustainable development as a paradigm of social development], journal *Problemy ekonomiky* [Problems of the economy], vol. 1. Pp. 265–273 [Ukraine]

25. Zheliuk T. L. (2013), *Transformatsiini protsesy v ramkakh modernizatsii natsionalnoi modeli derzhavnoi sluzhby* [Transformational processes within the framework of modernization of the national model of civil service], journal *Naukovyi visnyk uzhhorodskoho universytetu* [Scientific Bulletin of Uzhhorod University], vol. 1(38). Pp. 132–136 [Ukraine]

26. Martynenko V. M. (2016) *Publichne upravlinnia KhKhI st. – naukova paradyhma stanovlennia novoho svitovoho poriadku* [Public administration of the 21st century. – a scientific paradigm of the formation of a new world order], materials of the International science Congr. *Publichne upravlinnia XXI stolittia: forsaitynh uspikhu* [Public administration of the 21st century: foresight of success], Kharkiv, P. 60–64 [Ukraine]

**Н. Г. Сорокіна**, доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Т. М. Тарасенко**, доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

### АКТУАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ДОБРОЧЕСНОСТІ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ І ЗАГРОЗ

*У статті конкретизовано значення принципу доброчесності та визначено основні напрямки його забезпечення на публічній службі.*

*З'ясовано, що вперше, роз'яснення принципу доброчесності з'явилося в Законі України «Про державну службу» (2015 р.), де він визначається як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень». Встановлено, що стандарти доброчесності закріплені також серед основних положень Закону України «Про запобігання корупції» (Розділ 4, 5, 6, 7), Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016 р.), Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки та ін.*

*Зазначено, що основними проблемами на шляху створення доброчесної, стабільної, відповідальної публічної служби є: низький рівень довіри населення до органів влади, недосконала система мотивації та стимулювання праці публічних службовців, низький рівень організаційної культури, відсутність принципу безперервного професійно-етичного навчання. З'ясовано, що одним з ефективних механізмів викоренення протиправної поведінки є існування надійної системи управління доброчесністю на публічній службі, яка представляє собою систему законів, нормативних актів, політик, практик, органів і підрозділів, які сприяють прийняттю етичних рішень, запобігають корупції та просувають суспільне благо.*

*У висновках запропоновано пріоритетні напрями забезпечення принципу доброчесності на публічній службі, а саме: формування та втілення політичної волі з цього питання; впровадження нової політики повної нетерпимості до корупції; популяризація публічної служби на основі перегляду мотиваційної політики; забезпечення безперервного професійно-етичного навчання публічних службовців; адаптація міжнародного досвіду до національних умов, що передбачає врахування не тільки успішних зарубіжних практик, а й випадків невдалих спроб; поширення цифрових технологій для зменшення особистих контактів громадян із чиновниками та розвиток етичних норм їх застосування; формування партнерських відносин та ефективної комунікації між владою та громадою в процесі відновлення довіри до влади.*

*Ключові слова: доброчесність, публічна служба, етика, публічний службовець, етичний кодекс, організаційна культура, професійно-етичне навчання, корупція, мотивація.*

**N. G. Sorokina, T. M. Tarasenko. Updating the principle of integrity in the public service in the context of modern challenges and threats**

*The article specifies the meaning of the principle of integrity and defines the main directions of its provision in the public service.*

*It was found that for the first time, the clarification of the principle of integrity appeared in the Law of Ukraine «On Public Service» (2015), where it is defined as «the orientation of the actions of a public servant to protect public interests and the refusal of a public servant to prevail over private interest during the exercise of the powers granted to him». It was established that the standards of integrity are also enshrined among the main provisions of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» (Chapter 4, 5, 6, 7), the General Rules of Ethical Conduct of Civil Servants and Local Government Officials (2016), the Anti-Corruption Strategy for 2021–2025, etc.*

*It is noted that the main obstacles to the creation of an honest, stable, responsible public service are: a low level of public trust in authorities, an imperfect system of motivating and stimulating the work of public servants, a low level of organizational culture, and the absence of the principle of continuous professional and ethical training. It was found that one of the effective mechanisms for eradicating illegal behavior is the existence of a reliable integrity management system in the public service, which is a system of laws, regulations, policies, practices, bodies and units that contribute to ethical decision-making, prevent corruption and promote public good.*

*The conclusions suggest priority directions for ensuring the principle of integrity in public service, namely: formation and implementation of political will on this issue; implementation of a new zero-tolerance policy for corruption; popularization of public service on the basis of revising the motivational policy; provision of continuous professional and ethical training of public servants; adaptation of international experience to national conditions, which involves taking into account not only successful foreign practices, but also cases of unsuccessful attempts; the spread of digital technologies to reduce the personal contacts of citizens with officials and the development of ethical standards for their application, in particular, regarding the sphere of relations between public authorities and citizens; formation of partnership relations and effective communication between the authorities and the community in the process of restoring trust in the authorities.*

*Key words: integrity, public service, ethics, public servant, code of ethics, organizational culture, professional and ethical training, corruption, motivation.*

**Постановка проблеми.** Тема доброчесності завжди була важливою та актуальною на публічній службі, однак нова хвиля уваги до неї відбувалася саме під час військової агресії Росії проти України. Не викликає сумніву, що особливо в цих умовах, безумовною необхідністю є дотримання принципів доброчесності, законності, патріотизму, політичної неупередженості у проходженні публічної служби. Публічний службовець це особа, яка виступає від імені держави, основна місія якого – служіння суспільним інтересам. Тому його манера поведінки, мова спілкування, зовнішній вигляд, моральні якості вказують на відповідність його займаної посади, а будь-які його аморальні вчинки, помилки є чинниками дестабілізації суспільства, які створюють негативну репутацію як конкретному публічному службовцю, так і публічній службі в цілому.

Довіра громадян до владних структур, спроможність державно-управлінського апарату ефективно виконувати своє соціальне призначення є визначальними факторами конструктивного розвитку та гуманізації суспільства. Моральний вимір функціонування публічної служби стає вагомим елементом формування партнерських відносин між владою та громадою, ресурсом професійної діяльності та чинником стимулювання високого професіоналізму публічних службовців. Відповідно основою реформування публічної служби України повинно бути саме підвищення високих стандартів доброчесності на публічній службі, що орієнтується на цінності демократичної, правової і соціальної держави, служіння суспільному благу, професійну компетентність, здатність ефективно, в рамках закону і посадових повноважень реалізовувати функції державного органу та органу місцевого самоврядування [13, с. 330].

Сьогодні все відчутніше актуалізується запит на більш глибоке осмислення значущості цінностей демократії в умовах кризи державного та суспільного розвитку, дефіциту єдності між цінностями демократичного суспільства та засобів їх досягнення. За висновком дослідників, стрижнем, здатним забезпечити єдність держави, суспільства та громадянина має стати зміцнення підвалин моральної сутності державної влади, публічного управління, орієнтованих на суспільне благо та справедливість [15, с. 308–309].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Серед вітчизняних дослідників, які розглядали різні морально-етичні аспекти розвитку публічної служби слід виділити наукові праці О. Антонової, Т. Василевської, Н. Гавкалової, Б. Гаєвського, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Колтун, В. Куйбіди, І. Нинюк, Н. Нижник, В. Олуйка, М. Пірен, І. Полехіної, М. Рудакевич, Т. Сенюшкіної, С. Серьогіна, Н. Сорокіної, І. Хомишин, К. Чеченка, І. Шпекторенка та ін. Проте проблематика доброчесності та механізмів втілення цього принципу на публічній службі потребує подальшого осмислення з урахуванням сучасних умов розвитку держави та суспільства.

**Метою статті** є конкретизація значення принципу доброчесності та визначення основних напрямків його забезпечення на публічній службі.

**Виклад основного матеріалу.** Категорія «доброчесність» належить до фундаментальних категорій науки етики, відображає суб'єктивну форму моралі та означає результат виявлення у поведінці особистості певних стійких позитивних моральних якостей. В оксфордському словнику доброчесність (integrity) визначається як здатність бути чесним і мати стійкі моральні принципи [4]. Саме поняття «доброчесність» є сполученням двох окремих слів – «добро» і «чесність». У сучасному словнику з етики, поняття «добро» розкривається як «абсолютна вселюдська цінність, причетність до якої наповнює життя людини сенсом; найвище благо, ціль, головна мета людського життя» [16, с. 114].

Також доцільно дати визначення близьких за суттю понять «добрий», «чесний», «честь». Зокрема, прислівник «добрий» характеризує чуйну, щиру, доброзичливу людину, яка приносить добро, задоволення, радість, користь, а тому викликає в інших симпатію, повагу, бажання наслідувати, «чесний» – підкреслює високі моральні якості особи, яка старанно виконує свої обов'язки, не схильна до обману і будь-якого негативного вчинку, тобто це одна з головних чеснот людини. «Честь» позначає сукупність вищих моральних принципів, якими особистість керується у своєму приватному житті, громадській та професійній діяльності, здобуваючи добру репутацію, чесне ім'я [14, с. 255, 956, 957]. Професійна честь для публічного службовця – це, перш за все, єдність слова і діла. Отже, не викликає сумніву, що публічний службовець зобов'язаний бути добрим службовцем по відношенню до звичайних громадян, яким він надає послуги та повинен бути максимально чесним щодо здійснення своїх службових обов'язків.



Доброчесність публічної служби може у найзагальнішому вигляді означати високоморальну характеристику її представників, діяльність яких спрямована на досягнення добра (блага) як для кожної окремої людини, так і суспільства в цілому [12, с. 40]. Сутність доброчесності часто розкривають за допомогою поширеного гасла: «Публічна доброчесність означає робити правильні речі, навіть коли ніхто не бачить» [19, с. 2]. Це достатньо універсальне визначення, адже доброчесність відноситься до морально-етичної категорії, що визначає дії людини в залежності від її розуміння добра, зла, справедливості, що є правильним чи хибним в тій чи іншій ситуації. Схожою є думка К. Чеченко, який вважає, що « (...) без наявності добрих промислів, чесних намірів, глибоких переконань важливості дотримання законодавства та високих морально-етичних принципів як у повсякденному житті так і у професійній сфері не можуть бути належним чином реалізовані ні високі професійні освітні навички ні найдосконаліші фахові вміння» [18, с. 150].

В нашій країні довгий час питання доброчесності публічних службовців не знаходило законодавчого закріплення. Вперше роз'яснення принципу доброчесності з'явилося в Законі України «Про державну службу» (2015 р.), де він визначається як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [7]. Тобто це означає, що публічний службовець повинен використовувати свої повноваження та ресурси ефективно, чесно та не використовувати свою владу в особистих цілях на протигагу просуванню суспільних інтересів. Також питання щодо дотримання доброчесності на публічній службі відображаються серед основних положень Закону України «Про запобігання корупції» (Розділ 4, 5, 6, 7) та Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016 р.). У 2021 р. до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування було додано новий розділ під назвою «Доброчесність». Його зміст ще раз підкреслив основні зобов'язання публічних службовців, а саме діяти чесно, неупереджено незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні або інші погляди, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних чи юридичних осіб, громадських, політичних, релігійних організацій, а також не допускати ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії (бездіяльність) та рішення [9].

Закон України «Про запобігання корупції» значно удосконалив правове регулювання принципу доброчесності на публічній службі. Наприклад, у Розділі 6 закріплено основні правила етичної поведінки, де встановлено, що публічні службовці повинні утримуватися від виконання незаконних рішень чи доручень, діяти компетентно, ефективно, виключно в інтересах держави чи територіальної громади, яку вони представляють. У розділі 5 Закону визначено чіткі правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, зокрема розроблено механізми протидії конфлікту інтересів. Вперше, поряд з реальним конфліктом наводиться поняття потенційного конфлікту, приватного інтересу, визначаються алгоритми дій особи, у якій виникає конфлікт, деталізуються заходи зовнішнього та самостійного врегулювання конфліктів інтересів, особливості їх врегулювання. Також Законом встановлено нові правила фінансового контролю за майновим станом публічних службовців, визначено обмеження щодо поєднання основної діяльності з іншою оплачуваною діяльністю, спільної роботи близьких осіб, роботи в приватному секторі після припинення служби, одержання подарунків [8]. Всі ці положення безпосередньо пов'язані з забезпеченням принципу доброчесності, тому мають велике значення в процесі формування ефективної, стабільної, авторитетної, і насамперед, доброчесної публічної служби.

Важливість стандартів доброчесності на публічній службі наголошується й у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки, серед основних принципів якої виділяють: «формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права» [1]. Серед важливих очікуваних стратегічних результатів слід відмітити інтеграцію антикорупційної тематики до змісту освіти всіх рівнів, що включає формування в суспільстві стійкого усвідомлення того, що недоброчесні практики, навіть коли виглядають зручною можливістю вирішити свої проблеми, завжди є невігідними для людини та суспільства. Важливим результатом стратегії є утвердження в суспільстві культури верховенства права, атмосфери доброчесності, у тому числі підняття рівня обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців завдяки активному та системному проведенню інформаційно-просвітницьких і навчально-методичних заходів, інтегрованих у формальну та неформальну освіту [1].

Новим інструментом популяризації принципу доброчесності має стати Офіс розбудови доброчесності (управління просвітницької роботи та навчальних програм), місією якого є освітні ініціативи для поширення доброчесності. Офіс створено у 2020 р., після перезавантаження Національного агентства з питань запобігання корупції [5]. Усі проекти Офісу спрямовані на те, щоб через запобігання знизити рівень корупції в Україні та зробити доброчесність новою нормою. В умовах повномасштабного вторгнення Росії, коли суттєво загострився запит суспільства на доброчесність і справедливість, а також підвищився інтерес до отримання антикорупційних знань, Офіс доброчесності реалізує низку важливих просвітницьких антикорупційних ініціатив для школярів і студентів, освітян, публічних службовців і усіх громадян, яким цікава ця тема [3].

Серед основних проблем на шляху створення доброчесної, стабільної, політично неупередженої, відповідальної, престижної публічної служби, слід назвати такі:

1. Низький рівень довіри населення до органів влади та, зокрема, до публічних службовців через формалізм, корупцію, псевдодуховність, імітацію активної діяльності, що дозволяє говорити про недостатню спроможність публічної служби в морально-етичному аспекті. Це підтверджує проведене у грудні – березні 2023 р. соціологічне дослідження (Центр Разумкова). Так, більшість опитаних респондентів висловлюють недовіру саме державному апарату (чиновникам) (не довіряють їм 64%). І навпаки, серед державних та суспільних інститутів найчастіше довіра висловлюється до Збройних Сил України (їм довіряють 96% опитаних), волонтерських організацій (88%), Національної гвардії України (86%), Президента України (83%), Державної прикордонної служби (82%), Міністерства оборони України (78%) та ін. [6]. Отже, завдання відновлення довіри до влади набуває особливого значення, особливо в умовах сучасних викликів, адже саме довіра виступає важливим чинником підвищення ефективності управління та є необхідною умовою запровадження реформ.

2. Низький рівень організаційної культури, що характеризується незначним ступенем згуртованості навколо місії відповідного органу публічної влади.

3. Недосконала система мотивації та стимулювання праці публічних службовців, від якої залежить не тільки наповнюваність публічної служби висококваліфікованими кадрами та ефективність їх роботи, а й довіра, повага населення до них.

4. Відсутність принципу безперервного професійно-етичного навчання, що повинно сприяти формуванню моральних установок та етичної чутливості публічних службовців.

Одним з ефективних механізмів викоринення протиправної поведінки та вирішення зазначених вище проблем є формування надійної системи управління доброчесністю на публічній службі. В Рекомендаціях Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) із питань публічної доброчесності (2017 р.) система управління доброчесністю розуміється як система законів, нормативних актів, політик, практик, органів і підрозділів, які сприяють прийняттю етичних рішень, запобігають корупції та просувають суспільне благо [20]. Важливим компонентом цієї системи є готовність та прихильність до утвердження принципу доброчесності на публічній службі.

По-перше, це досягається завдяки політичній волі та бажанню керівництва країни щось змінити. Без реальної політичної та фінансової підтримки будь-які реформи не будуть дієвими. Керівництво країни чи органу влади повинно підтримувати систему доброчесності за рахунок особистого бездоганного прикладу та демонстрації високих стандартів поведінки під час виконання своїх посадових обов'язків. Відповідно політична воля є проявом свідомості, що акумулює в собі знання, досвід і бажання досягати поставлених цілей.

По-друге, на публічній службі необхідно створити такі умови, щоб у працівників не виникало відчуття незахищеності. Тобто існує потреба у створенні сильної організаційної культури, яка має сприяти рухливості, швидкому маневруванню, творчим підходам, постійному вдосконаленню, навчання публічних службовців, виходити з поваги та довіри до публічних службовців та підтримувати розвиток різних форм взаємодії відповідно до вимог часу. Сильна організаційна культура передбачає: чітке формулювання та орієнтацію на втілення місії або морального кредо відповідного органу влади; створення корпоративного духу як умови морально-психологічного комфорту в колективі; вибір стилю керівництва; визначення змісту мотиваційної політики; вироблення принципів, правил, приписів, що, у свою чергу, регулюють етику ділових стосунків [11, с. 133].

По-третє, повинні бути встановлені чіткі законодавчі та інституційні рамки, щоб було зрозуміло, що ми очікуємо від публічних службовців та які норми поведінки є загальноприйнятими в професії. Межі бажаної та ознаки неприйнятної поведінки визначаються такими складниками: чіткість визначення статусу (прав та обов'язків); правила поведінки в процесі реалізації їх завдань та обов'язків; наявність засобів, механізмів попередження, врегулювання ризиків, пов'язаних з конфліктом особистих та публічних інтересів; наявність дієвих механізмів для формування потреб саморозвитку, самовдосконалення, саморегулювання. Особливу увагу в сучасній практиці, на наш погляд, слід приділити саморозвитку та самовдосконаленню. Значущість цього зумовлюється постійним урізноманітненням зв'язків влади та суспільства, зростанням значення здатності до засвоєння та відображення зразків поведінки, відповідних демократичному суспільству [15, с. 293].

Важливим інструментом зміцнення доброчесності на публічній службі є етичні кодекси або кодекси поведінки. Етичні кодекси поведінки публічних службовців стають доброю практикою. Вони становлять ядро професійної етики, виявляють особливості етичного поведіння в конкретній професії, описують образ належної поведінки професіоналів, виголошують вимоги професійного середовища та суспільства до особистості працівника [17, с. 65]. Особливої важливості набуває здатність цих кодексів стати внутрішнім етичним «компасом» для публічних службовців при прийнятті управлінських рішень, особливо у конфліктних ситуаціях. Наявність кодексу поведінки – це добре, але найголовніше – щоб ті цінності та принципи, які в ньому закріплені, обов'язково дотримувалися всіма, на кого він поширюється. Відданість кодексу поведінки може підтримувати на належному рівні і репутацію публічного службовця і престижність професії загалом, адже саме кодекси містять норми поведінки, відхилення від яких можна співвіднести з адміністративними правопорушеннями (грубість, хамство, неповага до громадян). Водночас довести провину в даній ситуації є архіскладно. У той же час моральний осуд колег, проходження (або непроходження) атестації по службі може бути більш корисним [11, с. 78].

Слід зазначити, що самі по собі кодекси, якщо вони не підкріплені дієвими механізмами, які забезпечують дотримання норм, що в них містяться, проблеми не вирішують. Адже зазвичай людина багато в чому вчиться чинити правильно не з писаних абстрактних правил, а з поведінки реальних людей, а стосовно до публічної служби, то зазвичай це наслідування рольових моделей поведінки колег і начальників. Якщо керівник не чинить так, як зазначено в кодексі, то ніякі зведені правила не будуть по-справжньому дієвими. Марними є очікування, що раніше корумпований та нечесний публічний службовець швидко зміниться через створення етичного кодексу. Отже, кодекси поведінки є необхідною, але недостатньою умовою для гарантування етичної поведінки публічних службовців. Закони та правила не можуть повністю описати все, що повинна робити етична людина. Вони можуть лише встановити мінімальні стандарти поведінки, тому відповідний Кодекс повинен стати частиною організаційної стратегії.

По-четверте, великою мірою дотримання етичних кодексів залежить від вмотивованості працівників. Відповідно важливо, щоб особисті та професійні цінності публічних службовців узгоджувались з цілями та практикою публічної служби. Тому для забезпечення прихильності публічних службовців до цінностей, які орієнтовані на професійне, чесне і неупереджене виконання посадових обов'язків, потрібно створити ефективну систему мотивації на основі балансу морального та матеріального стимулювання. З цією метою необхідним є забезпечення службовців гідним рівнем оплати праці, залежності матеріальної винагороди службовців від результатів їхньої праці, що дозволить не тільки підвищити лояльність співробітників до своєї організації, а й посилити прихильність до її цілей. Особливого значення набуває використання морально-психологічних методів мотивації, до яких відносять: посилення самоповаги, визнання авторства результату, високу публічну оцінку (грамоти, подарунки і т. і.), моральне задоволення роботою і гордість за свій колектив, стимулювання впливом (включення в конкурсні комісії, групи та ін.), кар'єрне зростання. Також необхідним є розширення участі підлеглих в управлінні, зокрема впровадження на публічній службі практики обговорення та узгодження з працівниками та керівниками завдань на майбутній період, тощо [10, с. 11]. Головна ідея таких абстрактних винагород полягає в тому, аби публічно й часто визнавати ефективну роботу службовця, адже можна припустити, що почуття досягнення, визнання та причетності іноді є більш важливим для публічного службовця, ніж матеріальна винагорода [2, с. 9].

По-п'яте, важливим компонентом професійної соціалізації є професійно-етичне навчання, що сприяє формуванню морально-етичних установок та етичної чутливості публічних службовців. Професійно-етичне навчання має бути спрямоване на засвоєння етико-правового знання (принципів, норм, правил) з метою попередження корупції, підвищення мотиваційної складової, стимулювання готовності до розуміння необхідності виконання відповідних принципів і волевиявлення як установок до професійної діяльності, вчинку. Таке навчання відіграє особливу роль у запобіганні та профілактиці можливих порушень і конфліктів на публічній службі [11, с. 96]. Погоджуємося з думкою про те, що питання антикорупційного та морально-етичного виховання публічних службовців необхідно більш активно впроваджувати в освітній процес не лише в рамках програм підвищення кваліфікації, а й на рівні компетентностей та результатів навчання в процесі здобуття вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» [17, с. 65]. Етичне навчання підвищує рівень знань та навичок публічних службовців, необхідних для проведення аналізу і обґрунтування прийнятих ними рішень, з точки зору суспільної моралі та професійної етики. Також, професійно-етичне навчання впливає на забезпечення сприятливого морально-психологічного клімату в колективі.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Отже, дослідження дає змогу виокремити такі пріоритетні напрями забезпечення принципу доброчесності на публічній службі:

- формування та втілення політичної волі з цього питання;
- впровадження нової політики повної нетерпимості до корупції, використання політичної влади для збільшення власних капіталів як основа підвищення рівня довіри до влади з боку суспільства;
- популяризація публічної служби на основі перегляду мотиваційної політики та забезпечення публічних службовців належними заробітною платою та бонусами за успіхи в роботі;
- забезпечення безперервного професійно-етичного навчання публічних службовців з належним урахуванням здобутків сучасної теорії та практики публічного управління;
- адаптація міжнародного досвіду до національних умов, що передбачає врахування не тільки успішних зарубіжних практик, а й випадків невдалих спроб;
- поширення цифрових технологій для зменшення особистих контактів громадян із чиновниками та розвиток етичних норм їх застосування, зокрема, що стосується сфери взаємовідносин органів публічної влади та громадян;
- формування партнерських відносин та ефективної комунікації між владою та громадою в процесі відновлення довіри до влади, що зокрема передбачає активізацію діяльності неурядових організацій в оцінюванні діяльності органів публічної влади.

Реалізація зазначених заходів сприятиме формуванню доброчесної публічної служби, головною місією якої є служіння суспільному благу. Відповідно для того, щоб доброчесність стала новою нормою в українському суспільстві, необхідно стратегічно та послідовно просувати її на національному, регіональному та місцевому рівнях та інтегрувати в різні сфери державної політики. Перспективним напрямом подальших наукових пошуків вбачається дослідження принципу доброчесності на публічній службі в умовах війни.

**Список використаних джерел:**

1. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: Затверджена Законом України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93> (дата звернення 26.07.2023).
2. Добросесність та етика в публічній сфері. Модуль 13. Серія університетських модулів. Відень, 2021. 32 с. [Електронний ресурс]. URL: [https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J\\_Integrity\\_and\\_Ethics\\_Module\\_13\\_final\\_UKR.pdf](https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_13_final_UKR.pdf) (дата звернення 26.07.2023).
3. НАЗК 2.0. Офіс добросесності в 2022: формування культури добросесності, запуск навчальної онлайн платформи та «Візія майбутнього». 31.01.2023. [Електронний ресурс]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-2-0-ofis-dobrochesnosti-v-2022-formuvannya-kultury-dobrochesnosti-zapusk-navchalnoyi-onlajn-platformy-ta-viziya-majbutnogo/> (дата звернення 26.07.2023).
4. Оксфордський словник [Електронний ресурс]. URL: <https://bit.ly/33xUDmb> (дата звернення 26.07.2023).
5. Офіс розбудови добросесності. НАЗК [Електронний ресурс]. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/#> (дата звернення 26.07.2023).
6. Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади, довіра до соціальних інститутів (лютий – березень 2023р.). Цент Разумкова. 15.03.2023. [Електронний ресурс]. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-liutyi-berezen-2023r>
7. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 26.07.2023).
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 26.07.2023).
9. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28 квітня 2021 р. № 72–21). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення 26.07.2023).
10. Серьогін С., Сорокіна Н., Шеломовська О. Мотивація як основний спосіб підвищення ефективності роботи публічних службовців (соціологічний аналіз). *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 5–14.
11. Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні : монографія. Дніпро : Грані, 2020. 224 с.
12. Сорокіна Н. Добросесність як необхідна морально-етична складова діяльності публічного службовця. *Jurnalul juridic national: teorie și practică National law journal: theory and practice. Научно-практическое правовое издание Республики Молдова Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2017. № 5 (27). С. 39–42. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/5/8.pdf>
13. Сорокіна Н. *Забезпечення добросесності на публічній службі в процесі формування партнерських відносин між владою та громадою*. «Наукова весна» 2023: матеріали XIII Міжнародної науково-технічної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, Дніпро, 1–3 березня 2023 року / Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» – Дніпро : НТУ «ДП», 2023. С. 330–332.
14. Сучасний тлумачний словник української мови : 100000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків : ВД «Школа», 2008. 1008 с.
15. Тарасенко Т. М. Політична відповідальність у сфері місцевого самоврядування України : монографія. Дніпро : ГРАНІ, 2020. 403 с.
16. Тофтл М. Г. Сучасний словник з етики. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.
17. Хомиш І. Добросесність як складова діяльності публічних посадових осіб у контексті боротьби з корупцією. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2021. № 4(32). С. 62–67.
18. Чеченко К. О. Принцип добросесності державної служби: етимологія та генеза морально-етичної норми. *Київський часопис права*. 2022. № 1. 143-151. <https://doi.org/10.32782/klj/2022.1.22>
19. Education for Integrity. Teaching on Anti-Corruption, Values and the Rule of Law. OECD. 2018, 94 p. URL: <https://www.oecd.org/governance/ethics/education-for-integrity-web.pdf> (дата звернення 26.07.2023).
20. OECD Recommendation on Public Integrity. URL : <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/> (дата звернення 26.07.2023).

**References:**

1. Antykorupciina stratehiia na 2021-2025 roky [Anti-corruption strategy for 2021-2025]: Zatverdzhena Zakonom Ukrainy dated June 20, 2022. № 2322-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93> [in Ukrainian] (related to 26.04.2023).
2. Dobrochesnist ta etyka v publichnii sferi [Integrity and ethics in the public sphere]. Viden, 2021. 32. URL: [https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J\\_Integrity\\_and\\_Ethics\\_Module\\_13\\_final\\_UKR.pdf](https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_13_final_UKR.pdf). (related to 26.04.2023) [in Ukrainian]

3. NAZK 2.0. Ofis dobrochesnosti v 2022: formuvannia kultury dobrochesnosti, zapusk navchalnoi onlain platformy ta «Viziia maibutnoho». [NACP 2.0. Integrity Building Office in 2022: building a culture of integrity, launching an online learning platform and «Vision of the Future». 2023. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-2-0-ofis-dobrochesnosti-v-2022-formuvannya-kultury-dobrochesnosti-zapusk-navchalnoyi-onlajn-platformy-ta-viziya-majbutnogo/> [in Ukrainian] (related to 26.04.2023).
4. Oksfordskyi slovnyk [Oxford Dictionary]. [Elektronnyi resurs]. URL: <https://bit.ly/33xUDmb> (related to 26.04.2023) [in Ukrainian]
5. Ofis rozbudovy dobrochesnosti. NAZK [Integrity Building Office NACP] [Elektronnyi resurs]. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/#> [in Ukrainian] (related to 26.04.2023).
6. Otsinka hromadianamy sytuatsii v kraini ta dii vlady, dovira do sotsialnykh instytutiv (liutyi–berezhen 2023 r.) [Citizens' assessment of the situation in the country and the actions of the authorities, trust in social institutions (February–March 2023)]. Tsent Razumkova. 15. 03. 2023. [Elektronnyi resurs]. URL : <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-liutyi-berezhen-2023r> [in Ukrainian] (related to 26.04.2023).
7. VRU, Law of Ukraine (2015), Pro derzhavnu sluzhbu [On public service], Law of Ukraine, dated December 10, 2015. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian] (related to 26.04.2023).
8. VRU, Law of Ukraine (2014), Pro zapobihannia koruptsii [On the prevention of corruption] Law of Ukraine, dated October 14, 2014 № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian]. (related to 26.04.2023).
9. Pro zatverdzhennia Zahalnykh pravyl etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [On approval of the General rules of ethical conduct of civil servants and local government officials]: Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby vid 05.08.2016 № 158. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> [in Ukrainian]. (related to 26.04.2023).
10. Serohin S., Sorokina N., Shelomovska O. (2019). Motyvatsiia yak osnovnyi sposib pidvyschennia efektyvnosti roboty publichnykh sluzhbovtziv (sotsiologichnyi analiz) [Motivation as the main way to improve the efficiency of public servants (sociological analysis)]. *Aspekty publichnoho upravlinnia. [Public administration aspects]*. T. 7, № 11. 5–14. [in Ukrainian].
11. Sorokina N. (2020). Moralno-etychni osnovy publichnoi sluzhby v umovakh transformatsii vlady v Ukraini [Moral and ethical foundations of public service in the conditions of power transformation in Ukraine] : monograph.. Dnipro : HRANI. 224. [in Ukrainian].
12. Sorokina N. (2017). Dobrochesnist yak neobkhidna moralno-etychna skladova diialnosti publichnoho sluzhbovtzia. [Integrity as a necessary moral and ethical component of the activity of a public servant]. *Jurnalul juridic national: teorie si practică National law journal: theory and practice*. 5 (27). 39–42. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/5/8.pdf>. [in Ukrainian].
13. Sorokina N. (2023). Zabezpechennia dobrochesnosti na publichni sluzhbi v protsesi formuvannia partnerskykh vidnosyn mizh vladoiu ta hromadoiu [Ensuring integrity in the public service in the process of forming partnerships between the government and the community]. «Naukova vesna» 2023: materialy XIII Mizhnarodnoi naukovo-tekhnicnoi konferentsii studentiv, aspirantiv ta molodykh vchenykh, Dnipro, 1–3 bereznia 2023 roku. Dnipro : NTU «DP», 330–332. [in Ukrainian].
14. Suchasnyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy : 100000 sliv (2008) [Modern explanatory dictionary of the Ukrainian language: 100000 words] / za zah. red. V.V. Dubichynskoho. Kharkiv : VD «Shkola». 1008 [in Ukrainian]
15. Tarasenko T. M. (2020). Politychna vidpovidalnist u sferi mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy [Political responsibility in the field of local self-government of Ukraine]: monograph. Dnipro: HRANI. 403. [in Ukrainian].
16. Toftul M. (2014). Suchasnyi slovnyk z etyky [Modern dictionary of ethics]. Zhytomyr : Vyd-vo ZhDU im. I. Franka. 416. [in Ukrainian]
17. Khomysh I. (2021). Dobrochesnist yak skladova diialnosti publichnykh posadovykh osib u konteksti borotby z koruptsiieiu [Integrity as a component of activities of public officials in the context of the fight against corruption]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Serii: «Iurydychni nauky» [Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences]*. 4(32). 62-67. [in Ukrainian].
18. Chechenko K. (2022). Pryntsyp dobrochesnosti derzhavnoi sluzhby: etymolohiia ta heneza moralno-etychnoi normy [Principle of integrity of civil service: etymology and genesis of moral and ethical norm]. *Kyivskiy chasopys prava [Kyiv Law Journal]*. № 1. 143–151. <https://doi.org/10.32782/klj/2022.1.22> [in Ukrainian].
19. Education for Integrity. Teaching on Anti-Corruption, Values and the Rule of Law. OECD. 2018, 94 p. URL: <https://www.oecd.org/governance/ethics/education-for-integrity-web.pdf> (related to 26.04.2023) [in English]
20. OECD Recommendation on Public Integrity. URL : <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/> (related to 26.04.2023) [in English]

**І. В. Зубар**, кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Вінницького державного педагогічного університету  
імені Михайла Коцюбинського

**Ю. В. Онищук**, кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Вінницького державного педагогічного університету  
імені Михайла Коцюбинського

## СТРАТЕГІЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВІЙНИ

*У статті проаналізовано наукові підходи до визначення дефініції продовольчої безпеки та узагальнено комплекс складових її досягнення. Здійснено детальний аналіз впливу війни в Україні у глобалізованому вимірі на економічний, соціальний та промисловий розвиток світових країн. Оцінено внесок українського агропромислового комплексу у стратегію світової продовольчої безпеки та ідентифіковано регіони, що імпортують більше половини своїх потреб зернових із України. Прогнозується, що тривалість конфлікту сприятиме ескалації глобального голоду та бідності. Визначено спектр проблем вітчизняних виробників продовольства, серед яких найбільшою визначено зменшення прибутку та рентабельності за рахунок зростання логістичних витрат, що, в свою чергу, впливає на результативність майбутніх врожаїв. Проаналізовано обсяги виробництва основних експорторієнтованих харчових культур за якими помітне суттєве зменшення обсягів, що пояснюється окупацією частини територій, веденням активних бойових дій в окремих регіонах, замінуванням значних територій та їх забрудненням вибухонебезпечними предметами, зниженням врожайності, руйнуванням виробничих потужностей та фізичною загибеллю поголів'я тварин та птиці в результаті обстрілів. Наголошується на скороченні експорту продуктів харчування через низький рівень розвитку транспортної логістики та блокування морських портів. Здійснено оцінку стану продовольчої безпеки України, у результаті чого акцентується увага на проблемі економічної доступності продуктів харчування через їх здорожчання. Проаналізовано сутність Стратегії продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Виділено ключові положення даної інституції. Внесено пропозиції по її удосконаленню на основі світового досвіду.*

*Ключові слова: державна політика, продовольча безпека, сталий розвиток, стратегія, воєнний стан.*

### **I. V. Zubar, Yu. V. Onyshchuk. Food security strategy in war conditions**

*The article analyzes scientific approaches to defining the definition of food security and summarizes the complex of components of its achievement. A detailed analysis of the impact of the war in Ukraine in a globalized dimension on the economic, social and industrial development of world countries was carried out. The contribution of the Ukrainian agro-industrial complex to the strategy of global food security is assessed. Regions that import more than half of their grain needs from Ukraine have been identified. The duration of the conflict is predicted to contribute to the escalation of global hunger and poverty. The range of problems of domestic food producers has been determined. Among the main problems, the decrease in profit and profitability due to the increase in logistics costs was recognized as the biggest. This, in turn, affects the performance of future crops. The production volumes of the main export-oriented food crops were analyzed. A significant decrease in production volumes is noticeable, which is explained by the occupation of part of the territories, the conduct of active hostilities in certain regions, the mining of significant territories and their contamination with explosive objects, the decrease in yield, the destruction of production facilities, and the physical death of livestock and poultry as a result of shelling. Emphasis is placed on the reduction of food exports due to the low level of development of transport logistics and the blocking of sea ports. An assessment of the state of food security of Ukraine was carried out. Attention is focused on the problem of economic availability of food products due to their rising prices. The essence of the Food Security Strategy in the conditions of martial law is analyzed. The key provisions of this institution are highlighted. Proposals for its improvement based on world experience have been made.*

*Key words: state policy, food security, sustainable development, strategy, martial law.*

**Постановка проблеми.** Війна в Україні, яка почалася 24 лютого 2022 року, завдала значної шкоди економіці України, включно із сільським господарством, яке є детермінантою продовольчої безпеки. Окрім цього, війна спричинила переміщення населення, пошкодження цивільної інфраструктури, обмежила рух товарів та перешкоджає фермерам доглядати за своїми полями, збирати врожай і продавати його. Це також призвело до збоїв у роботі основних послуг: транспортних, ринкових, банківських та ін. Особливої шкоди економіці також завдало

закриття чорноморських портів, блокуючи тим самим експортні потужності України. Поглибило дану проблему відсутність належної пропускної здатності альтернативних експортних маршрутів і недостатні потужності для зберігання вирощеного збіжжя в країні. Зазначені бар'єри детермінують загрозу стабільності як світової продовольчої безпеки так і самої України. Даний комплекс проблем потребує наукового обґрунтування стратегії продовольчої безпеки в умовах війни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням вивчення проблематики продовольчої безпеки та напрямів удосконалення державної політики її забезпечення присвятили свої праці учені Мостова А. Д., Сеперович Н., Шевцов О., Сичевський М. П., Хеллегерс П. та ін.

**Мета статті** полягає у науковому огляді стану продовольчої безпеки України та внеску держави до забезпечення глобальної продовольчої безпеки в умовах сучасних викликів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Наукова інтенція «продовольча безпека» у світовій практиці відображає стан світового ринку продовольства, продовольчого забезпечення держави, або декількох країн. Інтеграція даного поняття обумовлена проблемою забезпечення продуктами харчування у період зернової кризи 1972–73 рр. [5]. У 1974 році Генеральна Асамблея ООН офіційно задекларувала термін «світова продовольча безпека» як «забезпечення стабільності на продовольчих ринках і доступності базових продуктів харчування для всіх країн світу». На основі Всесвітнього продовольчого саміту 1996 року продовольча безпека вважається достатньою, коли всі люди в будь-який час мають фізичний і економічний доступ до достатньої кількості безпечної та поживної їжі, яка відповідає їхнім харчовим потребам і харчовим перевагам для активного та здорового життя [12]. Продовольча безпека України, згідно Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» – це «захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності» [2]. Відповідно, рівень продовольчої безпеки вважається достатнім, якщо всі громадяни в будь-який час забезпечені фізичним та економічним доступом до безпечних і поживних харчових продуктів для задоволення власних потреб у їжі для здорового та активного способу життя [10].

Можна узагальнити квалдро-комплекс продовольчої безпеки:

1. Фізична доступність продовольства. Передбачає наявність пропозиції продовольства та визначається рівнем його виробництва, запасів і торгівлі.

2. Економіко-фізична доступність продовольства. Обумовлюється належністю постачання та політикою збалансування доходів та ринкових цін з метою поліпшення купівельної спроможності населення.

3. Споживання продуктів харчування. Передбачає спосіб максимальної користі спожитих продуктів для організму за рахунок правильного підбору раціону, приготування їжі, внутрішньогосподарського розподілу та ін.

4. Стабільність забезпеченості продовольством. Передбачає надійні канали постачання та періодичність надходження продуктів харчування. Порушення останнього нівелює продовольчу безпеку у попередніх трьох вимірах.

Варто відзначити, що війна в Україні у глобалізованому вимірі впливає на всю планету. Збої в ланцюжку постачання вже мають негативний економічний і фінансовий вплив, особливо в країнах Близького Сходу та Північної Африки, оскільки ці регіони імпортують більше половини своїх потреб зернових. До прикладу Єгипет залежить від України на 85% у поставках пшениці та 73% соняшникової олії, а Ліван імпортує до 80% потреб пшениці [6]. ЄС також має значну імпорتنу залежність від України, зокрема – соняшникової олії 88% та ріпакової – 41%. Також наша країна є ключовим експортером кукурудзи, яка є важливим інгредієнтом кормів для інтенсивного тваринництва.

Прогнозується, що тривалість конфлікту сприятиме ескалації глобального голоду та бідності, оскільки, за даними USAID [7], щоб прогодувати населення, яке, як очікується, до 2050 року зросте до 9 мільярдів людей, світові доведеться подвоїти поточне виробництво продуктів харчування. На тлі війни виробництво зернових культур за результатами 2022 року в Україні навпаки скоротилося на 37% в порівнянні з показниками 2021 року і становило близько 53,9 млн т. Зазнало скорочення і виробництво олійних культур на 24% до 17,5 млн т. Галузь тваринництва постраждала менше, але теж має негативні показники. За результатами 2022 року виробництво м'яса всіх видів скоротилося на 11% до 3,0 млн т, молока до 7,7 млн т (-12%) та яєць до 11,6 млрд шт. (-18%). Дане зменшення виробництва можна пояснити окупацією частини українських територій, веденням бойових дій в окремих регіонах, замінуванням звільнених територій, руйнуванням виробничих потужностей, фізичною загибеллю частини поголів'я тварин та птиці в результаті обстрілів. Наслідком зниження виробництва стало скорочення експорту, що додатково посилено блокуванням морських портів, котрі були традиційним експортним вікном для України. Сичевський М. П. звертає увагу на цю проблему через низький рівень розвитку логістики та недостатню взаємодію між різними видами транспорту [11]. У рамках пошуку шляхів вирішення даного питання 22 липня Україна, Туреччина та ООН підписали Ініціативу щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів так званий «зерновий коридор». Ця угода відкрила можливість експорту із України зернових та олійних, а також продуктів їх переробки. Перше судно з українським зерном вийшло з порту 1 серпня 2022 року з вантажем української кукурудзи обсягом 26 тис т. Завдяки «зерновому коридору» та поетапній побудові нових

логістичних маршрутів через західні кордони Україна поступово відновлює експорт продовольства. Так, станом на вересень 2022 року кількість суден, що вийшли з українських портів сягнула 100, що дозволило експортувати більше 2 млн т продовольства. Найбільше імпортувала Туреччина (21%), Іспанія (15%) та Єгипет (11%) (рис. 1).



Рис. 1. Географія експорту зернових із України по «зерновому коридорі» станом на грудень 2022 р., тис т

Джерело: [12]

За результатами досліджень проф. Петри Хеллегерс (Petra Hellegers) [13], загалом з України у 2022 році було експортовано 38,4 млн т зернових культур, що на 24% менше аналогічного показника минулого року. Сукупно в країні Азії та Африки було відправлено близько 64% зернових та олійних культур, решту – в країни Європи. У структурі експорту займає кукурудза – 64% (1319 тис т), та пшениця – 25% (527 тис т), ячмінь – 4% (87 тис т), ріпак – 4% (82 тис т), соняшник – 2% (35 тис т), та Соя 1% (35 тис т). Найбільшою проблемою для аграріїв у цьому випадку стало зменшення прибутку за рахунок зростання логістичних витрат. Якщо до початку війни розрив між ціною, яку отримують виробники зернових та кінцевою ринковою становив близько 40 дол. США на тонні, то зараз більше 150 дол. США. Попередні збитки від війни, завдані аграрному сектору становлять більше 6,4 млрд дол. Станом на кінець 2022 року в Україні пошкоджено та зруйновано більше 15% усіх зерносовищ, а близько 10% знаходяться під контролем окупантів [13].

Оцінюючи стан продовольчої безпеки в Україні варто зазначити, що головною проблемою є зростання цін на основні продукти харчування, особливо в районах активних бойових дій. Значне підвищення цін спостерігалось на деякі крупи свинину, молоко, вершкове масло, цукор та рослинну олію. У зв'язку з цим останні дані показують зниження купівельної спроможності середньостатистичного споживача в Україні майже на 40 відсотків, що свідчить про значне скорочення доступу до їжі для населення України [12]. Це обумовлює необхідність розробки державної стратегії продовольчої безпеки в умовах війни. Важливим кроком у даному напрямку стало Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 327-р [9]. Цим документом затверджено план заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Виділимо ключові положення даної інституції:

1. У сфері адміністрування системи продовольчої безпеки держави: здійснення моніторингу стану продовольчої безпеки шляхом аналізу прогнозних балансів попиту та пропозиції на основні види сільськогосподарської продукції; визначення переліку основних товарів, що мають істотну соціальну значущість та моніторинг цін, регулювання граничних їх рівнів (тарифів), торговельних надбавок, нормативів рентабельності.

2. Забезпечення безперервного виробництва сільськогосподарської продукції та харчових продуктів: формування переліку підприємств, економічна спроможність яких відіграє важливу роль у функціонуванні агропромислового сектору та які виробляють товари високої соціальної значущості; підготовка пропозицій щодо фінансування розширення, відновлення або будівництва підприємств, які здійснюють вирощування, виробництво та переробку сільськогосподарської продукції та забезпечення застосування інструментів їх фінансування або кредитування.

3. У сфері забезпечення населення територіальних громад продовольчими товарами: задоволення нагальних потреб функціонування держави щодо забезпечення населення територіальних громад в регіонах, на території



яких тривають активні бойові дії, продовольчими товарами тривалого зберігання; формування розгалуженої мережі зберігання резервів сировини та продовольчих ресурсів для задоволення стратегічних потреб держави; створення можливостей для самозабезпечення харчовими продуктами територіальних громад та домогосподарств. Окрім цього на період дії воєнного стану органам місцевого самоврядування надали право передавати в оренду для виробництва продовольчої продукції сільськогосподарські земельні ділянки для ведення товарного сільськогосподарського виробництва державної та комунальної власності, земельні ділянки, що залишилися у колективній власності та нерозподілені і невитребовані земельні частки (паї) з метою забезпечення продовольчої безпеки громад [1].

4. У сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності: забезпечення повноцінного функціонування підприємств агропромислового комплексу, зокрема шляхом задоволення потреби в імпортних складових; регулювання наповнення внутрішнього ринку продукцією власного виробництва та забезпечення експортного попиту.

Дана Стратегія спрямована на визначення пріоритетів у сфері продовольчої безпеки як складової національної безпеки. Вона передбачає створення системи національного та регіонального моніторингу продовольчої безпеки задля виявлення та раннього попередження продовольчої загрози; розробку та впровадження плану дій забезпечення населення харчовими продуктами в умовах надзвичайних ситуацій; заходи щодо розвитку стійкого сільськогосподарського виробництва; диверсифікацію виробництва; створення стійких виробничо-збутових систем [8]. Вважаємо доцільним в межах посилення внутрішньої продовольчої безпеки також посилити підтримку малого та середнього фермерства та їх кооперативних формувань, що описано у результатах попередніх досліджень [3–4]. Дану позицію підтримують і дослідники IFAD [6], які пропонують в умовах війни в Україні посилити захист виробничих активів дрібних фермерів і сільських домогосподарств, забезпечивши їх спроможності забезпечити посів та збирання врожаю. Це означає забезпечення доступу виробників до ключових фінансових ресурсів, інфраструктури, інформації та засобів виробництва.

**Висновки.** Узагальнюючи результати проведеного дослідження, варто наголосити що аналіз рівня продовольчої безпеки за широким колом показників засвідчив, що Україна має всі можливості не тільки для забезпечення продовольчої безпеки на внутрішньому ринку, а й здатна здійснити істотний вплив на її зміцнення на світовому рівні. Відповідно у спільних інтересах урядів світових лідерів є вжиття заходів для забезпечення припинення війни та відновлення шляхів національного продовольчого виробництва і постачання. Нинішня криза висуває на перший план необхідність переоцінки соціально-економічної цінності сільського господарства та відкритої торгівлі з точки зору продовольчої безпеки. Ці аспекти мають вирішальне значення для виявлення стратегічних залежностей і розробки санкцій проти країни агресора та її партнерів. Ці позиції можуть бути суттєво зміцнені за рахунок досягнення політичної стабільності, покращення макроекономічної ситуації, зростання доходів населення, ефективної політики держави, спрямованої на подолання високої диференціації в доходах і споживанні різних соціальних груп, боротьби з корупцією, стимулювання наукової сфери. Також для покращення продовольчої безпеки необхідно зосередити увагу на створенні ефективної стратегії продовольчої безпеки, яка б включала розробку та впровадження моніторингу харчування населення, встановлення механізму забезпечення безпечності та якості харчових продуктів. Подальшого доопрацювання потребують проблеми подолання бар'єрів у продовольчому комплексі для малих та середніх фермерів; розвиток партнерських відносин між виробниками, переробниками та торговельними компаніями шляхом формування кооперативів; відновлення втраченої матеріально-технічної бази АПК; забезпечення формування високопрофесійного резерву кадрів.

#### Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» № 2145-IX від 24.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>
2. Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» № 1877-IV від 24.06.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>
3. Зубар І.В. Еколого-економічні проблеми сучасного землекористування господарств Вінниччини. Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2016. № 9. С. 30–41.
4. Зубар І.В. Розвиток малих форм господарювання в регіоні. Економіка АПК. 2014. № 11. С. 106–114.
5. Мостова А.Д. Зовнішньоекономічні аспекти продовольчої безпеки держави. Український журнал прикладної економіки. 2019. Том 4. № 3. С. 86–96.
6. Офіційний веб-сайт International Fund for Agricultural Development. URL: <https://www.ifad.org>
7. Офіційний веб-сайт U.S. Agency for International Development. URL: <https://www.usaid.gov>
8. Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. URL: <https://dpss.gov.ua/>
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 29 квітня 2022 р. № 327-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2022-p#Text>

10. Сеперович Н., Шевцов О. Продовольча безпека в Україні: стан, проблеми, шляхи вирішення. Актуальні питання аграрної політики. Київ, 2002. С. 254-300.
11. Сичевський М.П. Глобальна продовольча безпека та місце України в її досягненні. Економіка АПК. 2019. № 1. С. 6–17.
12. FAO. (2022). Ukraine: Note on the impact of the war on food security in Ukraine, 20 July 2022. Rome. <https://www.fao.org/>
13. Hellegers, P. (2022) Food security vulnerability due to trade dependencies on Russia and Ukraine. Food Sec. 14, 1503–1510.

#### References:

1. VRU, Law of Ukraine (2022), *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu* [Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Creation of Conditions for Ensuring Food Security in Martial Law»], dated March 24, 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (related to 20.05.2023) [Ukraine]
2. VRU, Law of Ukraine (2004), *Pro derzhavnu pidtryмку silskoho hospodarstva Ukrainy* [About state support of agriculture of Ukraine], dated June 24, 2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (related to 20.05.2023) [Ukraine]
3. Zubar I.V. (2016), *Ekoloho-ekonomichni problemy suchasnoho zemlekorystuvannia hospodarstv Vinnytschyny* [Ecological and economic problems of modern land use of Vinnytsia farms]. *Ekonomika, Finansy, Menedzhment: aktualni pytannia nauky i praktyky* [Economy, Finances, Management: topical issues of science and practical activity]. vol. 9, pp. 30–41 [Ukraine]
4. Zubar I.V. (2014), *Rozvytok malykh form hospodariuvannia v rehioni* [Development of small forms of economy in the region]. *Ekonomika APK* [Ekonomika APK]. vol. 11, pp. 106–114 [Ukraine]
5. Mostova A.D. (2019), *Zovnishnoekonomichni aspekty prodovolchoi bezpeky derzhavy* [External economic aspects of the food security of the state]. *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky* [Ukrainian Journal of Applied Economics]. vol. 3, pp. 86–96 [Ukraine]
6. U.S. Agency for International Development, official site. URL: <https://www.ifad.org>
7. U.S. Agency for International Development, official site. URL: <https://www.usaid.gov>
8. State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection, official site. URL: <https://dpss.gov.ua/>
9. KМУ (2022), *Pro zatverdzhennia planu zakhodiv zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu* [On the approval of the plan of measures to ensure food security in the conditions of martial law], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 29, 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2022-п#Text> [Ukraine]
10. Seperovych N., Shevtsov O. (2002), *Prodovolcha bezpeka v Ukraini: stan, problemy, shliakhy vyrishennia. Aktualni pytannia ahrarnoi polityky* [Food security in Ukraine: state, problems, solutions. Current issues of agrarian policy], Kyiv, pp. 254–300 [Ukraine]
11. Sychevskiy M.P. (2019), *Hlobalna prodovolcha bezpeka ta mistse Ukrainy v yii dosiahnenni* [Global food security and Ukraine's place in its achievement]. *Ekonomika APK* [Ekonomika APK]. vol. 1, pp. 6–17 [Ukraine]
12. FAO. (2022). Ukraine: Note on the impact of the war on food security in Ukraine, 20 July 2022. Rome. <https://www.fao.org/>
13. Hellegers, P. (2022) Food security vulnerability due to trade dependencies on Russia and Ukraine. Food Sec. 14, 1503–1510.

**Г. Ю. Разумей**, кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління та митного  
адміністрування  
Університету митної справи та фінансів

**М. М. Разумей**, кандидат наук з державного управління,  
старший викладач кафедри публічного управління  
та митного адміністрування  
Університету митної справи та фінансів

## ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ В УПРАВЛІННІ РИЗИКАМИ ТА ВИЗНАЧЕННІ ОБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ ДЛЯ МИТНОГО АУДИТУ

У статті висвітлено можливості застосування методів машинного навчання та штучного інтелекту в управлінні ризиками та визначенні потенційних об'єктів контролю для проведення заходів митного аудиту митними органами України. Актуальність дослідження обумовлена стрімкою активізацією впровадження штучного інтелекту у всіх сферах суспільного життя для підвищення продуктивності та автоматизації процесів. Автори розглядають існуючі підходи щодо планування заходів митного аудиту за результатами застосування автоматизованої системи аналізу ризиків в митних органах. Разом з цим пропонуються нові підходи до аналізу великих даних та побудови моделей машинного навчання на конкретних прикладах щодо прогнозування порушень митного законодавства суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності. Розглянуто модель класифікації об'єктів за допомогою методу логістичної регресії. Встановлено, що даний підхід дозволяє прогнозувати митні правопорушення за результатами тренування відповідної моделі на великому обсязі даних з точністю більше 85%. При цьому модель зберігає потенціал для покращення точності прогнозів, за умов застосування додаткових методів підвищення ефективності роботи відповідного алгоритму. Розглянуто загальний підхід до побудови та застосування моделі «дерево рішень», яка також здатна класифікувати нові об'єкти після тренування на великій кількості конкретних прикладів. Зазначається, що розглянуті методи машинного навчання для прогнозування правопорушень в митній справі не можна вважати штучним інтелектом у сучасному розумінні. Визначено, що за умови удосконалення розглянутих моделей за допомогою більш складних комплексних алгоритмів можна будувати значно ефективніші моделі і застосовувати їх на практиці в митних органах в управлінні ризиками як повноцінні алгоритми штучного інтелекту. Акцентовано увагу на тому, що для виявлення потенційних об'єктів контролю в рамках митного аудиту необхідним є формування повної та структурованої бази даних щодо зовнішньоекономічних операцій в митних органах.

Ключові слова: штучний інтелект, машинне навчання, управління ризиками, митний аудит, логістична регресія, дерево рішень, алгоритм, модель.

**H. Yu. Razumei, M. M. Razumei. Artificial intelligence in risk management and determinations of control objects for customs audit**

The article highlights the possibilities of using machine learning and artificial intelligence methods in risk management and identification of potential control objects for conducting customs audit activities by the customs authorities of Ukraine. The relevance of the research is due to the rapid activation of the implementation of artificial intelligence in all spheres of social life to increase productivity and automate processes. The authors consider existing approaches to the planning of customs audit activities based on the results of the application of an automated system of risk analysis in customs authorities. At the same time, new approaches to the analysis of big data and the construction of machine learning models based on specific examples of predicting violations of customs legislation by subjects of foreign economic activity are proposed. The object classification model using the logistic regression method is considered. It has been established that this approach allows predicting customs offenses based on the results of training the corresponding model on a large amount of data with an accuracy of more than 85%. At the same time, the model retains the potential to improve the accuracy of forecasts, subject to the application of additional methods of increasing the efficiency of the corresponding algorithm. A general approach to the construction and application of a "decision tree" model, which is also capable of classifying new objects after training on a large number of specific examples, is considered. It is noted that the considered methods of machine learning for predicting offenses in customs affairs cannot be considered artificial intelligence in the modern sense. It was determined that if the considered models are improved with the help of more complex algorithms, it is possible to build significantly more effective models and apply them in practice in customs authorities in risk management as full-fledged algorithms of artificial intelligence. Attention is focused on the fact that in order to identify potential objects of control within the framework of the customs audit, it is necessary to form a complete and structured database on foreign economic operations in the customs authorities.

Key words: artificial intelligence, machine learning, risk management, customs audit, logistic regression, decision tree, algorithm, model.

**Постановка проблеми.** Після виходу у світ добре відомої на сьогоднішній день моделі штучного інтелекту (далі – ШІ) Chat GPT, що використовує нейронні мережі для генерації тексту, стало цілком очевидним, що світ технологій та абсолютно усі сфери суспільного життя зазнають докорінних змін. ШІ у загальному розумінні продовжує дивувати і виявляти потужний потенціал, не до кінця зрозумілий навіть його творцям, для вирішення складних завдань, аналізу великих обсягів даних та автоматизації процесів. Не може залишатись осторонь цих революційних технологій і сфера державного управління, у тому числі митна справа. Слід зазначити, що успішна інтеграція ШІ у діяльність митних органів потребує належного правового регулювання і забезпечення конфіденційності та захисту персональних даних. Важливо забезпечити відповідність застосування ШІ нормативним вимогам та етичним принципам, що гарантуватимуть довіру громадськості і забезпечать ефективне використання цих технологій.

У той же час, сучасний технологічний стан митних органів України та сформовані протягом багатьох років інформаційні бази даних вже давно створили достатні умови для використання методів машинного навчання та ШІ у повсякденній аналітичній роботі митників, зокрема щодо виявлення потенційних порушень митного законодавства. Проте існуючі підходи та інструменти для дослідження великих даних працівниками митних органів України фактично не використовуються, як у зв'язку із особливостями накопичуваних даних, так і у зв'язку із відсутністю необхідних технічних компетенцій фахівців аналітичних підрозділів митниць.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Однією із визначальних передумов для розробки та застосування на практиці алгоритмів ШІ стало накопичення людством великих обсягів даних (Big Data) у структурованому електронному вигляді. Аналогічна ситуація склалася і в митних адміністраціях країн світу, коли величезні дані щодо зовнішньоторговельних операцій почали досліджуватись за допомогою сучасних інструментів обробки такої інформації. Тому більшість досліджень та публікацій, які стали основою для впровадження ШІ у митну справу, присвячені саме підходам до аналізу Big Data. Митниці США, Китаю, Японії, Сінгапуру, більшості країн ЄС вже давно досліджують і впроваджують у національні системи митного контролю технології ШІ.

Серед зарубіжних вчених, які присвятили свої роботи дослідженню аналітичній обробці великих обсягів статистичної інформації та ШІ в митній справі, слід відзначити таких фахівців, як: М. Арфауї, Д. Віддоусон, Р. Кін, К.-К. Лі, К. Парк, Т. Солтсберг, А. Судармаді та ін.

Зокрема, авторами цікавої наукової праці з розробки нової методології моделей митного ризику є А. Гофман, С. Грагер, Ш. С. Вентер, Дж. Марі та Д. Лібенберг [1]. В роботі наводиться дослідження наборів даних, які можуть бути використані для точного визначення ризику вантажної партії, не перевіряючи її фізично. Чітка методологія аналізу таких даних мінімізує порушення торговельних потоків при зниженні митних ризиків до рівнів, що не перевищують встановлені граничні значення. У статті доводиться, що використання нейронних мереж створює спроможність системи до самонавчання, а найбільш вагомий вплив на результативність виявлення порушень мають такі параметри: вантажовідправник, країна походження, вид транспорту, класифікація товару.

Акцентуємо увагу на тому, що одним з найбільш фундаментальних проєктів з дослідження Big Data та застосування ШІ в митній справі є BACUDA, який запроваджено митною адміністрацією Корейської Республіки і просувається Всесвітньою митною організацією [2]. У рамках цієї ініціативи провідні фахівці з митної справи світового рівня демонструють результати власних досліджень та здобутки національних митниць за напрямом аналізу даних, машинного навчання та ШІ під час проведення регулярних воркшопів.

Також зазначимо, що питання застосування ШІ в митній справі, зокрема в частині управління митними ризиками, вітчизняними вченими на науковому рівні не розглядалось. У цьому контексті можна звернути увагу лише на окремі коментарі практикуючих митників О. Івашковича щодо перспектив використання ШІ за напрямом контролю класифікації товарів згідно УКТЗЕД [3] та С. Демченка щодо використання у діючій автоматизованій системі управління ризиками (далі – АСУР) технології «Fuzzy Logic» – алгоритмів нечіткої логіки, які дозволяють створювати профілі ризику довільної складності та враховувати позитивну і негативну історії попередніх митних оформлень товарів [4]. Хоча даний підхід безпосередньо не є ШІ у сучасному розумінні, він може бути використаний у побудові повноцінних інтелектуальних систем управління митними ризиками.

**Мета статті** – дослідити доступні митним органам України методи та практичну можливість застосування традиційних алгоритмів машинного навчання та ШІ щодо управління митними ризиками та аналітичного визначення суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) для проведення їх документальних перевірок у рамках митного аудиту.

**Виклад основного матеріалу.** Функціонування сучасної АСУР митних органів України здійснюється на основі електронних профілів ризику, в яких запрограмовані заздалегідь визначені комбінації індикаторів ризику, тобто прописані алгоритми спрацювання таких профілів. У даному випадку, звісно, не йде мова про будь-яку здатність такої системи визначати об'єкти контролю після митного оформлення в системі митного аудиту на основі самонавчання у розумінні машинного навчання.

Тим не менше, затверджений класифікатор [5] містить шість видів митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками за конкретною митною декларацією після

завершення митного оформлення і передбачають розгляд питання про доцільність проведення документальної (виїзної чи невиїзної) перевірки дотримання законодавства України з питань державної митної справи щодо:

- 1) правильності визначення бази оподаткування, своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів;
- 2) обґрунтованості та законності надання (отримання) пільг і звільнення від оподаткування;
- 3) правильності класифікації згідно з УКТЗЕД товарів, щодо яких проведено митне оформлення;
- 4) відповідності фактичного використання переміщених через митний кордон України товарів заявленій меті такого переміщення та/або відповідності фінансових і бухгалтерських та інших документів підприємства;
- 5) законності переміщення товарів через митний кордон України;
- 6) перевірки правильності визначення митної вартості товарів.

Порядок виконання таких митних формальностей, як і всіх інших, затверджено відповідним наказом Міністерства фінансів України [6]. Тобто митні формальності щодо проведення перевірок після митного оформлення не є директивними для виконання саме у тому формулюванні, яке міститься у повідомленні в АСУР. Зазначений підхід є основним у контексті автоматизованого визначення учасників ЗЕД за допомогою АСУР для здійснення митного аудиту. Загальні законодавчі засади проведення митного аудиту, зокрема документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань митної справи, визначені у статтях 345–355 Митного кодексу України [7].

Для прогнозування ризикових зовнішньоекономічних операцій на основі великого масиву статистичних даних і відповідно потенційних порушень митного законодавства в системі машинного навчання та ШІ існує практика побудови класифікаційних моделей із застосуванням логістичної регресії. Як відомо, логістична регресія – це статистичний метод для моделювання залежності між залежною змінною та однією або більше незалежними змінними шляхом використання логістичної функції. У цілому цей метод використовується для прогнозування ймовірності належності спостережень до однієї з двох або більше категорій. Зазначимо, що підхід із використанням методів машинного навчання та ШІ застосовується, як правило, у технологічно розвинених митних адміністраціях країнах світу, а також рекомендується Всесвітньою митною організацією.

Так, для побудови прогностичної моделі необхідно використовувати якісні дані великого обсягу. Для загальної характеристики підходу скористаємось набором даних з файлу «import\_data.csv» щодо зовнішньоекономічних операцій по конкретним митним деклараціям із загальнодоступного хостингу «GitHub» [8]. Відкриємо даний файл у традиційному середовищі для обробки даних «Jupyter Notebook» і розглянемо структуру даних (рис. 1).

date	country	result	hs_code	origin_country	quantity	weight	amount	tax
202001	BE	B	870323	BE	15.0	22500.0	5196255.0	1500000.0
202001	BE	B	870323	BE	15.0	12000.0	5196255.0	1500000.0
202001	BE	B	870390	TG	28.0	42000.0	9264584.0	3500005.0
202001	BE	B	870390	VJ	28.0	126000.0	6617632.0	2500020.0
202001	VJ	B	870332	VJ	14.0	16800.0	3970554.0	1500005.0
...	...	...	...	...	...	...	...	...

Рис. 1. Частина вихідного набору даних

Отже, дана таблиця містить більше 300 тис. записів, з яких наведено тільки п'ять перших, а також назви стовпчиків з такою інформацією: «date» – дата оформлення митної декларації, «country» – код країни експорту, «hs\_code» – класифікаційний код імпортованого товару, «origin\_country» – код країни походження, «quantity» – кількісні характеристики товару, «weight» – вагові характеристики товару, «amount» – загальна вартість товару, «tax» – податки, а також «result» – показник, який власне і має прогнозувати майбутню модель. На цьому вхідному етапі аналізу він приймає такі значення: «B» – блакитний колір індикації (ризиків відсутні), «G» – зелений колір індикації (низький ризик), «Y» – жовтий колір індикації (середній рівень ризику), «Z» – індикацію не визначено та «R» – високий рівень ризику (критичний).

Перш за все необхідно очистити дані таким чином, щоб не залишилось комірок з пустими та/або нелогічними даними. Як правило, рядки з такими комірками просто видаляються, щоб вони негативним чином не впливали на загальну картину. Також проводяться інші маніпуляції при підготовці даних до побудови на їх основі прогностичної моделі, зокрема визначення коефіцієнтів кореляції Пірсона, нормалізація, трансформація та візуалізація результатів попередньої обробки даних.

У нашому випадку мітку «R» у стовпчику «result» замінимо на «1», а всі інші значення – на «0», що вказуватиме на наявність або відсутність порушення законодавства відповідно. Доцільно також зосередитись на аналізі товарів, класифікаційний код яких розпочинається на «87», адже за результатами перевірок саме таких товарів було виявлено найбільше порушень митного законодавства. Крім цього, для подальшої роботи з даними у якості незалежних змінних слід використовувати тільки кількісні характеристики, тобто дані у стовпчиках «quantity», «weight», «amount» та «tax». Далі, використовуючи мову програмування Python, будемо модель логістичної регресії, тренуємо її на 80% даних і отримуємо прогнози значення (1 або 0) у стовпчику «pred» (рис. 2).

quantity	weight	amount	tax	hs_code	importing_country	res	pred
7.958126	10.736418	16.440179	18.665238	871200	GB	1	1
3.526381	12.706851	20.307750	18.927272	871640	NL	0	0
2.890372	10.434145	16.582483	15.424950	870323	BJ	0	0
3.496508	14.157882	17.123989	15.830414	870323	BJ	0	0
4.859812	12.283038	18.673077	17.265503	870323	NG	1	0
...	...	...	...	...	...	...	...

Рис. 2. Частина набору даних із прогнозними значеннями

Оцінюючи достовірність розробленої класифікаційної моделі, констатуємо, що її точність за класичними метриками [9; 10; 11] становить більше 85%, тобто як мінімум у 85 випадках із 100 модель правильно визначає, чи є порушення за даною митною декларацією чи такого порушення немає. Такий результат є досить високим показником, при тому що побудовану модель можна продовжувати покращувати за допомогою інших методів роботи з даними.

Таким чином, маючи додаткову інформацію про порушення митного законодавства на підставі зроблених прогнозів, фахівцями підрозділів митного аудиту може бути більш детально розглянуто питання щодо доцільності проведення перевірок відповідних суб'єктів ЗЕД з урахуванням наявності інших індикаторів ризику за відповідними зовнішньоекономічними операціями. Звісно, модель не дає готових рішень чи інструкцій для безумовного виконання і, тим більше, не доводить провини окремо взятого учасника ЗЕД. На цьому етапі маємо лише результат обробки інформації, що видає комп'ютер з урахуванням численних прихованих зв'язків між даними, які могли залишитись без уваги навіть найбільш кваліфікованих експертів у сфері митної справи, адже можуть бути виявлені тільки за допомогою спеціальних обчислювальних інструментів.

Тепер розглянемо інший найпростіший приклад застосування алгоритму, який лежить в основі такої моделі як «дерево рішень», що також може вирішувати завдання класифікації. З метою загального розуміння принципів застосування даного алгоритму машинного навчання для планування заходів митного аудиту скористаємось невеликим обсягом даних, наведених у таблиці 1.

Таблиця 1

**Набір даних з характеристиками суб'єктів ЗЕД**

Підприємство	Період без перевірок	Наявність порушень	Підстави для митного аудиту
А	3,5 роки	Ні	Так
Б	5 років	Так	Так
В	2 роки	Так	Так
Г	1,5 років	Ні	Ні
Д	2,5 роки	Ні	Ні

Отже, наведений набір даних містить інформацію про тривалість періодів у роках, протягом яких не здійснювались заходи митного аудиту відносно окремих підприємств, а також інформацію про раніше виявлені факти порушень митного законодавства. Тому припустимо, що треба ініціювати перевірки суб'єктів ЗЕД, якщо виконується хоча б одна з таких умов:

- 1) підприємство не перевірялось на предмет порушень митного законодавства протягом останніх трьох років;
- 2) митні органи мають підтверджену інформацію про наявні факти порушення підприємством митного законодавства.

Таким чином, треба побудувати модель дерева рішень щодо відбору суб'єктів ЗЕД для перевірки за визначеними критеріями. Для цього програмний код відповідного алгоритму обирає одну вхідну характеристику

і створює розгалуження за вказаними вище умовами. Потім у створених вузлах виникають інші розгалуження і так – до повного розподілу усіх об'єктів (підприємств) на два різних класи. Враховуючи, що набір даних мінімальний, а кількість критеріїв класифікації дорівнює двом, досить наглядно можна візуалізувати найбільш оптимальне «дерево рішень» [12, с. 328], за яким буде працювати правильно побудована з математичної точки зору модель класифікації підприємств (рис. 3).

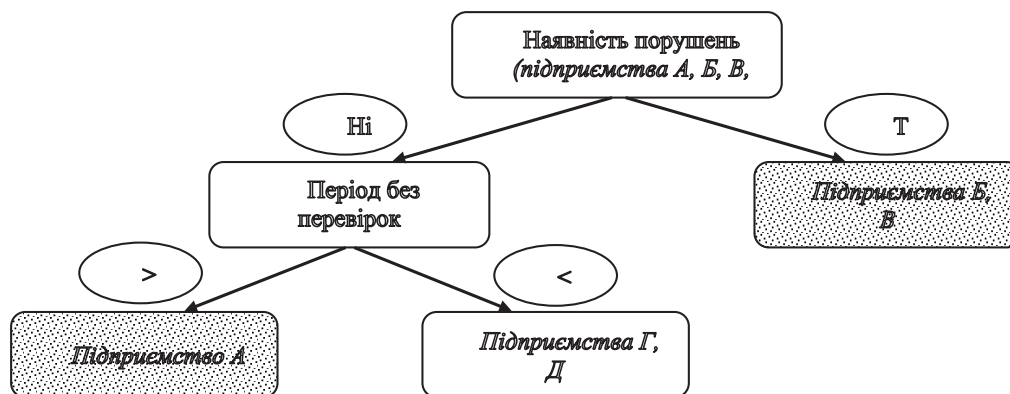


Рис. 3. Схематичне представлення алгоритму «дерево рішень»

Так, у залежності від обсягу вхідних даних, відповідний алгоритм за лічені секунди перебирає безліч варіантів побудови дерева рішень, оцінюючи оптимальність моделі за певними показниками. На виході маємо отримати результат, згідно якого умовні підприємства А, Б, В рекомендуються для проведення заходів митного аудиту.

Слід відмітити, що навіть на такому найпростішому прикладі не одразу очевидно, яку характеристику (період без перевірок чи історію порушень) слід обрати на вході для того, щоб модель була оптимальною. Досить часто необхідно врахувати сотні параметрів і застосувати їх до величезної кількості вхідних даних. Саме для цього застосовуються сучасні інструменти дослідження даних, зокрема методи машинного навчання. Але найважливішим є те, що після навчання такої моделі на великому наборі даних, натренована модель буде здатна класифікувати підприємства на визначені класи за вхідними характеристиками, яких взагалі не було у тренувальному наборі даних. Отже, модель дерева рішень вчиться розділяти об'єкти на конкретних прикладах класифікації, а відповідний процес у науці про дослідження даних називається «навчанням з учителем». Подальше удосконалення такої моделі і поступове покращення її метрик фактично створює інтелектуальну систему дослідження даних, що власне також може бути прикладом застосування ШІ в управлінні ризиками та визначенні об'єктів контролю для митного аудиту.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Для розгляду прикладу вирішення завдання бінарної класифікації щодо розподілу підприємств (об'єктів митного аудиту) на два різні класи (1 – є порушення законодавства або 0 – немає порушення) було використано модель логістичної регресії, яка є відносно тривіальною і не може вважатись моделлю ШІ. Але вона може бути використана і лягти в основу більш складних комплексних алгоритмів, які передбачають поєднання кількох слабких моделей для створення потужної моделі класифікації. Для цього використовують такі ансамблеві методи як Gradient Boosting та XGBoost Classifier, які показують високу точність і здатні виконувати складні завдання з наборами даних великого розміру. Вони використовуються для навчання моделі, яка спроможна класифікувати нові приклади на основі вхідних ознак, завдяки чому широко застосовуються у багатьох галузях для розпізнавання образів, аналізу великих даних тощо. Зокрема, на освітній он-лайн платформі «CLiK!» Всесвітньої митної організації міститься цикл навчальних курсів з аналізу даних для митників країн-членів цієї організації, а тому також доступні і для посадових осіб митних органів України. У межах навчальних модулів цих курсів наводяться детальні інструкції щодо побудови, навчання, тестування та оцінки моделі машинного навчання «LITE DATE: Fraud Detection», яка здатна робити досить точні прогнози порушень митного законодавства на основі вхідних даних і відповідно може вважатись прикладом застосування ШІ у сфері управління митними ризиками.

Інший алгоритм класифікаційної моделі «дерево рішень» також здатен вирішувати аналогічні завдання класифікації і відноситься до методів машинного навчання, яке, як відомо, є підрозділом ШІ. Цей метод також часто використовується як основа для поєднання кількох алгоритмів, таких як Random Forest і Gradient Boosting, оскільки він здатен працювати зі змінними різного типу, легко інтерпретується і може виявляти нелінійні залежності у великих даних.

Разом із цим слід зазначити, що опанування самої методології побудови алгоритмів III та набуття митниками необхідних компетенцій ще не гарантує ефективне застосування таких підходів на практиці. Обов'язковою умовою також є наявність зібраних даних щодо зовнішньоекономічних операцій, їх якісне опрацювання і приведення до необхідної структури. Мова йде про обробку сотень тисяч і навіть мільйонів записів, що потребує окремої організації роботи з акумулювання такої інформації для забезпечення належної точності моделей та, як наслідок, якості прогнозів, які будуть братись до уваги при плануванні документальних перевірок учасників ЗЕД у рамках проведення заходів митного аудиту.

Тому перспективи подальших розвідок та досліджень полягають вже у побудові більш складних моделей машинного навчання на основі реальних даних, що потребує вжиття додаткових заходів, зокрема щодо своєчасності та повноти внесення інформації до АСУР за результатами виконання митних формальностей як під час, так і після здійснення митного оформлення товарів.

#### Список використаних джерел:

1. Hoffman A., Grater S., Venter W.C., Maree J., Liebenberg D. Designing a new methodology for customs risk models. *World Customs Journal*. 2019. Vol. 13 (1). Pp. 31–56. URL: <https://cutt.ly/2waOoC83>.
2. Всесвітня митна організація: офіційний сайт. URL: <https://www.wcoomd.org/>.
3. Алекс Ива: персональна сторінка у Фейсбук. URL: <https://cutt.ly/pwaOpboB>.
4. Державна фіскальна служба України: офіційна сторінка у Фейсбук. URL: <https://cutt.ly/5waOpLPz>.
5. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій: наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1011201-12#n127>.
6. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15#Text>.
7. Митний кодекс України: закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
8. Офіційний сайт «GitHub»: файл «import\_data.csv». URL: <https://github.com/>.
9. Japkowicz N., Shah M. Evaluating learning algorithms: A classification perspective. Cambridge University Press. 2011. Vol. August. URL: <https://cutt.ly/WwaOfFyv>.
10. Powers D. M. Evaluation: From Precision, Recall and F-Measure to ROC, Informedness, Markedness & Correlation. *Journal of Machine Learning Technologies*. 2011. Vol. 2(1). Pp. 37–63. URL: <https://arxiv.org/abs/2010.16061>.
11. Sokolova M., Lapalme G. A systematic analysis of performance measures for classification tasks. *Information Processing & Management*. 2009. Vol. 45(4). Pp. 427–437.
12. Hastie T., Tibshirani R., Friedman J. *The Elements of Statistical Learning: Data Mining, Inference, and Prediction*. Springer Series in Statistics. 2009. 764 p. URL: <https://hastie.su.domains/Papers/ESLII.pdf>.

#### References:

1. Hoffman A., Grater S., Venter W.C., Maree J. and Liebenberg D. (2019), Designing a new methodology for customs risk models. *World Customs Journal*. Vol. 13 (1). Pp. 31–56. URL: <https://cutt.ly/2waOoC83>.
2. World Customs Organization (2023), official site. URL: <https://www.wcoomd.org/>.
3. Alex Iva (2023), personal Facebook page. URL: <https://cutt.ly/pwaOpboB> [Ukraine].
4. State Fiscal Service of Ukraine (2016), official Facebook page. URL: <https://cutt.ly/5waOpLPz> [Ukraine].
5. MFU, Order of the Ministry of Finance of Ukraine (2012), *Pro zatverdzhennya vidomchykh klasyfikatoriv informatsiyi z pytan' derzhavnoyi mytnoyi spravy, yaki vykorystovuyut'sya u protsesi oformlennya mytnykh deklaratsiy* [Order of the Ministry of Finance of Ukraine «On the approval of departmental classifiers of information on state customs matters, which are used in the process of issuing customs declarations»], dated September 20, 2012 № 1011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1011201-12#n127> [Ukraine].
6. MFU, Order of the Ministry of Finance of Ukraine (2015), *Pro zatverdzhennya Poryadku zdiysnennya analizu ta otsinky ryzykiv, rozroblennya i realizatsiyi zakhodiv z upravlinnya ryzykamy dlya vyznachennya form ta obsyahiv mytnoho kontrolyu* [Order of the Ministry of Finance of Ukraine «On the approval of the Procedure for risk analysis and assessment, development and implementation of risk management measures for determining the forms and scope of customs control»], dated July 31, 2015 № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15#Text> [Ukraine].
7. VRU, Law of Ukraine (2012), *Mytnyy kodeks Ukrayiny* [Law of Ukraine «The Customs Code of Ukraine»], dated March 13, 2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> [Ukraine].
8. GitHub, official site: file «import\_data.csv». URL: <https://github.com/>.
9. Japkowicz N., Shah M. (2019), Evaluating learning algorithms: A classification perspective. *Cambridge University Press*. Vol. August. URL: <https://cutt.ly/WwaOfFyv>.



10. Powers D. M. (2011), Evaluation: From Precision, Recall and F-Measure to ROC, Informedness, Markedness & Correlation. *Journal of Machine Learning Technologies*. Vol. 2(1). Pp. 37–63. URL: <https://arxiv.org/abs/2010.16061>.
11. Sokolova M., Lapalme G. (2009), A systematic analysis of performance measures for classification tasks. *Information Processing & Management*. Vol. 45(4). Pp. 427–437.
12. Hastie T., Tibshirani R., Friedman J. (2009), The Elements of Statistical Learning: Data Mining, Inference, and Prediction. *Springer Series in Statistics*. 764 p. URL: <https://hastie.su.domains/Papers/ESLII.pdf>.

**Я. В. Старущенко**, аспірант кафедри  
публічного адміністрування  
ПрАТ «Вищий навчальний заклад  
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

## СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ СОЦІОКУЛЬТУРНОГО АСПЕКТУ У ФОРМУВАННІ КУЛЬТУРИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ

*Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні важливою ознакою професіоналізму державного службовця є культура праці. Це якісний стан особистості, що характеризує рівень розвитку державного службовця, метод реалізації його творчої активності у вигляді цінностей, норм, професійної компетентності, індивідуальних аспектів у процесі професійної діяльності. Підкреслено, що у контексті дослідження нами виявлено різні підходи, зокрема встановлено, що «професійна компетентність – це особлива якість особистості, яка визначає здатність фахівця вирішувати проблеми та проблеми, що виникають під час реальної діяльності, професійної діяльності в органах державної влади на основі наявних умінь, знань, навичок, особистих якостей, життєвого досвіду, цінностей і здібностей, представлених комплексами професійної компетентності. З'ясовано, що входження людини в суспільні відносини можливе лише через участь у трудовій діяльності та професійній культурі. Процес професіоналізації розглядається як стан або ступінь розвитку здібностей і професійних якостей людини в процесі її трудової діяльності. Професійні відносини разом із якістю виконання функціональних обов'язків формують професійну культуру державного службовця. Вона проявляється як культура трудових відносин, відповідальність за доручену справу, повага до колег по роботі, а головне – це якісний показник ставлення людини до праці, культури спілкування та загальної культури. Визначено, що культура праці державних службовців характеризується об'єктивними умовами виховання та суб'єктивними мотиваціями, адаптацією до вимог відповідного державного органу.*

Ключові слова: культура, державний службовець, формування управлінської культури, елементи культурної праці.

*Ya. V. Starushchenko. The essence and features of the socio-cultural aspect in the formation of civil servant culture in Ukraine*

*The author has researched that, today in our country, an important sign of the professionalism of a civil servant is the culture of work. This is a qualitative state of the personality that characterizes the level of development of a civil servant, the method of realizing his creative activity in the form of values, norms, professional competence, individual aspects in the process of professional activity. It is emphasized that in the context of the research, we identified different approaches, in particular, it was established that "professional competence is a special quality of the individual, which determines the ability of a specialist to solve problems and problems that arise during real activity, professional activity in state authorities based on existing skills, knowledge, skills, personal qualities, life experience, values and abilities represented by complexes of professional competence. It was found that a person's entry into social relations is possible only through participation in work and professional culture. The process of professionalization is considered as a state or degree of development of a person's abilities and professional qualities in the course of his work. Professional relations together with the quality of performance of functional duties form the professional culture of a civil servant. It manifests itself as a culture of labor relations, responsibility for assigned work, respect for colleagues at work, and most importantly, it is a qualitative indicator of a person's attitude to work, culture of communication and general culture. It was determined that the work culture of civil servants is characterized by objective conditions of upbringing and subjective motivations, adaptation to the requirements of the relevant state body.*

Key words: culture, civil servant, formation of management culture, elements of cultural work.

**Постановка проблеми.** Особливого значення дане питання набуває в системі державного управління, оскільки не викликає сумніву той факт, що удосконалення системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів на державній службі повинно базуватися на основі розвитку їх культури, яка представляє собою своєрідний творчий потенціал державного службовця. Відповідно, чим вищим є рівень культури, тим вищим є зазначений творчий потенціал, від якого залежить не лише якість виконання державним службовцем своїх безпосередніх посадових обов'язків, але й його здатність постійно самовдосконалюватися.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми особливості соціокультурного аспекту у формуванні культури державного службовця досліджували такі науковці, як: М. Панченко, І. Винник, К. Наумік, К. Григоренко, А. Ушкальов та інші.

**Мета статті.** Метою статті є аналіз особливостей соціокультурного аспекту у формуванні культури державного службовця.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Важливою ознакою професіоналізму державного службовця є культура професійної діяльності. Це якісний стан особистості, що характеризує рівень розвитку державного

службовця, метод реалізації його творчої активності у вигляді цінностей, норм, професійної компетентності, індивідуальних аспектів у процесі професійної діяльності.

Варто наголосити, що у контексті дослідження нами виявлено різні підходи, зокрема встановлено, що «професійна компетентність – це особлива якість особистості, яка визначає здатність фахівця вирішувати проблеми та проблеми, що виникають під час реальної діяльності, професійної діяльності в органах державної влади на основі наявних умінь, знань, навичок, особистих якостей, життєвого досвіду, цінностей і здібностей, представлених комплексами професійної компетентності» [5].

Варто підкреслити, що державний службовець – це люди. Вони здійснюють роботу, що виражається в чіткій організації та регламентації суспільного життя (публічних відносин), визначенні цілей і напрямів суспільного розвитку, свідомості, життя і діяльності мільйонів громадян (оформлення приватних відносин). У всіх аспектах діяльності державних службовців проявляється державна влада, яка надає їм авторитет і належний соціальний статус. Ці люди, що посідають наукові знання, життя і професійну освіту, формують індивідуальні і матеріальні продукти, які мають сприятливість, ефективність, гармонійність, явища та процеси. Робота, що виконується працівниками державного управління, має бути високопрофесійною і пред'являти до кожного її суб'єкта (виконавців) жорсткі вимоги щодо змісту підготовки, особистих здібностей, спілкування та спілкування з людьми [4].

На думку вченого М. Панченко, що від професіоналізму державних службовців залежить успішне впровадження реформ та інтеграція до європейського суспільства. Тому важливе значення має формування високої культури праці державних службовців, які мають бути носіями високої моралі та України [6].

Відповідність управлінського персоналу вимогам, які висуває до нього суспільство, найбільш яскраво відображає таку науково-практичну категорію управління, як культура праці державних службовців.

Діапазон значень поняття культура безмежний, найчастіше слово «культура» вживається як «культура чогось», як вид людської діяльності, як «культура села», «культура управління», «культура праці» та інше. У таких випадках слово «культура» містить у собі розуміння раціонального функціонування суспільних інститутів або різних сфер людської діяльності. Але це поняття використовується по відношенню до людини «культурна людина», в даному випадку воно визначає такі властивості особистості, як освіченість, вихованість, ввічливість. Нюанси значення слова «культура» широко поширені використовуються в процесі емпіричного розвитку науки, але вони несуть чіткий концептуальний зміст [4].

Доречно наголосити, що професія є найважливішим стимулом соціального становлення і розвитку особистості людини, єдиним засобом самореалізації в усіх сферах життя і свідомості. Завдяки професії людина залучається до людської цивілізації, історичного процесу культури, де досягає вершин професійної майстерності. Отже, через професію та різні види людської діяльності культурний досвід передається від покоління до покоління.

Необхідно звернути увагу, що на думку вчено І. Вінника, що «культура залежить не тільки від людини, від рівня її розвитку, а й від стосунків, які існують між людьми і є якісною стороною їх діяльності. Якість як найважливіша ознака культури і діяльності в загальному є відображенням якостей і відносин» [1].

Окремо необхідно відмітити, що «професійна культура зароджується, живе і ідеально розвивається лише в процесі діяльності людини. Прагнучі опанувати будь-яку професію, тобто беручи участь у певному вигляді трудової діяльності, людина одночасно долучається до загальної культури та завдяки злиттю професіоналізму та загальної культури народжується професійна культура. Тоді як культура праці вже є неодмінною умовою досягнення поставленої мети. Метою всіх адміністративних реформ є створення ефективної системи державного управління, зокрема реформування державної служби, створення нових підходів та методів підвищення кваліфікації самих державних службовців» [8].

Доречно зауважити, що входження людини в суспільні відносини можливе лише через участь у трудовій діяльності та професійній культурі. Процес професіоналізації розглядається як стан або ступінь розвитку здібностей і професійних якостей людини в процесі її трудової діяльності. Професійні відносини разом із якістю виконання функціональних обов'язків формують професійну культуру державного службовця. Вона проявляється як культура трудових відносин, відповідальність за доручену справу, повага до колег по роботі, а головне – це якісний показник ставлення людини до праці, культури спілкування та загальної культури [10].

Професіонал, як зазначає І. Вінник, повинен бути морально надійним і, дотримуючись моральних принципів і вимог, які ставляться до його професійного обов'язку, як правильного шляху самовизначення і самореалізації. Свій вплив на колег професіонал надає тоді, коли разом із професійними успіхами він досяг морального впливу в колективі, коли завоював високий моральний авторитет [1].

Доречно зазначити, що кінцевий результат, за яким оцінюється рівень професіоналізму, це не тільки повністю виконане професійне завдання, успішна реалізація цілей, ідей, методів і засобів, що знайшли своє втілення в красі, добросовісності, втіленні в життя, корисності предметів і речей, але насамперед у моральному спрямуванні діяльності, поєднанні професіоналізму із загальнолюдськими моральними вимогами і нормами. Тому при підборі кандидатів на посади державних службовців необхідно враховувати елементи та складові оцінки професіоналізму кандидата, таких як особистісна – комунікабельність, мотивація, активність, здатність приймати правильні рішення, інтелектуальна – аналітична складова мислення, компетентність, ділова – стресостійкість [12].

Набір цих якостей, залежить від вибору роботи держслужбовця, робочих ситуацій, змін у характері робочого середовища, інновацій, конфліктів, мотивації, знань і навичок професії кандидата. Для сучасного державного службовця власна політична компетентність і моральна легітимність мають бути складовими в розумінні природи сучасних політичних і соціально-організаційних функцій держави.

Вимоги до якостей державних службовців сьогодні мають правовий характер, оскільки ґрунтуються на основних засадах державної служби, встановлених Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 № 889-VIII [9].

Професіоналізм є основною якісною категорією державного службовця, яка визначає ефективність роботи та її кар'єри. Таким чином, ці вимоги мають відображати потенціал творчих сил, професійні здібності державних службовців і характеризувати їх здатність більш повно використовувати в практичній діяльності передові управлінські знання та досвід, прогресивні методи, прийоми, раціональні форми та організаційно-технічні засоби управління.

Культура праці державних службовців характеризується об'єктивними умовами виховання та суб'єктивними мотиваціями, адаптацією до вимог відповідного державного органу.

Культура праці поєднує представлені елементи культури робочого місця та трудової поведінки державного службовця можна побачити на рисунку 1.

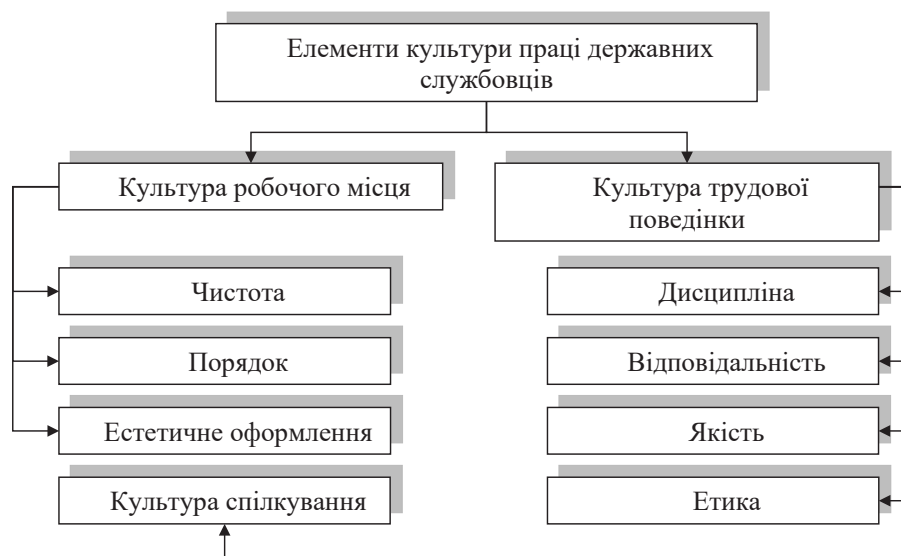


Рис. 1. Елементи культури праці державних службовців

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [11]

Варто наголосити, що культуру робочого місця, виробничого середовища створюють спеціальні служби, які мають щоденно підтримувати їх на належному рівні. Культура робочого місця характеризується чистотою, порядком, естетичним оформленням. Отже, чистота на робочому місці та в службових приміщеннях є важливим елементом офісної культури та виховним фактором як для персоналу закладу, так і для відвідувачів. Охайність дисциплінує працівників, спонукає їх бути зібраними, більш уважними до своєї поведінки [7].

Елементами культури трудової поведінки державних службовців є дисциплінованість, відповідальність, якість, етичність, культура спілкування. Дисциплінована трудова поведінка характеризується дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку, своєчасним виконанням завдань і доручень. При цьому запізнення на роботу, дострокове припинення роботи, прогул без поважних причин несумісні зі статусом державного службовця. Не менш важливою є і виконавська дисципліна, оскільки несвоєчасне виконання завдання на одному робочому місці може перешкодити підготовці державного завдання державним органом.

Відповідальність державного службовця означає здатність розуміти і виконувати покладені на нього завдання і обов'язки, передбачати наслідки своїх дій, вчинків і бездіяльності як самостійної ланки роботи, так і суспільства в цілому.

На думку К. Науміка, А. Григоренко та В. Ушкальова, що державний службовець повинен наполегливо і рішуче вирішувати складні завдання, захищати державні інтереси та конституційні права і свободи людей у сфері державного управління та місцевого самоврядування, що відповідає його компетенції. При цьому необхідність серйозного дотримання державними службовцями трудової дисципліни органічно пов'язана з юридичною відповідальністю

державного службовця. Юридична відповідальність державного службовця – це «правові наслідки, наступні порушення закону у зв'язку з виконанням або неналежним виконанням службових обов'язків» [3].

Показником культури трудової поведінки державного службовця є якість, яка полягає у правильному виконанні завдань і доручень, дотриманні термінів та якості оформлення документів, забезпеченні надійного зберігання інформації обмеженого доступу. А важливою ознакою трудової поведінки державного службовця є етика, яка характеризується системою норм поведінки, певним способом дій, правилами взаємовідносин і принципами службових відносин, які належать суспільству нормами загального характеру та моралі. Професіоналізм і працездатність державного службовця є показником його моральності та вірності своєму професійному обов'язку.

Слід додати, що етичні норми існують поза поведінкою, яку можна оцінити з правової точки зору. Таким чином, елементарною формою моральної вимоги, яка є певним зразком поведінки, що відображає усталені потреби людського співіснування та взаємовідносин і має обов'язковий характер, є етична норма поведінки державних службовців. Основними характеристиками етичних норм є: імперативність, зобов'язання, яке є не гіпотетичним, умовним, а категоричним; здатність до універсалізації. Етика трудової поведінки вимагає, щоб державний службовець був чесним, справедливим, ввічливим, поважав закон і людську гідність [10].

Культура спілкування це коло елементів культури трудової поведінки. До нього належать:

- досконале володіння державною мовою;
- культура мови та листування;
- культура спілкування у формі засобів спілкування тощо.

За змістом розрізняють такі види спілкування:

- матеріальний – обмін предметами діяльності, що є засобом задоволення потреб суб'єктів;
- пізнавальний – обмін знаннями (пізнавальна та навчальна діяльність);
- активістський – обмін діями, операціями, уміннями, навичками (від суб'єкта до суб'єкта передається інформація, яка вдосконалює та розвиває здібності);
- кондиціонування – обмін психічним і фізіологічним станом (державні службовці впливають один на одного, приводячи до певного фізичного чи психічного стану);
- мотиваційний – обмін спонуканнями, цілями, інтересами, мотивами, потребами (передача один одному певних спонукань, установок чи готовності діяти в певному напрямку) [7].

Головною вимогою до культури спілкування є шанобливе ставлення до партнера, адресата, повага до його гідності.

Отож, на останок слід додати, що професійна культура праці державного службовця - це рівень досконалості її організації та функціонування, що характеризується функціонально-структурною якістю та рівнем розвитку творчих зусиль і здібностей її працівників, здатністю застосовувати демократичні та моральні принципи, використовувати передові знання та досвід, професійні навички, прогресивні форми та методи управління.

**Висновки.** Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що сьогодення специфіка формування культури державних службовців полягає у необхідності враховувати такі обов'язкові складові даного процесу, як соціальне середовище, навчальна мотивація, рівень професійної підготовки. Для того, щоб ефективно навчати майбутніх державних службовців, формувати їх культуру, повинні бути комунікабельними, уміти взаємодіяти зі слухачами, знаходити до них підхід, знати їх особистісні якості, бути інтелектуальними, інтелігентними, порядними тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Винник І. В. Механізм формування правової культури державних службовців Тернопіль 2021р. URL: [http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44707/1/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%86%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0\\_%D0%94%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%90%D0%B7%D0%BC-25\\_original\\_16022022\\_080743.pdf](http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44707/1/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%86%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%90%D0%B7%D0%BC-25_original_16022022_080743.pdf)
2. Методична рекомендація на тему: Етика державного службовця URL: <https://golos.kyivcity.gov.ua/news/4725.html>
3. Наумік К. Г., Григоренко А. М., Ушкальов В. В. Організація діяльності державного службовця Харків 2011 р. С. 320.
4. Норми та стандарти поведінки державних службовців Харків 2020 р. URL: [https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1062/106133/Attaches/normi\\_ta\\_standarti\\_povedinki\\_derzhavnih\\_sluzhbovtsiv.pdf](https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1062/106133/Attaches/normi_ta_standarti_povedinki_derzhavnih_sluzhbovtsiv.pdf)
5. Організаційна культура як об'єкт управлінської діяльності у сфері державної служби URL: [https://mmgh.kname.edu.ua/images/Gayduchenko/an\\_organizational\\_culture\\_as\\_object\\_of\\_administrative\\_activity\\_is\\_in\\_the\\_field\\_of\\_government\\_service.pdf](https://mmgh.kname.edu.ua/images/Gayduchenko/an_organizational_culture_as_object_of_administrative_activity_is_in_the_field_of_government_service.pdf)
6. Панченко М. В. Теорія забезпечення гідної праці державних службовців України Харків 2019 р. С. 440.
7. Поняття культурного інституту державної служби та його складові URL: <https://library.if.ua/book/112/7620.html>
8. Принципи та норми діяльності Державного службовця в контексті: Дослідження професійної-етичної культури URL: <http://old.univer.km.ua/visnyk/1747.pdf>

9. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19>
10. Регіональні аспекти соціокультурних: Трансформацій в Україні URL: <https://lib.iitta.gov.ua/.pdf>
11. Формування механізму управління державною службою з надзвичайних ситуацій в Україні URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6032>
12. Формування управлінської культури державного службовця в галузі освіти URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/12\\_2011/30.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/12_2011/30.pdf)

#### References:

1. Vynnyk I.V. Mekhanizm formuvannya pravovoi kultury derzhavnykh sluzhbovtiv [Mechanism of formation of legal culture of civil servants] Ternopil 2021r. URL: [http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44707/1/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%86%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0\\_%D0%94%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%90%D0%B7%D0%BC-25\\_original\\_16022022\\_080743.pdf](http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44707/1/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%86%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%90%D0%B7%D0%BC-25_original_16022022_080743.pdf) [In Ukraine].
2. Metodychna rekomendatsiia na temu: Etyka derzhavnoho sluzhbovtia [Methodical recommendation on the topic: Ethics of a civil servant] URL: <https://golos.kyivcity.gov.ua/news/4725.html> [In Ukraine].
3. Naumik K. H., Hryhorenko A. M., Ushkalov V. V. Orhanizatsiia diialnosti derzhavnoho sluzhbovtia [Organization of civil servant activities] Kharkiv 2011r. S. 320 [In Ukraine].
4. Normy ta standarty povedinky derzhavnykh sluzhbovtiv Kharkiv [Norms and standards of behavior of Kharkiv civil servants] 2020 r. URL: [https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1062/106133/Attaches/normi\\_ta\\_standarti\\_povedinki\\_derzhavnih\\_sluzhbovtiv..pdf](https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1062/106133/Attaches/normi_ta_standarti_povedinki_derzhavnih_sluzhbovtiv..pdf) [In Ukraine].
5. Orhanizatsiina kultura yak ob'ekt upravlinskoï diialnosti u sferi derzhavnoi sluzhby [Organizational culture as an object of managerial activity in the field of public service] URL: [https://mmgh.kname.edu.ua/images/Gayduchenko/an\\_organizational\\_culture\\_as\\_object\\_of\\_administrative\\_activity\\_is\\_in\\_the\\_field\\_of\\_government\\_service.pdf](https://mmgh.kname.edu.ua/images/Gayduchenko/an_organizational_culture_as_object_of_administrative_activity_is_in_the_field_of_government_service.pdf) [In Ukraine].
6. Panchenko M. V. Teoriia zabezpechennia hidnoi pratsi derzhavnykh sluzhbovtiv Ukrainy [The theory of ensuring decent work for civil servants of Ukraine] Kharkiv 2019 r. S. 440 [In Ukraine].
7. Poniattia kulturnoho instytutu derzhavnoi sluzhby ta yoho skladovi [The concept of the cultural institute of civil service and its components] URL: <https://library.if.ua/book/112/7620.html> [In Ukraine].
8. Pryntsyipy ta normy diialnosti Derzhavnoho sluzhbovtia v konteksti: Doslidzhennia profesiinoï-etychnoi kultury [Principles and norms of civil servant activity in the context: Research of professional and ethical culture] URL: <http://old.univer.km.ua/visnyk/1747.pdf> [In Ukraine].
9. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19>
10. Rehionalni aspekty sotsiokulturnykh: Transformatsii v Ukraini [Regional aspects of socio-cultural: Transformations in Ukraine] URL: <https://lib.iitta.gov.ua/.pdf> [In Ukraine].
11. Formuvannya mekhanizmu upravlinnia derzhavnoiu sluzhboiu z nadzvychnykh sytuatsii v Ukraini [Formation of the management mechanism of the state service for emergency situations in Ukraine] URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6032> [In Ukraine].
12. Formuvannya upravlinskoï kultury derzhavnoho sluzhbovtia v haluzi osvity [Formation of the managerial culture of a civil servant in the field of education] URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/12\\_2011/30.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/12_2011/30.pdf) [In Ukraine].

**М. О. Ющук**, аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції Навчального-наукового інституту публічної служби  
Державного університету «Одеська політехніка»

## СУЧАСНЕ ІНВЕСТИЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена аналізу та дослідженню сучасного інвестиційного законодавства України, як одного з ефективних інструментів вдосконалення публічного управління інвестиційною діяльністю. В процесі даного дослідження використані наступні методи наукового пізнання, такі як: формально-юридичний метод, метод порівняння та метод системного аналізу.*

*В статті розглянуто систему національного інвестиційного законодавства України, надано опис його характерним особливостям, а також надано характеристику ключовим нормативно-правовим актам в цій сфері, зокрема таким як: Закон України «Про інвестиційну діяльність», Закон України «Про режим іноземного інвестування», Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» та іншим. Акцентовано увагу на важливості систематизації законодавства в інвестиційній сфері, шляхом його кодифікації.*

*Запропоновано подальші шляхи вдосконалення національного інвестиційного законодавства, шляхом прийняття Інвестиційного Кодексу України, який повинен стати фундаментальним нормативно-правовим актом в сфері інвестиційної діяльності, норми якого будуть врегульовувати взаємовідносини між державою та бізнес-структурами, створювати прозору систему інвестування, сприяти створенню умов для трансформації інвестиційного клімату в Україні та для потужних капіталовкладень для іноземних інвесторів. Запропоновано орієнтовну структуру майбутнього Інвестиційного Кодексу України. Проаналізовано приклад зарубіжного досвіду систематизації інвестиційного законодавства, шляхом кодифікації.*

*Ключові слова: інвестиції, інвестування, інвестиційний клімат, інвестиційна діяльність, нормативно-правова база, інвестиційне законодавство, інвестиційний кодекс, кодифікація, систематизація законодавства, публічне управління, правове забезпечення інвестиційної діяльності, державно-приватне партнерство, бізнес-структури.*

**M. O. Yushchuk. Modern investment legislation as an effective mechanism of public management of investment processes in Ukraine**

*The article is devoted to the analysis and research of modern investment legislation of Ukraine, as one of the effective tools for improving the public management of investment activities. In the process of this study, the following methods of scientific knowledge were used, such as: the formal-legal method, the method of comparison, and the method of system analysis. The article presents the system of national investment legislation of Ukraine, provides a description of its characteristic features, and also provides a description of the key normative legal acts in this area, in particular such as: Law of Ukraine "On Investment Activities", Law of Ukraine "On Foreign Investment Regime", Law of Ukraine "On foreign economic activity" and others. Attention is focused on the importance of systematization of legislation in the investment sphere by means of its codification. Further ways of improving the national investment legislation are proposed, through the adoption of the Investment Code of Ukraine, which should become a fundamental legal act in the field of investment activity, the norms of which will regulate the relationship between the state and business structures, create a transparent investment system, and contribute to the creation of conditions for the transformation of the investment climate in Ukraine and for strong capital investments for foreign investors. An indicative structure of the future Investment Code of Ukraine is proposed. An example of foreign experience of systematization of investment legislation by means of codification is analyzed.*

*Key words: investment, investment, investment climate, investment activity, legal framework, investment legislation, investment code, codification, systematization of legislation, public administration, legal support of investment activity, public-private partnership, business structures.*

**Постановка проблеми.** В сучасних економічних реаліях національної економіки, одним з ключових інструментів її відновлення та реформування є інвестиційна діяльність. За таких умов, особливої актуальності набуває питання, які пов'язані із необхідністю вдосконалення правового регулювання публічного управління інвестиційними процесами. Сучасне інвестиційне законодавство України складається з великого масиву нормативно-правових актів, але враховуючи євроінтеграційний вектор України потребує вдосконалення, впорядкування та приведення у відповідність до стандартів Європейського Союзу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемні питання державного управління інвестиційними процесами, зокрема аспекти правового регулювання інвестиційної діяльності є предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців: Савицької О., Вінник О., Комарової А., Майорова Кириченко О. А., Пересада А. А., Петухов О. М., Чернадчук В. Д. та інших. Серед основних праць можна виділити праці В. Поєдинок, В. Нагребельного, та інших.

© М. О. Ющук, 2023

Значний вклад у теоретичні дослідження процесів інвестування також здійснили вчені-економісти: Ю. Бажал, П. Беленький, А. Гойко, М. Долішний, М. Денисенко, М. Крупка, О. Лапко, С. Онишко, В. Опарін, В. Федоренко, а також вчені-юристи: Л. Воронова, М. Кучерявенко, А. Нечай, П. Пацурківський та інші [11].

**Мета статті** – здійснення комплексного дослідження та аналізу широкого спектру законодавчої бази, яка регулює процес здійснення інвестиційної політики України, висвітлення існуючих проблем в правовому регулюванні інвестиційної діяльності та надання обґрунтованих пропозицій щодо його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Інвестиції – це фундамент ефективної економіки будь-якої цивілізованої держави. Реалізація інвестиційної політики держави на належному рівні є одним з найважливіших факторів політичного та економічного розвитку держави. Ключову роль в ефективній реалізації інвестиційної політики держави відіграє створення сучасної законодавчої бази в цій сфері.

Основним завданням інвестиційної політики в умовах становлення ринкових засад економіки є формування конкурентного на внутрішньому та зовнішньому ринках потенціалу країни. Важливим чинником реалізації цього завдання є якісний стан законодавства у сфері інвестицій. Нестабільність законодавства України сприяє відтоку потенційних інвесторів [12].

На сьогоднішній день, система національного інвестиційного законодавства є складною та розгалуженою.

Відповідно до норм статті 6 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відносини, що виникають при здійсненні інвестиційної діяльності на Україні, регулюються цим Законом, іншими законодавчими актами України. Інвестиційна діяльність суб'єктів України за її межами регулюється законодавством іноземної держави, на території якої ця діяльність здійснюється, відповідними договорами України, а також спеціальним законодавством України.

Особливості здійснення інвестиційної діяльності на території України суб'єктами інвестиційної діяльності, розташованими за межами України, а також цих суб'єктів і суб'єктів України в зонах вільного підприємництва на Україні визначаються спеціальним законодавством України [1].

До основних нормативно-правових актів, яка здійснюють регулювання інвестиційної діяльності в Україні відносять наступні :

1) Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ, який є базовим у цій сфері та який визначає загальні правові, економічні та соціальні умови інвестиційної діяльності на території України. Він спрямований на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також жорстке інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції [1].

Також в данному законі надано визначення таких понять як: інвестиції, інвестиційна діяльність, інноваційна діяльність, об'єкти інвестиційної діяльності, суб'єкти інвестиційної діяльності.

2) Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ, визначає правове регулювання всіх видів зовнішньоекономічної діяльності в Україні, включаючи зовнішню торгівлю, економічне, науково-технічне співробітництво, спеціалізацію та кооперацію в галузі виробництва, науки і техніки, економічні зв'язки в галузі будівництва, транспорту, експедиторських, страхових, розрахункових, кредитних та інших банківських операцій, надання різноманітних послуг [2] .

3) Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 р. № 93/96-ВР, норми якого визначають особливості режиму іноземного інвестування на території України, виходячи з цілей, принципів і положень законодавства України [3]. В законі надано визначення такими термінами як: іноземні інвестори, іноземні інвестиції, підприємство з іноземними інвестиціями.

Цей закон визначає основні гарантії прав іноземних інвесторів на отримання дивидендів та визначають ключові напрями діяльності іноземних інвесторів на території України.

4) Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI [4] який став базисною основою для регулювання економічних відносин між державним та приватним секторами, зокрема в сфері залучення інвестицій.

5) Закон України «Про інститути спільного інвестування» від 05.07.2012 № 5080-VI, який спрямований на забезпечення залучення та ефективного розміщення фінансових ресурсів інвесторів і визначає правові та організаційні основи створення діяльності, припинення суб'єктів спільного інвестування, особливості управління активами зазначених суб'єктів, встановлює вимоги до складу, структури та зберігання таких активів, особливості емісії, обігу та викупу цінних паперів інститутів спільного інвестування, а також порядок розкриття інформації про їх діяльність [5].

Особливістю вітчизняного інвестиційного законодавства є те, що окремі аспекти в інвестиційній сфері, окрім вищевказаних нормативно-правових актів, регулюються також нормами господарського, податкового, валютного, банківського, фінансового, митного, цивільного й земельного законодавства, правовими актами про приватизацію, підприємництво, інноваційну діяльність, цінні папери та фондовий ринок, концесії тощо [10] .

Зокрема, до таких законодавчих актів слід віднести наступні:

1) Закон України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 року № 40-IV [6];



- 2) Закон України «Про фінансовий лізинг» від 04.02.2021 року № 1201-IX [7];
- 3) Закон України «Про угоди про розподіл продукції» 14 вересня 1999 року № 1039-XIV [8];
- 4) Закон України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року № 1576-XII [9].

Слід зазначити, що регулювання в сфері інвестиційної діяльності в Україні здійснюється за допомогою указів Президента, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також міжнародно-правових актів, угод, ратифікованих Верховною Радою України.

Враховуючи той факт, що правовий режим інвестування в Україні здійснюється із урахуванням норм цивільного, бюджетного, податкового права, законодавчу базу, яка регулює інвестиційну політику складають кодекси та закони України, які як прямо так і опосередковано здійснюють регулювання інвестиційними процесами в державі, нагального питання набуває питання їх впорядкування та їх систематизації.

Систематизація законодавства це діяльність компетентних державних органів та уповноважених організацій з упорядкування і вдосконалення чинних нормативно-правових актів, зведення їх у єдину внутрішньо-узгоджену систему.

Основними видами систематизації нормативно-правових актів є:

- 1) інкорпорація.
- 2) кодифікація.
- 3) консолидація [13].

Найбільш доречною для впорядкування інвестиційного законодавства в єдину, цілісну систему є шлях кодифікації.

Кодифікацією є вид систематизації законодавства, який передбачає змістовну переробку (усунення розбіжностей протиріч, скасування застарілих норм) нормативно-правових актів, що мають спільний предмет і метод правового регулювання та створення нового систематизованого нормативно-правового акту [13]. Кодифікація є по суті, вищою правотворчою формою систематизації нормативного матеріалу. Вона узагальнює, доповнює та впорядковує лише чинне законодавство, об'єднуючі його у певній галузі права [13]. Результатом кодифікації є прийняття нового зведеного нормативно-правового акту стабільного змісту, який регулює значну частину суспільних відносин у сфері дії певної галузі права. Акт кодифікації завжди значний за обсягом та має складну структуру [13].

Логічним завершенням процедури кодифікації інвестиційного законодавства повинно стати прийняття основного законодавчого акту в цій сфері- Інвестиційного Кодексу України, який має складатися з Загальної, та Особливої частини.

Загальна частина має містити ключові теоретичні визначення таких понять як: інвестиції, інвестиційна діяльність, інвестор, об'єкти інвестицій, категорії інвесторів, інвестиційний договір, інвестиційний клімат.

Також загальна частина визначатиме:

- а) перелік гарантій та пільг для інвесторів;
- б) чіткий механізм захисту прав інвесторів;
- в) механізми державного регулювання інвестиційної діяльності;
- г) інвестиційні взаємовідносини між державою та бізнес-структурами.

Особлива частина має містити положення, які будуть регулювати:

- а) діяльність іноземних інвесторів на території України;
- б) процес вкладення грошових коштів;
- в) договірні форми реалізації інвестиційної діяльності.

Під час розробки структури Інвестиційного Кодексу України, можливо розглянути досвід кодифікації інвестиційного законодавства в зарубіжних країнах.

Якщо подивитися у розрізі країн, які кодифікували своє законодавство, то багато країн, що розвиваються (країни Африки, Південно-Східної Азії, Латинської Америки) мають інвестиційні кодекси. Їх мета – комплексне регулювання інвестиційних відносин, що безпосередньо впливає на інвестиційний клімат країни [12].

До прикладу, з метою підвищення привабливості Марокко, уряд ініціював ряд важливих кроків у інвестиційній сфері. На нашу думку, основним кроком, яке дозволило покращити інвестиційну привабливість країни, стала кодифікація інвестиційного законодавства.

Передумовою до кодифікації інвестиційного законодавства стало зниження притоку прямих іноземних інвестицій. У 1995 році прийнято рішення систематизувати закони у сфері інвестицій у єдиний Кодекс. Кодекс об'єднував в єдиний акт усі стимули, а також положення, спрямовані на спрощення здійснення інвестиційної діяльності.

Основою Інвестиційного кодексу стало заохочення інвестиційної діяльності у приватний сектор. Іншими цілями Кодексу є:

- зниження податку на капітальні товари, необхідні для інвестицій;
- реалізація системи преференцій на користь регіонального розвитку;

- сприяння зайнятості;
- просування експорту;
- зниження інвестиційних витрат;
- захист навколишнього середовища.

Отже, прийняття інвестиційного кодексу дозволило досягти прозорості законодавчої бази та стало стимулом до активізації інвестиційної діяльності. Якщо подивитися, на Індекс інвестиційної свободи, ми побачимо, що на сьогодні Марокко знаходиться на 46 місці, у порівнянні з Україною – 168 місце [12].

Безумовно, з прийняттям Інвестиційного Кодексу України, також виникне нагальна потреба у внесенні змін до значної кількості нормативно-правових актів.

**Висновки та перспективи.** Узагальнюючи все вищевикладене, слід зробити наступні висновки. З метою приведення національного інвестиційного законодавства до міжнародних стандартів, покращення інвестиційного клімату країни, повернення довіри інвесторів, чинне інвестиційне законодавство України, дійсно потребує процесу систематизації, шляхом кодифікації, що дозволить :

- об'єднати в одному акті правові норми, які здійснюють регулювання повного спектру інвестиційних відносин;
- визначити чітку структуру інвестиційного законодавства України;
- встановити чіткий перелік прав та обов'язків учасників інвестиційних правовідносин;
- встановити перелік гарантій для майбутніх інвесторів;
- визначити механізм державного регулювання інвестиційних відносин.

#### Список використаних джерел:

1. Про інвестиційну діяльність : закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>
2. Про зовнішньо-економічну діяльність : закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>
3. Про режим іноземного інвестування: закон України від 19 березня 1996 р. № 93/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про державно-приватне партнерство: закон України від 01.07.2010 № 2404-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>
5. Про інститути спільного інвестування: закон України від 05.07.2012 № 5080-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17#Text>
6. Про інноваційну діяльність: закон України від 4 липня 2002 року № 40-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>
7. Про фінансовий лізинг: закон України від 04.02.2021 року № 1201-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-20#Text>
8. Про угоди про розподіл продукції: закон України від 14 вересня 1999 року № 1039-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-14>
9. Про господарські товариства: закон України від 19 вересня 1991 року № 1576-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12#Text>
10. Інвестиційне законодавство: стан, проблеми, перспективи: Міністерство юстиції України URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_40069](https://minjust.gov.ua/m/str_40069)
11. Актуальні питання систематизації інвестиційного законодавства : Волкович Л.Ю., Жеребятіна І.В. Порівняльно-аналітичне право. 2016 № 5 URL : <http://ekhsuir.kspu.edu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3068/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%20%D0%96%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B1%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0%2C%20%D0%92%D0%BE%D0%BB-%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87.pdf?sequence=1>
12. Застосування іноземного досвіду у вдосконаленні інвестиційного законодавства України: Павленко І.І.. Проблеми та перспективи розвитку підприємництва, 2015 № 3(1) URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pirpr\\_2015\\_3%281%29\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pirpr_2015_3%281%29_20)
13. Теорія держави і права: Кириченко В.М., Куракін О.М.[навчальний посібник], Київ: Центр учбової літератури 2010.

#### References:

1. VRU (1991) Pro investytsiynu diialnist [ On investment activity] :Zakon Ukrayiny. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text> [ In Ukraine].
2. VRU (1991) Pro zovnishno-ekonomichnu diialnist [ On external economic activity] Zakon Ukrayiny URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> [ In Ukraine].

3. VRU (1996) Pro rezhym inozemnoho investuvannia [ On the regime of foreign investment] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text> [ In Ukraine].
4. VRU (2010) Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo [ On public-private partnership] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> [ In Ukraine].
5. VRU (2012) Pro instytuty spilnoho investuvannia [ On joint investment institutions] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17#Text> [ In Ukraine].
6. VRU (2002) Pro innovatsiinu diialnist [ On innovative activity] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text> [ In Ukraine].
7. VRU (1997) Pro finansovyi lizinh [ About financial leasing] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-20#Text> [ In Ukraine].
8. VRU (1999) Pro uhody pro rozpodil produktsii [ About production distribution agreements ] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-14> [ In Ukraine].
9. VRU (1991) Pro hospodarski tovarystva [ About business associations] Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12#Text> [ In Ukraine].
10. Investytsiine zakonodavstvo: stan, problemy,perspektyvy: Ministerstvo yustytzii Ukrainy [Investment legislation: state, problems, prospects: Ministry of Justice of Ukraine] URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_40069](https://minjust.gov.ua/m/str_40069)
11. Volkovych L, Zherybatina I. (2016) Actual issues of systematization of investment legislation [Aktualni pytannia systematyzatsii investytsiinoho zakonodavstva] URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/xmlui/bitstream/handle/123456789/3068/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%20%D0%96%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B1%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0%2C%20%D0%92%D0%BE%D0%BB-%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87.pdf?sequence=1>
12. Pavlenko I. (2015) Application of foreign experience in improving the investment legislation of Ukraine [Zastosuvannia inozemnoho dosvidu u vdoskonalenni investytsiinoho zakonodavstva Ukrainy] URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/piprp\\_2015\\_3%281%29\\_\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/piprp_2015_3%281%29__20)
13. Kyrychenko V.M., Kurakin O.M. Teoriia derzhavy i prava.[ navchalnyi posibnyk], Kyyiv: Tsentr uchbovoi literatury, 2010.

**ДЛЯ НОТАТОК**