

№ держреєстрації 0120U101495

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ
49000, м.Дніпро, вул. Володимира Вернадського 2/4
тел. (056) 745-55-96

ЗАТВЕРДЖУЮ
Ректор Д. О. Бочаров
27 грудня 2022 р.

**ЗАКЛЮЧНИЙ ЗВІТ
ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ
«РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МИТНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ІННОВАТИВНОЇ ПАРАДИГМИ» за
2020-2022 роки**

Керівник НДР, професор кафедри
публічного управління та митного
адміністрування, д.н.др.ж.упр., проф



Л.М.Івашова

Завідувач кафедри публічного управління
та митного адміністрування,
д.н.др.ж.упр., проф.



О.В.Антонова

Систематизовано матеріали теоретичних та емпіричних досліджень для обґрунтування основних напрямів удосконалення інституційного забезпечення сфери публічного управління та митного адміністрування (інститутів, змісту, форм, методів, функцій, інструментів і механізмів) за різними сферами суспільної діяльності, а також розроблено концептуальну й імітаційну моделі та алгоритми запровадження інституційних змін та досліджування їх наслідків, у тому числі щодо протидії проявам корупції. На основі системного підходу та використанні інновативної парадигми та з урахуванням результатів системно-порівняльного аналізу досвіду провідних економічно розвинених країн світу утворено перспективи та стратегії розвитку інституту публічного управління в цілому й митного адміністрування, зокрема.

Рукопис закінчено "20" грудня 2022 р.

Результати цієї роботи розглянуто вченою радою УМСФ
протокол № 6 від "26" грудня 2022 р.

2022

СПИСОК ВИКОНАВЦІВ

№	Посада, вчене звання, науковий ступінь	Підпис	Дата	Ініціали, прізвище
1.	Завідувач кафедри д.н.держ.упр., доц.		20.12.23	О.В. Антонова
2.	Професор кафедри, д.н.держ.упр., проф.		20.12.23	О.П. Борисенко
3.	Професор кафедри, д.н.держ.упр., проф.		20.12.23	Л.М. Івашова
4.	Професор кафедри, д.н.держ.упр., проф.		20.12.23	В.М. Дрешпак
5.	Професор кафедри, д.н.держ.упр., доц		20.12.23	І.М. Квеліашвілі
6.	Професор кафедри, д.н.держ.упр., проф.		20.12.23	В.В. Ченцов
7.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр., доц		20.12.23	Т.М. Брус
8.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр., доц		20.12.23	Н.В. Виноградова
9.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр., доц		20.12.23	В.Г. Ковальов
10.	Доцент кафедри, к.ю.н., доц		20.12.23	І.М. Коросташова
11.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр., доц		20.12.23	Т.С. Тоцька
12.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр., доц		20.12.23	Н.І. Шевченко
13.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр.		20.12.23	О.О. Кристенко
14.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр.		20.12.23	О.О. Марценюк
15.	Доцент кафедри, к.н.держ.упр.		20.12.23	Г.Ю. Разумей
16.	Ст.викладач кафедри, к.н.держ.упр.		20.12.23	М.М. Разумей
17.	Професор УМСФ, д.н.держ.упр., проф.		20.12.23	О.Ю. Бобровська
18.	Аспірант кафедри		20.12.23	А.В. Аршиннікова
19.	Аспірант кафедри		20.12.23	Н.В. Бабаченко
20.	Аспірант кафедри		20.12.23	А.П. Біліченко
21.	Аспірант кафедри		20.12.23	Л.І. Бондаренко
22.	Аспірант кафедри		20.12.23	Г.К. Зінченко
23.	Аспірант кафедри		20.12.23	А.В. Кирпале
24.	Аспірант кафедри		20.12.23	А.М. Олійник
25.	Аспірант кафедри		20.12.23	Є.М. Павленко
26.	Аспірант кафедри		20.12.23	С.С. Фролов
27.	Аспірант кафедри		20.12.23	К.О. Чернокалова
28.	Аспірант кафедри		20.12.23	Р.Ю. Кудряшов
29.	Магістрант кафедри		20.12.23	І.П. Дуфала
30.	Магістрант кафедри		20.12.23	А.В. Самойленко
31.	Аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування НТУ "Дніпровська політехніка"		20.12.23	Д.М. Бондаренко
32.	Заступник керівника Департаменту розробки галузевих продуктів АТ КБ "Приватбанк"		20.12.23	О.В. Комаров

РЕФЕРАТ

Звіт про НДР: 151 с., 6 рис., 7 табл., 2 додатки, 180 джерел.

Об'єкт дослідження – система публічного управління та адміністрування України.

Мета роботи – обґрунтування теоретико-методологічних основ та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення інституційного забезпечення інституту публічного управління, на засадах впровадження методології системного аналізу задля забезпечення ефективності інституційних змін спрямованих на реформування публічної служби, підвищення рівня її професіоналізації і поступового переходу до стабілізації розвитку держави.

Методи дослідження – теоретичною основою дослідження є комплексний системний підхід, який передбачає поєднання окремих теоретико-емпіричних методів наукових досліджень, що надало змогу виявити загальні тенденції розвитку системи публічного управління та адміністрування України, а також здійснити аналіз нормативно-правового забезпечення розвитку системи публічного управління та адміністрування, зокрема, у напрямках здійснення трансформації системи органів та інститутів державного управління. Використано комплекс взаємодоповнюючих наукових методів, зокрема: системного та економічного аналізу; абстрактно-логічний; розрахунково-аналітичний; статистико-економічний методу; моделювання тощо.

Наукова новизна і конкретні досягнення у звітному періоді. Результати дослідження містять наукову новизну, яка полягає у тому що:

удосконалено :

- теоретико-методологічний підхід, який формується на основі комплексного системного аналізу стану існуючої системи управління, в просторі побудованої компонентно-структурної моделі аналізу в процесі управління, а також на основі побудови поля управлінської діяльності відповідних систем управління та алгоритмічної моделі послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління, що дозволить отримати потужну інформаційно-аналітичну та інституційно-процесну інформацію про стан і проблеми організації і подальшого удосконалення управлінської діяльності, конкретизувати причини і точки прояву і створити уявлення про шляхи їх усунення з метою забезпечення ефективності діяльності органів державної влади.

набуло подальшого розвитку

- науковий підхід щодо застосування методології системного аналізу до діагностування, оцінювання та розв'язання проблем професіоналізації публічної служби, адже ефективність публічного управління забезпечується тільки за умови еволюційно-поступового формування інституційних змін, що реально націлені на високий рівень досягнення позитивного результату і навпаки революційність та часті й несистемні реформи у всіх ключових сферах зайнятості, у тому числі й у сфері публічного управління ведуть до посилення інформаційних патологій та інституційних деформацій і призводять до зростання загрози інституційного зриву.

Результати дослідження впроваджені в практичну діяльність :

Комітету з питань освіти, науки та інновацій Верховної Ради України при внесенні змін до закону України «Про повну загальну середню освіту» та при розробці «Методичних рекомендацій з формування і реалізації системи антикорупційного виховання в освітніх закладах України» (довідка від 21 лютого 2020 р. № 04-24/18-265);

Управління з питань запобігання та виявлення корупції та Департаменту військової освіти і науки Міністерства оборони України при розробці «Методичних рекомендацій з формування і реалізації системи антикорупційного виховання в закладах військової освіти України»; задля удосконалення адміністративного контролю корупції (довідка від 18 серпня 2020 р. № 25-8/421);

Директорату європейської інтеграції, бюджетування та узгодження політик Міністерства освіти і науки України, при формуванні вітчизняної державної освітньої політики щодо: забезпечення повсюдності впровадження антикорупційної освіти на базовому рівні та на рівні державного управління системою освіти; ініціювання здобуття вчителями закладів загальної середньої освіти знань з нормативно-правового регулювання антикорупційних заходів та навичок з їх застосування при здійсненні виховного і навчального процесів тощо (довідка від 4 липня 2020 р. № 27-346/07/20);

Університету митної справи та фінансів в навчальному процесі під час розробки навчально-методичних комплексів відповідно до освітньо-навчальних програм «Публічне управління та адміністрування» першого та другого рівнів навчання з дисциплін «Антикорупційна політика в публічному управлінні», «Детінізація економіки» та «Державний фінансовий контроль» для студентів бакалаврату та дисциплін «Протидія та запобігання корупції в публічному управлінні» та «Організація діяльності державного службовця» для студентів магістратури за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» (Акт про впровадження від 22 лютого 2020 р.) (Додаток А).

Короткий зміст звіту.

Узагальнено теоретико-методичні засади формування інститутів публічного управління та адміністрування, а саме: розкрито основи методології наукових досліджень та системного підходу у сфері публічного управління: механізми, важелі, методи, інструменти, висвітлено особливості інституційної трансформації системи органів державного управління в Україні її сучасний стан і напрями подальшого удосконалення, а також визначено основні напрями удосконалення якості персоналу публічної служби в Україні шляхом підвищення їх професіоналізації та мотивації. Здійснено аналіз сучасного стану публічного управління та митного адміністрування в контексті розвитку ефективних комунікацій з представниками громадянського суспільства та протидії корупції за допомогою застосування цифрових технологій та в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: інститути публічного управління, митна служба, професіоналізація, антикорупційна діяльність, комунікації на державній службі, громадянське суспільство.

Умови одержання звіту: за договором, Київ – 171, вул. Горького, 180, УкрІНТЕІ.

УДК 351.71:339

КП _____

№ держреєстрації 0120U101495

Інв.№ _____

Івашова Людмила Миколаївна
49010, м. Дніпропетровськ, вул. Вишнева, б.4, кв. 15

ЗАКЛЮЧНИЙ ЗВІТ

ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ «РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МИТНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ІННОВАТИВНОЇ ПАРАДИГМИ» за 2020-2022 роки

підпис _____

Л.М.Івашова

Рукопис закінчено "20" грудня 2022 р.

Систематизовано матеріали теоретичних та емпіричних досліджень для обґрунтування основних напрямів удосконалення інституційного забезпечення сфери публічного управління та митного адміністрування (інститутів, змісту, форм, методів, функцій, інструментів і механізмів) за різними сферами суспільної діяльності, а також розроблено описову й імітаційну моделі та алгоритми запровадження інституційних змін та відслідковування їх наслідків, у тому числі щодо протидій проявам корупції. На основі системного підходу та використанні інновативної парадигми та з урахуванням результатів співставно-порівняльного аналізу досвіду провідних економічно розвинених країн світу уточнено перспективи та стратегії розвитку інституту публічного управління в цілому й митного адміністрування, зокрема.

Дніпро
2022

ЗМІСТ

Назва	Стор.
Вступ	
Розділ 1. Теоретико-методичні засади формування інститутів публічного управління та митного адміністрування	11
1. Основи методології наукових досліджень та системного підходу у сфері публічного управління: механізми, важелі, методи, інструменти	11
2. Професіоналізація та мотивація як інструменти управління персоналом публічної служби	20
3. Добросчесна поведінка посадовця як засіб підвищення ефективності діяльності митної системи	33
Розділ 2. Сучасний стан публічного управління та митного адміністрування в контексті протидії корупції та розвитку ефективних комунікацій з представниками громадянського суспільства	49
4. Тенденції розвитку сучасних комунікацій як інструменту публічного управління (Борисенко Чернокалова)	49
5. Особливості використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання та протидії корупції в системі публічного управління (Івашова, Івашов)	55
6. Вдосконалення громадського контролю за діяльністю державної митної служби України (Борисенко)	74
Розділ 3. Перспективні напрями розвитку публічного управління та митного адміністрування на засадах впровадження інноваційних технологій	88
7. Сучасна українська модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми (Дрешпак)	88
8. Інституційна трансформація системи органів державного управління в Україні: стан і напрями подальшого удосконалення	96
9. Формування цифрових компетентностей громадян як основа діджиталізації України на шляху до єдиного європейського простору (Разумей, Разумей)	109 118
Висновки	
Перелік посилань	122
Додатки	134

ВСТУП

Поступова заміна старої бюрократичної системи державного управління на інноваційну систему публічного управління шляхом розширення суб'єктності процесу управління вимагає зваженого науково обгрунтованого підходу до здійснення інституційних змін та активного залучення до управлінського процесу представників неурядових, самоврядних організацій та окремих фізичних осіб. Реформування системи публічного управління в Україні вимагає системного методологічного дослідження даного процесу, осмислення послідовності його протікання та наукового передбачення результатів й наслідків від здійснення або відсутності реформ. При цьому важливою передумовою ефективності таких реформ є наявність високопрофесійного вмотивованого персоналу публічної служби.

Загальні методологічні підходи дослідження проблем державного управління розглядали: В. Бакуменко, В. Князев, В. Рач. Методологію досліджень у сфері різних сферах державного управління висвітлено у працях Л. Антонової, О. Борисенко, В. Дрешпака, Л. Івашової, Т. Крушельницької, Л. Пісьмаченко, В. Ченцова та багатьох інших учених. Сучасні питання формування і розвитку системи державного управління, проблематику удосконалення функцій управління, питання використання людського потенціалу на державній службі досліджували Г. Атаманчук, В. Авер'янов, О. Антонова, Е. Афонін, М. Баймуратов, О. Батанов, Т. Бельська, О. Бобровська, Н. Гавкалова, Н. Гончарук, А. Дегтяр, О. Оболенський, В. Кампо, Ю. Ковбасюк, В. Куйбіда, О. Лазор, А. Мельник, М. Пухтинський, О. Руденко, Ю. Тихомиров, С. Хаджирадева, І. Шпекторенко та ін. Методологічне забезпечення побудови дієвих структур органів державного управління та місцевого самоврядування висвітлено в роботах В. Бабаєва, В. Бакуменка, Л. Беззубко, Т. Безверхнюк, О. Берданової, В. Дзюндзюка, А. Дегтяря, В. Князева, В. Загорського, М. Латиніна, Н. Липовської, В. Надолішнього, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, Л. Приходченко, Ю. Шарова, І. Чикаренко та ін. Проте динамічний розвиток суспільства, фундаментальної та прикладної науки вимагають переосмислення й удосконалення методології дослідження нових проблем та викликів, що постають перед дослідниками.

Разом з тим, наукові розробки з проблеми дослідження, з урахуванням наявного теоретичного доробку та накопиченого практичного досвіду у сфері публічного управління та митного адміністрування в контексті розвитку сучасних інформаційних та комунікаційних технологій та підсилення запиту суспільства до професійного рівня державних службовців в умовах військового часу та стрімкого руху України до ЄС та НАТО потребують більш глибокого вивчення як на рівні теоретико-методологічних засад висвітлення сутності й принципів дії інституційних механізмів, так і аналізу сучасних проблем функціонування різних складових системи публічного управління задля подолання корупції та формування довгострокових стратегій розвитку повоєнної України, зокрема, державної митної служби.

Необхідність теоретичного та практичного вирішення зазначених питань обумовила вибір теми, актуальність і цільову спрямованість даного дослідження.

Мета й завдання дослідження. **Мета НДР** – обґрунтування теоретико-методологічних основ та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення інституційного забезпечення інституту публічного управління, на засадах впровадження методології системного аналізу задля забезпечення ефективності інституційних змін спрямованих на реформування публічної служби, підвищення рівня її професіоналізації і поступового переходу до стабілізації розвитку держави.

Для досягнення означеної мети на першому етапі НДР встановлено такі завдання:

- узагальнити та приростити фундаментальні знання й практичні уявлення щодо застосування методології системного підходу до формування теоретико-методичних засад з дослідження інституційного забезпечення та застосування механізмів, важелів, методів та інструментів публічного управління на всіх етапах його здійснення;

- обґрунтувати необхідність професіоналізації та мотивації персоналу на публічній службі як базових еханізмів та інструментів підвищення ефективності публічного управління;

- обґрунтувати, що доброчесна поведінка посадовця це ключовий засіб підвищення ефективності діяльності митної системи;

- розкрити тенденції розвитку сучасних комунікацій як інструменту публічного управління;

- окреслити особливості та можливості використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання та протидії корупції в системі публічного управління;

- означити шляхи вдосконалення громадського контролю за діяльністю державної митної служби України;

- визначити перспективні напрями розвитку публічного управління та митного адміністрування на засадах впровадження інноваційних технологій;

- сформуванати сучасну українську модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми;

- означити напрями та сформуванати модель інституційної трансформації системи органів державного управління в Україні;

- визначити перспективні напрями формування цифрових компетентностей громадян як передумови діджиталізації України на шляху до єдиного європейського простору.

Об'єктом НДР є система публічного управління та адміністрування України.

Предметом НДР є розвиток інституту публічного управління та митного адміністрування на засадах інновативної парадигми.

Методи дослідження – теоретичною основою дослідження є комплексний системний підхід, який передбачає поєднання окремих теоретико-емпіричних методів наукових досліджень, що надало змогу виявити загальні

тенденції розвитку системи публічного управління та адміністрування України, а також здійснити аналіз нормативно-правового забезпечення розвитку системи публічного управління та адміністрування, зокрема, у напрямках здійснення трансформації системи органів та інститутів державного управління. Використано комплекс взаємодоповнюючих наукових методів, зокрема: системного та економічного аналізу; абстрактно-логічний; розрахунково-аналітичний; статистико-економічний методу; моделювання тощо.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження є загальнотеоретичні праці, розробки фахівців у галузі державного управління, юридичної та економічної наук. Нормативною базою роботи є Конституція України, закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, які здійснюють формування та реалізації митної політики, регулюють зовнішньоекономічну діяльність. Емпіричну базу дослідження становлять матеріали Державної фіскальної служби України, Державної служби статистики України.

Наукова новизна і конкретні досягнення у звітному періоді. Результати дослідження містять наукову новизну, яка полягає у тому що:

удосконалено :

- теоретико-методологічний підхід, який формується на основі комплексного системного аналізу стану існуючої системи управління, в просторі побудованої компонентно-структурної моделі аналізу в процесі управління, а також на основі побудови поля управлінської діяльності відповідних систем управління та алгоритмічної моделі послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління, що дозволить отримати потужну інформаційно-аналітичну та інституційно-процесну інформацію про стан і проблеми організації і подальшого удосконалення управлінської діяльності, конкретизувати причини і точки прояву і створити уявлення про шляхи їх усунення з метою забезпечення ефективності діяльності органів державної влади.

набуло подальшого розвитку

- науковий підхід щодо застосування методології системного аналізу до діагностування, оцінювання та розв'язання проблем професіоналізації публічної служби, адже ефективність публічного управління забезпечується тільки за умови еволюційно-поступового формування інституційних змін, що реально націлені на високий рівень досягнення позитивного результату і навпаки революційність та часті й несистемні реформи у всіх ключових сферах зайнятості, у тому числі й у сфері публічного управління ведуть до посилення інформаційних патологій та інституційних деформацій і призводять до зростання загрози інституційного зриву.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення дослідження щодо удосконалення теоретико-методичних засад з використанням методології системного підходу та модернізованого системного аналізу щодо трансформації інститутів системи публічного управління та науково-методичних підходів до підвищення рівня професіоналізації можуть

бути використані органами публічного управління різного рівня з управління різними сферами суспільної та соціально-економічної діяльності.

Результати дослідження впроваджені в практичну діяльність :

Комітету з питань освіти, науки та інновацій Верховної Ради України при внесенні змін до закону України «Про повну загальну середню освіту» та при розробці «Методичних рекомендацій з формування і реалізації системи антикорупційного виховання в освітніх закладах України» (довідка від 21 лютого 2020 р. № 04-24/18-265);

Управління з питань запобігання та виявлення корупції та Департаменту військової освіти і науки Міністерства оборони України при розробці «Методичних рекомендацій з формування і реалізації системи антикорупційного виховання в закладах військової освіти України»; задля удосконалення адміністративного контролю корупції (довідка від 18 серпня 2020 р. № 25-8/421);

Директорату європейської інтеграції, бюджетування та узгодження політик Міністерства освіти і науки України, при формуванні вітчизняної державної освітньої політики щодо: забезпечення повсюдності впровадження антикорупційної освіти на базовому рівні та на рівні державного управління системою освіти; ініціювання здобуття вчителями закладів загальної середньої освіти знань з нормативно-правового регулювання антикорупційних заходів та навичок з їх застосування при здійсненні виховного і навчального процесів тощо (довідка від 4 липня 2020 р. № 27-346/07/20);

Університету митної справи та фінансів в навчальному процесі під час розробки навчально-методичних комплексів відповідно до освітньо-навчальних програм «Публічне управління та адміністрування» першого та другого рівнів навчання з дисциплін «Антикорупційна політика в публічному управлінні», «Детінізація економіки» та «Державний фінансовий контроль» для студентів бакалаврату та дисциплін «Протидія та запобігання корупції в публічному управлінні» та «Організація діяльності державного службовця» для студентів магістратури за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» (Акт про впровадження від 22 лютого 2020 р.) (Додаток А).

За результатами першого етапу дослідження захищено 3 дисертаційні роботи на здобуття наукового ступеня доктор філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» та за 2020-2022 роки опубліковано 140 наукових праць, в т.ч. 16 - у колективних монографіях, з них 5 за кордоном; 14 - статті що входять до наукометричних баз Scopus, Web of science; 44 - статей у фахових виданнях, що входять до інших наукометричних баз; підготовлено 66 - тези доповідей, що апробовані на комунікаційних заходах різного рівня (Додаток Б).

Звіт складається зі вступу, трьох розділів та дев'яти підрозділів, висновків, переліку посилань, додатків. Обсяг звіту – 151 сторінка, з них 121 сторінка основного тексту. Список використаних джерел складається зі 180 найменувань на 12 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

1. **Методологія наукових досліджень та системного підходу у сфері публічного управління: механізми, важелі, методи, інструменти**

На сучасному етапі державотворення відбувається поступова заміна старої бюрократичної системи державного управління на інноваційну систему публічного управління шляхом розширення суб'єктності процесу управління: від органів державної влади та органів місцевого самоврядування до активного залучення до управлінського процесу представників неурядових, самоврядних організацій та окремих фізичних осіб.

Формування системи публічного управління в Україні вимагає наукового обґрунтування методологічних підходів дослідження даного процесу, осмислення послідовності його протікання та наукового передбачення результатів й наслідків від здійснення або відсутності реформ. При цьому важливим напрямом наукового пошуку є уточнення сутності й змісту дефініції «методологія» як основи наукового пізнання, що визначає процес і результати дослідницької діяльності у різних сферах суспільного життя.

Розкриття сутності методології як основи наукового пізнання світу з одного боку, і як науково-пізнавальної діяльності – з іншого, є одним із головних і найбільш складних завдань, оскільки від його розуміння залежать напрями, процеси і результати науково-пізнавальної діяльності.

Тому з часів формування давньогрецької філософської думки античної Греції (Демокрит, Сократ Аристотель, Платон) до часів виокремлення зі складу філософії окремих наук (Бекон, Галілей, Декарт, Ньютон, Лейбніц, Гуссерль, Берталанфі, Ешбі, Парсонс та ін.) й до сьогодення (Бакуменко, Григоришин, Ільїн, Кун, Кохановський, Мангейм, Річ, Сааті, Спіцнедаль, Сурмін та ін.) були й залишаються актуальними проблеми щодо удосконалення методології наукових досліджень.

Наразі немає однозначного наукового підходу до розкриття сутності самого поняття методологія. Багато зарубіжних наукових шкіл не розмежовують методологію і методи дослідження. При цьому деякі автори Дж. Мангейм, Р. Річ [1], У. Росс Ешбі [2] розглядають методологію як систему методів пізнання. Інші, зокрема, В. Кохановський [3], вважають, що під методологією розуміється загальна теорія методів пізнання. У працях О. Крушельницької [4] методологія розглядається як багаторівнева споруда, на верхніх поверхах якої розміщується філософська методологія, далі - загальнонаукова методологія, а на найнижчих поверхах - методологія галузевих видів науки. В. Шейко і Н. Кушнарєнко [5] вбачають у методології визначення мети, змісту і методів дослідження. Натомість А. Ракітов [6] зводить поняття методології лише до системи принципів наукового дослідження. Методологія як деяка система, що об'єднує відповідно до основних видів діяльності методологію пізнання, оцінки і практичної діяльності розглядається в працях

Ю. Сурміна [7] та Е. Юдіна [8], що перегукується з основними підходами до розкриття сутності методології з системно-діяльнісних позицій, що висвітлені в працях А. Баскакова, В. Туленкова [9] та М. Свердана [10], відповідно до яких методологія досліджує взаємозумовленість, взаємозв'язок і залежність систем знань і систем діяльності.

Загалом у вітчизняній науковій традиції методологію розглядають як учення про сукупність наукових методів пізнання або як систему наукових принципів, на основі яких базується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів дослідження. Загальні методологічні підходи дослідження проблем державного управління розглядали: В. Бакуменко, В. Князев [11], В. Рач [12]. Методологію досліджень у сфері різних сферах державного управління висвітлено у працях О. Борисенко [13], Т. Крушельницької [14], Л. Пісьмаченко [15] та багатьох інших учених. Проте динамічний розвиток суспільства, фундаментальної та прикладної науки вимагають переосмислення й удосконалення методології дослідження нових проблем та викликів, що постають перед дослідниками.

Накопичення знань про світ та про суспільство, а також поглиблення наукового пізнання у розкритті законів і закономірностей функціонування реального природного і соціального світу спонукає учених постійно аналізувати прийоми і способи, за допомогою яких здобуваються знання.

Етимологія терміну «методологія», що походить від грецького *μεθοδολογία* (гр. *μέθοδος* - спосіб, метод і *λογία* – слово, вчення, наука, знання) вказує на те, що це складний термін, що відображає способи чи методи пізнання. Деякі тлумачні словники розкривають сутність поняття «методологія» як «...вчення про методи наукового пізнання або як сукупність методів, що застосовуються в наукових дослідженнях» [16, с.308] чи як «...вчення про науковий метод пізнання й перетворення світу, його філософська, теоретична основа та як сукупність методів дослідження в різних галузях науки відповідно до специфіки об'єкта її пізнання» [17, с.399]. Тому під терміном «методологія» одні вчені розуміють «...вчення про правила мислення у процесі створення теорії науки» [3] інші «...вчення про науковий метод пізнання» [1], ще інші «... вчення про структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності» [8].

На початку розвитку цивілізації дослідження проблем пізнання взагалі, і, наукового пізнання, зокрема, належала філософії. З одного боку методологія — це певна сукупність філософських методів пізнання до якої відносяться: індуктивний метод Френсіса Бекона, раціоналістичний метод Рене Декарта, діалектичний метод Сократа, Георга Гегеля, Карла Маркса, феноменологічний метод Едмунда Гуссерля, системний метод Людвіга фон Берталанфі, Уільяма Росса Ешбі, Толкотта Парсонса тощо [17]. Всі ці напрями сформували поняття методології як виключно теоретично-філософської категорії, із якого виключається величезний пласт конкретних методів і прийомів. Зазначимо, що навіть на межі XVI—XVII ст., коли сформувалися експериментальні методи пізнання природи і суспільства, дослідженням різних проблем методології пізнання займалися в основному філософи. Проте, найбільший вклад у той

період був зроблений тими вченими, які одночасно з філософією займалися й іншими спеціальними галузями наукового знання (Галілей, Декарт, Ньютон, Лейбніц та ін.) [17].

Починаючи з другої половини XIX ст., особливо наприкінці його, відбувається диверсифікація напрямів наукових пошуків, тобто розщеплення філософії на різноманітні наукові дисципліни, що досліджують ті чи інші аспекти процесу наукового пізнання. Поряд із традиційними філософськими методами у цей час виникають і починають активно розвиватися методи математичної логіки, а потім і методи ймовірнісної логіки. У зв'язку із науковою революцією у природознавстві на цьому етапі помітно зростає інтерес до історії і філософії. Пізніше формуються і такі самостійні сфери наукового пізнання як психологія, економіка і соціологія, а вже у наші дні виникає абсолютно нова галузь — наука про науку, або наукознавство. Всі згадані наукові напрями досліджують різні аспекти сторони наукового знання, застосовуючи свої особливі методи і понятійно-категоріальний апарат.

Проблеми методу і методології наукового дослідження приваблювали увагу соціальних мислителів, учених і філософів ще у стародавні часи, починаючи з античної епохи. Проте, як зазначає А. Конверський [18] ґрунтовний аналіз методів і засобів наукового пізнання став активно здійснюватися лише у останні півстоліття коли методологію наукових досліджень тісно пов'язали з системним підходом. При цьому йдеться не про просте використання сукупності методів, а про організовану систему, у якій усім процесом еволюції визначено наперед місце кожного методу в їхній сукупності [9], зважаючи на те, що методологія – це тип раціонально-рефлексивної свідомості, спрямований на вивчення, удосконалення і конструювання методів [11]. Разом з цим, важко не погодитися з А. Ракітовим, що методологія – це система принципів наукового дослідження; вчення про науковий метод пізнання законів природи за допомогою сукупності методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання [6]. При цьому варто додати, що відповідно до системно-діяльнісного підходу методологія досліджує взаємообумовленість, взаємозв'язок і залежність систем знань та систем діяльності. Адже як зазначає Е. Юдін термін «методологія» обов'язково передбачає вживання терміну «діяльність», а «... методологія, яка трактується у широкому значенні цього слова, є вчення про структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності. У такому розумінні методологія утворює необхідний компонент будь-якої діяльності, оскільки остання стає предметом усвідомлення, навчання і раціоналізації» [8].

Поняття методології має два основні значення: 1) система визначених способів, прийомів і операцій, що застосовуються в тій або іншій сфері діяльності (в науці, політиці, мистецтві тощо); 2) вчення про цю систему, теорія метода. Так, з одного боку, методологія науки досліджує структуру і розвиток наукового знання, засоби і методи наукового дослідження, способи інтерпретації його результатів, механізми і форми реалізації знання в практиці. Відповідно до цих процесів можна сформулювати такі основні принципи

методології наукового дослідження, як: принцип відповідності методології об'єкту перетворень; принцип відкритості розвитку чи постійного оновлення як процесу дослідження, так і його засобів; принцип наукової ґрунтовності. [12]

З іншого боку, В. Кохановський зазначає, що методологія розуміється як загальна теорія методів пізнання. Вона частково збігається з теорією пізнання і одночасно виявляється ширше за гносеологію, оскільки її цікавлять не тільки методи пізнання, але й методи інших форм людської діяльності [3, с. 171]. Він вважає, що: «методологія як загальна теорія методу формувалася в зв'язку з необхідністю узагальнення і розробки тих методів, засобів і прийомів, які були відкриті в філософії, науці та інших формах діяльності людей» [3, с. 170]. І якщо до даного підходу додати бачення сутності методології, що пропонують В.Шейко і Н.Кушнарєнко: «... методологія - це концептуальний виклад мети, змісту, методів дослідження, які забезпечують отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси і явища» [5, с. 56], то це зробить її визначення більш цілісним і повним.

Про багатогранність й комплексний характер методології як явища й процесу пізнання говорить у працях Е. Юдіна, який визнає, що кожний з усього різноманіття видів діяльності не може існувати без своєї методології. У науці нерідко спостерігається звуження значення методології лише до методології пізнавальної діяльності. Автор звертає увагу на те, що у сучасній літературі під методологією звичайно розуміють, передусім, методологію наукового пізнання, тобто вчення про принципи побудови, форми і способи науково-пізнавальної діяльності [8]. Методологія науки дає характеристику компонентів наукового дослідження - його об'єкта, предмета аналізу, завдань дослідження (або проблеми), сукупності дослідницьких засобів, необхідного для вирішення завдань певного типу, а також формує уявлення про послідовність руху дослідника в процесі вирішення завдань. Нарешті, Е. Юдін робить висновок, що вводячи поняття методології, фактично розрізняються «...два типи знання - знання про світ і знання про знання (або, точніше, про пізнання). Перше вказує на те, що пізнається, друге - яким чином досягається знання про світ» [8, с. 31]. Відмінність між ними значною мірою функціональна.

Зазначимо, що багато зарубіжних наукових шкіл не розмежовують методологію і методи дослідження [1, 2]. У більшості праць українських науковців [13, 15, 19] методологія розглядається як учення про науковий метод пізнання який здійснюється з дотриманням певної послідовності дослідження починаючи з постановки цілей й завершуючи оцінкою ефективності результатів дослідження. Зауважимо, що термін «метод» з грецької перекладається як «шлях дослідження чи пізнання», тобто як спосіб організації практичного й теоретичного освоєння дійсності, зумовлений закономірностями розвитку об'єкта. Ю.Сурмін визначає метод – як сукупність певних правил, прийомів, норм пізнання, оцінки або дії. [19] Ще метод наукового пізнання визначають, як засіб пізнання, спосіб відтворення дійсності в нашій свідомості, систему принципів та правил практичної й теоретичної діяльності. Ю. Сурмін вважає, що метод можна визначити по-різному. З погляду функціоналізму метод

виступає як діяльність, що спрямована на об'єкт з метою отримання знань про нього.

Наукові розвідки у різних галузях науки є результативними лише за умови дотримання дослідниками певного порядку та правил їх проведення, який визначається методологією дослідження. Як справедливо зазначили М.М. Свердан та М.Р. Свердан методологія наукових досліджень це певний план дій направлений на «...визначення проблеми, побудова предмета дослідження і наукової теорії, перевірки істинності результатів» [10]. У наукових колах в країнах пострадянського простору визначається два рівня методології дослідження: загальний та спеціальний [7, 9, 10, 12]. Загальна методологія пізнання побудована на принципах матеріалістичної діалектики та досліджує закони розвитку наукового знання в цілому й дозволяє досліджувати всі без виключення явища та лежить в основі пізнання кожної з галузей науки. Загальна методологія базується на застосуванні загальнонаукових методів пізнання: спостереження і систематизація, аналіз і синтез, індукція і дедукція, абстракція і логіка, аналогія і моделювання тощо. Це пояснюється тісним органічним зв'язком будь-якого об'єкту пізнання з вирішенням загальнотеоретичних, філософських понять. А от спеціальна методологія направлена на дослідження в окремих галузях науки, ґрунтується на законах цих наук, та проявляється через застосування спеціальних емпіричних методів дослідження: економіко-статистичних, інформаційно-аналітичних, фінансово-бюджетних, державно управлінських, законодавчо-правових тощо.

Виходячи з того, що методологія є синтезованим поняттям та спираючись на теорію причинно-наслідкових зв'язків зауважимо, що процес пізнання має сенс при виконанні двох обов'язкових умов: якщо є кому пізнавати та якщо є що пізнавати, тобто суб'єкт та об'єкт дослідження. При цьому зауважимо, що об'єкт пізнання це об'єктивно існуюча субстанція, процес чи явище, яке породжує проблему та може бути необмеженою за своїми кількісними і якісними характеристиками, тому в його межах визначається предмет пізнання який має визначені дослідником параметри.

Суб'єкт наукового дослідження, також можна розглядати двояко: по-перше – це сам дослідник, і з точки зору методології він не представляє для нас інтересу; по-друге – це той, хто впливає на стан та розвиток об'єкту пізнання (людина чи група людей, які мають певні важелі впливу на досліджене явище). Після визначення конкретного об'єкта, предмета і суб'єкта дослідження, конкретизуються мета й завдання дослідження, визначається перелік методів та механізмів, що дозволять досягти поставленої мети. У своїх роботах Л. Пісьмаченко зазначає, що узагальнити теоретичні підходи до висвітлення сутності терміну «методологія» - як процесу пізнання можна шляхом структуризації даного поняття за наступними основними елементами: об'єкт, суб'єкт, предмет, мета, завдання, механізми та результати, які знаходять своє вираження через інші сталі складові наукового пізнання. При цьому всі ці складові тісно взаємопов'язані та взаємозалежні [15, с.30].

Розвиваючи й доповнюючи даний підхід та зважаючи на багатогранність та комплексність поняття методології наукового пізнання пропонуємо

авторське бачення методології наукових досліджень та системного підходу в теорії і практиці пізнання, що відображається наступною структурно-логічною схемою й утримує три основний блоки: сутнісно-цільовий, системно-методичний і проектно-результативний (рис.1.1).

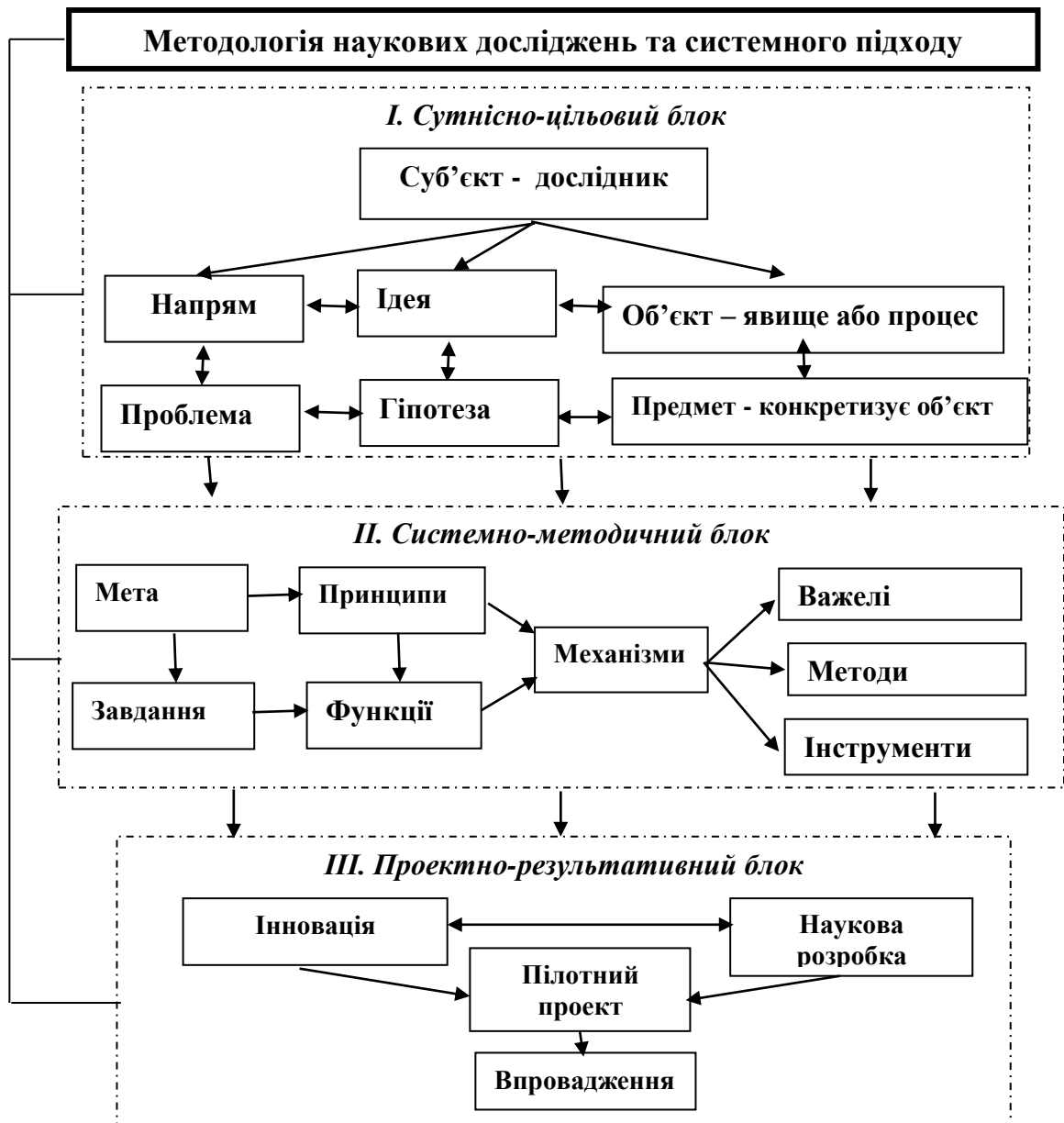


Рис. 1.1. Структурно-логічна схема методології наукових дослідження та системного підходу в сфері публічного управління.

Зазначимо, що саме суб'єкт дослідження формулює проблему та головну ідею дослідження, що визначають напрями та дозволяють сформулювати робочу гіпотезу дослідження. Зауважимо, що формулювання проблеми є основоположним елементом сутнісно-цільового блоку (рис.1), який дозволяє досліднику визначити об'єкт та предмет дослідження, проте часто тут спостерігається й зворотній взаємозв'язок, коли дослідник занурюючись у інформаційне середовище, що характеризує заданий предмет дослідження окреслює коло проблем, які необхідно вирішити.

Наповнення системно-методичного блоку дозволяє вибудувати чіткий алгоритм процесу дослідження за його визначальними структурними елементами: мета і завдання, принципи і функції, механізми і важелі, методи й інструменти його реалізації.

Зважаючи на те, що головною метою наукових досліджень є прирощення нових знань і уявлень стосовно об'єкта та предмета досліджень формується останній результативний блок, що включає в себе інновації, наукові винаходи та наукові розробки.

Даний підхід вимагає особливої уваги до системно-методологічного блоку від правильності наповнення якого залежить результат дослідження. Оскільки кожна наукова робота потребує чіткого визначення мети, завдань, спільних принципів та функцій, які в сукупності називаються дослідницьким підходом. При цьому, визначитися з підходом необхідно ще до початку збору фактичного матеріалу. У якості дослідницьких підходів можна використовувати, наприклад, системний підхід, комплексний (цілісний) та ін.

*Критеріями вибору дослідницького підходу можуть служити **принципи діалектичної логіки**, а саме:*

- *об'єктивності розгляду* (при дослідженні об'єкта слід виходити з нього самого, а не з нашого мислення про нього);
- *конкретності* (при вивченні об'єкта необхідно враховувати його особливості, специфічні умови існування, а принципи і методи дослідження об'єкта використовувати лише в якості орієнтирів);
- *всебічності розгляду* (об'єкт потрібно розглядати в усіх його зв'язках і відносинах);
- *історизму* (пізнаючи об'єкт, не можна ігнорувати його розвиток, самовисування, зміна).

Реалізація визначених наукових підходів відбувається через механізми дослідження, які залежно від змісту їх наповнення дозволяють враховувати як кількісні, так і якісні показники, а також їх вплив на досліджувані явища та процеси. Механізми, важелі, методи та інструменти формують цілісний комплексний базис наукових досліджень, його фундаментальну основу. Загалом механізми доцільно об'єднати у єдиний комплексний механізм структура якого може бути представлена у наступному вигляді (рис. 1.2).

Як бачимо з даного рисунку необхідною умовою ефективності наукових досліджень є їх повне забезпечення за різними напрямками починаючи від організаційно-управлінського до політичного забезпечення функціонування наукових інституцій.

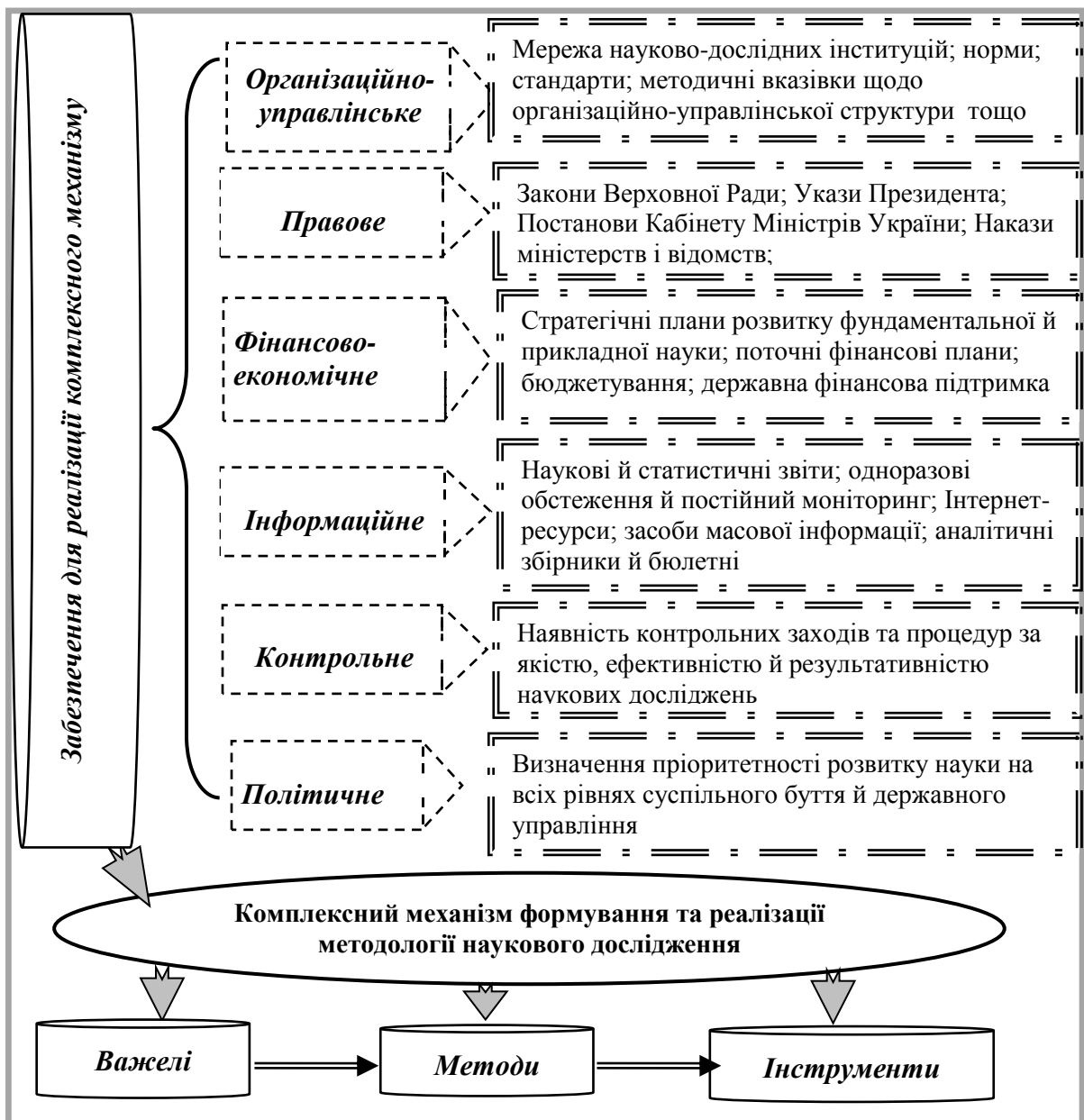


Рис. 1.2. Структура комплексного механізму реалізації методології наукових досліджень

Достатність реалізації механізму методології наукових досліджень забезпечує використання різноманітних важелів, методів та інструментів. Зважаючи на те, що одним з визначень сутності важеля є «... засіб впливу на щось, який зазвичай стимулює чиюсь діяльність або розвиток» [20, с.80], логічним є 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 методів - способів і прийомів дослідження. За визначеннями В.Дубічинського «... метод - це спосіб пізнання явищ природи

та суспільного життя, або прийом чи система прийомів, що використовуються в певній галузі» [20, с. 399]. Узагальнюючи напрацювання В.Бакуменка [11], О.Борисенко [13], В.Рача [12], М.Свердана [10], Ю.Сурміна [19] згрупуємо методи наукових досліджень за двома класифікаційними ознаками: загальнонаукові (філософські) методи та спеціальні (конкретні) методи. Загалом, систему важелів, методів та інструментів подано у таблиці 1.

Таблиця 1.1

Важелі, методи та інструменти наукових досліджень та системного підходу в публічному управлінні

Важелі	Методи	Інструменти	Сфера застосування
Історико-світоглядні	Діалектичної логіки	формальна та неформальна логіка	<ul style="list-style-type: none"> - для дослідження положень наукових теорій, опублікованих наукових праць та результатів виконаних науково-дослідних робіт за темою дослідження; - для критичного аналізу дієвості й погодженості законодавчих і нормативно-правових актів щодо об'єкту та предмету дослідження; - в обґрунтуванні та розробці парадигмальних, гносеологічних, концептуальних моделей і систем; - виокремлення суттєвих і несуттєвих факторів, що впливають на предмет дослідження - для формулювання наукового припущення та визначення гіпотези та основних напрямів пошукової роботи для його обґрунтування;
Морально-етичні	логічні	індукції, дедукції, аналізу і синтезу	
Фінансово-економічні	формалізації	структурний, порівняльний, факторний, системний аналіз, узагальнення	
Техніко-технологічні	абстрактно-логічного аналізу	абстрагування	
Матеріально-технічні	аналогії і моделювання	паралелізм, імітаційне, описове, математичне моделювання,	
Монетарні	гіпотетичний	припущення	
Адміністративно-управлінські	спостереження	вимірювання, опис, зважування,	<ul style="list-style-type: none"> - щоб одержувати первинну інформацію у вигляді сукупності емпіричних тверджень - в оцінці стану зовнішньої торгівлі та основних надходжень до бюджету від митних податків та платежів, удосконалення основних напрямів їх зростання - в оцінці економічних індикаторів зовнішньої торгівлі в розрізі регіонів України - для узагальнення результатів дослідження, виявлення загальних закономірностей і тенденцій - для розробки макетів, проектів, наукових програм, технічних завдань тощо
Регуляторні	економічний аналіз	аналіз динаміки і структури ціни, обсягів виробництва собівартості, тощо	
Мотиваційно-поведінкові	математично і статистики	індекси, середні величини, кореляція, ряди динаміки тощо	
Духовно-ментальні	створення теорії	економічна теорія, теорія державного управління	
Звичаєво-демографічний тощо	розрахунково-проектний	пакування, проектування, програмування	

Застосування науково обґрунтованих методів дослідження є найістотнішою умовою прирощення та отримання нових знань, тому їх вибір має вирішальне значення для результатів дослідження. Сучасна наукова діяльність немислима без застосування методів пізнання, вони є загальноприйнятим інструментарієм. Якщо дослідник планує здійснювати наукову розвідку та узагальнювати її результати у вигляді висновків і пропозицій лише на основі отриманих особисто фактів, спираючись на власне розуміння проблеми та набір власних «доморощених» методів, то це швидше від усього призведе до помилок, викривлень або ж антинауковості.

Таким чином методологія наукових досліджень та системний підхід є основоположними поняттями, якими має опанувати кожен, хто займається або планує займатися науковою роботою. Розуміння особливостей формування методології наукових досліджень та її складових від визначення проблеми й мети до розкриття алгоритму здійснення наукової діяльності та отримання результатів від неї на основі системного підходу, є гарантією ефективності й результативності наукової роботи. При цьому важливим є неухильне дотримання таких основних принципів науково-дослідної роботи: доцільність; об'єктивність; історичність; обґрунтованість; адекватність оцінювання результатів; послідовність. Дотримання пропонованої методології дослідження в будь-якій галузі наукового пізнання здатне забезпечити завершеність дослідницької роботи, яка претендує на науковість. Формування методології наукових досліджень у сфері публічного управління за трьома основними блоками: сутнісно-цільовий, системно-методичний та проектно-результативний дозволяє здійснювати наукові дослідження відповідно до принципу «управління - за цілями, оцінювання - за результатами». Такий підхід здатен забезпечити ефективність, якість та доцільність наукової діяльності.

2. Професіоналізація та мотивація як механізми та інструменти управління персоналом публічної служби

2.1. Професіоналізація в системі управління персоналом публічної служби

Політичний та економічний стан в сучасній Україні свідчить про загострення суспільних відносин, що викликане кризою публічного управління, яка стала наслідком кадрового голоду на верхніх щаблях влади. Кадрові помилки, відсутність потужної професійної команди, а також засилля медіа провокацій та медіа переслідувань зі сторони політичних опонентів призвели до значного падіння рейтингу Президента та його команди. Тому наразі «вкрай гостро постають питання із формуванням потужного потенціалу управлінців, які були б здатні сумлінно та професійно виконувати свої функції та обов'язки, що у глобальному вимірі відповідають місії «служіння» суспільству, рідній державі та власним територіальним громадам». [1] Професіоналізація публічних службовців є не тільки головною завданням, але й головною вимогою часу, адже в умовах військових, економічних та геополітичних загроз наразі необхідно відкинути всі політичні та партійні амбіції й згуртуватися навколо

національної ідеї – захист суверенітету й незалежності та соціально-економічних розвиток й процвітання України.

Тому тематика цього дослідження, що розкриває проблеми професіоналізації як ключового інструменту управління персоналом публічної служби, обрана не випадково. Адже при наявності значного людського ресурсу в Україні чи не найскладнішою й понині залишається проблема розвитку людського потенціалу, підвищення професійних вмінь і навичок, як для вже зайнятих, так і для тих, хто ще навчається та готується до подальшої праці у ключових сферах зайнятості, зокрема на публічній службі. Наразі Україна переживає стан кадрового голоду щодо «високопрофесійних, порядних та патріотично налаштованих фахівців» [6], які здатні забезпечити подолання управлінської кризи та подальший розвиток і процвітання країни. Команда управлінської еліти формується в складних умовах військових, енергетичних та політичних загроз методом «спроб та помилок», що закономірно призводить до певних збоїв та гальмувань процесу розвитку держави. Тому питання підвищення професійного розвитку посадових осіб публічної служби загалом є актуальними й вимагають наукового осмислення та практичного вирішення у площині інституційного, науково-методичного та інформаційно-комунікаційного забезпечення умов для неперервного навчання, і, перш за все, самої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців публічної служби.

Порушена проблематика для України є конче актуальною й такою, що має спиратися на доробок світовизнаних науковців і практиків, що зробили значний внесок у з'ясування і розв'язання ключових позицій в цій сфері. Думається, що праці М. Ашверса, де аналізується науково-практичний досвід понад 30 країн світу, дає той фактографічний матеріал без якого це дослідження було б неповним. Публікації Д.Бергмена, Дж.М.-Г Бернса слугували джерелом аналізу специфіки врахування інституційних меж доцільної трансформації характеру, змісту праці на посадах фахівців, які здійснюють в різних країнах світу посадово-службову діяльність, що є аналогічною досліджуваній в цій статті. Праці скандинавських вчених - Т.Санталайнена, Е.Воутилайнена, П.Поренне в яких започатковано використання тощо.

Праці А. Воронкова, які є результатом багаторічного дослідження специфіки й меж застосування методології модернізованого системного аналізу в оцінюванні держпрограм США, в тому числі й щодо праці в ключових сферах зайнятості, також слугували важливим методологічним і фактичним джерелом аналізу при написанні цієї статті. Не аби яку роль саме у з'ясуванні цих проблем мають праці вітчизняних науковців Л. Антонової, Д. Дзвінчука, Т. Гончарук, С. Серьогіна, І.Сурай, В.Шпекторенка та інших науковців.

При цьому, автори вважають за доцільне виклад змісту статті побудувати за принципом доказового і коректного ознайомлення з вітчизняним і зарубіжним доробком саме під кутом зору виявлення ключових економіко-теоретичних проблем розвитку системно-інформаційних засад інституційного реформування суспільства, його економіки та значущість в цих процесах праці посадових осіб органів публічного управління.

Безперечно, що всі цивілізовані країни світу відносять до ключових сфер зайнятості публічну службу. Фахівці, що задіяні в процесах публічного управління, як ніхто інший, мають постійно підвищувати свій професійний статус, підтверджувати свою компетентність. Це вимагає не лише постійного вдосконалення системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації фахівців публічної служби, але зосередитися на питаннях професійної орієнтації та професійного відбору майбутніх фахівців. Адже за роки незалежності України служба у органах державного управління та в органах місцевого самоврядування, що є основою публічної служби, здобула істотних організаційних, правових, процедурних, морально-етичних імпульсів розвитку. І все це зумовлює висування перед посадовими особами публічної служби принципово нових компетентнісних підходів щодо їх знань, навичок, вмінь, а також моральної та психологічної готовності ефективно діяти в умовах «браку часу, у завчасно заданому темпі із зростаючою персональною відповідальністю» [3, 10, 12] за процеси і результати праці – службово-посадової діяльності на кожному робочому місці.

Докладне вивчення різноманітних наукових джерел [1-24] надає змогу впевнено стверджувати, що метою професіоналізації служби в органах публічного управління є підвищення якості надання адміністративних послуг; запровадження ключових принципів управління, кодексу етики та професіоналізму; впровадження сучасних кадрових технологій; забезпечення відповідного матеріально-фінансового забезпечення кадрової роботи. У результаті професіоналізації можна досягти найбільшої ефективності в прийнятті державноуправлінських рішень та надання адміністративних послуг, особливо, коли професіоналізація відбувається на всіх ієрархічних щаблях органів публічної влади та в органах місцевого самоврядування і стосується всієї структури: від керівництва до виконавців [8, с.53].

Здійснене авторами дослідження провідних тенденцій науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу ключових сфер зайнятості, свідчить про наступне. Як свідчить досвід розвинених країн (Великобританія, США, Німеччина, скандинавські країни) [13, 14, 16, 23] значний соціально-правовий та економічний ефект від підвищення законної індивідуальної і сукупної продуктивності праці досягався за умов, коли поступово-еволюційно створювались узгоджені системи добору, навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації кадрів та використання їх праці згідно з ключовими напрямками соціально-економічного розвитку кожної країни [5; 16, с. 329-330], при впровадженні моральної та соціальної відповідальності [24].

Вагомим чинником зростання результатів управлінської діяльності в цих країнах є усвідомлена на рівні державного управління відмова від використання малоефективного підходу «спроб та помилок» [1-4, 6, 14] та поступового засвоєння на всіх рівнях державного управління методології модернізованого системного аналізу [5, 7, 9]. Саме для збереження і розвитку морального, інтелектуального, професійного потенціалу та вироблення державами відповідних стандартів у розвинених країнах [13, 15, 19] функціонує така система навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації і визначення

професійно-посадової придатності кожного фахівця щодо роботи на певних посадах, яка забезпечує ефективність діяльності публічної служби.

Якість навчання фахівців публічної служби має організаційно, процедурно, змістовно посилювалась за рахунок своєчасних широкомасштабних досліджень з професіографії (у вимірах реального часу здійснювався опис вимог професії, спеціальності, спеціалізації, кваліфікації щодо відповідності згаданого специфіці робочого місця, органу, структури, де забезпечується зайнятість). Саме такий підхід має стати вагомим підставою здобуття валідної й надійної інформації [13, 14, 20] для подальших реконструкцій процесів організації праці, управління персоналом, а також розподілу фахівців після навчання й підвищення кваліфікації, забезпечення службово-посадових пересувань працівників, планування їх кар'єри, формування ефективної системи функціонування «соціальних ліфтів» [17] тощо.

У жодній країні світу протягом останніх 50 років не виявлено істотних успіхів без випереджуючого практичні дії розроблення й застосування єдиного інформаційно-методичного ресурсу профільного навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації кадрів [1-4, 7] та створення, згідно з національними державними й міжнародними стандартами, засобів навчання [9, 18] (в т.ч. із необхідним й достатнім урахуванням специфіки психофізіологічних і кваліфікаційних особливостей як окремих осіб, так і цілих соціально-демографічних груп, що зайняті чи залучаються для роботи в органах публічного управління). Згідно із цим, прагматичні очікування урядів щодо підвищення рівня законної, антикорупційної діяльності у системі публічного управління передбачають істотне зростання професіоналізму шляхом посилення спеціалізації фахівців досліджуваної сфери здебільшого на рівні отримання вищої освіти та після неї [2-3, 9] через перенавчання та підвищення кваліфікації. При цьому, законослухняні і високо професійно придатні фахівці, які з тих чи інших причин не можуть бути зайнятими на публічній службі, знаходять місце роботи в інших державних або ж комунальних соціально значимих установах чи організаціях [6, с. 118]. Адже держави промислово розвинутих країн із зрілою демократією та соціально-орієнтованим ринком не зацікавлені у розмиванні наявного людського потенціалу публічного управління [3, 10, 15] та мають дієві сегменти ринку праці, що реально обслуговує соціальні потреби суспільства.

Кожна з досліджуваних країн [14, 19] має свої особливості підготовки та управління персоналом публічної служби, але прослідковується спільна риса – саме держави активно стимулюють достатньо високу професійно-посадову мобільність зайнятих кадрів та тих, хто прагне на навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації щодо подальшої роботи на посадах публічної служби. Профільні ж навчальні заклади з підготовки фахівців публічної служби мають лише Україна, РФ, Китай тощо, інші ж країни формують та розвивають людський потенціал зайнятих здебільшого шляхом перепідготовки та підвищення кваліфікації зайнятих, та осіб, що вже здобули відповідну освіту в університетах, великих вищих школах (Великобританія, Французька

республіка, скандинавські країни, США) [1-4]. Іншими словами, за даними досліджень К.Дорта, М.Б. Алканзаса, Ж.Л.Бодігеля, Д.Бергмен, Д.А.Стюарда, Д.Томпсона [2, 12] тощо,- країни з розвинутою ринковою економікою нині виявились здебільшого здатними посилювати мотиваційно-поведінкові механізми населення щодо підвищення престижу й привабливості праці в публічному управлінні [16, 19]. Чи не головним тут виступає піклування урядів про розвиток людського потенціалу здатного діяти у штатних, позаштатних, екстремальних умовах.

Згідно з наведеним, реальні процеси службово-посадової діяльності на публічній службі зарубіжних країн, вивчаються численними науковцями, - здебільшого юристами, економістами, психологами, соціологами, медиками, фахівцями з галузі науки, що неухильно розвиваються – державне управління [1-3, 6-8, 11-15, 20], наук щодо фізичної культури, гігієни, охорони, дисципліни праці [9, 24] тощо. Саме це стає основою фундаментального і прикладного вивчення реальних процесів праці, потреб її вдосконалення та адекватного науково-методичного забезпечення процесів і результатів навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації. Адже саме освіта осмислюється як найкоротший шлях до успіху кожного фахівця [2-4, 11, 18-19] і специфічної досліджуваної сфери діяльності – в цілому.

Нині у США та країнах Заходу [9, 22] реалізуються сотні освітніх програм з підвищення кваліфікації фахівців публічної служби, які є невід’ємними складовими програм з підвищення кваліфікації фахівців публічного управління. В межах цих програм активно стимулюється розвиток та використання спеціальних інформаційно-комунікаційних технологій та дидактичних засобів освіти дорослих, які включають в себе цілісні інтерактивні системи групового й індивідуального навчання, практично орієнтовані кваліфікаційні тести, засоби інформаційно-аналітичної підтримки рішень фахівців щодо оперативної допомоги оновлення знань, навичок, вмінь приймати оперативні законні рішення на кожному робочому місці. Різні наукові джерела [1-5, 14, 16, 23] також свідчать, що особливо високорозвинені країни Заходу та скандинавські країни орієнтуються на 3 ключові базові принципи створення індустрії науково-методичного забезпечення навчання, в першу чергу – інтерактивних засобів навчання:

1) Будь-які навчальні програми й відповідне науково-методичне забезпечення будується за принципом «управління за цілями – оцінювання за результатами» [4-5, 10, 12]. Саме це сприяє забезпеченню зацікавленості у відповідному навчанні (здебільшого – короткотерміновому), в основі якого, особливо у скандинавських країнах, активне звернення до чуттєвого світу кожної конкретної особи як основи формування виважено раціональних, законних стандартів службово-посадової поведінки [19] на кожному робочому місці.

2) Сучасна індустрія засобів навчання щодо підвищення кваліфікації та перенавчання фахівців ключових сфер зайнятості є досить гнучкою та придатною до використання у досліджуваній сфері [2, 3, 11]. Все частіше використовується дидактичний арсенал тренінгів, тренінг-семінарів саме під

час підвищення кваліфікації. За даними авторитетних досліджень К. Дерінга, які на підставі вивчення провідного європейського досвіду довели технологічно-педагогічну доцільність створення бази ефективного навчання, перенавчання, групової динаміки [9] тощо. Тому, необхідно чітко означати правила та процедури здійснення освітніх програм для посадовців публічної служби.

3) Жодній освітній системі, а особливо її освітній підсистемі з навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації фахівців публічної служби недоступне досягнення рівноваги витрат і результатів «із середини», тільки своїми силами [18, с. 262;] (закладу, сукупності закладів) лише через вдосконалення планів, програм, введення нових курсів тощо. Ці заходи є важливими й необхідними там, де є значна державна підтримка, що надається відповідно до конкретних результатів діяльності досліджуваної сфери в межах конкретних державних і міжнародних програм й проектів, у т.ч. й освітніх на виключно конкурсній основі.

Таким чином науково-методичне забезпечення досліджуваної сфери у більшості країн світу є сферою першочергової державної, випереджуючої будь-які практичні дії, уваги. Без необхідної й достатньої системно-аналітичної бази органів публічного управління країни її достатньої координації з освітніми закладами та успіху досягти конче складно. Згідно із цим, індустрія засобів навчання та створення ефективного, у т.ч. й дистанційного, освітнього простору й середовища ніде й ніколи не замінить високоморального викладача-професіонала, а тільки підвищить продуктивність його праці з кожною конкретною аудиторією та сприятиме індивідуалізації роботи з кожною особою.

У перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців публічної служби особливо сьогодні треба виважено раціонально поєднувати розвиток чуттєво-емоційного та раціонально-поведінкового як основи нарощування загальногромадянських та професійно-важливих якостей згідно до вимог конкретних посад органів публічної служби. Психологами з праці доведено, що особливо доросла людина тільки перші 35-40 хвилин активно запам'ятовує сповіщений матеріал – у арифметичній прогресії, а далі ще більш активно його забуває – у геометричній. Згідно із цим, варто найближчим часом продумати виважену систему виїзних тренінг-семінарів, майстер-класів провідних фахівців з публічного управління та фільмування таких заходів з метою подальшого використання щодо розширення дидактичних засобів навчання та посилення персонального розвитку кожного фахівця.

Кожна країна світу має свої особливості діагностування, оцінювання та розв'язання порушених проблем, але прослідковується стійка тенденція – успіх забезпечується тільки в тих країнах, де має місце поступовість формування інституційних змін, що реально націлені на високий рівень досягнення позитивного результату. Для більшості посткомуністичних країн різною мірою все ще існує загроза інституційних зривів з причин частого і несистемного реформування праці у всіх ключових сферах зайнятості, у тому числі й у сфері публічного управління. Основна причина цього у недостатньому засвоєнні

методології системного аналізу, який став основою розроблення і відслідковування наслідків різноманітних реформ та модернізацій системи публічного управління та адміністрування.

Перспективними напрямками подальших наукових розвідок, як про це свідчать результати досліджень авторів, правомірно вважати такі:

- активізація системно-аналітичної діяльності держави щодо посилення науково-методичного забезпечення збереження і розвитку морального, кадрового, освітнього потенціалу вітчизняної публічної служби та створення сприятливих умов для підвищення престижу і привабливості праці в цій сфері;
- розвиток наукових засад з формування низки державних програм і проектів, націлених на інформаційно-аналітичне, організаційно-правове, методичне посилення засад відбору, навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації фахівців досліджуваної сфери;
- формування реальних, законних механізмів збереження кадрового потенціалу публічної служби, відповідного мотивування працівників, яке б зупинило відтік професійно придатних кадрів в інші сфери зайнятості.

2.2. Механізми мотивації державних службовців в часи турбулентності

В умовах невизначеності та постійних змін, несприятливих зовнішніх факторів (агресія сусідньої країни та інертність світового співтовариства) турбулентності внутрішньо політичного життя на перше місце виходить чинник безпеки держави та суспільства. Наразі можемо говорити про загрозу існування як держави так і громадянського суспільства. Одним із механізмів забезпечення безпеки та сталого розвитку держави та суспільства, крім інших не менш важливих складових, виступає система державної служби. Саме на державних службовців лягає додаткове навантаження у вигляді необхідності відповідати репутаційним та моральним очікуванням громадян. Особливості менталітету українського народу полягають в традиційній недовірі до влади, але до влади як абстрактного поняття що знаходиться десь там далеко на пагорбах. В той же час до представників яких можливо побачити і поспілкуватись в чомусь переконати, стають простими та зрозумілими й відіграють роль моральних авторитетів. Професіоналізація державних службовців, їх політична неупередженість, стійкість та керованість всієї системи базується на раціональному, гуманному та грамотному використанні потенціалу державних службовців.

Крім обов'язків державних службовців перед Україною, держава також має забезпечити гідні умови проходження служби та винагороду за професійну діяльність. На нашу думку, гідні умови поняття комплексне що включає можливість самореалізації державного службовця під час виконання своїх посадових обов'язків. Одним з напрямів його забезпечення є формування сучасного мотиваційного механізму діяльності державного службовця направлено на забезпечення професійного зростання, формування політичної неупередженості, підвищення рівня державної свідомості, постійній самоосвіті та набуття нових компетенцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми мотивації державних службовців знайшли своє відображення у наукових дослідженнях С. Є.

Зелінського [5], А. І. Єгоршин [12], В. В. Лукашевич [14], Дж. Перри [17], Л. О. Воронько [21] та інших науковців.

Проте цей напрям наукових досліджень для сучасних вітчизняних науковців у сферах юриспруденції та державного управління є недостатньо розробленим. Поза увагою дослідників залишились питання особливостей застосування мотиваційних факторів під час відбору кандидатів на державну службу, що, власне, й зумовлює актуальність теми дослідження.

Мета статті. Основна ціль роботи полягає у дослідженні особливостей реалізації механізмів мотивації державних службовців під час проведення процедур пов'язаних з щорічним оцінюванням. Визначення кращих мотиваційних теорій що знайшли застосування в Україні та світі.

Виклад основного матеріалу. В сучасному світі конкуренції ідеологій, переосмислення цінностей, змін векторів розвитку, як ніколи потрібна стійка система цінностей, базисних настанов, що слугуватиме для збереження держави та суспільства. Для громадянина потрібно відчуття безпеки, захищеності що гарантується державою. Державі потрібні лояльні, ініціативні громадяни, що сприяють розвитку держави не даючи їй опуститись в болото стагнації, постійно розвиватись та вдосконалюватись. Такою системою може стати система добору та проходження державної служби. Якщо забезпечити стійкість та відтворюваність системи, її політичну нейтральність, наступництво та прогнозованість дій, то на перше місце виходить необхідність визнання системи цінностей державних службовців у процесі виконання ними посадових обов'язків, забезпечення узгодження їх індивідуальних цілей з цілями публічної служби як системи та мотиваційна політика, що забезпечує ефективність діяльності державних службовців і ефективність публічного управління.

До звичних та прогнозованих викликів та ризиків у системі відбору та проходження державної служби постійно додаються все нові та нові. Особливості проходження служби в органах публічної влади в умовах пандемії COVID-19 обов'язково стане предметом дослідження науковців багатьох галузей знань, нам хотілось би більше зосередитись, зокрема на мотиваційних аспектах пов'язаних з цією проблемою. Базуючись на теорії справедливості запропонованій З. Адамсом [1] та суб'єктивному й відносному сприйняттю, а точніше оцінюванню й співставленню одержаної винагороди із зусиллями що потрібно було прикласти можливо змоделювати наступні ситуації. Потрапивши в соціальний вакуум віддаленої праці, державні службовці перестають отримувати зворотній зв'язок на свою роботу, перестають об'єктивно порівнювати свої результати діяльності з результатами колег. Зрозуміло що вакуум починає заповнюватись уявними та реальними, часто перебільшеними, вадами системи управління, оцінювання та мотивації. Особливості людського менталітету, в більшості випадків, помножені на відсутність об'єктивної інформації призводить до того що в процесі співставлення власної винагороди з винагородою колег, що здійснюють подібну роботу призводять до почуття незадоволення. Виявлений в процесі співвідношення дисбаланс та несправедливість можуть бути виправлені двома шляхами. Перший шлях передбачає диференціацію отримуваної винагороди, але державний службовець

сам не може вплинути на нього, а вади системи управління призводять до закріплення цього стану та зрівняння всіх в рівні отримуваної винагороди. Другий шлях зміна рівня зусиль, що витрачаються під час виконання поставлених завдань. В цьому випадку службовець для себе знаходить виправдання, а відсутність оперативного контролю з боку керівництва все більше переконує його у правильності обраного шляху. Внутрішні переконання, що свої обов'язки потрібно виконувати сумлінно, слабка мотивація та неможливість порівняння призводять до погіршення результатів праці.

Спираючись на Звіт за результатами опитування державних службовців «Система оплати праці державних службовців» [2] є можливість стверджувати що «Зниження мотивації щодо державної служби» разом з «Зниження престижності державної служби» та «Соціально-економічна нестабільність у державі», виступають вагомими загрозами в подальшому реформуванні державної служби й самі державні службовці сприймають цю ситуацію досить гостро. Опитування проводилось на всій території України, крім окупованого Криму та окремих районів Донецької та Луганської областей, в ньому взяло участь 35 143 державних службовців державних органів усіх рівнів юрисдикції. За категорією посад 68,4% - представники категорії «В», 31,5% - категорії «Б», 0,1% - категорії «А».

Спираючись на висновки теорії постановки цілей [3] а саме, підвищенню мотивації роботи державного службовця може сприяти усвідомлення ним тих цілей що стоїть перед організацією та тих що безпосередньо покладаються на службовця. За інших рівних умов усвідомлення службовцем поставлених завдань підвищує вірогідність досягнення необхідного рівня їх виконання. Тобто, індивідуальний підхід до конкретизації цілей що мають бути досягнуті службовцем під час виконання посадових обов'язків сприяють підвищенню мотивації та більш стійкої орієнтації службовців на досягнення цілей організації. В цьому компоненті зростає навантаження на безпосереднього керівника, як на особу, що має відслідкувати момент коли конкретність мети починає перетворюватись на своєрідні рамки що обмежують службовця. Необхідне коригування цілей або роз'яснення службовцю, надання преференцій, що не дозволить знизити мотивацію. Саме таким механізмом може виступати, на нашу думку процедура щорічного оцінювання державного службовця.

Відповідно до п. 9 Порядку [4] процедуру оцінювання доречно розділити на декілька етапів:

- визначення завдань і ключових показників;
- визначення результатів виконання завдань;
- затвердження висновку (крім випадків, коли жодне із визначених завдань не підлягає оцінюванню).

Завдання і ключові показники мають відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність державних службовців, вимірюватися в кількісному та/або якісному вираженні. Визначення завдань і ключових показників для заступників керівників здійснюється після визначення

завдань і ключових показників для їх керівників. Визначені державному службовцю завдання і ключові показники зберігаються в його особовій справі, а їх копії – у державного службовця та його безпосереднього керівника. Державному службовцю визначається від двох до п'яти завдань. Строк виконання завдання має бути реальним для досягнення необхідного результату та визначатися з урахуванням дати прийняття наказу (розпорядження) про визначення результатів виконання завдань.

Під час визначення завдань та ключових показників відбувається обговорення державним службовцем з безпосереднім керівником цілей що мають бути досягнуті в найближчій перспективі. Цілі обрані для досягнення державним службовцем мають узгоджуватись з цілями підрозділу, відповідати компетенції державного службовця. Необхідно сконцентруватись на тому, що цілі мають бути досяжними. Але, в той же час, цілі мають стимулювати державного службовця до постійного професійного зростання, необхідності самовдосконалення. Відбувається постійне доведення самому собі і звітування перед самим собою за якість здійсненої роботи. Якщо внутрішні чинники такі як віра в себе, очікування задоволення від роботи і зовнішні чинники такі як заохочення та покарання гарно збалансовані тоді й посадова особа вмотивована на досягнення поставлених цілей. Основним завданням безпосереднього керівника є створення такої системи, щоб державний службовець знав, зовнішнє реагування буде й буде адекватним та пропорційним.

Погоджуємося з думкою про те що, оцінка персоналу, зокрема в системі публічного управління спрямована на досягнення трьох основних груп цілей: адміністративних; інформаційних; мотиваційних.

Адміністративні цілі досягаються під час реалізації, на підставі проведеної оцінки, раціонально-доцільних управлінських впливів по відношенню до державних службовців або осіб що хочуть зайняти посади на які оголошено конкурс (прийом на роботу, затвердження на посаді, проведення ротації або стажування, направлення на навчання або підвищення кваліфікації, заохочення або покарання та ін.).

Інформаційні цілі – це, перш за все, встановлення конструктивного зворотного зв'язку між органом влади і державним службовцем, який повинен знати, як оцінюється він сам і результати його діяльності, на якому рівні знаходиться його кваліфікація. Знання своєї оцінки, як особистості, і оцінки своєї діяльності є певною потребою будь-якої людини, тому що ці знання допоможуть їй скорегувати дії для підвищення своєї кваліфікації, набуття відповідних знань, навичок, а як наслідок і компетенції для більш якісного виконання покладених на неї функцій і завдань, що підвищує її конкурентність на публічній службі. Це є своєрідний дуже важливий мотиватор.

Мотиваційні цілі полягають у тому, щоб сформувати мотивацію працівників. Прив'язана до системи мотивації об'єктивна оцінка спонукає персонал працювати більш ефективно і прагнути до професійного розвитку. І власне кажучи, сама об'єктивна оцінка державного службовця є одним з головних мотиваційних факторів [5, с. 52-53].

Саме мотивація державних службовців і формує стійку, цілісну систему цінностей та інтересів. Зазначена система визначає необхідність здійснення свідомої самоосвіти, набуття нових професійних знань, навичок тобто опанування та розвиток компетенцій, що дозволять відповідати вимогам часу до державних службовців. Мотивація людини в цілому та державного службовця зокрема, є складним та багатоскладовим феноменом, який й досі не повністю вивчено та описано. За словами Х. Хекхаузена, навряд чи знайдеться галузь психологічних досліджень, до якої можна було б настільки підійти з різних боків, як у психології проблема мотивації [6, с. 54]. Існує багато теорій мотивації, багато визначень цього поняття, але майже всі вони сходяться до складного та унікального процесу що проходить в свідомості людини та спонукає її діяти та приймати рішення реагуючи на конкретні подразники відповідно до ситуації що складається. Зрозуміло що на поведінку особи впливає попередній досвід, тиск суспільства, внутрішні переконання тощо. Прийняті рішення і дії, як правило, підпорядковані задоволенню найнагальнішої, в даний конкретний момент, потреби. Саме на її задоволення особа направляє всі свої ресурси, можливості, енергію та потенціал.

На початковому етапі поняття мотивації відображались через поняття інстинкт. В цьому випадку, інстинкт – вроджене утворення, яке має стимулюючу і управляючу функції, містить певну послідовність процесу переробки інформації, емоційного збудження і готовності до моторних дій. У. Мак-Дугал був одним з перших що в своїх роботах намагався інтерпретувати поведінку особистості в координатах мотивації.

Відповідно до запропонованої їм концепції джерелом мотивації є особлива нематеріальна сила «горме», яка проявляється у вигляді інстинктів. Функція «горме» полягає у визначенні характеру сприйняття об'єктів, у створенні емоційного збудження і в напрямі розумових і тілесних дій організму до цілі. Таким чином, інстинкт примушує індивіда щось сприймати, отримуючи від цього специфічне емоційне збудження та імпульс до дій [7, с. 54].

Подальшим розвитком концепцій мотивації стає визначення як рушійної сили потреб особистості. Концепції, що зводять поведінку людини до необхідності задоволення біологічних потреб представлені двома напрямками: біхевіористськими теоріями мотивації і теоріями вищої нервової діяльності – біологізаторські теорії.

Згідно біхевіористського напрямку мотивація є фізіологічним механізмом, а мотивом поведінки людини є зовнішнє щодо неї підкріплення, без підкріплення не може бути мотивованої поведінки [7]. Ж. Ньюттен наголошує, що поведінка є ще одночасно й процесом пошуку відсутніх або неіснуючих ситуацій [8].

Представники біологізаторського напрямку переконані, що в кожен момент часу визначальною є та мотивація, в основі якої лежить найважливіша, домінуюча біологічна потреба [9, с.385]. Міра мотиваційного збудження та його домінуючий характер визначаються силою потреби. Тобто, мотиваційне збудження зберігатиметься до тих пір, поки потреба, яка викликала його, не буде задоволена. За теорією функціональних систем П. Анохіна, мотивація – особливий стан організму, який зберігається від початку поведінкового акту до

отримання певних результатів і визначає цілеспрямовану поведінкову діяльність організму та характер його реагування на зовнішні подразники [7].

На противагу їм представники персоналістичного напрямку запропонували вважати рушійною силою розвитку особистості: потребу в позитивній увазі з боку інших та потребу в позитивній самоповазі (К. Роджерс)[10, с. 156]; потребу в самоактуалізації (А. Маслоу) [11, с. 54]; потребу особистості у всебічному саморозвитку (Ш. Бюлер) тощо.

А. П. Єгоршин визначає мотивацію як пробудження людини до діяльності для досягнення цілей. Вплив мотивації на поведінку людини залежить від багатьох чинників, він дуже індивідуальний і може мінятися під впливом мотивів і зворотного зв'язку з діяльністю людини [12].

С. Занюк зазначає, що «процесуально-змістовна мотивація – це є обумовленість поведінки факторами, які не зв'язані з впливом середовища і фізіологічними потребами організму» і що «процесуально-змістовна мотивована поведінка здійснюється заради себе і не може бути засобом досягнення зовнішньої цілі» [13].

На думку Лукашевича В. В., мотивація – це пробудження людини до дії для досягнення нею особистих цілей і цілей організації. Для того щоб здійснити мотивацію, необхідно визначити потреби працівників і очікувану ними винагороду. Потреби – це фізіологічне або психологічне сприйняття людиною недоліку в чому-небудь. Винагорода – все те, що людина вважає для себе цінним [14].

Вчені стверджують, що державні службовці мають внутрішню мотивацію до служіння на благо суспільства.

Робота в державному секторі асоціюється з «відношенням, почуттям обов'язку» та «суспільною мораллю» [15].

Проте, протягом багатьох років спостерігається зниження цієї внутрішньої мотивації, моралі служінню суспільству.

Сектор державної служби є важливим оплотом міжнародного розвитку. Надання ключових послуг, таких як: охорона здоров'я: санітарія, електро- та водопостачання, може страждати від недостатньої вмотивованості кадрів, ставлячи під загрозу благополуччя суспільства та почуття самоповаги серед державних службовців [16]

В одному з досліджень було визначено чотири фактори, які приваблюють людей у роботі на державній службі:

- 1) прагнення брати участь у виробленні державної політики;
- 2) відданість громадським інтересам та державний обов'язок;
- 3) самопожертва;
- 4) співчуття [17].

В іншому дослідженні мотиви до роботи на державній службі були класифіковані за різними «орієнтаціями на надання допомоги»:

- 1) самаритяни (визначаються як такі, що надають послуги нужденним);
- 2) громадські діячі (громадські активісти);
- 3) патріоти (ті, хто цінує службу своїй країні);
- 4) гуманітарії (ті, хто працює на благо ширших інтересів людства) [18]

Люди, які працюють у приватному та державному секторі, відрізняються за своїм внутрішнім бажанням служити. Зусилля, що прикладаються працівниками на роботі, залежать від таких факторів як риси характеру та різні внутрішні та зовнішні винагороди, які приваблюють людину відповідно до рис її характеру. Праця у державному секторі вважається більш альтруїстичною, порівняно з працею у приватному секторі. Однак щодо працівників державного сектора, на них найчастіше накладається стереотип «лінивості», начебто їх приваблює робота в державному секторі, яку деякі люди вважають «притулком для лінивих», оскільки завантаженість роботою там нижче.

Мотивація визначається як «здатність людей, інститутів та громад виконувати функції, вирішувати проблеми, ставить і виконувати цілі» [19].

Мотивація працівників до того, щоб виконувати свою роботу добре, є життєво важливою, оскільки саме завдяки зусиллям працівники досягають цілі організації.

Одним з мотиваційних проявів є прагнення самореалізації та побудови успішної кар'єри. В своїх дослідженнях Л. Воронько [20] встановив, що «відповідно до ціннісних установок державного службовця, в основі побудови його кар'єри лежить індивідуально усвідомлена позиція і поведінка індивіда, що пов'язані з баченням особистості свого трудового майбутнього, творчого розвитку, шляхів професійного зростання та просування по службі». Вченими наголошується, що «загальний кар'єрний настрій державних службовців достатньо високий: кожний другий висловив бажання зайняти вищий посадовий щабель. Це бажання характерніше для службовців, які орієнтовані власне на кар'єру (68%) і які прагнуть реалізувати себе в управлінні (61%). Після досягнення 50 років бажання службового просування реєструється у кожного третього, що, як вважають дослідники, є також достатньо високим кар'єрним настроєм». Викликає тривогу науковців те, що «найбільша незадоволеність невідповідністю своїх службових можливостей вимогам посади спостерігається серед молодих службовців».

Не достатня обізнаність молодих фахівців, щодо умов праці та її оплати, призводять до появи завищених очікувань та стереотипів щодо проходження державної служби. Руйнування цих стереотипів призводить до виникнення мотиваційної кризи, психологічної драми, втрати орієнтирів тощо. Проведене експрес-інтерв'ювання студентів 3-4 курсів, а також 5-6 курсів, що не мали досвіду служби в органах публічного управління спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування, але проходили практику в органах публічної влади, показало, що близько 47 % опитаних орієнтовані на зміну місця роботи, якщо державна служба не задовільнить їх з якихось причин, 20 % мають сумніви у подальшій роботі за обраним фахом, 32 % збираються присвятити себе публічному управлінню і мають наміри до саморозвитку та просування по кар'єрних щаблях. Схожа ситуація склалась і з випускниками минулих років, аналіз показав, що тільки кожний третій залишився на державній службі.

Власний досвід авторів, під час участі в проведенні тренінгів для державних службовців, організації та проведення підвищення кваліфікації, опитувань державних службовців, дозволяє погодитись з думкою Б. Гурне що важливе

місце у визначенні переваг проходження державної служби займають наступні чинниками:

- 1) потребі в сприятливому психологічному кліматі на місці роботи;
- 2) бажанням не перевищувати певного рівня інтенсивності праці;
- 3) бажанням працювати в гарних умовах;
- 4) схильності до рутини [21, с. 236–237].

Перераховані потреби, а точніше бажання їх задовільнити не призводить до мотивування державного службовця на покращання діяльності, а лише дає змогу сподіватися на усунення можливості розчарування в роботі й зниження якості виконання роботи” [22].

За результатами нашого дослідження можемо зробити наступні висновки:

- на сьогодні система мотивації в державній службі вимагає значних змін та розвитку;

- стимулювання держслужбовців відбувається лише за рахунок нормативів та важелів адміністративного впливу, кар’єрний зріст та розвиток самої особи в меншій мірі залежить від результатів діяльності та, як наслідок, не спонукає до продуктивної праці та викликає формальне відношення до виконання своїх обов’язків;

Для вирішення окреслених проблем пропонуємо:

по-перше, переорієнтувати систему державної служби на досягнення певної мети, що виключить здійснення та контроль процесів. Для цього пропонуємо закріпити у нормативних актах, що регламентують діяльність державних службовців очікувані результати, та, як наслідок, сформулювати об’єктивну систему показників за якими будуть оцінюватися досягнуті результати за певні проміжки часу;

по-друге, пов’язати оплату праці держслужбовців з досягнутими результатами та розробити систему додаткових виплат, премій та інших винагород за результатами роботи.

3. Доброчесна поведінка посадовця як засіб підвищення ефективності діяльності посадовців державної служби та працівників митних органів

Ефективне публічне адміністрування на сучасному етапі розвитку державотворчих процесів в Україні, потребує нової моделі діяльності представників державної служби, і зокрема працівників митних органів. Потужний управлінський потенціал для змін міститься у площині етизації публічного управління, морального оздоровлення клімату державної служби. Морально-етичні проблеми в сучасному українському суспільстві є надзвичайно складні, багатоаспектні та неоднозначні. У ситуації відірваності етики від реальних процесів, що наразі відбуваються в державному управлінні, і зокрема в митній службі, вироблення певних рекомендацій, настанов, моральних принципів призводить або до банальної констатації факту щодо корумпованості і владних структур, і суспільства у цілому, або до породження ілюзій щодо існування універсальних рецептів миттєвих змін у свідомості службовця. Через що у даній науковій розвідці ми не ставимо своїм завданням

вироблення таких рекомендацій, а лише аналізуємо фактори, що впливають на добродесність поведінки державного службовця в історичному контексті та складному діалектичному взаємозв'язку між суспільним та моральним розвитком.

3.1. Добродесність посадовців державної служби: історичний вимір

З точки зору сучасних світоглядних позицій категорія добродесності наповнена насамперед універсальним етичним змістом, проте має виразне теологічне смислове навантаження в більшості розвинутих релігій. Ця обставина для нашої теми має принципове значення, оскільки в релігійному вимірі етичні категорії «розчинені» в богословських і, якщо йдеться про християнство, зазначена цілісність більш-менш стабільно зберігалася протягом Середньовіччя і тільки з середини XVI ст., під впливом ідей Реформації та об'єктивних суспільно-політичних і соціально-економічних й інших перетворень, моральна складова почала поступово виокремлюватися у відносно самостійну галузь.

Зазначена обставина, маючи цілком об'єктивні історичні причини, суттєво ускладнює послідовне наукове вивчення функціонування феномену добродесності як в якості окремої етичної категорії, так і як складової тих чи інших суспільних інституцій, зокрема митного сегменту державотворчих процесів, міждержавних відносин тощо. Причина такої ситуації полягає у тому, що в ситуації домінування, у нашому випадку християнської релігії в якості провідного світоглядного, соціального та іншого орієнтиру (як, власне, і мусульманської, іудейської чи іншої з розвинутою суспільно-етичною складовою), певні сакральні норми (письмові чи усні) містили усі необхідні для повноцінного розвитку суспільства на певному історичному етапі карні, громадянські, шлюбні та інші суто правові положення. Виконання останніх під контролем священнослужителів в ідеалі гарантувало послідовний поступ розвитку суспільства і без окремо існуючих зведень законів за тим чи іншим тематичним призначенням. Безсумнівно, як католицька, так і православна складові Середньовіччя (численні кодекси законів західних монархів, створенні на підґрунті Біблії й Римського Права, менш численні православні аналоги – від візантійського Кодексу Юстиніана чи так званої «Книги Епарха» до Руської Правди, Судебників 1497 і 1550 рр., Соборного уложення 1649 р., Литовських статутів 1529, 1566 і 1588 рр. та ін.) створили необхідні правові комплекси, але всі вони не мали, так би мовити, самодостатнього характеру, а виконували роль свого роду рекомендацій до практичного втілення біблійних положень чи прецедентів з життя святих, дотичних конкретних ситуацій.

Зрозуміло, що етичні сегменти не могли потрапляти до текстів законодавчих актів, оскільки сфера моралі об'єктивно була монополізована церквою і знаходилася в компетенції священників. Останні через таїнство сповіді та необхідність усіх без винятку членів суспільства регулярно відвідувати церковні служби, постувати, причащатися і сповідуватися відносно надійно контролювали етичне підґрунтя людських вчинків в індивідуальному й колективному вимірах. В такий спосіб будь-який чиновник, навіть у приватному житті, мав щомиті усвідомлювати своє особливе призначення

представляти частину Божественної Волі в межах власної компетентності. Цей морально-етичний принцип закріпився класичним положенням римського права, вплив якого на католицький середньовічний світ був доволі відчутним протягом усього Середньовіччя і в наступні періоди, а саме «do ut des» – «я даю, щоб ти теж дав», за яким будь-який службовець, від імператора до найдрібнішого чиновника, спочатку мав створити підлеглому умови для роботи, гарантувати оплату і тільки потім – вимагати сумлінного виконання обов'язків. В протилежному випадку дії начальника вважалися проявами безбожності та беззаконня і цілком відкрито можна було не тільки ухилитися від виконання обов'язків, але і виступити проти, не побоюючись наслідків.

Тут необхідно вказати, що українські землі, перебуваючи у свій час у складі різних держав (імперій) зазнавали впливу різних етичних, релігійних цінностей: відмінності у сприйнятті права та моральних цінностей існували й між Східною Римською імперією та середньовічним Заходом, які сповідуючи однаково християнські цінності, різнилися за своїми формами господарювання, інституційними оформленнями тощо. І важко встановити причинно-наслідкову залежність і сказати що було визначальним фактором: світоглядні, релігійні переконання визначали економіко-господарські форми організації життєдіяльності, чи навпаки – існуючі матеріально-технічні умови (безмежні, важкодоступні, ізольовані, зав'язані на спільному побуті общинно-родових поселень території) спричинювали формування саме таких а не інших світоглядних орієнтирів. Головною відмінністю, яка обумовлювала інші характерні особливості моральної свідомості суспільств Західної Європи та Візантії (пізніше суспільств, що наслідували візантійську культурну та релігійну традицію і, зокрема, Київська Русь) було ставлення суспільства до права. Для Західноєвропейської традиції характерним було ставлення до права як до основи світобудови: право є невід'ємною частиною світопорядку, воно є благом вічним, незнищеним. Праву мають підпорядковуватися як піддані, так і державець, і зокрема у «Саксонському зерцалі» вказується: «Людина зобов'язана чинити супротив своєму королю та його судді, якщо той чинить зло, і повинен чинити перепони йому усіма способами, навіть якщо він доводиться йому родичем чи господарем». [5, с.180-181 (переклад наш Н.В.)]. Принцип загального підпорядкування праву у середньовічній Європі концептуально різнився із тим принципом, що панував на теренах Східної Європи: тут над законом стоїть князь і він є підвладним одному Богу: «Захисник влади, єдиний, хто був створений без господаря, єдиний – абсолютно вільний... Ніхто не має права піддавати його критиці,... усі мають підкорятися імператору й молитися за нього» [4, с.102 (переклад наш Н.В.)]. Що ж стосується підданих, то у своїх стосунках вони керувалися не стільки писаним юридичним (світським) правом, скільки Законом Божим та звичаєвим правом, що ґрунтувалося на розумінні «справедливості». Однак, при цьому не потрібно перебільшувати роль права у західноєвропейській цивілізації, особливо у період Середньовіччя (до Реформації), оскільки у цілому суспільство залишалося неписьменним, навіть еліта була безграмотною, і писані закони більшості були невідомі. Тому на практиці дотримувалися не

стільки букви закону, скільки духу звичаю, керувалися пам'яттю про те як подібні ситуації розв'язувалися у минулі часи, або тим що підказувала мораль. Проте, із часом норми, зафіксовані у законі, на відміну від тих, що зберігалися у звичаї, ставали незмінними і відтак належало чинити відповідно виключно до прописаного у законі порядку.

Митні відносини, практики митної діяльності на українських землях як у пізньому середньовіччі, так і в ранньомодерну добу відрізнялися строкатістю та значним місцевим забарвленням: «У стягненні мит велике застосування мав вироблений упродовж століть звичай. Порядок стягнення і особливо розмір мит на кожній митниці встановлювався місцевим звичаєм, який залежав від найрізноманітніших умов» [6, с.127]. У Великому князівстві Литовському набула розповсюдження практика віддачі на відкуп митних округів. На українських землях, що склали Московську державу, мита запроваджені монголами, майже в незмінному вигляді продовжували збирати й після припинення панування останніх. На західних українських землях, що увійшли до Польської держави функціонували комори (митні та цельні), маючи власний тариф. Мито збирали й на землях запорозького козацтва, де побутували норми звичаєвого права. [там само, с.127-132]. Залишаючи поза детальним аналізом існуючі практики митної діяльності того часу, хочемо звернути увагу власне на морально-етичну складову цих відносин. В історичних джерелах міститься інформація як про порушення встановлених правил з боку купців і торгового люду, які намагалися уникнути сплати мита, соляного збору, порушували право складу, об'їжджаючи встановлені дороги тощо, за що каралися конфіскацією товару, ув'язненням, або навіть стратою, так є і матеріали, що підтверджують зловживання митників. Так, у Першому Литовському статуті встановлювалося покарання за незаконне стягнення мита: у ст. 21 розд. 1 заборонялося під страхом конфіскації маєтку *«новых мыт вымышляти ани вставляти ни на дорогах, ани на местех, ани на мостех, и на греблех и на водах, ани на торгох в именах своих, кром котрые были з стародавна вставленые»* [там само, с. 135]. Однак, не зважаючи на подібні нормативно-правові акти, встановлення незаконних мит було достатньо розповсюдженим явищем.

Особливості розвитку митних відносин на українських землях і, зокрема, дотримання визначених правил етичної поведінки у Ранньомодерний час обумовлювалися, з одного боку змінами, яких зазнало власне саме християнство, а з іншого, непинним соціально-економічним прогресом, що втілювався у мануфактурному виробництві, географічних відкриттях, поширенні знань та писемності тощо.

Для історії християнства 1492 р. від Р.Х. мав особливе значення: він розглядався сучасниками як символічний відповідник 7000 року від Творення Світу та, що особливо важливо, завершував тисячолітній аналог сьомого Дня Творіння, тобто він був останнім роком життя, після якого мав наступити кінець світу. Показово, що католицькі та православні середньовічні богослови навіть не склали пасхальних таблиць після 1492 р.. Вважалося, що Бог уважно спостерігав за вчинками та думками людей, створених за Його Образом і Подібністю та носіїв частки Божественної Волі, і мав або дарувати

праведникам вічний райський спокій, або грішникам – вічні пекельні муки. Зрозуміло, що після 1492 р., коли кінець світу не стався, що було розтлумачено як Божу милість до людського роду, церква, яка відповідала за порядок та дотримання визначених правил етичної поведінки, зняла з християн низку поведінкових обмежень, що посприяло швидкому впровадженню важливих соціальних новацій, в тому числі в сфері політичної та ділової активності християн. Кардинальна зміна ментальних засад спричинила формування у Західній Європі протестантизму, який, став підґрунтям для економічного, суспільного, політичного та культурного розвитку частини Європи, а зрештою – і усього світу, і сформував, якщо скористатися афористичною назвою класичної праці М. Вебера, «протестантську етику та дух капіталізму» [3]. Протестантська етика дещо змістила акценти: людина сама повинна відповідати за свої вчинки з усіма можливими наслідками перед Творцем, Який милостиво не знищив у 1492 р. грішників, як свого часу Адама та Єву, давши людям ще один шанс для спасіння.

Під впливом таких змін католицтво почало кардинально переглядати власні організаційно-етичні норми з урахуванням історичних реалій, однак зберігаючи свої догмати, таїнства, церковну ієрархію чернецтва, монополію папської влади тощо. Саме потужні католицькі богословська, освітня, і, що в нашому випадку принципово, правова, традиції сприяли поступовому ретельному конструюванню суто світських версій класичних ранньомодерних доктрин про соціальну структуру, ієрархічну вертикаль суспільної організації, систему сеньйорально-васальних відносин, субординації світських володарів тощо. Неважко помітити, що тривалий період в наукових трактатах французьких з відповідними католицькими традиціями і, практично паралельно, англійських, переважно прихильників англіканства, інтелектуалів XVII – XVIII ст. навіть в назвах присутні теологічні елементи, але вже з новим семантичним навантаженням. Наприклад, «Левіафан» Гоббса (1668), де державна влада порівнюється з біблійним чудовиськом, «Про дух законів» Монтеск'є (1748), де концепт «дух» більш, ніж красномовний, «Про суспільний договір» Руссо (1762), де новий різновид договору, а саме – суспільного, прямо протиставляється іудейському, християнському й ісламському розумінню договору Бога з людьми, тільки з тією різницею, що згідно іудейства – це договір Бога тільки з одним єврейським народом, а згідно християнства і мусульманства – з усіма народами, незалежно від походження. Доволі прозорими є протиставлення «старого» і «нового» за аналогією зі Старим і Новим Заповітом, які складають Біблію: «Новий Органон науки» (1620) і «Нова Атлантида» (1627) Бейкона, «Юлія або Нова Елоїза» Руссо (1761) та ін..

Для руської православної традиції ці події також мали непересічне значення: намагаючись створити на землі ідеальний відповідник Царства Небесного, Іван IV свідомо коронується і запроваджує у країні систему правління з абсолютно необмеженим статусом монарха як земного аналога необмеженого Творця Небесного. З цього часу православ'я стає таким самим стрижнем руської культури, яким західне християнство було для західної культури. В рамках Візантійської християнської традиції на Русі формувалися

не лише релігійні норми, але й культурні, ментальні, морально-психологічні орієнтири. «Візантійщина» з усіма притаманними цій системі поглядами (ціннісними орієнтаціями, морально-етичними нормами і культурою міжособистісної взаємодії) була перенесена на російський ґрунт, де набувши національно-етичного забарвлення існувала багато століть і її ознаки й досі достатньо чітко простежуються у сучасній етичній поведінці державних службовців.

У Новий час для російської моделі морально-етичної поведінки і бюрократичної культури чиновництва притаманним стає поєднання практично несумісних характеристик моральності державних службовців: з одного боку, вона демонструє самовіддане служіння вітчизні «не за страх, а за совість», самопожертву, почуття службового обов'язку, а з іншого – «традиційним» вважає беззаконня, зневажання людини, здирицтво і корумпованість. Тому не дивно, що саме на теренах Русі виникли та століттями зберігалися прислів'я: «закон как дышло: куда повернешь – туда и вышло», або «суворість законів пом'якшується необов'язковістю їх виконання». Проблема боротьби із корупцією, казнокрадством серед «чиновного люду» має довгу історію як в російському законодавстві, так і в публіцистиці, яка відображала суспільну думку. Так, ще Петро I видав Указ «О воспрещении взяток и посулов и о наказаниях за оное» (1714 р.), пізніше, за часів правління Катерини II, Олександра I та інших государів видаються законодавчі акти з дуже характерними назвами: «О распубликовании во всем Государстве об учиненных наказаниях за взятки и за лихоимство» (1766 р.); «Об искоренении лихоимства» (1802 р.); «О воспрещении приносит подарки Начальникам Губерний и другим чиновникам» (1812 р.); «О ненаграждении при отставке чиновников, коих служба была небеспорочна...» (1827 р.); «О высылке из столиц отставленных от службы за дурное поведение» (1831 р.); «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от обществ» (1832 р.); «О воспрещении входит в подряды и поставки чиновникам...» (1842 р.); «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществах и компаниях, а равно в общественных и частных кредитных установлениях» (1864 р.) [10, с.18-19].

У новий час доброчесність послідовно і свідомо виводиться зі сфери компетентності церкви в світську площину, Як католицькі, так і протестантські країни, а з деяким запізненням – православні й мусульманські (чи ті, в яких православне населення складало досить великий відсоток – українські та білоруські землі у складі Речі Посполитої, князівства Балкан чи країни Закавказзя у складі Османської Імперії) усвідомлювали необхідність створення мережі стабільно функціонуючих закладів освіти, які б сприяли як отриманню необхідної кваліфікації для ефективного виконання державно-чиновницьких обов'язків, так і закладанню підвалин для відповідних моральних стандартів. Було очевидним усвідомлення того, що по мірі ускладнення соціально-економічних процесів, науково-технічного прогресу, поступового збільшення кількості населення тощо з відповідним збільшенням попиту на компетентних управлінців і чиновників доброчесність останніх не можна було контролювати

чи заохочувати до неї суто бюрократичними заходами: суворими покараннями і репресивними діями, на що об'єктивно не могло вистачити відповідних кадрів і організаційних зусиль центральної чи місцевої влади.

Як не парадоксально, роль «вихователя» в справі прищеплення бажаних моральних стандартів протягом XVII – XVIII ст. почали перебирати на себе, за сприяння і заохочення, зрозуміло, держави, театр і література, тим більше, що зростаючий рівень добробуту й освіти, особливо в містах по мірі збільшення кількості міського населення, дозволяв все більше мати вільного часу і коштів, які була можливість витратити на вистави та книжки. Церква, як добре відомо, протягом Середньовіччя рішуче протидіяла світському лицедійству, оскільки справжнім театром з боку церковників вважалася церковна служба (меса у католиків чи літургія у православних), яка імітувала за євангельськими зразками сцени з земного життя Сина Божого, а отже інші ігрові форми розцінювалися як святотатство. Італійська опера, генеза якої пов'язана з традицією церковних музичних мес, приблизно з XVI ст. почала поступово оформлятися в суто світський, жанрово і технічно один з найскладніших, різновидів мистецтва, який став еталонним для оперного мистецтва в цілому в усьому його національно-культурному різноманітті.

В текстуальній чи візуальній формі до населення через вчинки видуманих персонажів і повчальні сюжети доносилися ідеальні взірці поведінки в позитивному вимірі, а також на негативних прикладах глядачі чи читачі застерігалися від вчинення подібного. Показово, що вже на межі XVI – XVII ст. в Лондоні, Парижі та інших містах культурно розвинутих європейських країн діяли театри, так би мовити, демократичного типу, коли одну виставу могли спостерігати як аристократи, так і порівняно незаможні міщани, яким за посередництва акторської гри прищеплялися універсальні чесноти. Ба більше, в такий спосіб поступово всьому населенню пропонували зразки державної літературної мови, як у випадку п'єс Мол'єра чи Шекспіра (ми оминаємо в даному випадку непринципову проблему того, що під прізвиськом актора лондонського театру «Глобус» згодом всевітньо відомо п'єси створювала група освічених англійських аристократів). Можна згадати також і про головного персонажа відомого твору Мігеля Сервантеса «Дон Кіхот» (1605), оскільки автор з прикрістю за допомогою вигаданих героїв і ситуацій намагався показати, що в католицькій Іспанії з тривалими релігійними й інквізиційними традиціями, поява людини, яка по-справжньому, до найменших дрібниць, притримується християнських норм, викликає реакцію свідомого знуцання й глузування, ставлення як до навіженого. Тобто, вже на межі XVI – XVII ст. іспанський автор замислився над пануванням в свідомості католиків (вочевидь, і не тільки) цинічного лицемірства, подвійних стандартів моралі, небезпечних тенденцій в розвитку європейської християнської цивілізації. Безсумнівно, список типологічно близьких прикладів можна продовжити, але зрозуміла загальна тенденція європейських інтелектуалів за допомогою чи наукових категорій, чи семантично їм близьких слів і словосполучень з арсеналу художньої літератури попередити про негативні тенденції та запропонувати можливі шляхи їх подолання. До речі, художнім образам і сюжетам довгий час

віддавалася перевага (наприклад, поряд з суто філософськими творами представники французького енциклопедизму й Просвітництва працювали над численним художніми творами, зміст яких науково-етичною глибиною не поступається академічним працям. Достатньо згадати твори Монтеск'є, Руссо, Вольтера; зрештою, у Франції (і не тільки) і до сьогодні зберігається подібна традиція, про що свідчить творчість Сартра, Камю, Еко та ін.).

В умовах формування і розвитку нових соціально-економічних відносин за нової індустріальної доби зазнає суттєвих змін й митна діяльність та митні процеси, які набувають нових властивостей, що впливають не тільки на економічне зростання певного локального феодального ринку, а й усієї нації в цілому. Основними історичними різновидами митної політики, які сформувалися й діяли в період з середини XVII до початку XX ст., на думку авторів наукового видання з історії митної діяльності стали «митний протекціонізм і фритредерство, або політика вільної торгівлі» [6, с.199]. Проте, й за нової митної політики проблема із добросовістю митників залишалася актуальною. Загальновідомим є факт зловживань, здійснених під час проведення митних процедур, які викрив під час ревізії міністр фінансів Франції Ж.-Б. Кольбер. До речі, Кольбер активно проводив політику меркантилізму, і саме завдяки його реформам Франція у цей період перетворюється у центр європейської культури, науки, економічного поступу. У 1662-1663 рр. Ж.-Б. Кольбер, будучи на посаді ревізора Міністерства фінансів, проводить перевірку діяльності митних відкупників і розкриває факти величезних фінансових махінацій. В результаті розслідування по цих фактах до відповідальності було притягнуто понад 500 осіб, і до державної казни повернуто в еквіваленті понад 600 млн. франків [8].

Очевидно, що і в цей період, і у більш пізній, практично до переходу цивілізації до нового індустріального типу (друга половина XIX – початок XX ст.) професійна мораль (етика) державних службовців, у тому числі митників, як вид професійної моралі, що має особливості моральної свідомості й поведінки людей, продовжує формуватися під значним впливом системи табу (заборон) та заохочень, що санкціонувалася релігією та суспільною мораллю. Однак, необхідно вказати, що саме право у цей період стає основним регулятором взаємовідносин, що виникають в державному управлінні, і зокрема в митній діяльності. Промислова «революція», динамічний розвиток нових технологій, зародження світового валютного та кредитного ринків призводять до того, що зовнішня торгівля набуває світового характеру. А отже, змінюються митні практики і процедури, наповнюється новим змістом діяльність митника. Поступово запроваджується тотальна бюрократизація, уніфікація як організаційних структур, так і діяльності службовців. На зміну Комерц-колегії, яку було ліквідовано у 1810 р., запроваджується Митне відомство, яке «належало до III частини – Державної економії – Міністерства фінансів. Митне відомство створювалось як сукупність установ, підпорядкованих керівництву центрального галузевого органу управління і керувалося статутами 1755, 1819, 1842, 1857, 1882, 1892, 1904, 1910 рр.» [6, с.231]. У цей період структурується і регламентується не лише система митних

органів, але й безпосередньо діяльність посадових осіб, що здійснюють митні процедури, тобто бюрократизуються відносини як всередині ієрархічних державних структур, так і відносини між чиновництвом і суспільством: «Митник міг помилитися при перевірці кількості товару на 8% у більший чи менший бік. За невчасне подання “оголошення” (за два тижні) власник платив штраф до 5% акциденції (загальна сума мита). За декларування не за своїм найменуванням чи помилку в кількості товарів власник сплачував 3% від акциденції. Другою стадією митного контролю був митний огляд. Перевірялися пломби чи наклейки. Клеймувати мали право тільки на митницях першої та другої категорії. Митниці третьої та четвертої категорії цього права не мали» [6, с.230-231].

Об'єктивні процеси бюрократизації, з одного боку раціоналізують та уніфікують діяльність чиновництва, що дійсно сприяє спрощенню процедур, їх прозорості, законності, однак з іншого боку, вони, безумовно, мають й низку негативних наслідків, на які звертали увагу ще К.Маркс, Дж.С.Міллер та ін.. На думку дослідниці Т.Е. Василевської «всередині бюрократичних структур відносини будуються таким чином, що керівництво оцінює діяльність підлеглих не за дійсними результатами їхньої праці, а на основі виконання ними інструкцій і наказів; а підлегли чиновники приховують від керівництва дані про реальний стан справ у тій іншій царині державницької діяльності» [2, с.19]. Автор наголошує, що етичними наслідками бюрократизації стає не лише знеособлення та маніпулювання людиною, але й «тотальне прилаштування особи під вимоги “машини економіки” й “машини держави”, уніфікація людських потреб і поведінки призводить до виникнення та функціонування “машинної” моралі, в якій людина сприймається як інструмент, діючий механізм [там само, с.81].

У ХХ ст. на фоні зростання світоглядного нігілізму особливо гостро починає звучати критика європейської системи цінностей як абсолютного стандарту для інших культурних світів (К.-Г.Юнг, К.Леві-Стросс, С.Хантингтон, З.Бауман, Д.Нейсбіт та інш.). Доброчесність як принцип поведінки державного службовця, власне як і інші принципи, піддається екзистенційним сумнівам з позицій скептично-негілістичних міркувань стосовно людської сутності та перспектив прогресу. Легітимація духовно-етичних норм у секуляризованій культурі вже не могла спиратись лише на традиційний етос і релігію, а потребувала публічного дискурсу по обґрунтуванню нормативно-регулятивних принципів.

3.2. Доброчесність як сутнісна ознака діяльності посадовця на сучасному етапі розвитку митної служби

Якісні зміни в духовно-культурному житті західноєвропейських країн початку ХХ ст., зокрема, яскраво виражене зменшення нормативно-регулятивного потенціалу абсолютного змісту морального ідеалу, зниження впливу традиційних духовно-етичних цінностей відбувалися на фоні перебігу Першої Світової війни, знецінення людського життя, тотального зубожіння, розгортання революційних процесів. При цьому необхідно вказати на дихотомію у функціонуванні соціуму та ціннісно-нормативної системи

суспільства: з одного боку, технологічний прогрес, розвиток економіки та науки значною мірою демократизують відносини в суспільстві, а з іншого боку, це призводить до масового приходу у владу непрофесійних, малоосвічених, з низькими морально-етичними якостями службовців. Загальновідомо, що цілком демократично приходить до влади у Німеччині малоосвічений єфрейтор Гітлер, лідером СРСР стає Сталін, який навіть не закінчив духовної семінарії та мав кримінальне минуле, Італію очолює маловідомий журналіст Муссоліні. При цьому ідеї психоаналізу, які цього часу набувають значної популярності, не просто пояснюють вади людської поведінки, але виправдовують практично будь-які вчинки і виводять на рівень норми такі моральні якості, які тривалий попередній період вважалися гріховними, аморальними.

В контексті цих процесів Друга Світова війна вразила усе людство не лише небувалою масштабністю, кількістю жертв, зброєю масового знищення, якої досі не було, але й нелюдською жорстокістю, небаченою антигуманністю, у тому числі й стосовно мирного населення. Соціальна та духовна криза людства у ХХ столітті поставила світ перед проблемою виживання. В зв'язку із чим із середини ХХ ст. й понині у світі розгортається повернення до абсолютного змісту традиційних цінностей на основі їх узагальнення і переосмислення через їх конкретизацію, ситуаційну деонтологічну раціональність, нормативну освіченість та активізуються зусилля з інституалізації етики в глобальному світі. Водночас, стверджується думка про те, що інституціональна глобальна етика може спиратись на різні форми віри, але підсилення її регулятивного потенціалу залежить від розвитку критичного мислення, раціональних обґрунтувань і аргументів. Інформаційна цивілізація потребує глибоких змін не тільки в економічних відносинах, у сфері соціального та політичного життя, але й у моральних характеристиках особистості. Це передбачав ще на початку ХХ століття великий гуманіст А. Швейцер, зробивши висновок щодо більшої значимості морального прогресу у порівнянні з науково-технічним [14]. Якщо дотримуватись цього підходу, то прогрес моралі буде виявлятися і в майбутньому - у розширенні сфери її застосування та постійному розширенні діапазону морального вибору особистості.

Тому абсолютно закономірним виглядає процес інституціоналізації етики державних службовців, який буквально охопив світ у ХХ столітті: «70-ті роки ХХ ст. дослідники навіть назвали “етичною декадою” в історичному розвитку вивчення та практики державної адміністрації. Безумовно, “ера етики” в публічному адмініструванні продовжується й донині [2, с.34]. В цей час активно ведуться наукові дослідження морально-етичних проблем, в державній службі широко запроваджуються етичні кодекси, якими встановлюються етичні стандарти поведінки службовців, розробляються заходи щодо запобігання корупції, причому не лише у межах певного різновиду державної служби чи країни, але й на міжнародному рівні.

Усвідомлення взаємозалежності рівня корупції та морального стану суспільства, у тому числі й державних службовців, знайшло відображення у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН 12 грудня 1996 р., та в Рекомендаціях Комітету

міністрів Ради Європи «Про кодекси поведінки державних службовців» (2000 р.) [9]. При цьому важливим стає не лише формування ціннісного світу особистості державного службовця та його моральних якостей, але в умовах стрімкого розвитку технологій, техніки, інновацій актуалізується власне зміна типу держслужбовця. Реформи, що наразі здійснюються, потребують високих професійних якостей службовця, більшої орієнтації на бізнеспроцеси, готовності держслужбовця працювати під жорстким політичним тиском. Тобто, попередній тип кар'єрного чиновника поступається місцем типу держслужбовця–менеджера, який здатний вирішувати складні завдання сьогодення, а його праця оцінюється за досягненнями та передбачає оплату, подібну до комерційного сектору. Однак, відсутність зв'язку між ефективною й якісною працею держслужбовця та її оплатою на тлі небаченого розмаху процесів всезагальної меркантилізації інтересів, коли гроші та матеріальний успіх стали основною рушійною силою, призводить до процвітання корупції.

У жовтні 2003 р. відбулося визнання на міжнародному рівні корупції як проблеми, що властива всім суспільствам: в мексиканському місті Мерида було підписано «Конвенцію ООН проти корупції», до якої приєдналися 164 держави-члени ООН. Для того, щоб Конвенція дійсно стала дієвим правовим інструментом боротьби з корупцією, у 2009 р. держави-члени схвалили механізм оцінювання її впровадження, який складається з двох частин: самооцінки державою свого прогресу і зовнішнього оцінювання незалежних експертів. З метою імплементації Конвенції ООН проти корупції Україною у цей час було прийнято низку антикорупційних регуляторних актів: Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» (2011), Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 рр. та Державну програму щодо запобігання та протидії корупції на 2011–2015 рр.. Наразі ці нормативні акти втратили свою чинність, але натомість прийнята низка законів та підзаконних актів, які спрямовані на подолання корупції в Україні, створена розгалужена система антикорупційних органів (НАЗК, НАБУ, ДБР, АРМА, САП, ВАС), утворена експертна організація «Національна система доброчесності». 24 квітня 2015 року набув чинності Закон України «Про запобігання корупції». Цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

Необхідно вказати, що обґрунтування антикорупційних заходів, професійно-етичних принципів, цінностей і норм діяльності чиновництва, як на міжнародному рівні, так і в Україні, у цей час відбувається не лише для державної служби загалом, але й для митної адміністрації.

Митна діяльність, будучи специфічною окремою сферою держслужби кожної країни, відрізняється типовими етичними проблемними ситуаціями, що виникають у професійній діяльності митника. Тому, прийняття за ініціативою Всесвітньої Митної Організації у 1993 році Арушської декларації з митної етики стало прикладом створення міжнародних нормативних актів, які відображають актуальні професійно-етичні проблеми, ризики, і що

найголовніше, цінності організаційної культури митної адміністрації. Що цікаво, коли з'явилася ця декларація, то її назва у перекладі звучала як «Про чесні дії митника» (або як варіант перекладу «Про добросовісність митника»). У преамбулі цієї декларації зазначалося: «Митні адміністрації у всьому світі відіграють важливу роль у спрощенні торгівлі, зборі податків, захисті громади та національній безпеці. У цьому контексті будь-яке порушення етичних норм у сфері митної справи може спотворити торговельні та інвестиційні можливості, підірвати довіру громадськості до державного управління та, зрештою, поставити під загрозу добробут всіх громадян. Етика є передумовою належного функціонування митної адміністрації» [15 (переклад наш. Н.В.)].

Необхідно вказати, що протягом багатьох років ВМО є ключовим гравцем у вирішенні складних проблем корупції в митній адміністрації. За інформацією з офіційного сайту ВМО питання етики вперше з'явилося в порядку денному ВООЗ наприкінці 1980-х років, завершившись у 1993 році прийняттям вищезазначеної Арушської декларації з митної етики. Ця декларація містить конкретні елементи, спрямовані на підвищення ефективності адміністрування членів і зменшення або усунення можливостей для корупції. Вона є центральним елементом створеної ВМО системи для боротьби з корупцією та розвитком етики. Стратегія та програма з етики ВМО продовжує розвиватися: були створені інституційні механізми, зокрема, робоча група з питань етики, яка зараз називається підкомітетом з питань етики, розроблені технічні завдання та інструменти підтримки, такими як Керівництво з етики, Типовий кодекс етики та поведінки, План дій з етики, самооцінка етики [там само].

Десять років потому (2003 р.), ВМО на засіданні Ради оновила прийняту Арушську декларацію та розробила «Керівництво з розвитку етики», що стало повноцінним інструментом у цій сфері з надання допомоги країнам-членам у реалізації та запровадженні положень переглянутої Арушської декларації. У червні 2005 року ВМО, відповідно до рекомендацій, висловлених на 3-му «Глобальному форумі з боротьби з корупцією та піднесенням етики», підготувала у співпраці з адміністраціями-членами першу версію «Кодексу найкращих практик з етики» та сформувала базу даних з найкращих практик, пов'язаних з етикою.

Крім глобальних зусиль, було розроблено та запроваджено багато інших заходів для вдосконалення митної етики на національному та регіональному рівнях. До них відносяться Декларація Мапуту, прийнята в березні 2002 року керівниками митних адміністрацій на африканському континенті; Алматинська постанова про етику (розроблена та прийнята в Алмати, Казахстан, у січні 2007 року); і Найробіська резолюція про етику (Найробі, Кенія, лютий 2007 р.). Однією із важливих подій цього року стало відкриття Програми митної чесності та протидії корупції (А-ІСС), яка відбулася з нагоди 10-ї сесії Комітету з питань зміцнення спроможності (КПР) та 18-ї сесії підкомітету з етики (SCE) ВМО, з 8 до 12 квітня 2019 р.. Представники митних адміністрацій та партнерських установ, які взяли участь у Програмі митної чесності та протидії корупції відзначили важливість добросовісної поведінки митників та присвятили колегію питанням «вимірювання етики в митниці», що є наразі найважливішою

частиною програми А-ІСС. Головна тема колегії так і визначалася: «Моніторинг та вимірювання поваги до етики для створення клімату цілісності та поваги до закону». Своїм завданням Команда керівництва програми вбачає «збір та аналіз поведінкових даних для кращого розуміння поведінки осіб та розробки державної політики, що сприяє зміні поведінки» [15].

Вдосконалення етики митників на національному рівні та формування добросовісної поведінки службовців митної системи в Україні наразі відбувається у загальному контексті антикорупційної реформи, започаткованої в Україні у 2015 р. Так, у структурі Державної Фіскальної Служби згідно з наказом ДФС від 29.10.2018 № 690, було утворено Департамент з питань запобігання та виявлення корупції Державної фіскальної служби України, та прийнята низка розпорядчих документів ДФС з питань запобігання та виявлення корупції. Зокрема, Порядок організації роботи спрямованої на запобігання та виявлення корупції у Державній фіскальній службі України, територіальних органах ДФС, Університеті державної фіскальної служби України, державних підприємствах, які перебувають у сфері управління ДФС (проект), Антикорупційна програма ДФС, Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби та інші. У контексті досліджуваної нами проблеми, показовим є факт, що *основним критерієм* оцінки діяльності керівників структурних підрозділів ДФС, територіальних органів ДФС, Університету державної фіскальної служби України, державних підприємств, які перебувають у сфері управління ДФС, згідно з розпорядчими документами є стан дотримання законодавства, яке регулює відносини, що виникають у сфері запобігання корупції, зокрема ефективності антикорупційних заходів із виконання положень антикорупційної програми [11]. При цьому значно посилена відповідальність керівників структурних підрозділів ДФС за дотримання антикорупційного законодавства підпорядкованими ним службовцями: «Керівники структурних підрозділів ДФС ... несуть персональну відповідальність за організацію та стан роботи з питань запобігання корупції у підпорядкованих структурних підрозділах» [там само]. Згідно з Порядком організації роботи спрямованої на запобігання та виявлення корупції у Державній фіскальній службі України, спеціально уповноважений на ці дії Департамент, має досить широкі повноваження і не лише щодо вивчення та оцінки стану організації роботи щодо запобігання корупції в системі фіскальної служби, але й щодо проведення службового розслідування (перевірки), встановлення ефективності заходів, запланованих та вжитих для реалізації антикорупційної програми як безпосереднім керівником посадової особи, яка скоїла корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, так і керівником підпорядкованого підрозділу ДФС, який не забезпечив ефективного контролю за дотриманням підлеглими антикорупційного законодавства. З метою запобігання корупції Департамент здійснює профілактичну роботу вчинення працівниками ДФС корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, порушень вимог антикорупційного законодавства, для чого у межах своєї компетенції вивчає кандидатів на посади до системи органів ДФС з використанням поліграфу, виявляє ризики конфлікту інтересів, а також ризики,

сприятливі для вчинення корупційних правопорушень в діяльності посадових і службових осіб ДФС, та сприяє їх усуненню; надає допомогу в заповненні декларацій та здійснює аналіз стану додержання суб'єктами декларування антикорупційного законодавства; веде облік працівників ДФС, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; бере участь у проведенні експертизи проектів організаційно-розпорядчих документів, що видаються ДФС з метою виявлення причин, що призводять чи можуть призвести до вчинення корупційних правопорушень.

Необхідно розуміти, що корупційні правопорушення в митній системі виникають у переважній більшості в системі зв'язків між працівником (особою, уповноваженою на виконання функцій держави) та суб'єктом господарювання, що здійснює оформлення своєї діяльності в митних органах. В зв'язку із чим, показовим є факт, що до компетенції вищезазначеного Департаменту належить так само упередження корупційних правопорушень та пов'язаних з корупцією порушень, що вчиняються суб'єктами декларування, для чого цей підрозділ здійснює аналіз повноти відображення у них відомостей, їх порівняння з відомостями з реєстрів, баз даних, інших інформаційно-телекомунікаційних систем державних органів, органів влади, органів місцевого самоврядування, що можуть містити інформацію про об'єкти декларування, які мають відобразитися в декларації [11].

Крім того, Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби, які затверджені наказом ДФС від 03.04.2019 р. № 257, встановлюють загальні вимоги до етичної поведінки посадових і службових осіб та інших працівників ДФС, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень та повинні дотримуватися як під час виконання своїх службових обов'язків, так і в позаробочий час [12]. Важливим є те, що метою прийняття цих Правил було не лише впровадження високих етичних стандартів поведінки працівників ДФС, добросовісного, чесного та професійного виконання ними посадових обов'язків, а також формування у них «нульової» толерантності (нетерпимості) до корупції. При цьому основним результатом, наслідком дотримання працівниками цих Правил та іншого законодавства, яким регулюється діяльність ДФС, вбачається зміцнення суспільної довіри та забезпечення повної впевненості громадян України (платників податків, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та ін.) у неприйнятному ставленні до корупції та порушень загальноприйнятих у суспільстві норм поведінки працівниками [там само].

Згідно із затвердженими Правилами доброчесна поведінка працівників ДФС полягає не тільки у зобов'язанні неухильно дотримуватись загально визнаних етичних норм поведінки, бути взірцем добропорядності, вихованості і культури, з повагою ставитись до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, не проявляти свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій та вимог, дотриманні високої культури спілкування, але й у постійному поліпшенні своїх умінь, знань і навичок відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищенні свого професійного та культурного рівня [12].

Однак, не зважаючи на запроваджені в Україні антикорупційні реформи, створення нової інституційної системи запобігання корупції, удосконалення правової бази та певного покращення показників щодо боротьби із корупційними правопорушеннями, слід констатувати незначний прогрес у цій сфері та практично незадовільний результат у подоланні негативних явищ, пов'язаних з корупцією. Причинами такого стану у проекті Закону «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки» вказуються, зокрема, недоліки чинного законодавства з питань запобігання корупції і його застосування, тривале становлення нових антикорупційних інститутів, відсутність стійкого несприйняття корупції в суспільстві, відсутність належного механізму моніторингу і оцінки виконання Антикорупційної стратегії, недостатній рівень прозорості діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування [1].

Про незадовільний стан боротьби із корупцією у фіскальній службі свідчить інтерактивне анкетування платників податків, яке було організовано і проведено за ініціативи Головного управління внутрішньої безпеки ДФС України упродовж травня-червня 2017 року з метою виявлення поширеності корупції в органах доходів і зборів та вивчення загального ставлення суб'єктів господарської діяльності до питань корупції. В опитуванні взяло участь 4700 платників податків із різних регіонів України, із яких 3000 – юридичні особи, 1700 – фізичні особи. На запитання як змінився рівень корупції в органах ДФС лише 15% платників вказали, що він значно знизився, така сама кількість респондентів (15%) вказала, що рівень корупції дещо знизився, 14% опитаних вказала, що рівень корупції не змінився і залишився на рівні попередніх років, і практично 7% респондентів засвідчили, що рівень корупції зріс. Третина респондентів (33%) вважає, що загальний рівень корупції у державних структурах країни є одним із головних чинників, що сприяє збільшенню корупційних проявів в органах ДФС. Деякі респонденти (20%) вважають, що чинні закони, які передбачають відповідальність за корупцію, є недостатньо суворими. Ще 12% платників повідомили про те, що відсутність належної оплати праці та соціального забезпечення працівників органів ДФС – ще одна передумова для корупційних проявів. На запитання щодо дій платників у випадку вимагання у них хабара, кількість платників готових одразу дати хабара (5%) значно менше тих, хто відмовиться від «вирішення» свого питання за неправомірну винагороду (25%). Крім того, значна кількість респондентів налаштовані відстоювати свої права у випадку вимагання хабара, зокрема звертатись із скаргами про протиправні дії працівників органів ДФС на антикорупційний сервіс ДФС «Пульс» (14%), до правоохоронних органів (10%), до підрозділів внутрішньої безпеки ДФС (6%), до керівництва ДФС (4%), а також до ЗМІ (3%) [13].

Саме результати останньої частини опитування дозволяють сподіватися, що такі поступово змінюється наше суспільство, його моральна зрілість, у громадян формується правосвідомість, стверджуються цінності доброчесності у державно-управлінській царині. Безумовно, це є наслідком як подій Революції гідності, так й послідовної інституціоналізації антикорупційної політики держави, тобто сполученням моральних та інституціональних механізмів

регуляції моральних якостей та чеснот як держслужбовців, так і суспільства загалом.

Митні органи України, як і державна служба загалом, мають широке поле для зловживань чиновництва. Однак, в умовах глибинних суспільних трансформацій, демократизації суспільного розвитку, формування глобальної етики як якісно нового типу нормативної регуляції, проблема посилення етичних вимог до бюрократії виступає як необхідність. Професійний розвиток митників, як власне й держслужбовців загалом, неможливий поза сформованими моральними якостями, серед яких суттєве місце займає доброчесність. Державні службовці покликані служити державі та суспільству, керуючись при цьому вимогами, які висуває до них суспільство. Рівень суспільної моралі та домінуючі у соціумі моральні цінності визначають модель поведінки як самих громадян, так і чиновництва у цьому суспільстві. Відзначаючи, що духовний, моральний розвиток особистості є індивідуальним особистісним розвитком будь-якої людини, примусити до якого неможливо, і саме він виступає внутрішнім регулятором поведінки індивіда, хочемо вказати на роль зовнішньої регуляції поведінки. Якраз зовнішня регуляція поведінкових орієнтирів для держслужбовців і забезпечується професійною етикою й мораллю та підтримується інституціональним середовищем. Проблема взаємовідносин та взаємовпливу професійної і загальнолюдської моралі завжди була дискусійною. Проте, в процесі історико-культурних змін існує тенденція наповнення духовно-етичних цінностей абсолютним, загальнолюдським змістом і міра людяності та прийнятності професійним середовищем вимог професійної етики залежить від ступеня відповідності її моральних настанов загальноприйнятим ціннісним орієнтаціям.

Доброчесність як моральна вимога, якраз виступає тією цінністю, якої з одного боку, суспільство вимагає від чиновництва й саме її потребує, а отже вона виступає як загальнолюдська цінність, що лежить в основі соціальної регуляції. З іншого боку, доброчесність як один із основних принципів діяльності державних службовців, і митників, зокрема, є інституційно закріпленою як професійна норма-вимога. При цьому значною складовою змісту цієї норми виступає її антикорупційне наповнення. Таким чином, реалізація цього потенціалу, а саме максимальне сполучення системи внутрішніх цінностей та моральних настанов, що особисто прийняті самим службовцем із зовнішньою системою моральної регуляції, яка інституалізується та підтримується державою, може дійсно вплинути на формування етичної, ефективної, дієздатної, професійної державної служби.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МИТНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ЕФЕКТИВНИХ КОМУНІКАЦІЙ З ПРЕДСТАВНИКАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

4. Тенденції розвитку сучасних комунікацій як інструменту публічного управління

Відкритість державної влади є важливою умовою демократизації держави, становлення громадянського суспільства, основою утвердження демократичних норм і правил у відносинах органів влади та громадськості. При цьому слід мати на увазі, що інституалізація демократії вимагає серйозної наукової роботи, а також створення таких умов діяльності органів державної влади, за яких вони будуть мати можливості (організаційні та професійні) здійснювати ефективну комунікацію з громадськістю. Доцільно також згадати, що даний аспект комунікативної взаємодії влади і суспільства, спрямований на формування постійного конструктивного діалогу з метою забезпечення легітимності існуючого порядку і надання йому стабільності, практично не досліджений.

Проблема взаємин влади і суспільства хвилювала ще давньогрецьких філософів, ідеї яких потім отримали свій розвиток в працях Н. Макіавеллі, Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббса, Дж. Локка та інших мислителів. Активна дискусія на цю тему відбувалась в рамках теорій масового суспільства (Г. Лебон, Г. Тард, Х. Ортега-і-Гассет, К. Маннгейм, Г. Блумер і ін.). Крім того, взаємини в системі "керуючі - керовані" активно обговорювалися і в ході дискусій про громадянське суспільство, які в 90-х роках ХХ століття знову активізувалися на хвилі демократичних перетворень в колишніх соціалістичних країнах. Все це говорить про досить високий інтерес до проблеми побудови діалогу між владою і суспільством, а також його інформаційної складової. Для дослідження питань, що стосуються теорії комунікації в сфері державного управління необхідно узагальнити потенціал багатьох наук і вивчити можливості використання їх в державно-управлінській діяльності країн пострадянського простору.

Найцікавішою в рамках комунікаційного підходу до обґрунтування влади представляється онтологічна концепція Х. Аренд, що зводиться до того, що політика - це дія на основі переконання. Ексклюзивність учасників політичної комунікації виражається в їх свободі і рівності. Таким чином, для збереження балансу суспільних відносин і сам інститут влади має відповідати здатності діяти гуманно, спільно і в згоді один з одним. На думку Х. Аренд, влада - це не власність або властивість окремого суб'єкта, а багатостороннє інституціональне спілкування. Влада виникає тільки тоді, коли у індивідів з'являється потреба об'єднатися, жити і діяти в згоді. Іншими словами, необхідність в соціальному консенсусі вступає в пряму залежність з характеристиками життєздатності державного апарату. [1, с.34].

У зв'язку з цим метою даної статті є спроба проаналізувати комунікативні теорії і можливість їх використання в сфері державного управління. У сучасних умовах одним з актуальних питань побудови демократичного суспільства є питання комунікативної взаємодії органів державної влади з громадськістю, яке в свою чергу може сприяти не тільки політичній стабільності суспільства, а й надасть можливість органам влади спільно з громадськістю вирішувати питання управління державою.

Державна комунікація покликана виконувати наступний ряд функцій:

- консервативну, спрямовану на збереження статус-кво державної системи, що сприяє стабільному існуванню соціального організму;
- координуючу, покликану забезпечувати координацію владних впливів суб'єкта управління відповідно до параметрів об'єкта управління, і їх можливими змінами;
- інтегруючу, пов'язану із здійсненням такої державної політики, яка б враховувала інтереси всіх елементів суспільної системи, сприяла виробленню і прийняттю узгоджених управлінських рішень;
- мобілізаційну, спрямовану на забезпечення легітимності існуючого громадського порядку, отримання підтримки і схвалення суспільства з приводу прийнятих управлінських рішень;
- соціальну, пов'язану з засвоєнням в процесі інформаційного обміну соціально-політичних норм, цінностей і традицій держави, підвищенням рівня політичної компетентності громадян.

Систематизуючи теорії масової комунікації, Д. Макквейл виділяє чотири види зазначених теорій:

- соціологічні (пояснюють природу масового спілкування);
- нормативні (вивчають можливі впливи медіа, як вони можуть діяти на суспільство в залежності від виду політичної системи і державного управління);
- прикладні (знання практиків);
- теорії здорового глузду (системи знань людей про медіа, їх досвід спілкування з ЗМІ).

Як відомо, важливою складовою комунікації є інформація. Управління та інформація повинні бути тісно пов'язані між собою. Інформація - це інтерпретація даних, це основа діяльності кожної організації.

Інформаційні потоки є важливим фактором еволюції світоглядних процесів. Звідси, в процесі генези комунікативних теорій можна простежити три стадії розвитку комунікацій: міжособистісна комунікація (розмова, листи, телефон), медійна комунікація (газета, радіо, телебачення), інтернет-комунікація.

Перша стадія розвитку комунікацій - міжособистісна комунікація. Безпосередньому контакту як методу комунікації віддають перевагу більшість людей. Вони обирають саме цей спосіб спілкування. Найціннішим, на наш погляд, є цей метод в державному управлінні під час управління проектами. Недоліком цього методу є необхідність організації зустрічей, що часом буває складно, коли сторони знаходяться у віддалених один від іншого місцях і

потребують додаткових витрат. Як наслідок, процес прийняття рішень втрачає оперативність.

Телефонна розмова є необхідним і важливим методом комунікації в державному управлінні. Телефонна розмова найчастіше відбувається між двома людьми, хоча можуть бути і телефонні збори під час аудіо чи відео конференції. Телефони найбільш корисні, коли необхідна швидка комунікація, термінове ухвалення рішення або, якщо між співрозмовниками велика відстань. Незважаючи на численні переваги телефонних розмов, слід зазначити, що складно організувати телефонні переговори для великої кількості людей. Поширеним методом в державному управлінні є листування як офіційна форма комунікації. Оптимальним став цей метод з введенням цифрового підпису. Привабливою для державного управління є теорія дифузії інновацій. Відповідно до цієї теорії, в розробці якої брали участь такі вчені як: Г. Тард, Е. Роджерс, А. Бандура, будь-яка інновація (нова ідея, технологія, нові знання, нову поведінку, тощо), поширюється в суспільстві як крива, яку можна описати таким чином: спочатку кілька індивідів беруть нову ідею, потім інновація поширюється серед більшої кількості індивідів і, нарешті, темп поширення падає.

На думку Е.Роджерса, на швидкість процесу впровадження нововведень, змін, впливають п'ять факторів, зокрема: переваги нововведення перед традиційним, сумісність «нового» з існуючою системою (цінностями, досвідом, потребами, і так далі), складність або простота нововведення для розуміння; можливість апробації (експериментального додатки), комунікативність нововведення (легкість поширення між співробітниками). [2, с.11].

Друга стадія розвитку комунікацій - медійна комунікація, спілкування з використанням засобів масової інформації. Поширеними методами інформування про діяльність органів державної влади є інформування через газети, радіо, телебачення. Їх використовують найчастіше тоді, коли існує потреба ознайомлення з інформацією великої групи споживачів. Друга світова війна змусила вчених в 1940-1950-х роках переглянути теорію сильного впливу медіа. Проаналізувавши ефективність комунікаційних кампаній, вчені визнали їх недостатньо ефективними і запропонували теорію двоступеневого впливу. П.Лазарсфельд і його колеги прийшли до висновку, що міжособистісна комунікація поряд з впливом лідерів громадської думки повинна бути опосередкованою зв'язком між масою і медіа.

Прийнятною для державного управління є теорія Г. Лассвелла. Американський політолог і дослідник пропаганди Гарольд Лассвелла запропонував лінійну модель спілкування, яка стала класичним зразком досліджень масової комунікації. Відповідно до цієї моделі визначаються: 1) комунікатор (інстанція, організуюча і контролює процес масової комунікації), 2) повідомлення (контент-аналіз), 3) технічні засоби, 4) аудиторія (її кількісно описувані соціальні та соціально-психологічні характеристики, 5) результати (зміни в свідомості аудиторії).

Третя стадія розвитку - інтернет-комунікація. Нова комунікаційна система, як зазначає М. Кастельс, значно послаблює символічну владу

традиційних відправників повідомлень. «Мережева комунікація ефективніша, ніж вплив віддаленого харизматичного авторитету при особистих контактах» Роль традиційних соціальних спільнот в масових комунікаціях стала знижуватися. Новітні комунікаційні технології створюють принципово інше, невідоме раніше співвідношення «глобальний простір - час» локальний, обмежений простір буквально стає світовим, а конкретний час набуває відносний характер. Звичайний комунікативний процес в державному управлінні має пірамідальну форму, на вершині якої знаходиться джерело інформації, а в основі - безліч реципієнтів. В умовах нових інформаційних технологій в Інтернеті, навпаки, все більше стає тих, хто посилає інформацію і все менше тих, хто її чує. Коли в аудиторії все починають говорити, піднімається неймовірний шум, який порушує процес нормального обміну інформацією.

Аналогічним способом гігантську кількість інформації, яка циркулює в комп'ютерних мережах, може викликати стреси, породжені нервовою перевантаженням, а також почуття, відчуження, пов'язане з явищем, званої психологами «інформаційним перевантаженням» або «інформаційним шоком» (info-shock). Це обумовлено тим, що здібності людини отримувати інформацію різко розширилися і людство все більше ризикує зазнати «інформаційним перевантаженням». Одночасно, намітилася тенденція зростання числа інтерактивних мережевих спільнот і числа користувачів, які займають в Інтернеті активну комунікаційну позицію. Число ступенів комунікативної свободи, безумовно, зростає. При наявності досить невеликих ресурсів будь-який користувач може включатися в життя майже безмежної кількості віртуальних спільнот. Зростає і кількість людей, включених в активні форми соціальної поведінки в мережі. Влада змінює стиль спілкування з впливу на діалог, з ієрархічної підпорядкованості на горизонтальну комунікацію. Таким чином, встановлюються нові типи і моделі відносин.

У багатьох країнах світу зроблені успішні спроби організувати населення в мережі в межах структур місцевого самоврядування. В.Дзюндзюк наводить таку класифікацію мережевих співтовариств, зокрема: співдружності інтересів, ігрові співдружності; географічні співдружності, співдружності взаємин, які сформовані навколо певного життєвого досвіду, комерційні співдружності, віртуальні держави. Особливий інтерес для державного управління представляють останні. Адже віртуальні держави мають практично всі атрибути державності (герб, прапор, уряд, закони, тощо), за винятком території. Така держава має, навіть, влада у вигляді модератора. Соціальні рухи в мережевому суспільстві трансформуються в так звані «флешмобінг», який є ефективною технологією організації громадських об'єднань і рухів в реальному просторі за допомогою віртуальних ресурсів. [3, с.104].

Нові технології створюють нові можливості, розширюючи ступені свободи кожної окремої людини. Тому в рамках сучасних теорій масової комунікації істотний дослідний акцент робиться на ролі нових засобів комунікації.

Наприклад, в управлінні PR-комунікаціями в органах влади можна виділити кілька напрямків. По-перше, формування інформаційного та політико-комунікативного поля, визначення форм і методів взаємодії з учасниками політичного процесу. Дана взаємодія може бути як публічною, так і непублічною; у рамках сформованих інститутів, а також в рамках неформального спілкування. По-друге, формування порядку денного питань соціального, економічного і політичного розвитку, щоденна діяльність органів влади з інформування громадськості та трансляції прийнятих рішень. По-третє, взаємодія з питань вироблення політичного курсу.

Технологія спільного вироблення політичного рішення владою і суспільством може бути втілена в практиці краудсорсингу, особливістю якого є використання ресурсу громадськості в якості експерта щодо формулювання потреб, у визначенні ефективних управлінських практик. Інформаційно-технологічні досягнення висунули на перший план електронні ЗМІ, виникнення діалогових способів політичної комунікації, формування «електронних спільнот», що перевели політичну сферу на новий рівень, «on-line політику». За допомогою Інтернет-технологій широкий прошарок населення може брати участь у політичному житті, комунікувати з владою з різних питань і приймаючи участь в обговоренні та реалізації владних рішень. Інтернет впливає на політику і в «офф-лайн» -просторі: найбільш активна частина суспільства перемістилася в Інтернет-простір, а контент традиційних ЗМІ багато в чому вже визначається онлайн-процесами. В Україні онлайн-технології набувають все більшого визнання і поширення як ефективний метод політичних кампаній, інформаційного каналу влади і суспільства, а також як засіб політичної боротьби. Можна констатувати, що нові Інтернет-технології міцно увійшли в політичну практику і стали предметом вивчення політології. Політичний Інтернет-PR (або web-PR) можна визначити як «процес двосторонньої комунікації за допомогою інформаційно-комунікаційної громадської мережі електрозв'язку Інтернет між суб'єктом політики і користувачем мережі, метою якого є популяризація та впровадження політичних програм і ідей. Методи політичного Інтернет-PR різноманітні. Засоби масової інформації одні з перших, хто усвідомив переваги і можливості Інтернету, формують віртуальну стрічку новин і створюють альтернативне масмедійне середовище з великими можливостями, ніж у традиційних ЗМІ. Політичні блоги і форуми дозволяють ініціювати і моделювати в необхідному ключі дискусію. Найбільш ефективні політичні web-сайти, тому що дозволяють розмістити необхідний обсяг політичної інформації, вести інтерактивні способи взаємодії з громадськістю. Нарешті, в політичній практиці зустрічаються банерна, контекстна і текстова реклами Інтернет-комунікації зумовили появу принципово нових суб'єктів публічної політики у вигляді локальних структур – ком'юніті (community) або мережеві спільноти - це відносно стійкі групи людей, що взаємодіють за допомогою мережі Інтернет і що володіють спільністю інтересів і здійснюють діяльність у віртуальному просторі. Мережеві технології формують «Open Space» - відкритий простір, «в якому відкриваються нові можливості для розвитку громадянського суспільства, подолання особистісної ізоляції

громадян, фрагментації суспільства, ангажованості органів державної влади. [3, с.155].

Нові інформаційні технології здатні істотно трансформувати сучасні комунікаційні практики органів влади, з одного боку, сприяючи твердженням жорстких форм влади, заснованих на підпорядкуванні, суб'єктно-об'єктних відносинах. З іншого боку, інформація може бути використана для формування нового способу влади, який отримав в літературі поняття «м'якої влади», що використовує «Soft-технології». Відповідно, в комунікаційній практиці функціонування сучасного держави можна виділити дві моделі управління, що мають істотну відмінність у принципах взаємодії з суспільством: управління, засноване на переконанні, друге – на примусі. Переконання в управлінській практиці здійснюється на основі впливу і технологій маніпулювання суспільною свідомістю. В цьому випадку владою використовуються «soft-технології» для взаємної комунікації з представниками цільових аудиторій, двосторонню діалогову комунікацію на основі чітких і ефективних механізмів вибудовування зворотного зв'язку, а також більш інтерактивним характером взаємодії. Другий тип управління, заснований на примусі, пов'язаний з поняттям влади в його класичному варіанті, на «легітимному насильстві». Подальше збільшення закритість і непрозорість процедур влади в сукупності з всебічним контролем влади над джерелами і змістом інформації, що циркулює в політико комунікативному просторі, призводять до встановлення тотальної цензури. Комунікація розглядається як елемент нагляду за громадянами.[4, с.28]. Суспільство все більш виключається з діалогу, владі вигідно поляризувати суспільство, розділене на фронти, в цій моделі процес комунікації залишається і закріплюється як односпрямований від влади до суспільства, активно розвиваються технології політичної реклами, пропаганди. Обидва типи управління поширені в політичній практиці і можуть бути умовно позначені як демократичний і авторитарний тип управління.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Підводячи підсумки можна стверджувати, що для несформованого інформаційного суспільства потрібно створення мережеских управлінських інститутів, які дозволяють проводити державну політику на якісно новому рівні. Такими соціальними інститутами державного управління може служити Інтернет-представництво органів влади. За умови збільшення рівня інформатизації суспільства органи влади здатні істотно знизити витрати на бюрократичний апарат, домогтися поліпшення надання державних послуг і здійснити інституційні реформи в галузі державного управління з урахуванням мережевого характеру трансформації сучасних спільнот. Таким чином, в процесі розвитку комунікативних теорій можна простежити три стадії розвитку комунікацій: міжособистісна комунікація, медійна комунікація, інтернет-комунікація. Проведений аналіз свідчить про те, що в даний час вже сформувалася потреба в створенні діалогової моделі комунікації між державою і суспільством, усвідомлення якої характерно для всіх основних її учасників: чиновників, журналістів і самого населення.

Сучасне розуміння політичного управління полягає в стирання кордонів між державою і громадянським суспільством, вертикальної і горизонтальної комунікації, зміщенні ролі органів влади в політичному процесі від моделі домінування до партнерських відносин з інститутами громадянського суспільства. Віртуальний простір надає можливості використання традиційних методів політичного PR, а також нові технології прямого впливу на цільову аудиторію. Сьогодні основний фактор політичного процесу - нові інформаційні технології - здатні істотно трансформувати сучасні владні практики і привести до розвитку нових форм державної комунікації. Необхідним стає створення механізмів взаємодії влади та суспільства на основі конструктивного діалогу, технологій, спрямованих на пошук компромісів і солідарне вирішення конфліктів. Саме цими принципами в побудові комунікаційної політики слід керуватися політичній еліті для збереження стабільності існуючої політичної системи. Таким чином, спільним знаменником нової ідеології публічного управління повинна стати теза про те, що в сучасних умовах ефективність вирішення суспільних завдань визначається побудовою міцного комунікаційного мосту між державою з суспільством. За таких умов інструмент комунікативного впливу влади стане найважливішим гарантом збереження її легітимності.

5. Особливості використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для запобігання та протидії корупції в системі публічного управління (Івашова, Івашов)

У ХХ столітті в процесі розвитку науки і техніки найбільшим досягненням людства стало розробка й впровадження у повсякденне життя інформаційно-комунікаційних технологій (далі ІКТ). Це дозволило людству на новому світоглядному рівні досягнути значення інформації та цифрової компетентності громадян в якості важливого ресурсу розвитку країн. Саме розвиток ІКТ призвів до удосконалення засобів комунікації в науці, освіті, промисловості, економіці, медичній та військовій справі тощо [2]. І як справедливо зазначають окремі науковці «масиви і якість змістовної інформації, які було накопичено століттями, і в різних країнах це робилося по-різному, в ХХ столітті вперше почали інтенсивно інтегруватися в систему світових знань, закладаючи підґрунтя для формування глобальної системи обміну інформацією та людської комунікації» [19].

Сучасні засоби комунікації та обробки інформації, які утворюють інформаційно-комунікаційні мережі й системи, за останні роки суттєво розширили можливості сприйняття світу людством. У світі відбулися радикальні зміни щодо уявлення про інформаційно-комунікаційну діяльність, а її цифровізація взагалі, надала змоги перевести людський розвиток та систему державного управління на новий рівень отримання, аналізу та використання інформації [22]. Все це відбувається в умовах швидкої інтеграції новітніх ІКТ у всі сфери і галузі життєдіяльності суспільства, що пов'язані з інформаційно-

комунікаційними, політико-правовими, науково-освітніми і фінансово-економічними процесами.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій у боротьбі з корупцією набирає все більше популярності у всьому світі. Прагнення до використання сучасних підходів по протидії корупції, підживлюване швидким розвитком ІКТ, привело до виникнення нових механізмів та інструментів, що здатні забезпечити ефективність державноуправлінських рішень у цьому напрямі. Корупційна складова в системі публічного управління на жаль залишається потужним засобом гальмування розвитку демократичних ініціатив. Тому використання інструментів електронного врядування та електронного декларування, а також використання відкритих програм та платформ доступу громадськості до процесів планування та використання бюджетних коштів, і водночас до інформації щодо доходів та витрат державних службовців вищого рівня — все це є стратегічно потужним засобом модернізації та очищення системи публічного управління від нецільового витрачання коштів та корупції.

До того ж, як зазначає А.І.Семенченко розширення можливостей та розвиток ІКТ у сфері публічного управління є об'єктивною реакцією держави на розвиток сучасних технологій, підвищення публічного інтересу та суспільних запитів на отримання доступу до публічного управління (в контексті концепції інклюзивного управління), а також є цілком практичним засобом адаптації законодавства України асquis Європейського Союзу на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони [17, с.88].

Все це актуалізує необхідність дослідження подальших перспектив використання сучасних механізмів та інструментів ІКТ в системі публічного управління в контексті запобігання та протидії корупції.

5.1. Роль інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті протидії корупції та формування інституційної рівноваги в державі

Нині ІКТ можна активно використати для сприяння забезпеченню чесності і непідкупності у сфері надання державних адміністративних послуг, у зміцненні системи публічної звітності, у сфері державних закупівель і управління державними фінансами.

Перш за все, ІКТ в світі використовуються для надання населенню ефективного доступу до інформації про фінансову діяльність уряду, сприяння участі населення в процесах ухвалення рішень, проведення для населення різних інформаційних заходів [23], а також для забезпечення прозорості за доходами та витратами чиновників, сприяючи створенню атмосфери нетерпимості до корупції та забезпечення обізнаності населення про антикорупційну службу і можливість анонімного повідомлення про факти корупції.

Важливою умовою ефективного використання ІКТ в антикорупційній сфері є створення інформаційного середовища з використанням можливостей мережі Інтернет, зокрема підвищення комп'ютерної грамотності населення,

підвищення безпеки ІКТ інфраструктури, забезпечення безкоштовним високошвидкісним Інтернетом населення.

За результатами дослідження Міжнародного союзу електрозв'язку за Індексом розвитку ІКТ найбільш просунутими країнами з точки зору доступу населення до ІТ-технологій і володіння навичками практичного застосування цих технологій являються Фінляндія, Данія, Великобританія, Канада, США, Південна Корея, Австрія, Естонія і Сінгапур.

Варто зазначити, що країни які знаходяться в першій третині цього рейтингу відрізняються високим рівнем відкритості й прозорості державного управління, що як наслідок призводить до мінімізації корупційних правопорушень. Проблема модернізації державного управління в цих країнах вирішується за рахунок активного використання потенціалу інформаційних і інноваційних технологій.

Як зазначає Д. Черніков [23] прикладом успішного використання ІКТ в протидії корупції в зарубіжних перш за все є досвід Південної Кореї – де розроблена й ефективно застосовується програма «OPEN», що була запущена ще в 1999 році. Ця програма дозволила громадянам цієї країни через Інтернет контролювати процес розгляду своїх звернень органів влади. Всі заяви, що подаються до органів публічного управління різного рівня громадянами розміщуються відповідальними чиновниками на сайті «OPEN». І далі в системі Інтернет в режимі реального часу громадяни можуть відслідковувати, чи зареєстрована належним чином їх заява, хто конкретно займається їхнім питанням, коли можна чекати дозволу, а якщо прохання не задоволене, то з яких причин. Система онлайн контролю за розглядом звернень громадян «OPEN», забезпечує прозорість та дозволяє запобігти непотрібній тяганині або несправедливому розгляду чиновниками справ громадян, а громадянам стежити за тим, як вирішуються питання про видачу дозволу або санкції у тій або іншій справі. У випадках, коли існує високий ризик вірогідності прояву корупції, громадянин має можливість протестувати, якщо помічено які-небудь порушення. Таким чином, в країні створено передумови, що забезпечують прозорість діяльності адміністрації та викорінювання корупції.

У програмі «OPEN» чітко позначені корупціогенні сфери життєдіяльності та цивільно-господарські проекти, які мають досить високі ризики порушень та варто розглядати більш доскіпливо. Зокрема, це проекти за наступними напрямками: житло і будівництво; будівельні роботи, в тому числі будівництво доріг; транспорт; довкілля; культура і туризм; промисловість і економіка; сільське господарство; міське планування; санітарія і соціальне забезпечення; адміністрування.

Ще одним прикладом ефективного використання ІКТ у сфері протидії корупції є Сінгапур. За рахунок активного використання цих технологій, Сінгапур значно скоротив державний апарат. Так, в часто відвідуваних закладах управління встановлені термінали отримання електронних послуг і довідкової інформації, а державні портали надання адміністративних послуг максимально інтегровані через систему Інтернет з мобільними пристроями для полегшення процедури взаємодії з державою.

Як показує досвід зарубіжних країн [3, 5, 8], використання сучасних ІКТ у боротьбі з корупцією надає можливість створення прозорої і відкритої системи ухвалення управлінських рішень з високою антикорупційною стійкістю. А також сприяє спрощенню правил та процедур взаємодії громадян та влади. Використання ІКТ усуває посередників, знеособлює та стандартизує процес надання послуг, зменшує можливості зловживання повноваженнями та інші можливості для корупційних діянь. Комп'ютеризовані процедури дають можливість стежити за прийняттям рішень та дій, і тим самим є додатковим стримуючим фактором для корупції. Використання ІКТ забезпечує збільшення доступу до інформації і розширення прав та можливостей громадян. Опублікування урядової інформації створює підзвітність шляхом надання доступу до неї громадянам.

Це, в свою чергу, стрімко змінює суспільство, інтегруючи та концентруючи потенціал людства та на переконання А. Сосніна та А. Кононець підсилюють могутність впливу на нашу свідомість глобального інформаційно-комунікаційного простору (далі ІКП) [19].

Наразі перед кожною державою стоять дуже складні й важливі питання щодо проведення відповідної інформаційно-комунікаційної політики з метою адаптації своїх громадян до умов життя в новій глобальній інформаційно-комунікаційній реальності. Це вимагає удосконалення нормативно-законодавчого забезпечення цього процесу, системне оновлення прав, обов'язків та відповідальності людини й держави щодо задоволення інформаційно-комунікаційних потреб у суспільстві. Таким чином, держава вже сьогодні має готувати своїх громадян до життя в нових реаліях світу, життєдіяльність якого засновано на використанні інформації в якості головного ресурсу розвитку. Адже як зазначає експерт з глобалістики О.К. Скаленко у світі є «закономірний зв'язок між процесами глобалізації й інформатизації [18, с.5]

Інформація передається від людини людині в процесі комунікації через усні, образотворчі, письмові, технічні та програмно-технологічні засоби супроводжувала людину на всіх етапах розвитку цивілізації, залежно від технологій, які постійно вдосконалювалися в наслідок розвитку науково-технічного прогресу. Саме швидкий розвиток інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій вивело процеси взаємовідносин та взаємодії між людьми, між громадянами і державою, між державою і бізнесом, на кардинально новий рівень. А доступність і відкритість сучасного інформаційно-комунікаційного ресурсу робить ці взаємовідносини більш оперативними та прозорими, що забезпечує більш ефективний контроль за правомірністю діяльності як окремого індивіда, так і окремих соціальних груп та державних органів різного рівня.

Інформація є носієм прогресу в суспільстві який завжди мав пряме відношення до всіх соціально-політичних та фінансово-економічних проблем, в тому числі й корупції, що виникали та вирішувалися паралельно з появою та впровадженням інновацій у сфері ІКТ. Зауважимо, що суспільство завжди розглядало корупцію в якості однієї з найважливіших проблем розвитку в

формуванні державноуправлінських і в суспільно-політичних відносин [22]. Це, скажімо, ми бачимо й сьогодні в процесах діджиталізації публічної служби та суспільства, коли інформація накопичується й розповсюджується відповідно до вимог сучасних технологій комп'ютерного «мислення» і електронних засобів її обробки та набуває ознак державної політики.

Процес оцифрування інформації у сучасному світі став новою об'єктивною реальністю, не просто опцією чи механічною дією, а необхідністю, і є абсолютно безальтернативним, не залишаючи людству іншого вибору на шляху до інтеграції зусиль спрямованих на розвиток цивілізації. Цей процес не залежить від бажання окремої людини чи навіть окремої країни, однак за певних умов реалізації може стати або важелем розвитку й зростання, або навпаки початком руйнації та занепаду. Все це обумовлено не тільки вимогами або насиченістю нашого життя комп'ютерами, гаджетами, програмами тощо. Всюди в економічній, суспільній, культурній, політичній площинах, технології електронних виборів, діджиталізація стала світовим трендом, оскільки всюди ключовим ресурсом розвитку є змістовна інформація або дані, масиви яких генеруються, обробляються й зберігаються електронними пристроями в цифровій формі і, таким чином, всюди стають ресурсом розвитку продуктивних сил реальної економіки. Її дедалі більше називають економікою знань, цифровою економікою, економікою електронної взаємодії, наголошуючи, що це нове ІКТ середовище, що формує умови розвитку й життєдіяльності людини.

Світоглядні зміни сучасної глобалізованої цивілізації у новій інформаційно-комунікаційній парадигмі цінностей формується й розвивається у достатньо складних умовах взаємодії реального й віртуального світів, які співіснують паралельно, переплітаються та доповнюють один одного практично в усіх сферах нашого буття: від спілкування, навчання, мистецтва до організації господарської діяльності, грошово-кредитних відносин та, в деяких аспектах, управління державою.

Важливо відзначити, що зміни відбуваються під впливом не лише удосконалення технічних характеристик і можливостей техніки, але, головним чином, за допомогою талановитих і професійно підготовлених маніпуляторів [19]. І раніше і особливо в наші часи за допомогою певних технологій саме інформаційні маніпулятори виробляли ті чи інші затребувані можновладцями «умовні рефлексії на слова» і на таких технологіях, іноді дуже витончених, традиційно тримаються релігії, пропаганда, політична риторика, соціальна демагогія, реклама тощо. З появою новітніх ІКТ технології впливу на свідомість людини отримали новий імпульс розвитку, з'явилося безліч наук, досягнення яких досить успішно використовуються сьогодні, розвиваючи й одночасно одурманюючи й отупляючи людей. Їх методи досконало діють у політичних інтригах, особливо у передвиборчі періоди, прийомах організаційної й гібридної війни тощо, вони свідомо руйнують сенс реформ, проштовхують сумнівні законопроекти, часто пропагують безвідповідальні думки в контрольованій «замовниками» пресі тощо.

У діяльності так званих «інформаційних агентств» і «мозкових центрів» формується й розповсюджується викривлена, видумана науково не обґрунтована інформація, яка постійно генерується маніпуляторами, що, дедалі більше використовується для безвідповідального спаплюження наукових знань, оцінки досягнень і фахівців, і психологів, і правознавців, і фахівців задіяних у цифровій економіці. Як правило, цього вимагають запрограмовані бізнесові інтереси для приховування тіньових оборудок та лжедержавноуправлінські інтереси щодо дій при впровадженні новітніх ІКТ у державне управління, освіту, медицину, фінансово-економічну і взагалі в усю сукупність технологій реальної економіки з метою приховування корупційних діянь.

З метою зменшення впливу маніпуляторів на суспільство в умовах активного розвитку процесів комп'ютеризації та діджиталізації зростають вимоги до рівня освіти громадян, яка в цивілізованому світі стає реальним пріоритетом у програмах глобального розвитку країн. У провідних країнах світу фахівці, обізнані в цих технологіях, мають величезний попит і відповідальність, оскільки, перетворюючи масиви змістовної інформації на ресурс розвитку країн і світу взагалі, вони, постійно вдосконалюючи технології обробки, розподілу та зберігання й захисту інформації, створюють підвалини нового суспільства – суспільства знань та глобального цивілізаційного розвитку. Із кінця ХХ століття саме такі фахівці стали вкрай важливим стратегічним ресурсом інноваційного розвитку країн. Використання знань, умінь і навичок таких фахівців у напрямі формування прозорих соціально-економічних відносин у державі дозволить здійснити реальні кроки у подоланні тіньових схем та корупційних діянь, що сприятиме створенню справедливих, зрозумілих і досяжних правил і процедур інституційного розвитку суспільства.

Загалом, процес формування й розвитку суспільства доцільно через систему координат «порядок – хаос» та «складність і простота» (рис. 5.1).

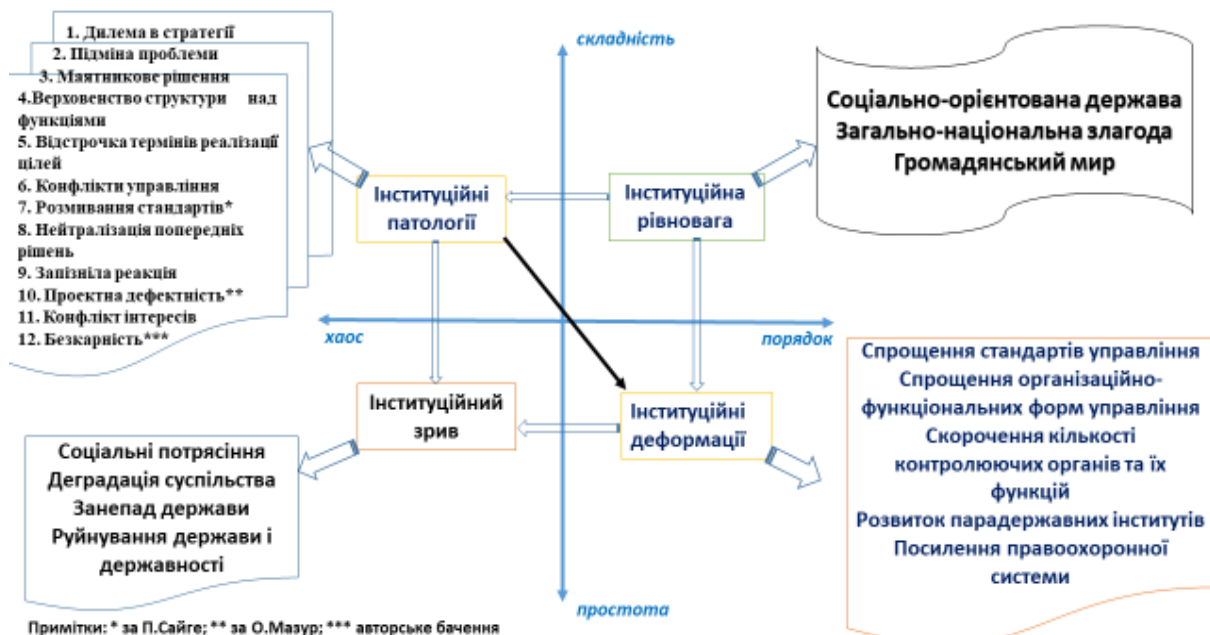


Рис. 5.1. Вплив інституційних змін на розвиток держави

Як бачимо успішний розвиток даного процесу та забезпечення інституційної стабільності, буде можливим лише у квадранті «порядок-

складність», який забезпечується за умови дотримання зрозумілих, вигідних і досяжних усім учасникам даного процесу правил і процедур, стимулів і санкцій, стримувачів і противаг. Порушення цих умов призводить до інституційної нестабільності, інституційних патологій та деформацій і веде до інституційного зриву у вигляді громадянських протестів та заворушень. Одним з проявів наявності інституційних патологій та деформацій є розвиток тіньової економіки та корупції, що проявляється у виникненні парадержавних інститутів, що керуються олігархічними групами та мають ознаки гібридизації влади. Наслідки інституційних патологій та шляхи їх подолання запропоновано на рисунку 5.2.

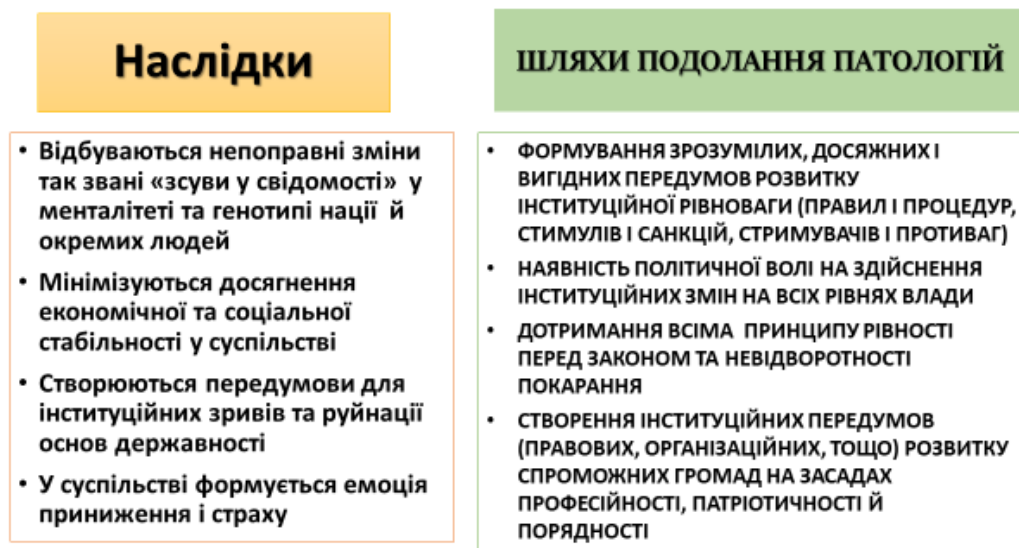


Рис. 5.2. Наслідки та шляхи подолання інституційних патологій

Тому зважаючи на явну невідповідність, а іноді й свідомий саботаж окремими посадовими особами, заходів, що декларуються під час здійснення багаточисельних реформ системи публічного управління в Україні й спрямовані на подолання корупції, виникають певні сумніви щодо їх успішності та ефективності. Не хотілося б щоб чергова кампанія антикорупційної боротьби стала поряд з провальними реформами у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту пенсіонерів та інших соціально незахищених верст населення. Адже ми вже маємо сумний наслідок цих непродуманих реформ – це зuboжіння людей (за даними ООН у 2019 р. Україна визнана найбільш бідною країною Європи випередивши навіть Молдову [1]), підвищення смертності та масовий витік зневіреного у соціальну справедливість й соціально-економічний прогрес країни молоді й працездатного населення за кордон.

На сучасному етапі розвитку України, гостро постає проблема вивчення і точне визначення перспективних напрямів використання інформаційно-комунікаційного ресурсу з метою запобігання та протидії корупції. На жаль, у нових геополітичних і фінансово-економічних умовах та в процесі змін технологічних реалій в Україні об'єктивна модернізація вітчизняної державної

політики у сфері ІКТ та формування нового інформаційно-комунікаційного середовища, зокрема, відбувається досить повільно.

5.2. Розвиток державної антикорупційної політики України на засадах впровадження ІКТ

Впродовж довгого часу корупція залишається однією з найбільших проблем України та є темою для постійних дебатів як для української, так і для міжнародної спільноти. В Індексі сприйняття корупції (ІСК), що укладається глобальною антикорупційною організацією Transparency International та базується на оцінках підприємців та аналітиків, за підсумками 2018 року наша країна посіла 120 сходинку у переліку зі 180 країн світу. І хоча з року в рік позиції України у рейтингу покращуються, такий стан речей все ще є далеким від прийняттого. За 2020 рік показники України в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) виросли на 3 бали. Із 33 балами зі 100 можливих ми отримали 117 місце зі 180 країн у списку CPI. Поруч із нами у рейтингу Єгипет, африканська Есватіні (Свазіленд), Непал, Сьєрра-Леоне та Замбія – всі ці країни так само у CPI-2020 набрали по 33 бали [21].

З-поміж сусідів найближча до України Молдова – 34 бали та 115 місце (+2 бали). Так само покращили свої показники у порівнянні з минулим роком європейські автократії Білорусь (47 балів, 63 місце) та Росія (30 балів, 129 місце). Остання залишається єдиною країною, яку з-поміж сусідок, випереджає Україна. Не змінили за рік свої показники Угорщина та Румунія – обидві країни набрали по 44 бали та посідають 69 місце. Водночас торішні лідерки CPI серед сусідів втратили свої бали: Словаччина – 1 бал, Польща – 2 бали. [21]

За експертними оцінками організації Transparency International в Україні протягом усього 2020 року в країні спостерігався постійний тиск на антикорупційні інституції. Також спостерігалися спроби порушити й нівелювати досягнення у сфері застосування ІКТ та забезпечення прозорості публічних закупівель. Зокрема, як уряд, так і парламент намагаються внести зміни в законодавство та запровадити локалізацію в публічних закупівлях, що суперечить міжнародним зобов'язанням України. Також, четвертий рік поспіль триває системний тиск на громадський сектор, який з регіонального рівня перейшов на національний. На початку 2020 року Transparency International Ukraine надала 5 рекомендацій, які б могли покращити показники України в CPI. Станом на кінець року, жодна з них не була виконана повністю, дві були виконані частково, а три були не виконані.

Так, аналіз виконання рекомендацій Transparency International Ukraine на 2020 рік показує, що частково виконані такі рекомендації: 1) підвищити ефективність систем запобігання політичної корупції; 2) Запровадити відкритий та підзвітний процес приватизації державного майна.

Не виконано три рекомендації: 1) Сформувати незалежну та професійну судову владу; 2) забезпечити незалежність та спроможність органів антикорупційної сфери; 3) позбавити Службу безпеки України повноважень у сфері протидії економічним корупційним злочинам

Також цією організацією розроблено з рекомендації на 2021 рік, а саме:

1. Запровадити прозоре та підзвітне управління об'єктами державної власності та гарантувати подальший розвиток сфери закупівель;
2. Забезпечити незалежність та спроможність антикорупційної інфраструктури
3. Сформувати професійну та незалежну судову владу [21].

Як бачимо два з трьох завдань на 2021 рік тісно пов'язані саме з подальшим розвитком і вдосконаленням інформаційно-комунікаційних технологій.

Саме корупція, за даними численних аналітичних звітів та опитувань, є найбільшою проблемою як для іноземного, так і для вітчизняного бізнесу, яка не лише гальмує процеси залучення інвестицій в країну, але й гальмує всі інші соціально-економічні реформи. Очевидні проблеми, викликані високим рівнем хабарництва та зловживання, – руйнація системи цінностей суспільства, тотальна недовіра до органів державної влади, що врешті-решт призводить до негативних економічних наслідків, збільшуючи нерівність та уповільнюючи зростання доходів населення.

Тому, перш за все, необхідно завершити антикорупційну реформу головна мета якої – створити дієву систему запобігання проявам корупції, що базуватиметься на принципах правопорядку, належного управління державними справами та майном, чесності й непідкупності, активного громадського контролю [20].

Ця реформа має здійснюватися відповідно до науково обґрунтованих [6] та програмних документів [15, 16] прийнятих на державному рівні за такими основними напрямками:

1. Належне та ефективне функціонування Єдиного державного реєстру декларацій, що передбачає якісно новий рівень у сфері запобігання та протидії корупції з імплементацією базових антикорупційних законів, якими має бути посилено юридичну відповідальність за порушення вимог щодо декларування державними службовцями доходів і майна, у контексті адміністративного та кримінального права.

У цьому напрямі зроблено вже багато оскільки як на національному, так і на міжнародному рівні визнано, що система електронного декларування України є унікальною як з технічної точки зору, так і за її масштабами. Це підтверджується серед іншого тим, що антикорупційні органи країн ЄС (наприклад, Центральне антикорупційне бюро Республіки Польща, Національне агентство з питань доброчесності Румунії, Антикорупційне агентство Республіки Сербія) проявляють все більший інтерес до переймання українського досвіду в адмініструванні та використанні системи електронного декларування.

Система електронного декларування є одним із ключових антикорупційних механізмів, що виконує превентивну функцію і є дієвим інструментом виявлення корупції. Вона, перш за все, гарантує громадський контроль за статками публічних службовців, які отримують дохід, зокрема, з Державного бюджету, а також посилює несприйняття та суспільну негативну думку щодо корупційних проявів.

Тому беззаперечним є те, що електронні декларації, які містяться в інформаційно-телекомунікаційній системі «Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (далі – Реєстр електронних декларацій), є джерелом інформації для виявлення корупції, як спеціально уповноваженими антикорупційними органами, так і громадськими активістами, що обґрунтовує вимоги ЄС щодо належного функціонування системи електронного декларування та перевірки декларацій.

Подальша технічна модернізація Реєстру електронних декларацій зменшить час для отримання інформації, необхідної для проведення перевірок декларацій, позбавить процес перевірки даних від зайвої бюрократизації, що в комплексі суттєво підвищить ефективність контролю за фінансовим станом осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Загалом вже на кінець 2018 року в Реєстрі було зареєстровано понад 1 млн 256 тис. користувачів, подано понад 2 млн 885 тис. електронних документів, в тому числі: більше 2 млн 457 тис. електронних декларацій, близько 313 тис. виправлених електронних декларацій та майже 115 тис. повідомлень про суттєві зміни у майновому стані.

У 2020 році НАЗК провело модернізацію Реєстру декларацій внаслідок якої з 31 грудня 2020 року модернізований Реєстр декларацій впроваджено в постійну експлуатацію.

Серед ключових оновлень:

1. Зручний пошук декларацій у публічній частині Реєстру;
2. Зручніша робота з кваліфікованими електронними підписами (КЕП).
3. Забезпечено можливість в Реєстрі подати повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента в електронній формі.
4. Для суб'єкта декларування доступне завантаження його документів із системи у форматі HTML і PDF зі свого електронного кабінету.
5. Відтепер можна швидко змінити поштову скриньку для користування Реєстром декларацій.
6. Зручніша авторизація. Авторизуватися в Реєстрі декларацій можна з використанням КЕП на сторінці входу до Реєстру.
7. Спрощено спілкування суб'єкта декларування з уповноваженою особою НАЗК. [14]

З кожним етапом декларування суб'єкта декларування відповідальніше ставляться до заповнення декларацій: подають їх завчасно та все менше допускають типові помилки.

Разом із дисциплінованістю декларантів зросла й ефективність роботи Національного агентства з питань запобігання корупції щодо застосування ІКТ для перевірок декларацій посадовців та встановлення своєчасності подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни у майновому стані. З метою підвищення продуктивності проведення повних перевірок декларацій Національне агентство впровадило систему верифікації електронних декларацій. У постійну експлуатацію прийнято інформаційно-

телекомунікаційну систему логічного та арифметичного контролю декларацій. З використанням автоматичного контролю електронних декларацій, а також автоматизованого обміну даними з державними реєстрами очікується, що кількість повних перевірок зросте за рахунок автоматизації процесу повної перевірки в частині збору інформації.

Функціонування системи контролю електронних декларацій передбачає автоматизований обмін інформацією з 16 реєстрами та інформаційними базами даних державних органів України. Національне агентство вже затвердило відповідні порядки та протоколи автоматизованого обміну інформацією для доступу до 13 державних реєстрів. Автоматизований обмін інформацією відбувається за трьома ключовими реєстрами Міністерства юстиції України: Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Єдиний реєстр довіреностей, Спадковий реєстр.

2. Підвищення рівня доброчесності публічних службовців та громадськості.

Недостатній рівень доброчесності окремих службовців, зловживання владою, відсутність критичного ставлення більшості громадян України до проявів побутової корупції та сприйняття незаконного матеріального заохочення як дієвого інструменту для вирішення питань – одні з основних факторів, що сприяють виникненню корупції та ускладнюють її викорінення.

Впродовж останніх років здійснюється системна робота з імплементації системи планування локальної антикорупційної політики (антикорупційних програм) на основі результатів оцінки наявних корупційних ризиків. Методологія оцінки таких ризиків була затверджена Національним агентством з питань запобігання корупції як органом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, здійснюючи превентивні заходи.

Так, за підсумками 2018 року 97% загальної кількості державних органів за активної участі представників громадськості та експертів утворили комісії для оцінки корупційних ризиків, а протягом року на погодження до Національного агентства надійшло 129 антикорупційних програм, з яких було погоджено з пропозиціями 115. Всі антикорупційні програми розміщуються на веб-сайті Національного агентства, а участь громадськості та експертів у їх опрацюванні реалізується шляхом надання пропозицій до їхнього змісту.

Ще однією з основних превентивних функцій Національного агентства є моніторинг та контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також контроль за дотриманням вказаними особами обмежень щодо запобігання корупції.

За підтримки Програми розвитку ООН в Україні Національне агентство розробило 4 онлайн-курси, які розміщені на громадському проекті масових відкритих онлайн-курсів «Prometheus»: «Антикорупційні програми органів влади», «Конфлікт інтересів: треба знати!», «Конфлікт інтересів: треба знати! Від теорії до практики», «Декларуй ДоброЧесно». Курси створені з метою поширення теоретичних та практичних знань серед осіб, уповноважених на

виконання функцій держави або місцевого самоврядування, підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, експертів та всіх, хто зацікавлений та має бажання долучитись до антикорупційної реформи.

З метою підвищення рівня обізнаності представників державних та приватних підприємств щодо ділової доброчесності, а також презентації найкращих практик впровадження антикорупційних програм у юридичних особах Програма розвитку ООН в Україні та Всеукраїнська мережа доброчесності та комплаєнсу за підтримки Національного агентства та Ради бізнес-омбудсмена у 8 регіональних центрах провели семінари з питань доброчесності та комплаєнсу «Ділова доброчесність: долучайся, впроваджуй та вигравай».

3. Забезпечення ефективної діяльності Державного бюро розслідувань та Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Державне бюро розслідувань (ДБР) – правоохоронний орган, на створення якого Україна чекала понад 20 років. Зі стартом роботи функції досудового розслідування переходять від прокуратури до ДБР, а за прокуратурою залишається функція нагляду [10]. Такий підхід є стандартом об'єктивного та неупередженого розслідування. У підслідності ДБР – найвищі посадовці, судді, працівники правоохоронних органів, ті, хто вчинив військові злочини. Тобто, в більшості випадків, це люди, які мають можливість впливати на перебіг кримінального провадження та уникати покарання. Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) утворене для розв'язання проблеми неефективного викриття активів, одержаних злочинним та корупційним шляхом [13]. Утворення і початок функціонування Агентства було однією з ключових вимог Плану дій з лібералізації візового режиму в рамках безвізового діалогу між Україною та ЄС.

4. Забезпечення ефективної комунікаційної підтримки реформи.

Антикорупційна реформа – одна із найскладніших та найбільш комплексних реформ, що проводить сьогодні держава. Боротьба з корупцією є компонентом, що червоною ниткою проходить через всі реформи в Україні – від сфери охорони здоров'я до енергетичної незалежності. Тому забезпечення позитивних комунікацій з метою інформування суспільства про реальні результати впровадження антикорупційної реформи, довіри до державних інституцій є важливою складовою прогресу антикорупційної реформи.

Задля забезпечення ефективної комунікації Національне агентство з питань запобігання корупції у 2018 році затвердило Комунікаційну стратегію на 2018-2020 роки [7] та провело низку інформаційних кампаній за участю засобів масової інформації для визначених цільових аудиторій. Ключова мета комунікації – підвищення рівня поінформованості громадян та бізнесу щодо персональної відповідальності за корупцію, шляхів уникнення та викриття корупційних дій. В рамках антикорупційної стратегії Національне агентство провело низку просвітницьких заходів, які охопили різні соціальні групи слухачів.

5. Удосконалення системи контролю за партійними фінансами.

У жовтні 2015 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання політичній корупції», згідно з яким з 1 липня 2016 року було введено державне фінансування партій, пропорційне рівню їх підтримки на виборах.

Таке рішення дало поштовх до позитивних тенденцій у діяльності та фінансуванні політичних партій: партії отримали можливість відмовитися від олігархічних грошей та не шукати потужних спонсорів; почали розвивати свої регіональні мережі (поява місцевих осередків), які реально співпрацюють з електоратом; відкрились перспективи для розвитку нових політичних проектів; була введена система санкцій за порушення законодавства щодо фінансування політичних партій. Наразі за власною ініціативою Національне агентство продовжує розпочату ним роботу над створенням інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдиний державний реєстр звітності політичних партій та кандидатів», яка забезпечить публічність звітності та автоматизує процес перевірки звітів партій та кандидатів у депутати.

Основними державними інституціями, що займаються реформуванням та реалізацією антикорупційних заходів наразі є: Міністерство юстиції України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Агентство з розшуку та менеджменту активів, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Міністерство закордонних справ Данії, Програма розвитку ООН, Transparency International Ukraine, ЕЙДОС, Міжнародний фонд «Відродження»

3. Міжнародний досвід та українські реалії застосування механізму електронного декларування з метою запобігання та протидії корупції

Головне завдання декларацій полягає в підвищенні прозорості та довіри громадян до політичного керівництва за допомогою оприлюднення інформації про активи політичних діячів і державних службовців, щоб продемонструвати, що їм нема чого приховувати. Також однією з найважливіших цілей є моніторинг змін матеріального добробуту чиновників, з тим щоб запобігти зловживанням з їхнього боку, захистити їх від несправедливих звинувачень і встановити повний масштаб неправомірного збагачення та іншої незаконної діяльності завдяки наданню додаткових відомостей.

Незважаючи на те що паперові форми подачі декларацій зберігаються в багатьох системах, все більше країн вимагають від державних посадових осіб заповнювати декларації саме в електронному вигляді. Серед переваг електронного декларування слід виділити можливість застосування автоматизованих систем обробки інформації. Публічне розкриття змісту декларацій може здійснюватися в різних формах, але найчастіше через Інтернет. Подібна практика існує в ряді країн Західної Європи – Німеччині, Сполученому Королівстві, у Скандинавських країнах тощо [5].

Так, Ісландія, Швеція, Норвегія і Данія мають довгу історію свободи доступу до інформації та, за деякими дослідженнями, відрізняються найнижчим рівнем корупції, високим рівнем прозорості, великим ступенем довіри до

державної служби і впевненості в ній. Системи декларування активів у цих країнах ґрунтуються на традиційних цінностях і спираються на заохочення етичної поведінки і доброчесності.

У Данії державні службовці на початку служби декларують свій майновий стан, а потім щороку – лише доходи, як і всі громадяни. Придбання нерухомості фіксується реєстраційною службою і інформація автоматично передається в податкову службу. Така сама система – у Фінляндії. До того ж у разі виявлення невідповідності доходів і видатків громадянина Податкове відомство Фінляндії направляє лист платникові податків із проханням дати пояснення й указати джерело доходу.

Зобов'язані декларувати свої доходи і члени парламенту, і члени Палати лордів Великобританії. Під час проведених у 2009 р. перевірок було виявлено факти витрати бюджетних коштів членами парламенту на особисті цілі. У зв'язку з цим, у 2010 р. в законодавство Великобританії були включені положення, що передбачають надання членами Палати громад (нижньої палати британського парламенту) після їхнього обрання щорічного докладного звіту про свої доходи і видатки [3].

У Швеції, наприклад, для держпосадовців вищого ешелону виконавчої влади встановлено більш суворі правила, ніж ті, що застосовуються в парламенті. Також ця країна відрізняється тим, що вимога про розкриття фінансової інформації введена і для її судових органів, у той час як в Австрії, Бельгії, Болгарії, Чехії, Данії, Ірландії, Франції, Німеччині, Люксембурзі, Португалії, Іспанії та інших західноєвропейських країнах судді навіть самого вищого ешелону звільняються від обов'язку декларувати свої активи [6].

У Сінгапурі державні службовці ще з 1952 р. щорічно надають звіти про свої видатки. Кожні півроку міністри надають прем'єру декларації про свої доходи та доходи членів сімей. Якщо накопичені кошти виявляться підозрілими й надмірними, починається антикорупційне розслідування, яке проводить Бюро з розслідування випадків корупції. У Кримінальному кодексі Сінгапуру є таке поняття, як «покарання за накопичення багатства, яке не відповідає займаному службовому становищу». Банківські рахунки держслужбовців також предмет пильного моніторингу. Суд має право конфіскувати у корупціонера всі грошові кошти, законне походження яких він не може довести.

Так ставлення до корупції дає можливість Сінгапуру стабільно входити до п'ятірки найменш корумпованих країн світу. В індексі сприйняття корупції за 2012 р. Transparency International Сінгапур зайняв п'яте місце, набравши 87 балів зі 100 можливих.

У 1974 р. губернатор Гонконгу М. Маклехоуз заснував Незалежну комісію з боротьби з корупцією, на яку не могли вплинути ні МВС, ні спецслужби. Комісія розпочала роботу за трьома напрямками: виявлення хабарників, профілактика та аналіз нових схем корупції, пропаганда. Права співробітників комісії широкі: вони могли провести перевірку в будь-якому відомстві і міністерстві при найменшій підозрі в корупції.

Презумпція невинності для чиновників країни ліквідована. Замість неї з'явився принцип «доведи, що купив майно не за хабарі». Чиновник, який не в

зможі довести, що купив віллу, авто або відкрив закордонний банківський рахунок законно, без зволікань сідає у в'язницю. Фактично Комісія по боротьбі з корупцією працювала за законами військового трибуналу. За перший рік роботи комісії було засуджено 220 чиновників-хабарників.

Як наслідок, нині кількість корумпованих чиновників сягає 2–3 % (в 1974 р. – 94 %). В антикорупційному рейтингу Transparency International Гонконг займає 14-у сходинку – 77 балів зі 100 можливих. Цей результат краще, ніж, наприклад, у Японії або США.

У Китаї також вже багато років всі чиновники декларують майно, корпоративні права, банківські вклади, доходи і видатки як свої, так і своїх дружини та дітей, а також зобов'язані зазначати факт проживання своїх членів сім'ї за кордоном.

У США державний службовець зобов'язаний надавати в Управління з питань етики інформацію про свої видатки й доходи, а також видатки і доходи його близьких родичів – дітей, дружини (чоловіка), батьків, у т. ч.: відомості про джерела походження майна, його склад і вартість; відомості про наявні депозити, отримані і видані позики, а також отримані кредити; перелік отриманих подарунків, вартість яких перевищує 50 дол.; перелік транспортних, розважальних й інших порівнянних послуг, оплачених не з особистих або бюджетних коштів (із вказівкою джерела) [3].

Серед наших найближчих сусідів найбільш передовим досвідом щодо розкриття даних про доходи чиновників може похвалитися Латвія [5]. За індексом про сприйняття корупції Transparency International оцінка цієї прибалтійської країни зросла з 3,4 (з 10) в 1999 р. до 4,9 у 2012 р. Латвійська система розкриття фінансової інформації про доходи чиновників вважається однією з всеохоплюючих у Європі. Не дивно, що місцева преса рясніє заголовками в стилі «Алдис Мурніекс: трохи квартир», «Біркманіс: рекордсмен по боргах», «Гаусс прикупив будиночок в Італії». До речі, М. Гаусс не чиновник, він очолює airBaltic, але як посадова особа за законодавством теж зобов'язаний декларувати свої доходи і витрати [8].

Крім того, у Латвії в 2002 р. створили Спеціальне бюро по запобіганню і припиненню корупції (KNAB). Воно займалося тим, що перевіряло правильність декларацій чиновників. Відомості про тих, хто жив невідповідно до своїх доходів, передаються до Служби державних доходів для накладання штрафу.

В Естонії норма про декларування доходів з'явилася ще в 1999 р. Під її дію потрапили понад 30 тис. осіб, у числі яких – не тільки вищі посадові особи, а й судді, нотаріуси, чиновники поліції і прикордонної служби, президент Академії наук і навіть ректори публічно-правових університетів. Всі відомості містяться в спеціальному реєстрі, доступ до якого має будь-який громадянин країни. Щоб дізнатися, скільки заробив естонський президент, міністр або інший держслужбовець, жителю Естонії досить пред'явити цифрове посвідчення особи. Крім того, відомості про доходи вищих посадових осіб (президент, глава Банку Естонії, міністри, головнокомандувач тощо) не просто

містяться в реєстрі, а й публікуються у пресі. Якщо чиновник не надав декларацію, відомості про це теж оприлюднюються.

Важливим інструментом, спрямованим на забезпечення дотримання вимог систем декларування, що охоплюють широке коло державних посадових осіб, є санкції. Санкції у разі недотримання правил декларування, несвоєчасного подання або неподання всієї повноти інформації, як правило, передбачають адміністративні або дисциплінарні заходи. Кримінальні санкції не часто застосовуються за порушення, пов'язані з декларуванням активів, у той самий час вони можуть бути застосовні в разі надання завідомо неправдивої інформації, однак чіткого стандарту в цій галузі не існує, оскільки в різних країнах використовуються різні підходи.

У жовтні 2014 р. Верховна Рада України під тиском громадськості та міжнародників ухвалила пакет антикорупційних законів, зокрема закони України «Про Державне бюро розслідувань» [10], «Про запобігання корупції» [11], та «Про засади запобігання і протидії корупції» [12]. Один з них прямо передбачив введення електронного декларування майна і видатків посадовців, причому за досить деталізованою формою, точний вигляд якої мало затвердити спеціально утворене Національне агентство з питань запобігання корупції. Це агентство отримувало право детальної перевірки задекларованих відомостей та стилю життя посадовців країни.

З 1 січня 2018 року розпочався етап подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за 2017 рік. Відповідно до статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» [11] державні службовці, інші суб'єкти декларування, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, яку визначає Національне агентство.

Згідно з Законом усі чиновники заповнюють декларації в електронному вигляді. Зміст цих нових електронних декларацій набагато повніший за попередній їх варіант: потрібно декларувати і готівкові кошти, і об'єкти незавершеного будівництва, і коштовні покупки.

Ідеологія технічного рішення виписана таким чином, що посадовець на робочому чи будь-якому комп'ютеризованому місці заповнює деталізовану онлайн-форму, відомості з якої автоматично потрапляють в єдину базу даних та стають публічно доступними (за виключенням персональних даних особи).

Система сама з'єднується з тематичними державними реєстрами та базами даних та порівнює задеклароване із фактично наявним. У разі невідповідності, посадовця попросять уточнити розбіжності. У разі відмови чи факту наведення недостовірних відомостей, компетентні органи починають кримінальне провадження.

Система декларацій існує в багатьох країнах світу, проте єдиного стандарту немає, і в кожній країні система має свої особливості.

Введення декларацій про доходи та майно державних посадових осіб закріплено в Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, найбільш

змістовному міжнародному акті, спрямованому на запобігання та боротьбу з корупцією, як у світовому, так і національному масштабі, та в ряді документів Світового банку, Організації економічного співробітництва та розвитку й інших міжнародних інститутів [8].

У цілому, як бачимо, декларування доходів і співвідношення їх з рівнем життя того чи іншого чиновника є темою публічного обговорення і перебуває під ретельним контролем спеціальних фіскальних органів практично в більшості країн світу. Незважаючи на різноманітність систем, саме застосування інформаційних технологій робить значний вплив на процеси обробки декларацій, а введення електронних форм розкриття інформації державними посадовими особами сприяє боротьбі з корупцією і зміцнює довіру до влади [9].

Ефективна протидія цьому злочинному явищу, крім наявності відповідної політичної волі, потребує належного законодавчого забезпечення, тобто запровадження дієвого комплексу нормативно-правових положень, що регулюють механізми запобігання корупції та посилення відповідальності осіб, винних у скоєнні корупційних діянь.

Запуск системи е-декларування в Україні запам'ятався численними скаргами на роботу онлайн-системи. Багато держслужбовців зазначили, що робота на сайті доволі недосконала: незрозуміло як і що заповнювати та через велику кількість завантажуваних декларацій відбувається постійний збій системи. Виходячи з цього, можна зазначити, що дуже важливим є саме вдосконалення онлайн порталу для поліпшення процесу подання декларації.

Немалозначущою проблемою є і сам процес перевірки е-деклараций. Система є досить недосконалою і працівники Для викорінення означених недоліків на наш погляд необхідно здійснити кілька дієвих кроків.

По-перше, розпочати офіційно перевіряти подані дані в систему. Для цього НАЗК потрібен доступ до реєстрів і запущена автоматизована система перевірки поданих в систему даних. Всім зрозуміло, що вручну неможливо перевірити таку кількість документів. Так ось, в бюджетному запиті на 2017-2019 роки не передбачено видатки на розробку та запровадження автоматизованої системи перевірки електронних декларацій.

По-друге, для перевірок потрібен повноцінний доступ до інформаційних баз даних державних органів. Наразі доступ мають лише до:

- бази даних підсистеми НАІС "Єдиний державний реєстр МВС";
- Реєстру платників податків – фізичних осіб, які мають у власності (іншому праві користування) значні пакети акцій (10 і більше відсотків статутного капіталу) емітентів;
- Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;
- Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- інформації про набуті до 1 січня 2013 року речові права на земельні ділянки, а також про вартість їх придбання;
- Державного реєстру обтяжень рухомого майна;

- Державного суднового реєстру України та інформація із Суднової книги України;

- Державного реєстру цивільних повітряних суден України.

По-третє, прийнятий Порядок повної перевірки зовсім не ідеальний. Серед ідентифікованих проблем:

- не встановлено строки надання відповідей про прийняте рішення щодо проведення повної перевірки та відповіді щодо результатів перевірки особам, які повідомили про порушення антикорупційного законодавства, клопотали про проведення відповідної перевірки;

- незрозуміло розподілена черговість проведення перевірок за інформацією від фізичних осіб, юридичних осіб та зі ЗМІ;

- можливе уникнення повної перевірки, якщо Агентство не може сплатити за отримання відповідної інформації, наприклад з іноземних реєстрів;

- направлення декларанту листа за допомогою програмних засобів Реєстру або засобами поштового зв'язку, де слово «або» дає право надіслати програмними засобами, про що сам декларант не буде знати, адже після подання декларації чиновник навряд чи буде моніторити свій «електронний кабінет»;

- у випадку неможливості отримати необхідні дані протягом граничних строків проведення перевірки (через затягування процедури в судовому порядку чи очікування відповідей на запити з іноземної юрисдикції), НАЗК проводить перевірку за наявними відомостями;

- прописана абсолютна нісенітниця про "неприпустимість свавільного втручання" під час перевірок, адже за жодних обставин цього не має право робити жоден з органів публічної влади;

Виходячи з цього виникають великі сумніви, що Національне агенство з питань запобігання корупції спроможне повноцінно виконати одне зі своїх фундаментальних завдань – перевіряти електронні декларації публічних службовців. Потрібно вдосконалити систему перевірки, і чим швидше, тим краще.

Незначна міра покарання є ще одною значною проблемою. За невиконання службовими особами вимог Закону [3] щодо електронного декларування передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність.

Адміністративна відповідальність: несвоєчасне подання без поважних причин декларації тягне за собою накладення штрафу від 850 грн до 1700 грн.; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про суттєві зміни у майновому стані тягне за собою накладення штрафу від 1700 грн до 3400 грн. Якщо зазначені вище порушення вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, то вони тягнуть за собою накладення штрафу від 1700 грн до 5100 грн. Подання завідомо недостовірних відомостей у декларації, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 250 мінімальних заробітних плат, тягне за собою накладення штрафу від 17000 до 85000 грн [4].

Кримінальна відповідальність: подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації або умисне неподання суб'єктом

декларування зазначеної декларації караються штрафом від 42500 грн до 51000 грн, або громадськими роботами на строк від 150 до 240 годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років. Відповідальність за цією статтею за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 мінімальних заробітних плат [4].

Для пересічного громадянина ці суми можуть здаватися дуже великими, але якщо замислитися про статки можновладців, то це непомірно мало. До того ж, виходячи із міжнародної практики, крім штрафів потрібно посилити і інші види покарань: звільнення, різноманітні виправні роботи, позбавлення волі, якого не можна буде уникнути.

Інституційні зміни щодо оновлення антикорупційного законодавства та створення низки антикорупційних органів в Україні стали прямою відповіддю на високий рівень корупції в Україні. Основним лейтмотивом та результатом цих змін стало впровадження практики обов'язкового декларування доходів державними службовцями, адже на сьогодні 161 країна у світі має систему фінансового декларування. Після запровадження в Сполучених Штатах Америки (під впливом Вотергейтської справи) такої системи, вони набули великого поширення в усьому світі. Проте, хоча правила й прописані в законодавстві, багато спеціалістів-практиків і досі не в змозі розібратися в тонкощах цих правил та принципах їхнього застосування в тих соціально-економічних, історичних і правових умовах.

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій для декларування доходів та відслідковування майнових прав та активів осіб, які наділені державною владою, є ключовою складовою ефективного управління та протидії корупції. Саме системи фінансового декларування є головною складовою прозорості й відкритості влади, а також важливою передумовою підтвердження добросовісності державних службовців.

Вимагаючи від своїх лідерів інформацію щодо того, чим вони володіють та які майнові права мають, і будучи в змозі притягнути таких лідерів до відповідальності, в разі виявлення порушень, суспільство проводить перевірку влади, необхідну для забезпечення розвитку та зростання. Окрім цього, фінансова інформація є дуже корисною при проведенні розслідувань у боротьбі з відмиванням грошей та корупцією.

Таким чином, задля забезпечення ефективності запобігання різноманітним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, традиційно використовується значна кількість різноманітних фінансових інструментів, серед яких: декларування, заборони, обмеження, контроль тощо. Усі вони потребують значних змін в частині удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення, без яких просто неможлива ефективна протидія корупції в країні.

6. Вдосконалення громадського контролю за діяльністю державної митної служби України

Під час впровадження значних змін в державний устрій, постійних змін влади та реформування діяльності Державної митної служби України вкрай необхідна ефективна система громадського контролю у сфері державної служби з чітко відпрацьованим механізмом ефективної взаємодії, координації діяльності, що є необхідною передумовою побудови українського суспільства на засадах демократії, визначення верховенства права та прав людини і громадянина. У сфері контролю за діяльністю Державної митної служби спостерігається поширення нераціонального розподілу та дублювання функцій, повноважень, компетенції та відсутність результативної взаємодії між ними, що не дозволяє активному громадянському суспільству реалізувати свою контрольну функцію як основного платника податків. Все це обумовлює актуальність вивчення пріоритетних напрямів та проблем здійснення контролю за діяльністю органів Держмитслужби України та можливості здійснення громадського контролю за ефективністю діяльності податкових органів та впливу на досягнення мети і цілей діяльності Держмитслужби України.

Проблемам та напрямам громадського контролю присвятили свої праці відомі вітчизняні та зарубіжні науковці: С. Братель, С. Денисюк, О. Єлізаров, А. Крупник, М. Климко, В. Колпаков, А. Мельник, А. Мукшименко, Т. Наливайко, О. Орловський, Т. Семигіна та інші відомі науковці. Дедалі більшу увагу цьому питанню приділяють і такі українські недержавні аналітичні центри як Міжнародний центр перспективних досліджень (В. Нанівська, В. Нікітін), Інститут громадянського суспільства (А. Ткачук), Український незалежний центр політичних досліджень (М. Лациба), Центр політико-правових реформ (І. Коліушко, В. Тимошук), Інститут місцевої демократії (В. Рубцов), Лабораторії законодавчих ініціатив (І. Когут) та інші. Разом із тим аналіз сучасної наукової літератури засвідчив, що в науковому плані проблема здійснення громадського контролю за діяльністю Держмитслужби України, його основних складових та удосконалення системи, що його формує на сьогодні залишається малодослідженою, розглядається фрагментарно, епізодично без системного, комплексного підходу. З огляду на це дана проблематика визначається доцільною в умовах складного і довготривалого процесу реформування Держмитслужби України, що має привести не лише до зміни її діяльності, а й до зміни ставлення суспільства до вказаної служби.

6.1. Громадський контроль як інструмент інституту громадянського суспільства

Громадський контроль за діяльністю державних органів є необхідним та обов'язковим інструментом інституту громадянського суспільства, за допомогою якого забезпечується охорона та захист прав і свобод людини, під яким слід розуміти самостійний і встановлений законом вид соціального контролю компетентних суб'єктів, спрямований на забезпечення режиму законності в діяльності органів державної влади.

Громадський контроль є одним з видів соціального контролю, який

здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Згідно зі статтею 38 Конституції України «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Така конституційна норма передбачає як у теоретичному, так і в практичному контексті громадський контроль за органами державного управління і місцевого самоврядування [1].

Реалізація громадянами свого права щодо контролю над діяльністю державних інституцій здійснюється через різноманітні громадські об'єднання, що створюються на основі Закону України «Про громадські об'єднання». Цим Законом надано визначення, що громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

Статтею 21 Закону України «Про громадські об'єднання» визначено права громадських об'єднань. А саме для здійснення своєї мети або цілей громадське об'єднання має право:

- 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі);
- 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами;
- 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації;
- 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя;
- 5) проводити мирні зібрання;
- 6) здійснювати інші права, не заборонені законом.

Виходячи, з зазначеного громадські об'єднання здійснюють контроль за діяльністю органів державної влади, як прямо так і опосередковано.

Сучасні автори розглядають або виключно процедурно-правові аспекти громадського контролю, або лише окремі сфери його застосування – такі, як захист прав споживачів, охорона навколишнього середовища, правозахист тощо. При цьому поза увагою науковців залишаються витoki та сутність цього явища, його соціально-управлінські та соціально-психологічні аспекти. Через це можна констатувати, що проблема громадського контролю у вітчизняній науці державного управління розроблена некомплексно і недостатньо [6].

Одним з принципів демократичної правової держави, який забезпечує зв'язок державного управління із суспільством та громадянами, є публічність. Публічність включає доступність державного управління для громадян через

право вибору відповідних органів виконавчої влади та участь в їх діяльності; прозорість їх функціонування; громадський контроль за діяльністю органів публічного управління та їх посадових осіб, за дотриманням конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян [7].

У демократичних суспільствах народ як сукупність громадян та їхніх асоціацій здійснює публічну владу безпосередньо і через систему інститутів. Інституції, яким народ делегує владні повноваження – органи державної влади та органи місцевого самоврядування – діють від його імені. Отже, саме народ і має контролювати як свою (самоконтроль, внутрішній контроль), так і їхню (метаконтроль, зовнішній контроль), діяльність, тобто посередництвом контролю здійснювати окремий вид публічної влади – контрольну владу [17].

Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності органів публічної влади суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту. Тому рішення громадських організацій за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер. Крім того, для громадського контролю характерною рисою є попередження порушень у сфері виконавчої влади за допомогою засобів суспільного впливу [7].

Громадський контроль завжди розглядається як інструмент оцінки громадськістю ступеня виконання державними органами своїх завдань. Тобто, характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю полягають у тому, що:

- 1) громадський контроль здійснюється виключно громадськістю (організованою та неорганізованою);
- 2) у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [6].

З позиції управління громадський контроль, як і будь-який інший вид контролю, є однією з загальних функцій управління. Контроль здійснюється шляхом зіставлення результатів діяльності підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними як еталонні, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам. Але завдання громадського контролю не зводиться лише до виявлення розбіжностей і відхилень між заданими та фактичними результатами. Головна мета громадського контролю – усунення та попередження причин, які викликають цю невідповідність, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм.

Завдання громадського контролю полягає у тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а у разі виявлення цих відхилень усунути їх негативні наслідки [8].

До суб'єктів контролю відносяться громадяни та громадські об'єднання –

неорганізована та організована громадськість.

Під організованою громадськістю розуміють органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадські, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання. До цієї ж групи відносяться й ті політичні партії, які на даний момент не пройшли до Верховної ради, а також партійні осередки обласного, районного, міського, районного у місті рівнів, які не представлені в органах місцевого самоврядування цього рівня. До неорганізованої громадськості відносяться громадяни та їх сім'ї, які не поєднані між собою у будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або ситуативно – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи. До об'єктів громадського контролю належать органи публічної влади, державні та комунальні підприємства, установи та організації, а також недержавні суб'єкти будь-яких організаційно-правових форм, що вирішують соціальні завдання. Предметом виступає діяльність вказаних об'єктів з реалізації прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та інтересів. А процедура здійснення громадського контролю містить комплекс форм і методів його реалізації відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів [6].

Отже природа громадського контролю базується на взаємовідносинах влади і громади. Забезпечення сталого розвитку суспільства забезпечується за рахунок підтримання рівноваги в цій системі за допомогою стримувань та противаг. До характерних особливостей громадського контролю відноситься те, що він здійснюється безпосередніми споживачами соціальних послуг та їх об'єднаннями, які організаційно не підпорядковані органам влади.

Формами громадського контролю можуть бути [6]:

- соціологічні та статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування, стороннього нагляду, включеного нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій тощо;
- участь громадян у виборах, референдумах, зборах, місцевих ініціативах, громадських слуханнях;
- громадська експертиза актів органів публічної влади та їх проектів;
- публікації у пресі, випуски по радіо, ТВ;
- участь громадськості у роботі колегіальних органів влади;
- включення представників громади до складу робочих груп, які утворюються владою;
- діяльність органів самоорганізації населення;
- діяльність громадських організацій;
- діяльність партійних організацій;
- діяльність об'єднань споживачів;
- перевірка діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звітності, результатів діяльності з наступним вжитком певних заходів щодо приведення цієї діяльності у відповідність із встановленими нормами;
- пропозиції (зауваження), заяви, скарги, клопотання у вигляді письмових та усних, індивідуальних та колективних звернень громадян .

Громадський контроль може здійснюватися ідеологічними, релігійними,

соціокультурними, морально-психологічними та іншими методами залежно від конкретних умов і поставлених цілей. У якості критеріїв для здійснення громадського контролю обирають правові та етичні норми і суспільні цінності, які використовуються в якості еталонів при оцінці діяльності об'єктів контролю та її результатів. Суспільними наслідками громадського контролю можуть бути громадський осуд або громадське схвалення [6].

Як і інші види контролю громадський контроль варто розділити за терміном проведення на:

- попередній – відбувається перед прийняттям певного рішення або виникнення події шляхом відстеження планів та намірів об'єкту контролю, зокрема проектів законодавчих і нормативних актів, що готуються до їх прийняття, призначення на посади, тощо;

- поточний – проводиться безпосередньо у ході діяльності об'єкту та полягає у регулярних перевірках того, як триває робота, обговоренні проблем, що виникають та виявляються, у виробленні пропозицій щодо їхнього усунення (наприклад: контроль за використанням виділених коштів);

- заключний – проводиться після виконання поставленого завдання та полягає у тому, що фактичні результати порівнюються із потрібними (плановими або еталонними), на підставі чого виробляються заходи та приймаються рішення щодо правильності виконання поставленого завдання або додержання норми та запобігання можливих відхилень у майбутньому.

Ефективність громадського контролю, як і будь якого іншого, залежить від чіткого встановлення завдань, обґрунтованості еталонних норм та якості розробки і додержання процедур його здійснення. На даний час в Україні немає окремого закону, який би регламентував здійснення громадського контролю. Натомість нормативну базу громадського контролю складають окремі норми Конституції та інших законів. Згідно з статтями 5 і 38 Конституції України [5], народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а в свою чергу громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами. Водночас можна виділити певні закони, які на даному етапі забезпечують законність здійснення діяльності громадськими організаціями (табл. 6.1).

Крім того, чинне законодавство України містить і норми щодо впровадження громадського контролю на рівні трудових колективів та професійних спілок. Зокрема, в Законі «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (ст. 28) встановлено, що професійні спілки та їх об'єднання мають право одержувати інформацію від роботодавців або їх об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ та організацій [15]. Основу громадського контролю в Україні складає комплекс передбачених законодавством форм залучення громадян до державного управління. Поряд з цим, у чинних нормативно-правових актах відсутнє нормативне закріплення поняття «громадський контроль». Надати універсальне законодавче визначення поняттю «громадський контроль» так само складно, як і

будь-якому іншому суспільному явищу, що перебуває в стані розвитку [4]. Проте необхідність формулювання особливостей громадського контролю, вдосконалення правового регулювання його реалізації обумовлена як недостатністю теоретичних розробок у досліджуваній сфері, так і впливом цього явища на розвиток громадянського суспільства та побудову правової держави.

Таблиця 6.1.

Закони України, що забезпечують законність діяльності громадських організацій

Закон	Норма, що встановлює право на здійснення громадського контролю
Стаття 13 Закону України, від 21.05.1997, № 280/97-ВР "Про місцеве самоврядування в Україні" [13]	Дано визначення поняття громадські слухання - зустрітися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування
Стаття 11 та розділ IV Закону України, від 02.10.1992, № 2657-ХІІ "Про інформацію" [12]	Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом та встановлюється відповідальність за порушення законодавства про інформацію
Стаття 1 Закону України від 02.10.1996, № 393/96-ВР "Про звернення громадян" [11]	Громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.
Стаття 11 Закону України, від 10.02.1995, № 51/95-ВР "Про наукову і науково-технічну експертизу" [14]	Громадська наукова і науково-технічна експертиза може проводитися у будь-якій сфері наукової і науково-технічної діяльності, що потребує врахування громадської думки, з ініціативи громадськості, об'єднань громадян, трудових колективів на основі договорів на проведення громадської наукової і науково-технічної експертизи.
Стаття 28 Закону України від 15.09.1999, № 1045-XIV "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" [15]	Профспілки, їх об'єднання мають право одержувати безоплатно інформацію від роботодавців або їх об'єднань, державних органів та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ або організацій.

Проте навіть такий розгалужений комплекс нормативно-правових актів, що регламентують здійснення громадського контролю не замінить собою визначення механізмів його реального функціонування. Формування лише самої моделі громадського контролю, без деталізації процедурного забезпечення у більшості випадків є перешкодою для його практичної реалізації. Як наслідок, у державі наявне загальне уявлення про систему громадського контролю і як результат – низька ефективність громадського контролю, недостатня ініціативність громадськості у цій сфері та невизначеність органів публічної влади у правовідносинах, що виникають при здійсненні такого контролю. Наявна ситуація лише більше загострює існуючу проблему, а будь-яка громадська ініціатива щодо контролю публічної влади фактично перебуває на хиткій межі

законності та правомірності.

Відсутність у чинному законодавстві України єдності змісту та поняття громадського контролю, закріплення належного організаційно-процедурного регулювання його реалізації, зокрема чітких правил здійснення такого контролю, створює штучні бар'єри для контрольної функції громадянського суспільства. Найважливішу роль у забезпеченні громадського контролю покликані грати ЗМІ. Проте, на даний час вони цю роль виконують недостатньо ефективно тому, що багато ЗМІ орієнтовані на обслуговування поточних інтересів влади.

Отже, можна підсумувати що, для свого успішного функціонування і розвитку влада гостро потребує постійного узгодження своїх дій із суспільними потребами та інтересами, які виражаються населенням як безпосередньо, так і через інститути громадянського суспільства. І громадський контроль є одним з основних засобів такого узгодження. На шляху розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави громадський контроль є не тільки невід'ємною складовою державного управління, але й найважливішим чинником розвитку громадянського суспільства. Він необхідний під час здійснення держаними органами покладених на них завдань та встановлених приписів, для неухильності їх виконання та підвищення ефективності діяльності, забезпечення додаткових заходів захисту від посилення впливу політичних й економічних груп.

Таким чином, для успішного функціонування і розвитку влада гостро потребує постійного узгодження своїх дій із суспільними потребами та інтересами, які виражаються населенням як безпосередньо, так і через інститути громадянського суспільства. І громадський контроль є одним з основних засобів такого узгодження в питаннях формування і реалізації податкової політики.

6.2. Механізм здійснення громадського контролю за діяльністю Державної фіскальної служби та її органів

До характерних рис українського суспільства завжди можливо було віднести відсутність інформаційної відкритості, прозорості, підзвітності влади суспільству. Також, відстежується низький ступінь інформованості населення про їх можливості реалізації і захисту своїх прав та законних інтересів. В загальному обсязі органи виконавчої влади мало враховують інтереси громадськості, що знижує якість прийнятих рішень, створює бар'єри в реалізації державної політики в цілому та призводить до виникнення напруги між владою та громадськістю. Зазначене негативно впливає на відносини між владою і громадськістю, у результаті чого зростає недовіра до виконавчої влади та формується її негативний імідж. Таку ситуацію можливо змінити за рахунок запровадження чітких та дієвих механізмів громадського контролю та підвищення зацікавленості громадськості у результатах діяльності влади.

З метою визначення місця громадського контролю в системі Держмитслужби України необхідно визначитись з його суб'єктами та об'єктами. Так суб'єктами громадського контролю за діяльністю Держмитслужби виступають громадяни та об'єднання громадян (політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації).

До об'єктів громадського контролю можливо віднести саме Держмитслужби України, її територіальні органи, їх посадові та службові

особи, а також їхня діяльність із реалізації державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Серед найпоширеніших форм здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, у тому числі й Держмитслужба України, спеціалісти називають соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадську експертизу актів органів публічної влади та їх проектів, публікації в пресі, випуски на радіо, телебачення, оприлюднення в мережі Інтернет; громадську експертизу, участь громадськості в роботі колегіальних органів влади, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звернень громадян, результатів діяльності тощо [12].

Важливість у реалізації громадського контролю також довели такі форми співробітництва органів публічної влади й громадськості як громадські ради, які існують у вигляді публічного органу представництва громадськості, експертно-консультативного органу або сполучають представницькі та експертні функції [4].

Також необхідно виділити системи нормативно - правових актів, що забезпечують здійснення громадського контролю в Державній фіскальній службі. До неї можна віднести:

1. Конституція України, стаття 38, якої визначає право громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування та виступає основою для побудови громадського контролю за діяльністю Держмитслужби;

2. Закони України:

- «Про звернення громадян» від 02.10.1996 №393/96- ВР;
- «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657- XII;
- «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700- VII,
- «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 № 1160- IV,
- «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572- VI,
- «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 № 1045- XIV та інші;

3. Укази Президента України:

- «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01.08.2002 року №683;
- «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07.02.2008 року №109;
- «Про стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи її реалізації» від 24.03.2012 №212;

- «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 №5;
- «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26.02.2016 №68;

4. Постанови Кабінету Міністрів України:

- «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05.11.2008 №976;
- «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 №996;
- «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» від 20.06.2012 №658;
- «Про Державну фіскальну службу» від 21.05.2014 №236;
- «Про затвердження Порядку проведення органами державного нагляду (контролю) консультацій з громадськістю за ініціативою громадських об'єднань» від 24.05.2017 №398.

5. Наказ Держмитслужби України від 03.11.2016 №908 «Про затвердження Персонального складу Громадської ради при Державній фіскальній службі України»;

6. Наказ ГУ Держмитслужби у Черкаській області від 11.05.2017 №765/45 «Про створення Ініціативної групи з підготовки установчих зборів для формування Громадської ради при ГУ Держмитслужби у Черкаській області».

Тому можливо зробити висновок, що правовий статус інституту громадського контролю за діяльністю Держмитслужби визначено. Так, підпунктом 10 пункту 5 «Положення про Держану митну службу України» визначено, що Держмитслужба України з метою організації своєї роботи співпрацює з інститутами громадянського суспільства, забезпечує участь громадськості у реалізації державної політики за напрямками діяльності Держмитслужби та інформує її про свою роботу.

Поряд з цим, пунктом 8 зазначеного положення визначає, що Держмитслужба України під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, профспілками та організаціями роботодавців, а також підприємствами, установами та організаціями [9].

До способів здійснення та форм громадського контролю при Держмитслужбі України можна віднести громадські ради при Держмитслужбі України та територіальних органах. До можливостей громадський рад віднесено надання пропозицій щодо підготовки проектів нормативно- правових актів із питань формування й реалізації державної політики у відповідній сфері, проведення громадських експертиз, у тому числі антикорупційну, проектів актів органу виконавчої влади, організувати публічні заходи з обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно- територіальної одиниці, здійснювати громадський контроль за врахуванням органом пропозицій і

зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно- правових актів, спрямованих на запобігання й протидію корупції. При цьому визначено, що рішення громадської ради є обов'язковими для розгляду органом виконавчої влади, а відомості про врахування цим органом пропозицій чи причини їх відхилення не пізніше ніж у 10- денний строк в обов'язковому порядку повинні доводитись до відома членів громадської ради [10].

Щодо Громадської ради при Держмитслужбі України, то вона є постійно діючим колегіальним виборним консультативно- дорадчим органом, утвореним для забезпечення гарантованого Конституцією України права на участь громадян в управлінні державними справами у сфері державної податкової й митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, здійснення громадського контролю за діяльністю Держмитслужби України, налагодження ефективної взаємодії з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики у сферах, віднесених до компетенції Держмитслужби України. На сьогодні до персонального складу громадської ради при Держмитслужбі України віднесено 100 суб'єктів громадянського суспільства, які представляють платників податків усіх галузей і сфер діяльності [3].

Як відзначив голова громадської ради при Держмитслужбі України: «Громадська рада – це цивілізований майданчик для спілкування між Держмитслужбою України та громадськістю. Адже тільки в діалозі можна знайти конструктивні рішення та оптимальні шляхи для розв'язання актуальних завдань у податковій і митній сферах, що сприятиме ефективній розбудові цього відомства» [2].

Для здійснення впливу на формування державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи громадська рада при Держмитслужбі України має можливість застосовувати наступні дієві інструменти: громадський контроль, громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу нормативно- правових актів [10].

Громадський контроль здійснюється громадською радою при Держмитслужби України у наступних формах:

- громадського моніторингу (дослідження певного явища чи процесу, що проводиться систематично (через певний проміжок часу) за тією ж темою із застосуванням тих самих інструментів);
- громадської оцінки (ретельного й незалежного виміру закінченої діяльності або діяльності, що ще триває, з метою визначення ступеня досягнення поставлених цілей) [16].

Отже, громадський контроль, що може здійснюватися громадською радою при Держмитслужбі України, не тільки визначатиме проблеми у податковій та митній сферах, а й надаватиме пропозиції та пропонуватиме шляхи їх вирішення, а результати цього контролю матимуть рекомендаційний характер та їх неврахування має аргументуватися Держмитслужбою України.

Слід, також відзначити, що з часу затвердження персонального складу громадської ради проведено лише 2 засідання правління про, що повідомлено на офіційному сайті Держмитслужби України та в розділі «Громадська рада» розміщено протоколи цих засідань, на яких розглядалися організаційні питання, пропозиції до проекту Орієнтовного плану консультацій з громадськістю Держмитслужби України на 2018 рік, надано пропозиції до проекту Закону України «Про публічні консультації», розглянуто питання залучення до діяльності Громадської ради при Держмитслужбі України та її робочих органів у якості експертів представників інститутів громадянського суспільства, що на мою думку свідчить про малу ефективність його діяльності.

Але, наведене вище, в той же час свідчить про роботу в напрямку громадського контролю за діяльністю Держмитслужби лише такого організованого органу, як громадська рада та його визначених членів, а не окремих громадян, ініціативи яких зрідка зустрічаються в нашій країні та не дає гарантії якості проведення громадського контролю та його професійності.

6.3. Удосконалення громадського контролю за діяльністю Державної митної служби України

Для підвищення довіри платників податків, формування іміджу Держмитслужби як професійного та сервісного органу, реформу Держмитслужби запроваджено максимально відкритою. Концепція реформування передбачає реформи не лише в ключових сферах роботи Держмитслужби, а й у взаємодії з громадськістю. Для цього планується здійснення оптимізації структури Держмитслужби, підвищення рівня інформаційних технологій, зміни в антикорупційних заходах та забезпечення прозорості реформи та її комунікація з громадянським суспільством у різних його формах. Концепція передбачає конкретні кроки, які повинні бути зроблені для зміцнення взаємодії з громадськістю, серед яких:

- виконання вимог Митного кодексу та реалізація повнофункціонального «електронного кабінету платника» та ефективного функціонування інших електронних сервісів;
- удосконалення роботи Центрів обслуговування платників;
- проведення регулярної оцінки задоволеності бізнесу рівнем роботи Держмитслужби;
- формування іміджу Держмитслужби як професійного та сервісного органу.

Проте зазначена Концепція в сьогоdnішньому вигляді не передбачає залучення громадськості з метою контролю за ходом здійснення передбачених реформ, залишивши лише її інформування. Зауважимо, що на сьогодні громадський контроль і в Україні, і в системі Державної фіскальної служби перебуває на стадії формування, оскільки окрім розрізнених нормативних актів, які частково регулюють зазначене питання, відсутній спеціальний Закон України «Про громадський контроль», який би надав визначення основним засадам, сформував систему правових засобів, принципів та критеріїв здійснення такого контролю.

Найважливішою умовою підвищення ефективності здійснення

громадського контролю є відкритість діяльності органів державної влади, в тому числі шляхом надання доступу (з урахуванням обмежень, визначених діючими законами, щодо державної таємниці, конфіденційної інформації тощо) до інформації про їх діяльність, зокрема через мережу Internet та ЗМІ. Завдяки повній та достовірній інформації про діяльність Державної митної служби, наданої для громадськості: формується позитивний імідж органу влади; з'являється можливість залучення громадськості до професійної діяльності (оптимізація діяльності, уніфікація звітності – наприклад, обговорення об'єднання звітності з єдиного соціального внеску та податку на доходи фізичних осіб для зменшення навантаження на бізнес); налагоджується взаємоповага; виявляються, аналізуються та озвучуються недоліки діяльності як всього органу так і його окремих представників.

Для оптимізації функціонування механізму громадського контролю, окрім визначення принципів та методів його здійснення, необхідно також визначити основні критерії його здійснення. Критерії здійснення контролю мають підвищити ефективність діяльності суб'єктів громадського контролю, надати змогу проаналізувати результати контролюючих заходів, а також виявити проблеми, які потребують негайного розв'язання.

Розробка критеріїв здійснення громадського контролю має базуватись на принципах законності, об'єктивності, дієвості, незалежності, комплексності, систематичності, оперативності. Саме розроблені критерії оцінки якості визначають, яким чином повинна виконуватися кожна функція і кожна дія, щоб відповідати вимогам та задовольняти інтереси учасників громадського контролю. У випадку коли критерії оцінки якості роботи суб'єктів громадського контролю розроблені, і контролююча особа розуміє який результат очікується від її роботи, це в подальшому забезпечує її ефективність.

При розробці будь-якого виду критеріїв, слід враховувати наступні характеристики їх прийнятності:

а) значимість: значимі критерії дають змогу зробити висновки, що допоможуть користувачам у прийнятті рішень;

б) повнота: критерії будуть достатньо повними, коли не пропущені відповідні фактори, які можуть вплинути на висновки в контексті обставин завдання. Повні критерії включають, там, де це потрібно, показники подання та розкриття;

в) надійність: надійні критерії дозволяють давати прийнятно несуперечливу оцінку або вимірювання предмету включно з, якщо це необхідно, поданням та розкриттям, якщо вони використовуються в подібних обставинах аудиторамі з подібною кваліфікацією;

г) нейтральність: нейтральні критерії дають можливість прийти до неупереджених висновків;

д) зрозумілість: зрозумілі критерії дають можливість прийти до висновків, які будуть чіткими та повними та не будуть піддаватися різним тлумаченням.

Залежно від принципів, на яких базуються громадський контроль, та характеристик їх прийнятності, критерії проведення громадського контролю в

органах Держмитслужби України повинні бути чітко регламентованими та законними (затвержені в нормативних документах, з чітко визначеними межами, що не порушують державної таємниці, не розголошують службову та конфіденційну інформацію та не порушують права третіх осіб). Також до них може бути віднесено такі критерії:

- своєчасність здійснення, що полягає у вчасному реагуванні на рішення, які приймаються службою та її територіальними органами. Враховуючі визначену публічність діяльності органів Держмитслужби, її висвітлення на офіційному веб-сайті та субсайтах її територіальних органів та в ЗМІ, реакція громадськості має бути миттєвою для забезпечення своєчасного здійснення контролюючих заходів;

- доступність, що передбачає безперешкодне здійснення контролюючих заходів з боку суб'єктів громадського контролю та фактичну можливість звернення їх до Держмитслужби України щодо доцільності проведення контрольних заходів з боку Держмитслужби, а також отримання на них вмотивованих відповідей;

- відкритість, що базується на відкритості та публічності контрольних заходів, а також їх результатів;

- результативність, що полягає у виявленні недоліків, відхилень, порушень тощо;

- професійність, що передбачає залежність якості проведеного контролю від професійності суб'єктів громадського контролю, їх підготовленості та обізнаності щодо предмету контролю.

Право здійснення громадського контролю за діяльністю Держмитслужби України має належати тим громадським організаціям, діяльність яких безпосередньо пов'язана зі здійсненням громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Водночас розглядаючи зазначені критерії якості слід звернути увагу на систему управління якістю, яка має включати відповідні механізми, процедури й інструменти, що забезпечують:

- встановлення вимог до якості через визначення необхідних правил і процедур проведення контрольних заходів, а також відповідних ресурсів для досягнення їх якості;

- забезпечення якості як процесу виконання встановлених вимог щодо планування, здійснення і оформлення результатів контрольних заходів, що визначають якість їх проведення;

- контроль якості, який здійснюється шляхом перевірки відповідності планування, здійснення і оформлення результатів контрольних заходів встановленим вимогам до якості;

- підвищення якості процесу усунення недоліків проведення контрольних заходів і вдосконалення контрольно-аналітичної та експертної діяльності.

Таким чином у сучасних умовах складних трансформаційних процесів в економіці України, обумовлених тотальною макроекономічною кризою (фінансовою, структурною, політичною, соціальною, кон'юнктурною, конкурентною), особливо гострою є проблема своєчасного забезпечення

достатнього обсягу податкових надходжень до різних рівнів доходної частини бюджетів держави. Вирішення цієї вкрай важливої проблеми значною мірою залежить не тільки від того, наскільки ефективно будуть застосовані інструменти фіскальної політики, але й від громадського контролю платників податків як наповнювачів державного бюджету, контролерів соціальної справедливості участі громадян в наповненні казни та кінцевих споживачів усіх державних послуг і соціальних програм, що будуть фінансуватися з коштів платників податків.

Серед найпоширеніших форм здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, у тому числі й Держмитслужби України, спеціалісти називають соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадську експертизу актів органів публічної влади та їх проектів, публікації в пресі, випуски на радіо, телебачення, оприлюднення в мережі Інтернет; громадську експертизу, участь громадськості в роботі колегіальних органів влади, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звернень громадян, результатів діяльності тощо, які необхідно розвивати в системі Держмитслужби України.

Розроблення дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю Держмитслужби України має здійснюватися на засадах інформаційної відкритості. Громадський контроль необхідно підкріпити дієвою законодавчою базою, основою якої має стати закон «Про громадський контроль» та підзаконні акти, в яких буде чітко врегульовано критерії оцінки якості здійснення контролю. Реформування та оптимізація діяльності Держмитслужби України буде ефективною у разі прозорості та підзвітності її діяльності суспільству. Провідна роль у цьому процесі має належати саме громадському контролю як ключовому елементу розвитку демократії, забезпечення прозорості й відкритості діяльності органів публічної влади, адже дієве застосування форм громадського контролю здатне виявити проблеми в діяльності Держмитслужби та запропонувати шляхи їх подолання. Адже проведення реформування Держмитслужби України та її контрольної діяльності має сприяти розвитку підприємництва, залученню інвестицій, зростанню добробуту населення.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МИТНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

7. Сучасна українська модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми

Протягом усіх 30 років Незалежності України триває неперервний процес трансформацій системи публічного управління та пошуку відповідної національної моделі публічної служби. Така неперервність здебільшого пояснюється невизначеністю мети суспільно-політичних змін в Україні, багатовекторністю орієнтирів українського суспільства, іншими факторами. Разом з тим, можемо припустити, що кореневою причиною неперервних трансформацій є непостійний і конфліктний характер соціокультурного середовища, в якому має формуватися національна модель публічної служби. Саме тому актуальним є окреслення основних аспектів застосування соціокультурної парадигми під час вивчення сучасної української моделі публічної служби.

Українські науковці протягом останнього часу не обходили увагою питання вивчення різних аспектів публічного управління з позицій соціокультурного підходу. Зокрема, ґрунтовне дослідження методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління виконано О. Суший [14]. Досліджувалися й окремі аспекти формування моделей публічної служби у цілому чи державної служби зокрема. Зокрема, М. Карпа з позицій методологічного аспекту розглянула критерії моделювання публічної служби [4], різні чинники формування української моделі державної служби дослідила Є. Грайнер [1; 2], Г. Мамчур демонструє різні підходи щодо виокремлення видів і моделей державної служби [8], О. Онуфрієнко пропонує підходи з уточнення класифікації моделей державної служби на основі поєднання соціокультурних, правових та політичних аспектів традиції державної служби з її сучасними структурно-функціональними особливостями [10], А. Карпунець розробила соціокомунікативний механізм розвитку державної служби, реалізація якого передбачає систематичну взаємодію всередині системи державного управління та із зовнішнім середовищем [6]. Також тенденції еволюції моделей публічної служби досліджено О. Хорошенюк [15], а В. Олуйко на основі аналізу світового досвіду організації державної служби демонструє, що державна служба кожної з країн є оригінальною системою зі своїми традиційними відмінностями, що зумовлені плюралізмом культур та існуванням регіональних впливів [9]. Разом з тим, зміни, яких зазнає українська модель публічної служби протягом останніх п'яти – шести років спонукають

вкотре звернутися до дослідження соціокультурних аспектів зазначених процесів.

Тому необхідно з'ясувати ступінь застосування соціокультурного підходу до досліджень сучасної української моделі публічної служби та врахування соціокультурних чинників під час її формування та втілення.

За Кодексом адміністративного судочинства України публічна служба – це «діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [7]. Проте, у межах цього дослідження ми вважаємо за доцільне розглядати публічну службу не просто як певного роду службову діяльність, а як відкриту динамічну систему. Сучасні підходи, що ґрунтуються саме на такому розумінні публічної служби, дозволяють з'ясувати принципи, закономірності функціонування та розвитку системи публічної служби, розкрити чинники і процеси її функціонування та розвитку, взаємозв'язки і взаємовідносини як між елементами, компонентами та підсистемами публічної служби, так і всієї системи публічної служби із суспільством [13, с. 142]. Системний підхід важливий для розв'язання окресленої нами проблеми, адже саме на його основі уможлиблюється конкретизація соціокультурних умов, що є суттєвими для формування та трансформації національної моделі публічної служби.

Також зауважимо, що у цій статті ми звертатимемося до результатів досліджень щодо моделей як публічної служби, так і лише державної служби. З урахуванням того, що друге поняття є вузьким, у цих випадках до уваги ми беремо лише ті висновки, які можуть бути екстрапольовані на всі види публічної служби і слугуватимуть підґрунтям вирішення завдань цього дослідження.

О. Хорошенко визначає модель організації публічної служби як систематизовану множину умов і характеристик публічної служби, що розкриває її організаційно-функціональні особливості [15, с. 142]. За термінологічним словником «Публічне управління» (автор словникової статті Т. Пахомова) модель публічної служби визначено у подібний спосіб: як сукупність систематизованих умов та характеристик публічної служби, концептуальних інструментів, орієнтованих на вивчення функціонування та розвитку публічної служби [13, с. 91]. Таким чином, модель публічної служби є своєрідним концептуальним описом того, як організована та як функціонує, або ж має бути організована та має функціонувати ця служба як система. У першому випадку йтиметься про реальну, у другому – про абстрактну модель. Цей аспект у розрізі нашого дослідження є важливим, оскільки моделі у процесі сприйняття людиною онтологічної реальності можуть виступати у ролі певних еталонів, з якими порівнюють реальний стан речей і формулюють власні оцінки. Порівняння реальної та бажаної моделі у результаті може вказати на наявність проблеми в системі публічної служби, усунути яку можна через коригування як певних реалій, так і відповідних очікувань.

З огляду на ті чи інші критерії класифікації, виокремлюють певні види моделей публічної служби. Як слушно зауважує М. Карпа, основою побудови різних моделей публічної служби є різний методологічний базис. При цьому аналіз та узагальнення основних критеріїв, їх відбір для подальшого використання у побудові моделей публічної служби допомагає зрозуміти сутність та функціональний зміст системи публічної служби [4, с. 227]. Переважно вважається, що конкретна модель публічної служби зумовлена особливостями історичного розвитку країни, її правової системи, державного устрою. Ураховують також характер відкритості, прозорості та чутливості певної системи публічної служби до змін її зовнішнього середовища.

Найчастіше у дослідженнях щодо моделей публічної служби виокремлюють такі моделі як кар'єрна (її ще називають закритою, континентальною), посадова (відкрита, англосаксонська) та змішана, що поєднує характеристики двох названих моделей. Зокрема, характерною рисою кар'єрної моделі є початкове призначення службовця на найнижчу посаду та зазвичай плавне, поетапне просування його по службі з поступовим накопиченням відповідного стажу. Така модель передбачає обмежені можливості для стрибкоподібного переміщення кадрів і залучення персоналу «зі сторони». Посадова модель публічної служби передбачає набір на конкретну посаду, зазвичай без урахування попереднього досвіду роботи в публічному секторі. У такий спосіб відбувається вільне переміщення кадрів між публічним та приватним секторами, завдяки чому з'являється можливість задовольняти термінові та/або короткострокові потреби системи публічного управління у потрібних фахівцях. Ключовим критерієм для виокремлення цих моделей є джерела комплектування кадрів, спосіб прийняття на службу, кар'єрного просування, ступінь врахування досвіду роботи, наявності відповідної освіти публічного службовця.

Серед основних елементів, що входять до моделей публічної служби, як правило, визначають: принципи та закономірності її побудови, функціонування, розвитку та взаємодії із суспільством; цілі, організацію та управління; права та відповідальність; кваліфікаційні вимоги; вимоги до посад; кадрові технології; систему державних соціальних гарантій і соціального захисту тощо [13, с. 91 – 92]. Застосування під час моделювання системи публічної служби комплексу критеріїв і елементів дозволяє розробити конкретну національну модель публічної служби та, з урахуванням споріднених рис, окремих видів таких моделей, наприклад, кар'єрної і посадової, як це було продемонстровано вище.

При цьому погодимося, що система публічної служби кожної окремої держави лише тяжіє до якоїсь однієї моделі і, як правило, поєднує в собі окремі елементи інших моделей. Адже сучасні тенденції реформування публічної служби справді свідчать про зближення, взаємозбагачення та взаємопроникнення різних моделей [8, с. 42]. Також слід мати на увазі, що такі конвергентні процеси зумовлюють появу різних підвидів відомих моделей публічної служби на основі перенесення певних форм управлінської діяльності з приватного до публічного сектора чи відродження деяких давніх принципів добору, переміщення, мотивації персоналу тощо.

Наприклад, різновидом посадової моделі вважають корпоративну модель публічної служби, основою якої є орієнтація на потреби ринку праці, відмова від номенклатурного принципу добору та розстановки персоналу, застосування основних принципів корпоративного управління та проектного підходу. Серед іншого така модель створює можливість для одноосібного визначення та здійснення кадрової політики керівництвом органу публічної влади. Інший приклад – актуалізація меритократичної моделі публічної служби, що вважається однією з найдавніших. За нею призначення та просування службовця здійснюється з урахуванням його особистих професійних досягнень, якостей, талантів, високого рівня освіти, а оплата праці такого працівника може прирівнюватися до аналогічного рівня посад у приватному секторі.

Потреба у формуванні певної моделі публічної служби при цьому не повинна бути зумовлена лише потребою отримати науковий опис чинної системи, чи «рамки можливостей» для подальшої діяльності посадових осіб, чи орієнтиру для подальших змін. Введення моделі публічної служби у конкретний соціокультурний контекст дозволяє провести своєрідне тестування її на відповідність загально визнаній суспільством системі цінностей, виявити її генезис, прогнозувати тенденції щодо подальшого функціонування цієї моделі.

Предметна специфіка застосування соціокультурної методології у державному управлінні, за О. Суший, полягає у тому, що створює можливість розкрити контекстуальність генези державноуправлінської діяльності та феноменів соціально-політичної дійсності – інституцій та комунікативних практик, ініційованих суб'єктами політико-владних відносин, з одного боку, та культурно-символічних (ціннісних) і психосоціальних (глибинних) аспектів формування масової та індивідуальної свідомості – з іншого [14, с. 62]. Таке контекстуальне осмислення та впровадження соціокультурної методологічної матриці і під час досліджень моделей публічної служби зможе розширити ракурс цих досліджень і з'ясувати сутність взаємовпливів зазначених феноменів.

О. Суший привертає увагу до трьох аспектів дослідження державного управління із застосування соціокультурної методології. Перший – функціонування інституційних практик державного управління в соціокультурному контексті у звуженому розумінні останнього поняття, коли державне управління та соціокультурний контекст існують та взаємодіють як ніби самостійні відокремлені сутності. Тут належить виявити впливи «малого» соціокультурного контексту (засоби масової інформації, громадська думка, публічні виступи громадян). Другий – функціонування інституційних практик державного управління в соціокультурному контексті у розширеному розумінні останнього поняття. Тут державне управління постає як інституція керівна, яка цей соціокультурний контекст унормовує, задає йому «правила гри», багато в чому контролює. Третій – функціонування державного управління, як і будь-якого соціального інституту, «всередині себе», тобто коли цей інститут є для себе самого певним соціокультурним контекстом (середовищем), яке спрямовує певні соціокультурні впливи на самого себе, а не тільки назовні. За такого розгляду державне управління з його практиками постає як самоорганізований

інститут, тобто певною мірою внутрішньо замкнутий [14, с. 63 – 64]. На наш погляд, за цим підходом може розглядатися й соціокультурний аспект формування, функціонування, трансформації моделей публічної служби. Аналіз праць низки українських науковців підтвердив це припущення: дослідники, які застосовують соціокультурний підхід для вивчення моделей публічної служби неодмінно звертаються до якогось із описаних вище аспектів.

Так, Є. Грайнер як один із основних критеріїв, які впливають на особливості формування моделі державної служби, розглядає специфіку історичного розвитку відповідної країни включно з розвитком національної науки та практик державотворення, досвіду запозичення чи впливу інших держав у процесі державного управління. Привернуто увагу до того, що історичні, політичні, соціальні, економічні та культурні умови відрізняються в кожній країні і це формує унікальне суспільство, що впливає і на діяльність державних службовців [1, с. 112]. Це, зокрема, й зумовлює вплив конкретного для держави соціокультурного контексту на її модель публічної служби.

Про вплив широкого соціокультурного контексту на відповідну модель публічної служби, на наш погляд, може йтися, наприклад, коли під час моделювання за основу беруть критерій способу визначення придатності особи до виконання обов'язків публічної служби. З цих позицій йдеться про системи публічної служби, в основі яких лежить або критерій лояльності службовців, їх особистісної відданості чинному державному порядку, або критерій їх компетентності як здатності ефективно виконувати покладені на них обов'язки. Відповідно, ведуть мову про такі моделі публічної служби як «система здобичі» та «система заслуг». Система здобичі означає, що персональний склад органів публічної влади формують правлячі політичні сили, переважно, зі свого оточення і своїх прихильників. При такій системі до влади допускаються тільки добре знайомі «політичній еліті» люди, пов'язані круговою порукою. Система заслуг передбачає кар'єрне просування службовців та конкурси на заміщення вакантних посад відповідно до здібностей і професійної підготовки. Такий порядок уможливорює участь громадян в публічному управлінні через вільний доступ до заняття посад публічної служби [8, с. 42 – 43]. На наш погляд, спосіб вибору однієї з цих систем зумовлений впливом саме широкого соціокультурного контексту, сформованого своєю чергою не без участі власне системи публічної служби з огляду на її поточні інтереси.

Прикладами уваги до впливу на модель публічної служби її власного, внутрішнього соціокультурного середовища є дослідження О. Хорошенюк, яка, до складових організації публічної служби серед інших відносить культурно-ціннісну, що включає: корпоративну культуру в системі публічної служби та ціннісні орієнтації публічних службовців [15, с. 142], А. Карпунець, яка доводить, що переважне значення для ефективності державної служби має налагодженість процесів її функціонування, зокрема її відкритість, підзвітність, низький рівень корупції, чіткі правила та регламентації тощо [5, с. 152].

Дослідженням, де комплексно враховано усі три аспекти застосування соціокультурної методології до вивчення моделі публічної служби, на наш погляд, є розвідка О. Онуфрієнка. На його думку, наявні підходи до організації

моделей державної служби характеризуються двома істотними особливостями. По-перше, вони можуть концентруватися на соціокультурних чинниках, що визначають специфіку державної служби певної країни, звичайно не розкриваючи ретельно їх зміст, подаючи у кінцевому підсумку досить абстрактну класифікацію. По-друге, головним критерієм класифікації можуть обиратися системно-структурні та функціональні особливості різних моделей державної служби. Їх автори тим самим досягають конкретизації класифікації в контексті власне науки державного управління, але одночасно залишають «за кадром» широкий соціокультурний контекст. З урахуванням зазначеного, автор пропонує новий підхід до класифікації моделей державної служби, беручи за основу критерій зумовленості цих моделей конкретно-історичною формою взаємодії держави і громадянського суспільства, змістом якої є складні процеси одночасної багатоаспектної конвергенції та дивергенції, що відбуваються в інституціональній, ціннісній, телеологічній, інструментальній площинах. За цим підходом виокремлюються конвергентна, дивергентна та гібридна моделі державної служби [10, с. 156 – 159].

З урахуванням відмінностей у розумінні сутності тих чи інших моделей публічної служби, у наукових джерелах зустрічаються різні описи такої сучасної української моделі. Спільним у висновках дослідників, разом з тим, є те, що Україна досі знаходиться на перехідному етапі, орієнтується на різні європейські моделі, проте на практиці не демонструє рішучого відходу від попередніх практик організації публічної служби. При цьому окремі автори вказують на проблемні риси, що справді мають соціокультурне коріння.

Так, за Енциклопедією державного управління, в Україні поступово будується змішана модель державної служби з елементами централізованої кар'єрно-посадової моделі, характерної для європейських країн [3, с. 272]. О. Онуфрієнко на основі власної класифікації відносить українську модель державної служби до гібридної, що поєднує елементи як архаїчної дивергентної, так і безсистемно рецептовані елементи різних конвергентних моделей, що в цілому негативно впливає на її ефективність [10, с. 159]. Є. Грайнер вказує на те, що серед недоліків української державної служби залишається така культура, за якої більше значення надається відданості певному начальникові, аніж професійній етиці служіння громадянам. Проблема ускладнюється пасивністю більшості українського суспільства – громадянам України досить важко уявити, що державні службовці можуть діяти для їх блага [2, с. 169]. О. Хорошенко найбільш придатною для України модель добросовісної публічної служби, що орієнтована насамперед на зміну мотиваційно-ціннісних чинників та посилення контролюючих функцій громадськості. Проте, нова модель публічної служби в Україні має інтегрувати елементи різних моделей, що впливають на розв'язання існуючих та нових проблем, що з'являтимуться у майбутньому [15, с. 148 – 149].

До наведених оцінок маємо додати, що вони переважно були зроблені до ухвалення у 2015 році нової редакції Закону України «Про державну службу» [12], який ґрунтується на низці європейських принципів організації публічної служби і суттєво скоригував її модель, у тому числі й у частині підзвітності

громадськості. Також подальші зміни до цього Закону, зокрема прийняті у 2019 році, більшою мірою наближають українську модель до посадової, наприклад у частині можливості укладання контракту про проходження державної служби. Ще однією з ознак такої тенденції, а саме – відходу від кар'єрної моделі, є фактична реорганізація Національної академії державного управління при Президенті України [11] як закладу вищої освіти з особливими умовами навчання, що здійснює науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. Також, якщо вести мову про систему публічної служби у цілому, відбуваються фактичні зміни у структурі служби в органах місцевого самоврядування внаслідок реформ, спрямованих на децентралізацію. Трансформується правова основа української моделі публічної служби й унаслідок реформування спеціалізованих видів публічної служби, зокрема органів судової влади, військової служби, посилення антикорупційного законодавства тощо. Водночас зберігається актуальність перетворень не лише у власне інституті публічної служби в Україні, що здійснюються суб'єктами політико-владних відносин, але й коригуванні зовнішнього та внутрішнього соціокультурного середовища публічної служби, де закладені основи масової та індивідуальної свідомості. Проблеми в системі публічної служби України, на які вказують дослідники, очевидно, мають глибинне походження і потребують тривалих цілеспрямованих зусиль для їх розв'язання саме з урахуванням соціокультурного контексту формування та функціонування української моделі публічної служби.

По-перше, мають бути враховані актуальні трансформації в українському соціокультурному просторі та ступінь їх відповідності загальносвітовим тенденціям і проголошеним принципам. Так, на основі дослідження еволюції моделей публічної служби (а саме: меритократичної, класичної бюрократії, нової публічної служби, постмодерністської, партнерської) О. Хорошенюк наочно демонструє загальносвітові тенденції в публічній сфері. Зокрема, із розвитком держав їх публічні служби стають більш відкритими, мережевими, гнучкими, підприємливими, інноваційними, пов'язаними з іншими сферами життєдіяльності, більш активними щодо нових інструментів у взаємодії із суспільством та орієнтованими одночасно на людину як у системі публічної служби, так і поза нею, причому, у фокус уваги потрапляють латентні мотиви діяльності публічних службовців. Усі сучасні моделі передбачають проєктний підхід і командну роботу, важливими є чинники так званого м'якого типу [15, с. 145]. Такі ж тенденції зі зміною поколінь публічних службовців, у процесі конвергенції культур публічного та корпоративного управління з'являються й в Україні. Проте, на різних рівнях публічного управління, у різних сферах (наприклад органи виконавчої влади, органи судової влади, органи місцевого самоврядування) можемо спостерігати домінування певних локальних управлінських субкультур із власними цінностями, традиціями, що можуть як збігатися із зазначеними тенденціями, так і суперечити їм.

По-друге, упровадження певних зарубіжних моделей публічної служби чи їх елементів, що є тенденцією останнього часу, має бути належно

підготовленим і не лише шляхом коригування правового підґрунтя. Дослідження Є. Грайнер підтверджує, що при побудові національної моделі державної служби обґрунтованим є використання досвіду зарубіжних країн. Однак специфічні риси українських суспільнополітичних, етнічних, культурних та економічних процесів пов'язані з особливостями, які не варто ігнорувати, враховуючи складність інституту державної служби. Про це свідчить і досвід зарубіжних країн, оскільки кожна країна, незважаючи на певні схожі риси, які притаманні відповідній моделі державної служби, враховує національні особливості державотворення [1, с. 114]. Тобто, ціннісно-сміслове наповнення моделі має бути завчасно «вписане» у відповідну «картину світу», що склалася у конкретному соціокультурному просторі. Якщо пропонувані зміни не відповідають усталеній матриці світосприйняття – змінювати в першу чергу слід її, аби це не стало перешкодою цілеспрямованій трансформації реальної системи.

По-третє, мають враховуватися актуальні зміни внутрішнього соціокультурного середовища системи публічної служби. Наприклад, В. Олуйко слушно акцентує на тому, що становлення нових функцій держави та нових органів державної влади зумовлює необхідність у підготовці службовців, спеціалістів нових професій та становленні сучасної організації їх підготовки. Зміни функцій органів державного управління та місцевого самоврядування будуть визначати вимоги до освіти, спеціальності, кваліфікації службовців, підготовки кадрів управління. Водночас зміни структури, функцій органів, освіти працівників призводять до змін у складі службовців, зміни пропозицій між окремими видами посад службовців в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [9, с. 70]. Такі та інші зміни зумовлюють і перетворення на рівні організаційної культури публічної служби, що постає як внутрішній чинник трансформації моделі публічної служби.

Отже, неперервні трансформації української моделі публічної служби можуть бути зумовлені високою, проте неоднаковою на різних рівнях і в різних сферах публічного управління, динамікою змін у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби, які, з одного боку, не відповідають реальному стану системи публічної служби, а, з іншого, «не встигають» адаптуватися до характеру та змісту пропонованих змін, механізмів і темпів їх втілення. У такий спосіб у різних сегментах соціокультурного середовища української системи публічної служби формуються проблемні осередки несприйняття «старих» і «нових», «своїх» і «чужих», «традиційних» та «інноваційних» елементів моделі публічної служби, що сукупно на ментальному рівні не дозволяє зафіксувати певну модель як прийнятну.

Проведене дослідження дозволило з'ясувати достатній ступінь уваги українських дослідників до проблематики урахування соціокультурного контексту під час формування та перетворень сучасної моделі публічної служби в Україні. Методологічні підходи, що дозволяють вивчати та розробляти прикладні механізми формування та розвитку національної моделі публічної служби у контексті соціокультурної парадигми у цілому розроблені та апробовані для дослідження окремих аспектів такої тематики. Установлено,

що сучасна українська модель публічної служби знаходиться стані у неперервної трансформації, що зумовлено динамічними та почасти суперечливими змінами у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби України.

Подальші дослідження за цією тематикою можуть бути спрямовані на розробку механізмів формування адекватного соціокультурного контексту конкретної моделі публічної служби.

8. Інституційна трансформація системи органів державного управління в Україні: стан і напрями подальшого удосконалення

Серед пріоритетних напрямів діяльності Уряду України особливе місце займає реалізація реформи державного управління, спрямована на децентралізацію влади, формування більш ефективної та підзвітної громадянам системи державного управління і створення професійної державної служби, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і план заходів щодо її реалізації схвалені у 2014 р. [6]. В концепції визначені напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування і територіальної організації діяльності влади. Сучасний етап реформування державного управління розпочався з набрання чинності у 2015 р. Закону України «Про державну службу» [5], першої редакції Стратегії реформування державного управління у 2016 р. і підписання Угоди про фінансування між Урядом України та Європейською Комісією щодо підтримки комплексної реформи державного управління в Україні. У 2018 р. Стратегію оновлено і продовжено до 2021 р. Уточнений зміст процесу розбудови і оновлення системи державного управління шляхом децентралізації влади надано в Стратегії реформування державного управління і Плані заходів з її реалізації [4]. Здійснювана протягом шести років реформа (2014 – 2020 рр.) проводилась за двома напрямками. Перший – передача державою повноважень органам місцевого самоврядування для забезпечення доступності публічних послуг належної якості за принципами субсидіарності та децентралізації і відповідна трансформація суб'єктів місцевого самоврядування. У результаті була прийнята низка законодавчих і нормативних актів, спрямованих на розробку реформаторських заходів, поглиблення їх змісту і практичного запровадження в Україні. Другий аспект реформи представлено у Стратегії реформування державного управління та інших стратегічних документах (Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» і Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 рр.). За масштабністю, глибиною і кількістю залучених виконавців, а також за увагою з боку країн ЄС стратегія не має аналогів в українському суспільстві. Результати поетапного її здійснення досить повно висвітлювались в інформаційних джерелах і окремих звітах Уряду (звіти про виконання Стратегії

реформування державного управління у 2016 р., 2016 – 2017 рр., 2018 р., 2019 р., 2020 р.; Узагальнений звіт про результати класифікації посад державної служби апарату НАДС та його територіальних органів, березень 2021 р.; Аналітичний звіт про антикорупційний та соціальний вплив відкриття державних даних на провадження бізнесу в Україні, січень 2021 р.) [7]. Але, на жаль, отримання очікуваних результатів реформаторських процесів на кожному етапі здійснення реформи не забезпечувало їх повне виконання, незважаючи на підтримку ЄС і кропітку працю виконавців. Мали місце порушення строків і запланованих результатів. Продовженням попереднього етапу впровадження реформи державного управління стала оновлена Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр. [8], яка включає низку заходів з реалізації поставлених цілей. Ці обставини мотивують до проведення наукових досліджень процесу реформування державного управління з метою визначення причин, що призвели до порушення строків і недосягнення результатів від запланованих заходів, а також до розробки подальших пропозицій щодо досягнення поставлених цілей, підвищення ефективності управлінської праці в державній службі для побудови ефективної системи управління нового типу.

Дослідженню цієї проблеми в усі роки присвячувалась велика кількість праць, нею займалися багато вчених. Сучасні питання формування і розвитку системи державного управління, проблематику удосконалення функцій управління, питання використання людського потенціалу на державній службі досліджували Г. Атаманчук, В. Авер'янов, О. Антонова, Е. Афонін, М. Баймуратов, О. Батанов, Т. Бельська, О. Бобровський, Н. Гавкалова, Н. Гончарук, А. Дегтяр, О. Оболенський, В. Кампо, Ю. Ковбасюк, В. Куйбіда, О. Лазор, А. Мельник, М. Пухтинський, О. Руденко, Ю. Тихомиров, С. Хаджирадєва, І. Шпекторенко та ін. Методологічне забезпечення побудови дієвих структур органів державного управління та місцевого самоврядування висвітлено в роботах В. Бабаєва, В. Бакуменка, Л. Беззубко, Т. Безверхнюк, О. Берданової, В. Дзюндзюка, А. Дегтяря, В. Князева, В. Загорського, М. Латиніна, Н. Липовської, В. Надолішнього, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, Л. Приходченко, Ю. Шарова, І. Чикаренко та ін. [15; 16; 17; 18; 19; 20; 21; 22]. Їхні здобутки використовувалися при підготовці нормативних законодавчих актів, а саме: постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» [1], «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [3], Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [2] та ін. Однак, як показують практичні результати реалізації Стратегії реформування державного управління, ця проблема є надзвичайно складною і потребує переходу від фрагментарних досліджень до їх системного об'єднання, вивчення і пошуку подальших шляхів їх спільного розгляду і застосування механізмів їх реалізації.

Загалом, поняття «державне управління» і його зміст широко використовується в наукових колах і органах влади, в процесах практичної побудови систем і процесів управлінської діяльності органів державного

управління. Воно постійно наповнюється новим змістом. Але розуміння самого поняття залишається дискусійним. Методологічні, інформаційні та аналітично-інструментальні компоненти, форми і схеми організації, що досліджуються науковцями і використовуються на практиці змінюються під впливом трансформаційних процесів у суспільстві, набувають комплексного характеру і потребують систематичного перегляду й удосконалення. Наразі галузь науки «Державне управління» акумулює в собі знання інших наук, шукає шляхи їх інтегрування та оптимального поєднання, формує співвідношення їх спільного застосування. Тому дослідження питань підвищення ефективності діяльності в системі державного управління повинні охоплювати здобутки різних напрямів наукових досліджень, здатних своєчасно розкривати особливості і характер дій та взаємопов'язаних елементів системи управління країною, її структурних складників, визначення глибинних можливостей їх взаємопов'язаності, змістовного збагачення, організації діяльності і спільної взаємодії в напрямі досягнення головної цілі – ефективного управління державою.

Пріоритетним для створення умов реалізації реформування державного управління є ефективна організація діяльності органів державного управління за рахунок системної реорганізації державної служби та удосконалення системи управління людськими ресурсами. Поліпшення організації праці державних службовців дозволять створити науково обґрунтований перелік видів праці, удосконалити їх зміст, технології, порядок виконання функцій і завдань управління, а також процесів їх раціональної організації і технології виконання.

В європейських країнах і країнах, що стали незалежними після розпаду Радянського Союзу, структурна модернізація організації діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування із самого початку їх незалежності стала розглядатись як головний важіль і перший крок у побудові системи ефективної влади. Канада, Великобританія, країни Прибалтики, Казахстан та інші країни для побудови демократичних і ефективних урядів провели глибокий аналіз можливостей і здатностей діючих державних структур управління з метою перебудови їх діяльності в нових умовах господарювання. Урахування отриманих результатів надало змогу країнам Західної Європи, Північної Америки, Австрії та Нової Зеландії розробити відповідні внутрішні структури органів влади за рахунок усунення всіх виявлених розбіжностей і недоліків і спрямувати діяльність органів влади на реалізацію нових цілей розвитку. Аналіз проводився системно за секторальним принципом шляхом функціонального обстеження процедур діяльності, існуючих організаційних форм, схем і організаційних механізмів, взаємовідносин і процесів управління «по вертикалі» і «по горизонталі» [12]. Це дало змогу виявити і зробити опис діяльності більшості органів виконавчої влади в системі державного управління та місцевого самоврядування, визначити нові пріоритети і вектори розвитку органів публічної влади і обґрунтувати стратегії управління цими країнами. Обстеження мали на меті дослідити можливості задоволення потреб населення, встановлення співвідношень владних витрат і якості державних послуг і пов'язаності послуг Уряду з економічним розвитком країн.

В Україні починаючи з 1999 р. і надалі також почали проводитися функціональні обстеження раціональної побудови системи органів виконавчої влади, провідних міністерств і відомств, але, на жаль, ці дослідження не дали очікуваних результатів. З березня 2006 р. по 2007 р. обстежено 50 державних виконавчих органів влади на центральному рівні [12]. Аналіз показав низку негативних результатів, але виявлені недоліки так і не були ліквідовані в повній мірі. Для поліпшення існуючого стану у березні 2012 р. вийшов Указ Президента України «Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”» [9], згідно з яким на центральному рівні обстежено: 16 міністерств, 55 центральних органів виконавчої влади, 5 центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та низка обласних і районних адміністрацій на регіональному (місцевому) рівні [12, с. 44]. Але проблема дієвого удосконалення організаційних засад діяльності органів виконавчої влади знову була вирішена не до кінця.

Інтегрування України в європейське середовище створило жорсткі умови необхідності реформування системи державного управління за стандартами ЄС, що сприяло розробці в Україні низки стратегічних документів, визначення кроків реформування державного управління і його змістовно-функціональної організації побудови і заходів щодо їх реалізації. Стратегія реформування державного управління в Україні (далі Стратегія) ілюструє велику за обсягами і напрямками діяльність Уряду.

Основні досягнення за період реалізації Стратегії реформування державного управління наведені в табл. 8.1.

Таблиця 8.1

Наслідки реалізації Стратегії реформування державного управління в Україні

Рік	Досягнення
2016	Розроблено та схвалено Стратегію реформування державного управління на 2016 – 2020 рр. Сформована та розпочала роботу Комісія з питань вищого корпусу державної служби. Запущено в тестовому режимі портал автоматизованого збору даних щодо кількісного складу державних службовців (КСДС).
2017	Створено Координаційну раду з питань державного управління, робочу групу державних секретарів та спеціалізовані структурні підрозділи в СКМУ. Розпочато пілотне формування директоратів з реформ та набір «фахівців з питань реформ» в ці директорати. Запроваджено систему показників ефективності та оцінки професійної діяльності державних службовців, удосконалено процедуру відбору на посади державної служби. Схвалено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розпочато активний процес комунікації щодо реформи державного управління. Затверджено Закон України «Про довірчі послуги». Укладено контракт для створення «Системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів “Трембіта”». Запроваджено 35 електронних послуг для населення та бізнесу. Відкрито 64 нових ЦНАП.
2018	Проведена комплексна оцінка стану справ у системі державного управління України. Оновлена та затверджена Стратегія реформування державного управління. У 10 пілотних міністерствах, двох державних агентствах та Секретаріаті Кабінету

Рік	Досягнення
	<p>Міністрів України сформовано 58 директоратів, в яких призначено 532 фахівці з питань реформ (на 01.01.2019). Прийнято рішення про створення Центру оцінювання претендентів на посади державної служби. Здійснено повний цикл оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Розроблено та внесено до ВРУ проект закону «Про адміністративну процедуру». Триває розбудова мережі ЦНАП, у тому числі в ОТГ (запрацювали 54 нових ЦНАП). Збільшилась кількість державних послуг, що надаються онлайн (на кінець року запрацювали 118 електронних послуг). Розпочато впровадження Системи «Трембіта». Україна посіла друге місце серед країн, що досягли найбільшого прогресу за чотири роки за темпами відкриття публічних даних за звітом світового рейтингу Open Data Barometer</p>
2019	<p>Розроблено та затверджено новий Регламент КМУ, який запроваджує процесуальні основи оптимального процесу прийняття рішень Урядом. Розроблено нові методики для підтримки розроблення політик (зокрема, Мінфін затвердив оновлену методологію оцінювання впливу проектів нормативних актів на державний бюджет). Впроваджено оцінку якості проектів актів КМУ на основі чек-листів. Запрацював Портал управління знаннями як єдина онлайн база освітніх програм та програм підвищення кваліфікації для державних службовців. Запущено в дослідну експлуатацію інформаційну систему управління людськими ресурсами (HRMIS) PoClick у трьох пілотних установах: НАДС, Мінцифрі та Мінфіні. Портал вакансій розповсюджено на посади державної служби категорії А та посади державної служби категорій Б і В міністерств, покращено його функціонал, інтегровано з іншими сайтами пошуку роботи. Спрощено процедуру конкурсного відбору на посади державної служби. Проведено дослідження організаційної культури державної служби «Цикл зворотного зв'язку державної служби України: місцеві органи державної влади». Врегульовано питання делегування повноважень керівника державної служби в центральному органі виконавчої влади. Запроваджено можливість проходження державної служби за контрактом для всіх категорій посад. Розпочато впровадження методики оптимізації процесів в органах виконавчої влади на базі принципів, що використовуються в методології LEAN-Government: затверджено відповідну методику та здійснено пілотний аналіз, в якому взяли участь 60% органів влади, 20% з яких успішно відзвітували про реформування проаналізованих процесів. Затверджено нові вимоги до структури апарату міністерств з метою розмежування функцій з формування політики, її реалізації та функцій із забезпечення діяльності. Запроваджено створення директоратів політики в усіх міністерствах. Започатковано роботу Єдиної системи опрацювань звернень громадян та запитів на публічну інформацію з використанням сучасних комунікаційних інструментів: месенджери, чати, зворотний зв'язок. Розпочато експериментальний проект зі створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян, запитів на публічну інформацію, звернень та повідомлень про/або від осіб, які постраждали від торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства стосовно дітей, або про загрозу вчинення такого насильства. Запущено онлайнпослуги у сфері будівництва та автоперевезення. Запрацював мобільний застосунок «Дія», через який доступне електронне посвідчення водія та електронне свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу. Запущено послугу «єМалятко» – комплексну послугу для батьків новонароджених, що об'єднує до 10 послуг. У системі «Трембіта» зареєстровано 14 державних електронних інформаційних ресурсів, розпочато обмін даними між чотирма реєстрами. Розширено мережу ЦНАП до 848 (станом на 01.01.2020).</p>
2020	<p>Внесено зміни і доповнення до регламенту КМУ відповідно до рекомендацій, сформульованих Програмою SIGMA/OECD – реорганізація міністерств, створення директоратів із формування державних політик та стратегічного планування, залучення на державну службу фахівців шляхом прозорих конкурсів (створено 86 директоратів, прийнято на роботу понад 900 висококваліфікованих державних службовців, підготовлено понад 70 документів у сфері державної політики та понад 100</p>

Рік	Досягнення
	законопроектів (серед них: Національна транспортна стратегія на період до 2030 р., Концепція реалізації державної політики розвитку українських е-інфраструктур до 2023 р. та план заходів до неї, стратегії розвитку у сфері інноваційної діяльності на період до 2030 р., Концепція розвитку електронної охорони здоров'я, Стратегія розвитку медичної освіти в Україні, Стратегія розвитку промислового комплексу України на період до 2030 р., проект Національної стратегії щодо зменшення гендерної різниці в оплаті праці, Концепція реформування системи управління охороною праці в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації, Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, Концепція розвитку напряму SmartCity в Україні до 2030 р., Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, ініціативи щодо розробки комплексної державної стратегії деокупації Криму, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 рр.). В системі «Трембіта» зареєстровано 70 державних електронних інформаційних ресурсів, розпочато обмін даними між 28 реєстрами. Прийнято в першому читанні проект Закону України «Про адміністративну процедуру». Розширено мережу ЦНАП до 876 (на 01.01.2021). Розпочато процес децентралізації надання адмінпослуг, шляхом створення ЦНАП при ОМС та ліквідації ЦНАП, утворених при РДА.

Прим. Складено за [7]

Зафіксовані в стратегії заходи, спрямовані на створення в країні демократичної, результативної, надійної системи державного управління. Це дає надію на можливість переходу країни на рейки сталого розвитку. Водночас аналіз результатів реформування чітко засвідчив тенденцію систематичного недотримання запланованих заходів протягом усіх років проведення реформи. При цьому органи влади, які відповідали за здійснення заходів, фактично не несли ніякої відповідальності за недовиконання планів і тенденція безвідповідальності набула стійкого характеру (табл. 8.2).

Таблиця 8.2

Стратегічні заходи реформування державного управління за окремими напрямами

Назва заходу	Заходи				
	заплановані	виконані		невиконані	
Стратегічне планування, координація формування і реалізації політики	11	9	82%	2	18%
Державна служба та управління людськими ресурсами	25	21	84%	4	16%
Підзвітність – організація, прозорість, нагляд	18	13	72%	5	28%
Адміністративні процедури, адміністративні послуги та електронне урядування	15	8	53%	7	47%
Разом	69	51	74%	18	26%

Прим. Складено за [11, с. 9]

Варто підкреслити, що чіткий план реалізації реформи та інформація про недотримання цього плану недостатньо представлений в оцінці результатів реформування, хоча оцінювання здійснювалось за індикаторами їх досягнення. Із 21 встановленого результативного індикатора та 69 заходів стратегії виконано лише 51 (74 %), що суттєво погіршило результати реформ [11, с. 8].

Аналізуючи умови реалізації Стратегії, варто зазначити, що у виборі напрямів Стратегії, плануванні та експертизі здійснюваних заходів, побудові методологічних основ, їх використанні певну фінансову підтримку надавав Євросоюз (SIGMA/OECP). Так, фінансування Стратегії здійснюється з Державного бюджету та за рахунок міжнародної технічної допомоги (табл. 8.3).

Таблиця 8.3

Фінансування заходів Стратегії реформування державного управління

Напрямок реформ	2020, тис.грн	2021 (план), тис.грн	Відхилення, +/-, %
Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління	459 161,2	467 324,9	+1,8
у т.ч. оплата праці фахівців з питань реформ	376 361,4	383 053,1	+1,8
Електронне урядування	30 803,0	317 849,0	+931,9
Професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	92 414,9	111 254,5	+20,4
Адаптація системи управління персоналом державної служби до стандартів ЄС	14 450,6	18 171,6	+25,7
Національна програма інформатизації	73 580,0	602 000,0	+718,2
Субвенції місцевим бюджетам на підтримку розробки ЦНАП	0	231 000,0	+231,0
Усього	670 409,7	1 747 600,0	+160,7

Прим. Складено за [11, с. 11]

Найбільша частка фінансування забезпечувалась через бюджетну програму «Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління». Постійну підтримку бюджетів реалізації стратегій здійснював ЄС. Кошти спочатку надходили в Державний бюджет країни, а потім виділялись на проведення стратегічних заходів. Підтримка була передбачена за рахунок фіксованих та обов'язкових траншів. За 4 роки до державного бюджету із країн ЄС надійшло 49,1 млн євро. На жаль, кошти з бюджету України на реалізацію заходів стратегії виділяються не в повному обсязі. Так, у 2020 р. було передбачено видатки в обсязі 459 161,2 тис. грн, із зазначених коштів виділено 458 610,5 тис. грн., а планові витрати дорівнювали 670 409,7 тис. грн.

Стає очевидним, що реформаторські заходи не мають достатнього фінансування, що є однією з причин їх невиконання в повному обсязі. Водночас, Уряд продовжує трансформацію процесів державного управління. Так, 21 липня 2021 р. була схвалена Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр. Її мета – побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечить захист інтересів громадян на основі європейських стандартів. Очікуваними результатами повинні стати: забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави [8]. Влітку 2021 р. в Україні розпочато створення Центрів Індустрії 4.0 в регіонах [13] як інструментів інноваційного розвитку на регіональному рівні, координації

процесів впровадження та розробки перспективних технологій і підготовки відповідних стимулів для зв'язку з бізнесом.

Безумовно перелік здійснюваних заходів стратегії реформування і джерел їх фінансування ще не свідчить про реальний результат реформи. Індикатори, за якими визначають ефективність прийнятих рішень, а саме оцінюють якість прийнятих стратегій, ступінь їх виконання та наявність звітів про результати в системі управління країною, потребують подальшого удосконалення, оскільки їх сутність підкреслює тільки певні поліпшення в системі управління і не зачіпає методи оцінювання їх впливу на розвиток керованих систем. Необґрунтованим, як уявляється, є також встановлення запланованого рівня досягнення індикаторів, а саме більшість величин індикаторів досягнення цілей є нижчою за 100 %, вони формулюються як відсоток прогресивних досягнень від базового рівня. Наприклад, згідно зі стратегією три основні індикатори, які вимірюють прогрес у напрямі більш ефективного планування прийняття рішень у 2020 р., визначено в розмірі: 50 % – частка виконаних заходів річного плану дій Уряду, 40 % – частка стратегій, щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування і 50 % – частка стратегій, прийнятих у поточному році, які відповідають встановленим вимогам [11, с. 16]. Не зрозуміло, чому досягнення індикаторів не планується на рівні 100 % і чому ті з них, які можуть бути кількісно визначеними, не наголошуються за їх рівнем.

Громадську оцінку щорічного виконання заходів реформи державного управління здійснила Лабораторія законодавчих ініціатив [10]. У звіті про виконання Стратегії реформування державного управління України за період 2016 – 2020 рр. увага акцентується на досягненні певного прогресу за напрямками: стратегічного планування державної політики, якості нормативно-правової бази; модернізації державної служби та управління людськими ресурсами; забезпечення підзвітності органів державного управління; нагляду за наданням та гарантіями щодо адміністративних процедур, якості адміністративних послуг і електронного урядування.

Досягненням вважається розробка низки документів у сфері державної політики та понад 100 законопроектів у подальшому – Національна транспортна стратегія на період до 2030 р., Концепція реалізації державної політики розвитку українських е-інфраструктур до 2023 р. та план заходів до неї, Стратегія розвитку у сфері інноваційної діяльності на період до 2030 р., Концепція розвитку електронної охорони здоров'я, Стратегія розвитку медичної освіти в Україні, Стратегія розвитку промислового комплексу України на період до 2030 р., проєкт Національної стратегії щодо зменшення гендерного розриву в оплаті праці, Концепція реформування системи управління охороною праці в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації, Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, Концепція розвитку напряму SmartCity в Україні до 2030 р., Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, ініціативи щодо розробки комплексної державної стратегії деокупації Криму, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021 – 2027 рр. та інші документи стратегічного характеру.

Хоча реальні досягнення доцільно вже вимірювати конкретними результатами й оцінювати конкретними цифрами. Визначена низка недоліків в організації проведення реформ, які пов'язані з недостатнім професіоналізмом керівників і виконавців, слабкістю координування реформ на рівні Кабінету Міністрів в Україні, встановленням часових меж виконуваних заходів, невизначеністю ключових причин тих проблем з яким стикаються виконавці, відповідальні за реформи, невизначення інституцій у процесі реалізації заходів, перевантаженням директоратів новими завданнями, відсутністю достатньої інформації для базових замірів початку реформаторських заходів, їх фінансовою оцінкою, кадровим «голодом» на ринку праці, відсутністю оцінки впливу державного управління на керовані процеси [11].

Зрозуміло, що тільки перелік існуючих заходів недостатній для досягнення ключових результатів запланованих процесів. Причину несвоєчасної реалізації стратегічних заходів слід шукати в їх слабкому обґрунтуванні і відсутності раціональної організації їх здійснення, а перш за все в недостатній науковій обґрунтованості та відсутності наукового і методологічного супроводу. Численні огріхи в організації процесів реформування, зафіксовані аналітиками і експертами зі здійснення реформи, свідчить про необхідність розробки і побудови науково обґрунтованого методологічного каркасу, принципів, векторів і інструментів реформування, а також про необхідність ліквідації домінуючої практики адміністрування стратегічних рішень, що приймаються, за відсутності аналітично-інформаційного обґрунтування і оцінки ефективності. Про це свідчать численні доповнення до попередньо прийнятих указів, розпоряджень і навіть законів. Існує гостра необхідність побудови процесів і форм включення наукових знань у практику управлінської діяльності, широке залучення науковців до прямої участі як в обґрунтуванні, так і в реалізації реформаторських заходів як потужного потенціалу розвитку. Під час формування нових структур апарату органів виконавчої влади недоцільно спиратися на існуючі структури і невирішені завдання. Необхідно проєктувати оновлене змістовно-функціональне поле управлінської діяльності, ліквідувати організаційні «ніші» і елементи організаційної недосконалості існуючих форм, створювати нові інституції та цілісне організаційне інформаційне, ресурсне, інструментальне поле управлінської діяльності.

Для отримання системного уявлення про стан і результати функціонування систем управління, а також для діагностики їх існуючого рівня необхідна побудова компонентно-структурного і змістовного поля їх функціонування (рис. 8.1) з уточненням джерел їх наповнення за кроками його побудови (табл. 8.4).

Для наукової платформи побудови чи модернізації системи управління з метою підвищення ефективності її функціонування і впливу на результати керованих об'єктів необхідно мати вичерпну уявлення про її цільове призначення, складники, зміст процесів діяльності та іншу спеціальну інформацію, що відображає специфіку і особливості управлінської праці і процесів державного управління. Важливо врахувати, що кожен елемент

системи позитивно чи негативно здатен впливати на її результати і ефективність. Тому в систему не слід включати другорядні елементи.



Рис. 8.1. Компонентно-структурна модель аналізу і побудови поля управлінської діяльності відповідних систем управління

**Зміст складових елементів поля управлінської діяльності
і джерела їх наповнення**

Кроки	Змістовне наповнення
Крок 1	Чіткі законодавчо-нормативні визначення ролі, конкретизація завдань і функцій органів влади і напрямів їх цілеспрямованої діяльності
Крок 2	Функції і завдання управлінської діяльності визначаються шляхом дослідження її особливостей, умов поділу на функціональні складові елементи, надання їм характеристик, визначення складності, уточнення умов здійснення, встановлення вимог до результатів і професійних вимог до виконавців, обґрунтування переліку виконуваних завдань і функцій
Крок 3	Загальна характеристика і опис сфер управлінської діяльності, їх спрямованості, перелік процесів суспільної праці, їх розосередженості за об'єктами і суб'єктами управління, цілями діяльності та їх параметрами. Визнання специфіки виконуваних завдань, їх характеристик і очікуваних результатів відповідно до встановлених функцій і завдань
Крок 4	Взаємозв'язки і взаємодія суб'єктів управління, їх сформованість на основі функціонального змісту і залежності виконуваних завдань, визначеність їх за змістом, часом і технологіями з використанням інформаційно-аналітичного і програмного інструментарію
Крок 5	Трудові і соціальні відносини між державними службовцями, виконавцями і керівництвом, їх унормованість у положеннях структурних підрозділів, у договорах при прийомі на роботу. Розвиток відносин у процесі трудової і соціальної взаємодії із дотриманням трудового законодавства, управлінської і корпоративної культури
Крок 6	Структурні підрозділи в системі управління формуються на основі встановлених видів функцій управління та їх об'єднання за принципами спорідненості, цілеспрямованості за напрямками використовуваних управлінських технологій і інструментарієм, обсягами часу на виконання, певних обсягів робіт, нормативів чисельності та інших об'єднувальних характеристик
Крок 7	Показники і критерії якості і результативності праці визначаються відповідно до очікуваних результатів згідно з планами роботи виконавців, суб'єктів і об'єктів управління, діяльність яких спрямовується на досягнення кінцевих результатів праці. Вони слугують індикаторами стану і оцінки розвитку керованих систем і управлінських впливів на їх досягнення
Крок 8	Кількісний професійний і кваліфікаційний склад працівників структурних підрозділів визначається відповідно до професійного змісту, складності робіт і цілей, для досягнення яких створюються підрозділи залежно від обсягу робіт. Підбір і розстановка фахівців безпосередньо пов'язується зі змістом професійної приналежності праці і її спеціалізацією
Крок 9	Оплата і стимулювання праці здійснюється відповідно до Кодексу законів про працю, трудового законодавства і системи стимулювання праці, затвердженої органами державної влади. Посадові оклади, премії та інші види стимулювання визначаються відповідно до чинних нормативних документів
Крок 10	Склад нормативно-законодавчого, методичного, інформаційно-аналітичного та інших видів забезпечення визначається статусом підрозділів і працівників і вимогами до наукової організації праці, процесів діяльності
Крок 11	Моніторинг результатів діяльності здійснюється за низкою результуючих показників і критеріїв виконання проектів, програм і запланованих планів діяльності керованих систем і планів і регламентів діяльності працюючих у системі управління, у визначенні строки і за встановленими одиницями виміру

Компонентно-структурна модель (див. рис. 2.1) наглядно ілюструє, що ні його побудова, ні процедури діяльності їх складників неможливо повністю уявити тільки концептуально. Необхідним стає встановлення предмета аналізу, методів і схем побудови процесів, методологічних засад забезпечення їх раціонального функціонування і підтримки стану.

Розкриття сутності функцій і завдань управління та їх структурних складників і ефективних методів побудови процесів їх здійснення повинно здійснюватись із застосуванням теорій і методичних підходів до управління з

огляду різних наук, у т. ч. теорії управління, теорії трудової вартості, теорії факторів виробництва та ін.

Наприклад, використання теорії управління спрямовує діяльність органів влади на якнайшвидшу реалізацію функцій держави і основних прав громадян, їх свободи, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством. Теорія організації розкриває теоретичні засади побудови і функціонування систем управління, проектування їх структур, функцій, механізмів прийняття рішень і поведінки керованих і керівних систем [14].

Теорія факторів виробництва формує розуміння того, що ресурси (трудові, матеріальні, фінансові та ін.) як фактори, що визначають результати діяльності й беруть участь у створенні багатства – рівноправні. Ця теорія підкреслює роль управління як впливового і дієвого чинника, що забезпечує збалансованість, регульованість і якість діяльності керованих систем.

Теорія трудової вартості виходить із того, що всі багатства суспільства і вартість продукції створюються тільки працею і визначаються кількістю витраченої праці [22].

У складі методів обстеження і аналізу систем управління повинні застосовуватись PEST-аналіз, SWOT-аналіз, TOWS-аналіз, SO-аналіз, WO-аналіз, SI-аналіз, WT-аналіз, які дозволяють створити уявлення про сильні і слабкі сторони системи управління, зміну комбінації факторів управління, які мають великий вплив на результати керованих систем і об'єктів, дозволяють проаналізувати силу і результативність управлінського впливу, визначити ступінь слабких і сильних сторін та їх взаємодію, що розкриває зміст і причини відхилення фактичних результатів від запланованих. Застосуванню спеціальних методів аналізу повинно передувати використання загальнонаукових і логічних методів теоретичного узагальнення, системний аналіз, структурно-функціональний, економіко-математичний та інші методи.

Аналітичні дані і результативна характеристика системи є необхідною умовою для визначення чинників і факторів економічного і соціального зростання і вирішення проблемних питань підвищення ефективності системи державного управління. При цьому слід враховувати, що будь-який орган управління за своєю структурою і змістом діяльності повинен сприяти створенню умов ефективного управління, у т. ч. правових, економічних, матеріально-технічних і фінансових умов поточної діяльності в середній і довгостроковій перспективі, і ефективно використовувати управлінський потенціал органів державного управління та місцевого самоврядування.

Система управління, функціонуюча в межах організації діяльності кожного структурного елементу органу виконавчої влади, являє собою складну, динамічну, самоорганізуючу систему, яка еволюціонує разом з зовнішнім середовищем, із об'єктами управління, процесами їх функціонування та іншими органами суспільної діяльності в межах і поза межами держави. Для побудови процесів управлінської взаємодії повинні бути здійснені описи всіх можливих змін і визначені напрями і фактори взаємовпливу. Такий аналіз дозволить виявити розбіжності між існуючим і бажаним станом системи управління,

обґрунтувати заходи їх ліквідації і шляхи перебудови системи управління в новий формат. Логічна перебудова й удосконалення системи управління полягає у формуванні і реалізації ідеології управлінської діяльності і залежить від виконання функцій управління як механізмів реалізації завдань, до повного і якісного забезпечення очікуваних результатів здійснення управлінських функцій і досягнення мети діяльності розвитку керованих систем. Тому потрібен і аналіз дій, і вивчення «точок» взаємовпливу всіх елементів управлінського поля для пошуку шляхів їх удосконалення. Опису і аналізу доцільності пропонованих заходів до включення їх у план реформаторських дій повинен передувати аналіз діяльності підрозділів, які передбачено реформувати. Аналіз можливо здійснити за алгоритмічною моделлю (рис. 8.2), яка може використовуватись як типова для будь-якого підрозділу системи управління.

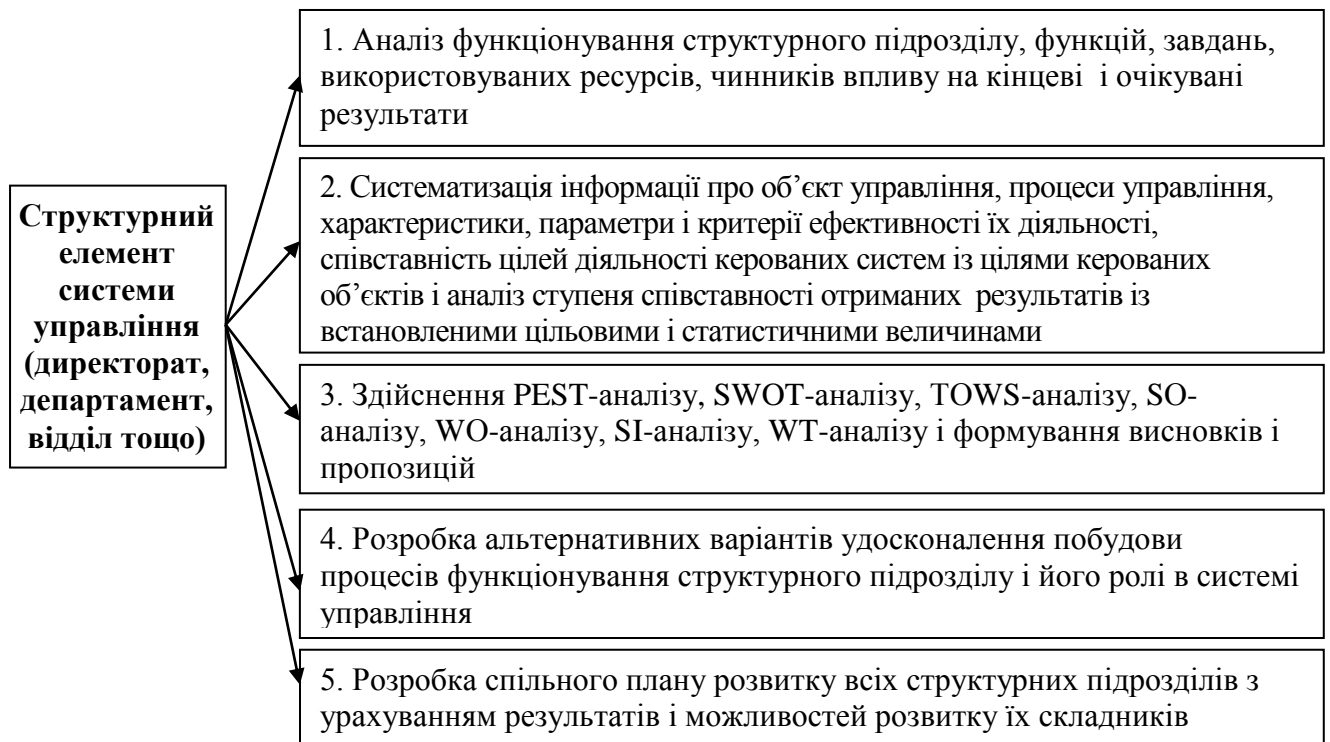


Рис. 8.2. Алгоритмічна модель послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління

Оперування значними масивами інформації та потужним потенціалом базових даних з використанням інформаційно-комунікативних технологій суттєво підвищить обґрунтованість прийнятих стратегічних заходів, спрямованих на подальший розвиток системи управління.

Формування аналітичної бази й обґрунтування заходів реформування системи державного управління необхідно здійснювати в наведеній логічній послідовності, враховуючи взаємозв'язок і взаємовплив управлінських чинників у межах управлінського циклу, не зважаючи на те, що низка управлінських дій може починатись із середини циклу. При розробці обґрунтованих шляхів для подальшого розвитку доцільно розглядати варіативні можливості систем управління й обирати кінцевий варіант, аналізуючи низку

варіантів, співставляючи і прогножуючи очікувані результати реформування системи державного управління.

Загалом здійснювана у 2016-2020 рр. Стратегія реформування державного управління в Україні завершилась, але проблемні питання: оновлення організаційної моделі апарату міністерств, управлінських процесів, позбавлення невластивих функцій, удосконалення механізмів спрямування і координації діяльності міністерств та низка інших питань ефективного врядування залишилися незавершеними. Для їх виконання схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 рр.

Аналіз змісту заходів реформи і вже здійснених кроків показує, що основні ключові чинники її здійснення були виокремленими і врахованими. Але під час їх реалізації проявилася низка недоліків: недостатність опрацювання системно обґрунтованого, науково-методологічного супроводу здійснюваних заходів; їх певна фрагментарність; неврахування їх взаємозв'язків, взаємовпливу і неспроможність до здійснення в повному змісті і встановленому часі; недостатнє врахування комунікативно-інституційних аспектів процесів державного управління, що призвело до порушення строків завершення заходів і недосягнення очікуваних результатів.

Для подальшого продовження процесу реформування вважаємо за доцільне застосування нового підходу до обґрунтування змісту прогнозованих заходів – застосування комплексного системного аналізу і оцінювання стану існуючої системи на різних рівнях управління, шляхом побудови компонентно-структурної моделі аналізу, побудови поля управлінської діяльності відповідних систем управління (на центральному, обласному чи районному рівнях) і алгоритмічної моделі послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління з використанням сукупності знань різних наук та їх теоретико-методологічного і практичного поєднання. Результати дозволять отримати потужну інформаційно-аналітичну, інституційну, процесну і програмну інформацію та необхідні знання для підвищення управлінського потенціалу і конкурентоспроможності системи управління, обґрунтування заходів, передбачених стратегічними планами подальшого розвитку.

Подальшими напрямками дослідження проблеми забезпечення ефективності діяльності посадовців у системі державного управління і раціоналізації трудових відносин повинні стати теоретичні розвідки і прогнозування очікуваних змін у державному управлінні під впливом поточних і майбутніх трансформаційних процесів суспільного життя з метою передбачення і своєчасної побудови адекватних форм і методів адаптації процесів управлінської праці в керівних і керованих системах.

9. Формування цифрових компетентностей громадян як основа діджиталізації України на шляху до єдиного європейського простору

Стрімкі зміни у інформаційно-комунікаційних технологіях останні півсторіччя пов'язані з удосконаленням інноваційних рішень у даному

напрямку, розвитком штучного інтелекту, блокчейну та інших сфер зумовлюють зміну трендів і у професійному та особистому житті людей. Власне спілкування, налагодження зв'язків, ведення торгівлі та надання послуг активно переходить у електронну площину та посилює глобалізацію. Особливо це стало помітно після введення обмежень, пов'язаних з пандемією COVID-19, коли діджилізувати прийшлося навіть ті сфери, які до цього були виключно офлайнними.

Відсутність концептуальних засад формування державної політики у сфері розвитку цифрових навичок громадян не дозволяє забезпечити розвиток усіх сфер суспільного життя відповідно до сучасних вимог, процесів глобальної цифровізації економіки, сфер життєдіяльності суспільства, які відбуваються у більшості країн світу [9].

При цьому встановлення цифрової економіки та розвиток цифрового суспільства неможливі без відповідних знань та навичок людей, які з одного боку створюють такі цифрові рішення та впроваджують їх, з іншої – власне, користувачів таких рішень. Тому цифрові компетентності на сьогодні потребують значної уваги як зі сторони органів державної влади, так і роботодавців, адже це основна рушійна сила діджиталізації. На сьогодні в Україні є розрив між різними категоріями громадян у володінні такими навичками та власне взагалі доступом до цифрових рішень. Міністерство цифрової трансформації розпочало активну роботу щодо подолання даної проблеми, але змушене було переорієнтувати свої орієнтири через початок повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

Питаннями, пов'язаними з розвитком інформаційно-комунікаційних технологій, цифровою трансформацією суспільства та публічного управління, діджиталізацією окремих її сфер, займалися такі вітчизняні вчені, як О. Борисенко, В. Дрешпак, Л.Івашова, С. Король, О. Кульчицький, О. Литвинов, Ю. Нікітін, Н. Сороко, Є. Польовик.

Роботи В. Бикової, Н. Морзе, О.Овчарук, В. Петрук, С. Литвинової, М.Прохорова, О. Хандій та інших присвячені формуванню та розвитку цифрової грамотності та компетентностям як загалом у громадян України, так і окремих їх категорій (вчителів, учнів, медичних працівників, державних службовців).

Важливу роль у дослідженні даного питання займають також рекомендації Всесвітнього економічного форуму щодо підготовки фахівців до професій майбутнього, стандарти Європейського союзу у цій царині та вітчизняні нормативні акти, які вже імплементують відповідні положення. Вивчення зарубіжного досвіду для вирішення цієї проблеми лягли в основу досліджень В. Кохан, О. Овчарук, О. Струтинської та інших.

Проте не зважаючи на ґрунтовність зазначених вище доробків нерозкритим залишається питання формування цифрових компетентностей як основи діджиталізації України з акцентом на особливості такої діяльності із залученням різних категорій населення, а також із можливостями використання державно-приватного партнерства. Саме тому ми обрали таку тематику даного дослідження.

Тому дослідження особливостей формування цифрових компетентностей громадян України та розробка пропозицій щодо механізмів їх розвитку з урахуванням євроінтеграційних вимог та міжнародного досвіду є надважливим.

Поняття цифрова трансформація, діджиталізація, електронне врядування останні десятиліття пронизують усі сфери публічного управління. О. Гусєва Ю. та С. Легомінова [2] трактують діджиталізацію як глибинну трансформацію, проникнення цифрових технологій щодо оптимізації та автоматизації бізнес-процесів, підвищення продуктивності та покращення комунікаційної взаємодії зі споживачами. Вважаємо, що це актуально і для публічного управління. Зі іншої сторони, М. Прохоров стверджує, що цифрова трансформація – найбільш широке поняття, що означає цифрове проникнення в обставинах, коли зміни мають системний характер. А діджиталізація – більш вузьке поняття, що означає реорганізацію процесів за допомогою автоматизації та цифрової комунікації [10].

Безперечно обидва ці поняття є механізмами створення цифрового або інформаційного суспільства, під яким Ю. Крилова розуміє еволюційний етап розвитку сучасного суспільства, входження до інформаційної ери, де основними стратегічними ресурсами є знання та інформація та їх використання [4].

Саме розвитку інформаційного суспільства в Україні присвячено главу 14 в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [12]. Зазначено, що співробітництво між сторонами має на меті імплементацію національних стратегій інформаційного суспільства, розвиток всеохоплюючої нормативно-правової бази для електронних комунікацій та розширення участі України у дослідній діяльності ЄС у сфері інформаційно-комунікаційних технологій. Це повинно полегшити доступ до ринків послуг електронних комунікацій та сприятиме конкуренції та надходженню інвестицій в цю галузь.

Крім того, Україна має дорожню карту регуляторного зближення з правом ЄС у цифровій сфері та працює над забезпеченням відсутності бар'єрів для цифрової торгівлі, прискоренням цифровізації в Україні для розширення доступу до європейських онлайн ринків та цифрових технологій. ЄС в свою чергу у межах програми ЄС «Цифрова Європа» надасть Україні доступ до фінансування цифрових проєктів за напрямками: високопродуктивний комп'ютинг; Штучний інтелект, дані та хмарні послуги; цифрові навички; використання цифрових технологій в економіці та суспільстві; кібербезпека.

Європейський Парламент і Рада ЄС 22 травня 2018 р. ухвалили Рамкову програму оновлених ключових компетентностей для навчання впродовж життя (2018/С 189/01), в якій цифрова компетентність визнана однією з восьми ключових компетентностей для повноцінного життя та діяльності громадян ЄС [9].

Рамка цифрових компетенцій для громадян (The Digital Competence Framework for Citizen, DigComp) Європейського союзу вже пройшла декілька ітерацій щодо актуалізації з 2016 року. Остання версія DigComp 2.2,

презентована у березні 2022 року, надає понад 250 нових прикладів знань, навичок і ставлень, які допомагають громадянам впевнено, критично та безпечно працювати з цифровими технологіями, а також додає нові напрямки, такі як системи штучного інтелекту (artificial intelligence, AI). Рамка складається з 5 основних блоків компетенцій та містить 21 компетенцію (таблиця 9.1).

Таблиця 9.1.

Опис блоків цифрової компетентності DigComp 2.2

Сфера компетентності	Опис (дескриптор)
Інформаційна грамотність та грамотність у роботі з даними	Вміння шукати, фільтрувати дані, інформацію та цифровий контент.
	Вміння оцінювати дані, інформацію та цифровий контент.
	Вміння використовувати та управляти даними, інформацією та цифровим контентом.
Комунікація та співробітництво	Вміння взаємодіяти за допомогою цифрових технологій.
	Вміння ділитися інформацією за допомогою цифрових технологій.
	Вміння контактувати із суспільством, користуватися державними та приватними послугами за допомогою цифрових технологій.
	Вміння співпрацювати за допомогою цифрових технологій.
	Знання «нетикету» (від англ. network та etiquette), тобто володіння правилами поведінки та етикету в цифровому середовищі.
	Управління цифровою ідентичністю, тобто вміння створювати та управляти аккаунтами.
Створення цифрового контенту	Розвиток цифрового контенту.
	Вміння змінювати, покращувати, використовувати цифровий контент задля створення нового контенту.
	Обізнаність щодо авторських прав та політики ліцензування відносно даних, інформації та цифрового контенту.
	Програмування, тобто вміння писати програмний код.
Безпека	Вміння захистити пристрої та контент, знання заходів безпеки, розуміння ризиків та загроз.
	Захист персональних даних та приватності.
	Знання та навички зі збереження свого здоров'я, усвідомлення ризиків та загроз безпеці громадян.
	Захист навколишнього середовища, усвідомлення впливу цифрових технологій на екологію.
Вирішення проблем	Вміння вирішувати технічні проблеми, що виникають із комп'ютерною технікою та програмним забезпеченням.
	Вміння визначати потреби та знаходити відповідні технічні рішення
	Креативне користування, або вміння завдяки цифровим технологіям створювати знання, процеси та продукти.
	Вміння самостійно визначати потребу в отриманні нових цифрових навичок.

Складено за [16]

За даними Євростату [17] більше половини (54%) людей у віці від 16 до 74 років у ЄС у 2021 році мають базові загальні цифрові навички. Найвищі показники у Нідерландах, Фінляндії та Ірландії (вище 70%), найнижчі – Румунія, Болгарія та Польща (28%, 31% та 43% відповідно). ЄС встановив ціллю до 2030 року формування принаймні базових цифрових навичок

щонайменше у 80% громадян ЄС віком від 16 до 74 років.

Досвід європейських країн свідчить про суттєвий вплив здійснених заходів щодо цифрових компетентностей населення на розвиток економіки та конкурентоспроможність країн ЄС на міжнародному рівні.

Створення у 2019 році Міністерства цифрової трансформації та запуск онлайн платформи Дія.Цифрова освіта, метою якого є навчити цифровій грамотності 6 мільйонів українців за три роки, стали вагомим кроком до реалізації державної політики щодо посилення цифрових компетентностей у громадян України.

На цій освітній платформі [8] можна перевірити свою цифрову грамотність за допомогою національного тестування Цифрограм, завдання тесту якого систематизовані за сферами знань європейської рамки цифрових компетентностей DigComp 2.1, переглянути тематичні гайди та освітні курси-серіали за 25 темами для різних категорій громадян із урахуванням сфер цифрограмів для громадян, вчителів, державних службовців, медичних працівників.

Взагалі проєкт «Дія. Цифрова освіта» має дві складові: одна – це освітній онлайн-портал, друга – мережа офлайн-хабів, де люди, в яких немає доступу до інтернету та комп'ютерів, могли би навчитися. У цю мережу входять ЦНАПи, бібліотеки, школи.

На основі європейського досвіду у 2021 році було прийнято Концепцію розвитку цифрових компетентностей та затверджено плану заходів з її реалізації [9]. У даному документі цифрова компетентність визначається як динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, інших особистих якостей у сфері інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність із використанням таких технологій.

Важливо, що в концепції визначено особливості підвищення рівня цифрових навичок для різних категорії громадян: працездатних осіб, громадян похилого віку, малозабезпечених сімей, осіб з інвалідністю, інших вразливих груп населення.

Україна адаптувала Рамку цифрових компетентностей ЄС до національних, культурних, освітніх та економічних особливостей України та у 2021 році оприлюднила національну версію [3]. Рамка містить 4 виміри, 6 сфер, 30 компетентностей та 6 рівнів володіння цифровими навичками. Передбачається, що після затвердження дану концептуально-референтну Рамку можна буде використовувати і для розроблення Рамок професійних цифрових компетентностей основних професійних груп за сферами економічної діяльності, для запровадження вимог до рівнів володіння професійними цифровими компетентностями при наймі персоналу, під час виконання професійних та службових обов'язків, проведення сертифікації, атестації тощо.

За ці роки також було проведено два соціологічних дослідження цифрових навичок громадян у 2019 та 2021 роках [14]. Згідно з даними дослідження, проведеного в 2019 році, 53% українців володіють цифровими навичками

нижче базового рівня. А 47% громадян зацікавлені в навчанні цифрових навичок. У 2021 році збільшується частка осіб з базовим рівнем володіння цифровими навичками рівнем з 47% до 52.2%. При цьому, найбільш розвиненими з 2019 року залишаються інформаційні та комунікаційні навички.

52% українців зазначили, що вони вперше за часів пандемії COVID-19 спробували онлайн інструменти. Серед них: покупка товарів онлайн, відслідковування новин в Інтернеті та дистанційна робота. Третина опитаних українців зазначають, що порівняно з часами до пандемії та під час неї, вони стали більше часу проводити в мережі Інтернет.

Зацікавленими у навчанні цифровим навичкам виявилось 44,4% українців у віці 18-70 років, 71,0% дітей середнього та старшого шкільного (10-17 років), 52,4% осіб з вадами слуху. Найбільш зацікавленими у навчанні цифровим навичкам є молодь віком від 10 до 29 років.

Погоджуємося з О. Хандій [13], що під час задоволення запиту на набуття та розвиток цифрових навичок важливим є врахування віку аудиторії, місцевості (сільська, міська, непідконтрольна владі територія України, територія, наближена до межі розмежування), рівня володіння цифровими навичками, рівня освіти, конкретної потреби, яка сформувала запит на навчання, статусу та сфери зайнятості.

Обмежений доступ в умовах дії карантину під час пандемії до отримання адміністративних послуг офлайн, банківських послуг актуалізував набуття населенням цифрових навичок з отримання інформації з вебсайтів чи додатків, подання інформації державним органам або службам онлайн, інформації про споживання комунальних послуг та їх оплату, завантаження та друк офіційних документів та платіжних документів. Ефективним заходом, який не обмежує права громадян на вибір та доступ до публічних послуг, проте сприяє вибору споживання послуг онлайн, є надання додаткових можливостей, підвищення швидкості та комфортних умов обслуговування під час звернення онлайн за послугами і продукцією [13, с. 204].

Важливим завданням для формування цифрових компетентностей громадян України стало і визначення можливих партнерів та суб'єктів надання таких освітніх послуг, окрім самої Мінцифри. І першими такими цифровими хабами стали бібліотеки у рамках національної кампанії з цифрової грамотності «Будь на часі!». Така ініціатива стала гарним прикладом ефективного державно-приватного партнерства, оскільки оснащення бібліотек сучасною технікою взяв на себе ІТ-сектор України. Крім того, проект «Wi-Fi в укриттях» дозволив продовжувати навчання в укриттях під час оголошення тривоги.

Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну 24 лютого 2022 року практично паралізувало життя не лише громадян України, але й у перші дні майже усіх державних установ. Виклики, з якими стикнулася система публічного управління у воєнний період, складно порівняти з якимись кризовими чи проблемними труднощами до цього. І одним із перших мобілізувало свою роботу Міністерство цифрової трансформації, якому не лише вдавалося відбивати кібератаки та протидіяти інформаційній війні, але й розробляти у максимально стиснуті строки програмні рішення для доступу

громадян до нових соціальних послуг для населення.

Одними з перших військових цифрових інструментів були розроблені чат-бот «Ворог, що збирає інформацію про окупантів, військових злочинців та колаборантів, а також у взаємодії з ІТ-спільнотою України – мобільний застосунок «Повітряна тривога».

Допомога пересічним громадянам, які постраждали від воєнних дій, реалізувалася через розробку наступних рішень [6]:

- 1) «Документ – тимчасовий цифровий документ на період воєнного стану з паспортними даними та карткою платника податків;
- 2) «Підтримка у розмірі 6500 грн. – для громадян в областях, де велися найактивніші бойові дії
- 3) довідка внутрішньоопереміщеної особи (далі – ВПО) та відповідної щомісячної соціальної допомоги;
- 4) допомога по безробіттю для українців, які втратили роботу під час війни та зареєстровані на тимчасово окупованих територіях чи там, де ведуться активні бойові дії;
- 5) «Пошкоджене майно» - подача інформації про пошкоджене майно для фіксації збитків;
- 6) чат-бот «Турботник» для допомоги переселенцям, військовим і бійцям територіальної оборони;
- 7) чат-бот СВОЇ – для покращення взаємодії місцевої влади і громадян у 21 громаді в 9 областях.

Зрозуміло, що така швидка розробка без тестового періоду не могла пройти ідеально, тому час від часу виникали проблемні моменти, які стосувалися не лише технічних питань (баги в самому програмному забезпеченні), але й неузгодженості в комунікаційному плані щодо фізичного та онлайн отримання послуги, презентації її цільовій аудиторії тощо. Наприклад, одна із найбільш затребуваних послуг щодо отримання довідки ВПО та відповідної соціальної довідки через тривалу розробку та орієнтацію лише на осіб, які мають біометричні паспорти, створила певну дискримінацію для постраждалих осіб, які мають лише паперовий паспорт, і позбавила їх права на отримання такої допомоги через прострочення дедлайну та перезавантаження підрозділів, які займалися таким оформленням офлайн. Не зважаючи на це, применшувати їх значення не можна, бо орієнтири приходилося змінювати на ходу.

Як зазначає міністр цифрової трансформації Михайло Федоров [5], «Україна стрімко рухалася в напрямку повної цифрової трансформації держави, але через повномасштабну війну їй довелося змінити пріоритети. Нагальні завдання для України зараз – спільний безпечний кіберпростір, допомога у відновленні інфраструктури й телекому та інвестиції в діджитал-економіку».

Саме тому також було розроблено ряд діджитал-можливостей для бізнесу: платформу цифрової взаємодії для допомоги з релокації бізнесу; віртуальний центр Дія.Бізнес та офлайн-центр Дія.Бізнес у Варшаві [6].

Вже під час війни Міністерство цифрової трансформації разом із партнерами, блокчейн-екосистемою Vinance та Львівським ІТ Кластером

запустило національний проєкт IT Generation [15], який мав на меті надати можливість безоплатного навчання професії у сфері IT громадянам України віком від 21 до 60 років, які не мають формальної освіти та досвіду роботи в галузі IT. Реалізація проєкту здійснюється у співпраці з Програмою USAID «Конкурентоспроможна економіка України» та за технічної підтримки Проєкту ПРООН «Цифрові, інклюзивні, доступні: підтримка цифровізації державних послуг в Україні».

Участь у відборі взяли 21 IT-школа України. Українці надіслали 211 312 заявок (47 996 осіб) на 10 напрямків навчання та 2191 грантових місць. При чому деякі школи виділили додаткові безоплатні місця, щоб ще більше людей здобуло IT-освіту.

Крім того, з початком нового 2022–2023 навчального року знайшов своє продовження анонсований до війни проєкт «Інформатика NewG» [1], метою якого є оновлення шкільного курсу з інформатики. Після апробації та вдосконалення нові освітні ресурси буде розміщено у вільному доступі на сайті Всеукраїнської школи онлайн для всіх закладів загальної середньої освіти. Це також важливий крок до формування цифрових навичок ще з рівня базової освіти, що став продовженням програми щодо забезпечення потреби вчителів ноутбуками, яка нагально виникла при переході до дистанційного навчання.

Підтвердженням визнання цифрових досягнень України стало підписання Меморандуму про співробітництво у сфері цифрових трансформацій між Мінцифри України та Міністерством економіки та зв'язку Естонії, одним з перших кроків якого стане створення в Естонії застосунок на базі Дії. Ця подія стала дійсно визначною, оскільки починаючи власну цифрову трансформацію, ми орієнтувалися у першу чергу на досвід Естонії.

Крім того, найближчим часом очікується підписання угоди про цифрову торгівлю з Великою Британією, основними напрямками реалізації якої стануть фінансові технології і платіжні системи, відкриті цифрові ринки, технічне співробітництво. Україна стане другою країною світу, з якою Велика Британія підпише таку угоду. Раніше Digital Economy Agreement було укладено лише з Сінгапуром.

Як бачимо, Україна має значний діджитал-потенціал не лише на аутсорсинговому ринку IT-фахівців, але й може стати амбасадором новітніх цифрових розробок взаємодії держави та суспільства. Але для цього потрібно підвищувати рівень цифрових компетентностей громадян, особливу увагу звертаючи на найбільш уразливі категорії населення, які не мають доступу до Інтернету, гаджетів та поглибленого навчання.

Тож пропонуємо наступний розподіл суб'єктів надання освітніх послуг з формування чи підвищення цифрових компетентностей громадян відповідно до категорій населення:

- 1) школи – для школярів за новою програмою курсу «Інформатика» для усіх класів, також можлива колаборація з закладами вищої та передвищої освіти у рамках профорієнтації;
- 2) заклади вищої та передвищої освіти – власне підготовка спеціалістів IT-спеціальностей та навчання цифровим компетентностям майбутніх та

дійсних (в програмах підвищення кваліфікації) за різними сферами економіки та публічного управління, у тому числі окремі програми для вчителів, медичних працівників та державних службовців;

3) бібліотеки – відкритий та безоплатний доступ до платформи Дія.Освіта;

4) ЦНАПи – навчання отримання державних послуг онлайн;

5) «Університет третього віку» – соціальний проект з навчання цифровим навичкам літніх людей;

6) Міністерство цифрової трансформації та Міністерство освіти і науки України – розробка новітніх програм з навчання і рішень та організація їх впровадження;

7) IT-фірми, громадські організації та волонтери – організація безкоштовних курсів, стажувань та подібних ініціатив, співпраця з школами, закладами вищої освіти, державно-приватне партнерство у сфері інфраструктури та освіти.

Особливу увагу слід приділити особливо вразливим та незахищеним верствам суспільства, внутрішньо переміщеним особам, військовослужбовцям та їх рідним. Для таких категорій слід розробляти окремі цільові програми та надавати пільги при вступі до вишів та працевлаштуванні.

Таким чином, діджиталізація сфери публічного управління активно розвивається навіть в умовах воєнного стану, хоч і за вимушено зміненими пріоритетами. Даний досвід антикризового управління надасть ще більшої антикрихкості українським інформаційним системам та продуктам, що вже і так отримали визнання у світі. А після приєднання України до участі в програмі «Цифрова Європа», яка надає додаткове стратегічне фінансування європейським країнам для цифрової трансформації суспільства та економіки, цифровізація України вийде на новий інноваційний рівень.

Важливою передумовою тектонічних зсувів у даному напрямку є формування цифрових компетентностей у всіх груп громадян України, особливо найбільш вразливих та соціально незахищених з усуненням прогалів у доступі до мережі Інтернет та комп'ютерної техніки чи гаджетів. Цифровізація не лише об'єктивних процесів, але й суб'єктивних інтелектуальних відносин громадян та держави і людей між собою стане поштовхом до нового цифрового поштовху у якісному розвитку усіх сфер життя суспільства в Україні.

Тематикою наступних наукових досліджень має стати аналіз соціологічних показників у цій сфері, розробка рамок цифрових компетентностей для різних сфер економіки, програм навчання та підвищення кваліфікації тощо. При цьому важливо, щоб інфраструктурне та комунікаційне забезпечення постійно переглядалося на відповідність вимогам часу.

ВИСНОВКИ

1. Обґрунтовано, що методологія наукових досліджень та системний підхід є основоположними поняттями, якими має опанувати кожен, хто займається або планує займатися науковою роботою. Розуміння особливостей формування методології наукових досліджень та її складових від визначення проблеми й мети до розкриття алгоритму здійснення наукової діяльності та отримання результатів від неї на основі системного підходу, є гарантією ефективності й результативності наукової роботи. При цьому важливим є неухильне дотримання таких основних принципів науково-дослідної роботи: доцільність; об'єктивність; історичність; обґрунтованість; адекватність оцінювання результатів; послідовність. Дотримання пропонованої методології дослідження в будь-якій галузі наукового пізнання здатне забезпечити завершеність дослідницької роботи, яка претендує на науковість. Формування методології наукових досліджень у сфері публічного управління за трьома основними блоками: сутнісно-цільовий, системно-методичний та проектно-результативний дозволяє здійснювати наукові дослідження відповідно до принципу «управління - за цілями, оцінювання - за результатами». Такий підхід здатен забезпечити ефективність, якість та доцільність наукової діяльності.

2. Доведено, що у перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців публічної служби задля підвищення рівня їх професіоналізації необхідно виважено й раціонально поєднувати розвиток чуттєво-емоційного та раціонально-поведінкового як основи нарощування загальногромадянських та професійно-важливих якостей згідно до вимог конкретних посад органів публічної служби. Означено, що кожна країна світу має свої особливості діагностування, оцінювання та розв'язання проблем професіоналізації публічної служби, але прослідковується загальна тенденція – успіх забезпечується тільки в тих країнах, де має місце поступовість формування інституційних змін, що реально націлені на високий рівень досягнення позитивного результату та базуються на засадах високої професійності, патріотичності та порядності посадових осіб. Для більшості посткомуністичних країн різною мірою все ще існує загроза інституційних зривів з причин частого і несистемного реформування праці у всіх ключових сферах зайнятості, у тому числі й у сфері публічного управління. Основна причина цього у недостатньому засвоєнні методології системного аналізу, який став основою розроблення і відслідковування наслідків різноманітних реформ та модернізацій системи публічного управління та адміністрування.

3. Обґрунтовано, що на сьогодні система мотивації в державній службі вимагає значних змін та розвитку; стимулювання держслужбовців відбувається лише за рахунок нормативів та важелів адміністративного впливу, кар'єрний зріст та розвиток самої особи в меншій мірі залежить від результатів діяльності та, як наслідок, не спонукає до продуктивної праці та викликає формальне відношення до виконання своїх обов'язків. Запропоновано переорієнтувати систему державної служби на досягнення певної мети, що виключить здійснення та контроль процесів. Для цього доцільно закріпити у нормативних

актах, що регламентують діяльність державних службовців очікувані результати, та, як наслідок, сформулювати об'єктивну систему показників за якими будуть оцінюватися досягнуті результати за певні проміжки часу. Також, варто пов'язати оплату праці держслужбовців з досягнутими результатами та розробити систему додаткових виплат, премій та інших винагород за результатами роботи.

4. Особливість сучасного політичного управління полягає в стиранні кордонів між державою і громадянським суспільством, вертикальної і горизонтальної комунікації, зміщенні ролі органів влади в політичному процесі від моделі домінування до партнерських відносин з інститутами громадянського суспільства. Віртуальний простір надає можливості використання традиційних методів політичного PR, а також нові технології прямого впливу на цільову аудиторію. Наразі основний фактор політичного процесу - *нові інформаційні технології* - здатні істотно трансформувати сучасні владні практики і привести до розвитку нових форм державної комунікації. Тому, необхідним стає створення механізмів взаємодії влади та суспільства на основі конструктивного діалогу, технологій, спрямованих на пошук компромісів і солідарне вирішення конфліктів. Саме цими принципами в побудові комунікаційної політики слід керуватися політичній еліті для збереження стабільності існуючої політичної системи. Таким чином, спільним знаменником нової ідеології публічного управління повинна стати теза про те, що в сучасних умовах ефективність вирішення суспільних завдань визначається побудовою міцного комунікаційного мосту між державою з суспільством. За таких умов інструмент комунікативного впливу влади стане найважливішим гарантом збереження її легітимності.

5. Застосування інформаційно-комунікаційних технологій для декларування доходів та відслідковування майнових прав та активів осіб, які наділені державною владою, є ключовою складовою ефективного управління та протидії корупції. Саме системи фінансового декларування є головною складовою прозорості й відкритості влади, а також важливою передумовою підтвердження доброчесності державних службовців. Вимагаючи від своїх лідерів інформацію щодо того, чим вони володіють та які майнові права мають, і будучи в змозі притягнути таких лідерів до відповідальності, в разі виявлення порушень, суспільство проводить перевірку влади, необхідну для забезпечення розвитку та зростання. Окрім цього, фінансова інформація є дуже корисною при проведенні розслідувань у боротьбі з відмиванням грошей та корупцією. Таким чином, задля забезпечення ефективності запобігання різноманітним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, традиційно використовується значна кількість різноманітних фінансових інструментів, серед яких: декларування, заборони, обмеження, контроль тощо. Усі вони потребують значних змін в частині удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення, без яких просто неможлива ефективна протидія корупції в країні.

6. Для успішного функціонування і розвитку влада гостро потребує постійного узгодження своїх дій із суспільними потребами та інтересами, які виражаються населенням як безпосередньо, так і через інститути

громадянського суспільства. І громадський контроль є одним з основних засобів такого узгодження. На шляху розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави громадський контроль є не тільки невід'ємною складовою державного управління, але й найважливішим чинником розвитку громадянського суспільства. Він необхідний під час здійснення держаними органами покладених на них завдань та встановлених приписів, для неухильності їх виконання та підвищення ефективності діяльності, забезпечення додаткових заходів захисту від посилення впливу політичних й економічних груп. В умовах складних трансформаційних процесів в економіці України, обумовлених тотальною макроекономічною кризою (фінансовою, структурною, політичною, соціальною, кон'юнктурною, конкурентною), особливо гострою є проблема своєчасного забезпечення достатнього обсягу податкових надходжень до різних рівнів доходної частини бюджетів держави. До найбільш поширених форм здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, у тому числі й Держмитслужби України, спеціалісти відносять соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадську експертизу актів органів публічної влади та їх проектів, публікації в пресі, випуски на радіо, телебачення, оприлюднення в мережі Інтернет; громадську експертизу, участь громадськості в роботі колегіальних органів влади, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звернень громадян, результатів діяльності тощо, які необхідно розвивати в системі Держмитслужби України.

7. Розроблення дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю Держмитслужби України має здійснюватися на засадах інформаційної відкритості. Так, громадський контроль необхідно підкріпити дієвою законодавчою базою, основою якої має стати закон «Про громадський контроль» та підзаконні акти, в яких буде чітко врегульовано критерії оцінки якості здійснення контролю. Реформування та оптимізація діяльності Держмитслужби України буде ефективною у разі прозорості та підзвітності її діяльності суспільству. Провідна роль у цьому процесі має належати саме громадському контролю як ключовому елементу розвитку демократії, забезпечення прозорості й відкритості діяльності органів публічної влади, адже дієве застосування форм громадського контролю здатне виявити проблеми в діяльності Держмитслужби та запропонувати шляхи їх подолання. Адже проведення реформування Держмитслужби України та її контрольної діяльності має сприяти розвитку підприємництва, залученню інвестицій, зростанню добробуту населення.

8. Неперервні трансформації української моделі публічної служби можуть бути зумовлені високою, проте неоднаковою на різних рівнях і в різних сферах публічного управління, динамікою змін у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби, які, з одного боку, не відповідають реальному стану системи публічної служби, а, з іншого, «не встигають» адаптуватися до характеру та змісту пропонованих змін, механізмів і темпів їх втілення. У такий спосіб у різних сегментах соціокультурного середовища української системи публічної служби формуються проблемні

осередки несприйняття «старих» і «нових», «своїх» і «чужих», «традиційних» та «інноваційних» елементів моделі публічної служби, що сукупно на ментальному рівні не дозволяє зафіксувати певну модель як прийнятну. Проведене дослідження дозволило з'ясувати достатній ступінь уваги українських дослідників до проблематики урахування соціокультурного контексту під час формування та перетворень сучасної моделі публічної служби в Україні. Методологічні підходи, що дозволяють вивчати та розробляти прикладні механізми формування та розвитку національної моделі публічної служби у контексті соціокультурної парадигми у цілому розроблені та апробовані для дослідження окремих аспектів такої тематики. Установлено, що сучасна українська модель публічної служби знаходиться стані у неперервної трансформації, що зумовлено динамічними та почасти суперечливими змінами у зовнішньому та внутрішньому соціокультурних середовищах системи публічної служби України.

9. Визначено, що для подальшого продовження процесу реформування доцільно застосовувати новий підхід до обґрунтування змісту прогнозованих заходів – застосування комплексного системного аналізу і оцінювання стану існуючої системи на різних рівнях управління, шляхом побудови компонентно-структурної моделі аналізу, побудови поля управлінської діяльності відповідних систем управління (на центральному, обласному чи районному рівнях) і алгоритмічної моделі послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління з використанням сукупності знань різних наук та їх теоретико-методологічного і практичного поєднання. Результати дозволять отримати потужну інформаційно-аналітичну, інституційну, процесну і програмну інформацію та необхідні знання для підвищення управлінського потенціалу і конкурентоспроможності системи управління, обґрунтування заходів, передбачених стратегічними планами подальшого розвитку.

10. Діджиталізація сфери публічного управління активно розвивається навіть в умовах воєнного стану, хоч і за вимушено зміненими пріоритетами. Даний досвід антикризового управління надасть ще більшої антикрихкості українським інформаційним системам та продуктам, що вже і так отримали визнання у світі. А після приєднання України до участі в програмі «Цифрова Європа», яка надає додаткове стратегічне фінансування європейським країнам для цифрової трансформації суспільства та економіки, цифровізація України вийде на новий інноваційний рівень. Важливою передумовою тектонічних зсувів у даному напрямку є формування цифрових компетентностей у всіх груп громадян України, особливо найбільш вразливих та соціально незахищених з усуненням прогалів у доступі до мережі Інтернет та комп'ютерної техніки чи гаджетів. Цифровізація не лише об'єктивних процесів, але й суб'єктивних інтелектуальних відносин громадян та держави і людей між собою стане поштовхом до нового цифрового поштовху у якісному розвитку усіх сфер життя суспільства в Україні.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

до підрозділу 1:

1. Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования: пер. с англ. / предисл. А. К. Соколова. М. : Весь Мир, 1997. 544 с.
2. Эшби У. Росс. Введение в кибернетику. М.: Изд-во иностр. лит., 1959. 432 с.
3. Кохановский В. П. Философия и методология науки : учеб. для высших учебных заведений. Ростов н/Д.: Феникс, 1999. 576 с.
4. Крушельницька О.В. Методологія та організація наукових досліджень: навчальний посібник. К.: Кондор, 2003. 192 с.
5. Шейко В. М., Кушнарченко Н. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності: підручник. 2-е вид., перероб. і доп. К.: Знання-Прес, 2002. 295 с.
6. Ракитов А. И. Курс лекций по логике науки. М.: Высш.шк., 1971. 176 с.
7. Сурмин Ю. П., Туленков Н. В. Методология и методы социологических исследований. К.: МАУП, 2000. 304 с.
8. Юдин Э. Г. Системный подход и принцип деятельности: методологические проблемы современной науки. М.: Наука, 1978. 392 с.
9. Баскаков А. Я., Туленков Н. В. Методология научного исследования: учеб. пособ. К.: МАУП, 2004. 216 с.
10. Свердан М.М., Свердан М.Р. Основи наукових досліджень: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2006. 352 с.
11. 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.
12. 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.
13. Борисенко О.П. Зовнішньоекономічна політика держави: концепція стратегія, механізми реалізації: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 404 с.
14. Крушельницька Т. А. Управління податковою системою. України в умовах міжнародної економічної інтеграції: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 412 с.
15. Пісьмаченко Л.М. Методологічні основи державного управління зовнішньоторгівельними операціями // Вісник Академії митної служби. Серія «Державне управління». 2009. №1. С. 24-33.
16. Словарь иностранных слов. 14-е изд., испр. М.: Рус.яз., 1987. 608 с.
17. Методологія // Вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F> (дата звернення 31 березня 2020 р.)
18. Основи методології та організації наукових досліджень: навч. посіб. для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. К.: Центр учбової літератури, 2010. 352 с.

19. Сурмін Ю. Майстерня вченого: підручник для науковця. К.: Навч.-метод. центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. 302 с.

20. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / за заг.ред. В.В.Дубічинського. Х.: ВД «ШКОЛА», 2008. 832 с.

до підрозділу 2.1:

1. Антонова Л. В., Козлова Л. В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. №1 URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2020/6.pdf

2. Ашверс М. Реорганизация социально-экономических и управленческих отношений в развитии кадрового потенциала ключевых сфер занятости / Опыт США, Великобритании, Франции, Скандинавских стран: сравнительный анализ / Перевод с англ. И.Е. Зуброва. М.: Изд. ЦПИ и РГФ. 2009. 442 с.

3. Бергмен Д. Государственный менеджмент: эффективность и продуктивность / перев. с англ. Дж. Клау. Лондон: Изд. Милдсекского университета, 2005. 152 с.

4. Бернс Дж.М.-Г. Трансформационная теория и система образования / Перевод с англ. И.В. Лютого. М.: Изд. УТВ и ААП. 2007. 312 с.

5. Воронков А. Методы анализа и оценки госпрограмм США. М.: Изд. УПИ и РГФ, 2009. 168 с.

6. Гаврилішин Б. Курс лекцій на Prometheus: Як ефективно управляти країною. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:BNFoundation+NAWRYLYSHYN+2017_T1/courseware/58a51a4e085b4c738f56bfd01979eb47/5333414812ff4429afeffe8bebf424b/?activate_block_id=block-v1%3ABNFoundation%2BNAWRYLYSHYN%2B2017_T1%2Btype%40sequential%2Bblock%405333414812ff4429afeffe8bebf424b

7. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом державної служби України: теорія та практика: монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. 343 с.

8. Гусак І. В. Кадрові процеси як чинник професіоналізації державних службовців в Україні // Наукові записки Інституту журналістики. 2013. Т. 50. С. 53-58.

9. Дерінг К.В. Навчання та тренінги під час підвищення кваліфікації /Переклад з нім. П.Хайнса.-Вид-во Бельц, Вайнхайм.-Базель, 2008. 86 с.

10. Иванов В.Д. Импорт институтов труда и собственности. Пределы адаптации к реалиям посткоммунистических стран. Москва: Изд. ФЦ и РГФ, 2008. 112 с.

11. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Сорока Л.С., Ужва Л.О. Особливості науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу митних органів: світовий досвід і вітчизняні реалії // Вісник Академії митної служби України: серія Державне управління. 2013. № 1. С.82-87

12. Івашов М. Деякі назрілі організаційно-економічні проблеми зарубіжних систем освіти та шляхи їх розв'язання // Вісник УАДУ. 1996. № 3.

С. 58-72.

13. Івашов М. Сучасні особливості реалізації профорієнтації як складової соціальної технології у промислово розвинутих країнах // Вісник УАДУ. 1997. № 3-4. С. 163-175.

14. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління : монографія. Київ: НАДУ, 2018. 256 с.

15. Морозова Н.Г. Професіоналізація як чинник формування людських ресурсів державної служби України. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Morozova.pdf

16. Санталайнен Т., Воутилайнен Э., Поренне П., Ниссинен Й. Управление по результатам / Перевод с финск. М.: ИЦПИ, 2009. 162 с.

17. Сорокин П. Социология революции / под ред. В.В.Сапова. М.: Астрель, 2008. 784 с.

18. Сучасні системи вищої освіти: порівняння для України / За заг. ред. В. Зубка. К.: «КМ Academia», 1997. 290с.

19. Человеческие ресурсы образования: системный анализ / под ред. Д.А. Стюарда: перев. с англ. М.: Изд. ЦПИ, 2000. 212 с.

20. Шпекторенко І. В. Профілювання посадових компетенцій з поетапним використанням процесного, функціонального та компетентнісного підходів // Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління. 2013. № 1 (8). С. 87-92.

21. Яккока Л., Уитни К. Куда подевались все лидеры? / пер. с англ. С. Борич. Минск «Попурри», 2008. 320 с.

22. Berns J.M.G. Theory of Social and Economic Organization. London: PMSU, 2005. 784 p.

23. Fitzenberger Bernd and Speckesser Stefan (2008) Employment effects of the provision of specific professional skills and techniques in Germany. Editorial: the economics of education and training. URL: https://econpapers.repec.org/bookchap/sprstecpp/978-3-7908-2022-5_5f1.htm

24. Kay Janet (2007) Social and Moral Responsibility URL: [https://search.ukr.net/?q=Thompson+D.L.+%282006%29+Moral+Values+and+Higher+Education.+London#gsc.tab=0&gsc.q=Thompson%20D.L.%20\(2006\)%20Moral%20Values%20and%20Higher%20Education.%20London&gsc.page=1](https://search.ukr.net/?q=Thompson+D.L.+%282006%29+Moral+Values+and+Higher+Education.+London#gsc.tab=0&gsc.q=Thompson%20D.L.%20(2006)%20Moral%20Values%20and%20Higher%20Education.%20London&gsc.page=1)

до підрозділу 2.2.

1. Adams J. S., L. Berkowitz. Inequity in social exchange. Advances in Experimental social psychology. New York: Academic press, Vol.2. 1965. pp. 267-299.

2. Система оплати праці державних службовців: Звіт за результатами опитування державних службовців. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/zvit-za-rezultatami-opituvannya-sistema-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv> (дата звернення: 15.11.2021).

3. Locke E.A., Latham G.P. A theory of goal setting and task performance. URL: https://www.researchgate.net/publication/232501090_A_Theory_of_Goal_Setting_Task_Performance

4. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23.08.2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-п> (дата звернення 16.11.2021)
5. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців: монографія. К. : НАДУ, 2016. 296 с,
6. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность: 2-е изд. СПб. : Питер, 2003. 860 с.
7. Анохин П. К. Узловые вопросы теории функциональной системы. М.: Наука, 1980. 196 с
8. Нюттен Ж. Мотивация, действие и перспектива будущего. М.: Смысл, 2004. 608 с
9. Бернштейн Н. А. Физиология движений и активность. М.: Наука, 1990. 496 с.
10. Роджерс К. Р. Взгляд на психотерапию. Становление человека. М.: Издательская группа «Прогресс», «Универс», 1994. 480 с.
11. Маслоу А. Новые рубежи человеческой природы (пер. с англ. Г. Балла, А. Попогребского). М.: Смысл: Альпина нон-фикшн, 2011. 496 с.
12. Егоршин А. И. Основы управления персоналом: учеб. пособ. для вузов. М.: ИНФРА-М, 2006. 356 с.
13. Занюк С. Психологія мотивації. К. : Либідь, 2002. 86 с.
14. Лукашевич В. В. Основы управления персоналом: учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2007. 232 с
15. Elmer B. Staats, Public service and the public interest, *Public Administration Review* v 48, no. 2, 1988. pp. 601-605.
16. Paul C. Hewett, Mark R. Montgomery. Poverty and Public Services in Developing-Country Cities, Policy Research Division Working Paper, No.154. New York: Population Council. 2001. URL: https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-pgy/27/
17. James L. Perry. Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6 (1). 1996: URL: https://www.researchgate.net/publication/31448729_Measuring_Public_Service_Motivation_An_Assessment_of_Construct_Reliability_and_Validity
18. G. A. Brewer, S. C. Selden and R.L Facer II. Individual Conceptions of Public Service Motivation, *Public Administration Review*, 2000. V. 60. pp. 254-264.
19. Incentive Systems: Incentives, Motivation, and Development Performance. UNDP Capacity Development Resource, conference paper no. 8, working draft, November 06. URL: <http://www.unpcdc.org/media/20669/incentive-systems-cr8%5B1%5D.pdf>
20. Воронько Л. О., Успішна кар'єра державного службовця: сутність, умови та фактори побудови. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_1_23.
21. Гурней Б. Введение в науку управления : пер. с фр. М. : Прогресс, 1969. 429 с

22. Херцберг Ф., Моснер Б., Блох Снидерман Б. Мотивация к работе : пер.с англ. Куликова Д. А. М. : Вершина, 2007. 240 с.

до підрозділу 3:

1. Антикорупційна стратегія на 2018-2020 роки: проект. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupciynu-strategiyu-na-2018-2020-roki/>

2. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія. К. : НАДУ, 2008. 336 с.

3. Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму / пер. з німец. О.Погорілого. К.: Основи, 1994. 261 с.

4. Гийу А. Византийская цивилизация / пер. с франц. Д. Лоевского; Предисл. Р. Блока. Екатеринбург: У-Фактория, 2005. 552 с.

5. Гуревич А. Я. Категории средневековой культуры. 2-е изд., испр. и доп. М.: Искусство, 1984. 350 с.

6. Історія митної діяльності: Україна в європейському контексті: наукове видання / за ред. В. В. Ченцова; Авт. кол.: К. М. Колесников (керівник авторського колективу), Д. В. Архірейський, О. О. Дячок, О. В. Морозов, С. В. Шуляк та ін. О.: Пласке, 2010. 541 с.

7. Конвенція ООН проти корупції / Конвенцію ратифіковано Законом N 251-V від 18.10.2006. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

8. Малов В. Н. Жан-Батист Кольбер – реформатор XVII века (1619-1683) // Новая и новейшая история. 2002. No3. URL: http://gallery.economicus.ru/cgi-in/frame_rightn.pl?type=school&links=./in/kolber/brief/kolber_b1.txt&name=mercantilism&img=bio.jpg

9. Международный Кодекс поведения государственных должностных лиц : Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12.12.1996 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml

10. Настольная книга государственного служащего (Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации») / отв. ред. В. И. Шкатулла. М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1999. 678 с.

11. Порядок організації роботи спрямованої на запобігання та виявлення корупції у Державній фіскальній службі України, територіальних органах ДФС, Університеті державної фіскальної служби України, державних підприємствах, які перебувають у сфері управління ДФС : проект / Наказ ДФС від квітня 2019 р. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparant-department-z-pitan-zapobigannya/povidomlennya/antikoruptsiyna-diyalnist-/>

12. Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби : Наказ ДФС від 03.04.2019 р. № 257. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparant-department-z-pitan-zapobigannya/povidomlennya/antikoruptsiyna-diyalnist-/>

13. Результати опитування платників податків : травень-червень 2017 р. URL: <http://sfs.gov.ua/others/puls-/>

14. Швейцер А. Культура и этика URL: <https://www.gumer.info/>

bogoslov_Buks/Philos/Schweitzer/_Index.php

15. Ethique // Organisation mondiale des douanes. URL: <http://www.wcoomd.org/fr/topics/integrity/overview.aspx>

до підрозділу 4:

1. Брайант Дженнингз, Томпсон Сузан. Основы воздействия СМИ. М.: Издательский дом «Вильямс». 2004. 432 с.

2. Гнатюк О. Л. Из истории американской коммуникологии и коммуникативистики: Гарольд Лассуэлл // Актуальные проблемы теории коммуникации : сб. научн. трудов. Спб. : Изд-во Спбгпу, 2004. С. 11-20.

3. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / за ред. Ю. П. Сурміна, А. М. Михненко ; авт. кол.: Сурмін Ю. П., Михненко А. М., Крушельницька Т. П. та ін. К.: НАДУ, 2011. 388 с.

4. Основні засади діяльності прес-служб органів державної влади та місцевого самоврядування: світовий та український досвід: наук.-метод. видання / Під наук. керівн. О.С. Поважного. Донецьк: Донецький держ. ун-т управління, 2011. 107 с.

5. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р №2939. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_35409

до підрозділу 5:

1. Вальд Богдан Список найбагатших та найбідніших країн Європи: Люксембург та Україна очолили топи / Український капітал. URL: <https://ucap.io/list-of-richest-and-poorest-countries-in-europe/1/>

2. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.

3. Керницька М., Розлуцький Н. Стан та перспективи у антикорупційній діяльності на міжнародному рівні // Вісник Львівського Університету. 2010. Вип. 44. С. 392–395. (Серія економічна).

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X // URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

5. Колісніченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні: навч. пос. /за заг. ред.: М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка К.: Міленіум, 2009. С. 40–47.

6. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук. – аналіт. доп. / В.І. Литвиненко, П.Я. Пригунов та ін.; [за заг. ред. В.І. Литвиненка]. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 89 с.

7. Комунікаційна Стратегія Національного агентства з питань запобігання корупції на 2018-2020 роки: рішення НАЗК від 27 квітня 2018 р. № 811. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0811884-18#Text>

8. Мельник М. І. Німеччина на шляху боротьби з корупцією // Право України. 1997. № 11. С. 111–115.

9. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. К.: КНТ, 2008. С. 222.

10. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

11. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. №

1700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

12. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

13. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10 листопада 2015 р. № 772. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

14. Про Реєстр / Єдиний державний реєстр декларацій. URL: <https://public.nazk.gov.ua/>

15. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124>

16. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України від 30.09.2019 р. №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

17. Семенченко А. І. Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні місцевими фінансами: стан та перспективи розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13-14. С. 86–91. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.13-14.86

18. Скаленко А.К. Глобальные резерва роста: информация + интеллект + инновации: монография / научн. ред. О.Г.Беларус. К.: Информационно-издательский центр «Интеллект», 2002. 428 с.

19. Соснін А., Кононець А. Проблеми формування сучасної інформаційно-комунікаційної сфери держави // е-газета LexInform. Юридичні новини України від 28.08.2021. URL: lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problemy-formuvannya-suchasnoyi-informatsijno-komunikatsijnoyi-sfery-derzhavy/ дата звернення

20. Стратегія розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017-2020 роки та плани з її реалізації: рішення НАЗК від 26 червня 2017 р. № 234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0234884-17#Text>

21. Україна в Індексі сприйняття корупції-2020 / Transparency International Ukraine URL: <http://cpi.ti-ukraine.org/#/>

22. Ушкаленко І.М., Зелінська Ю.С. Інформаційно-комунікаційні технології, як основа державного управління на шляху цифрової трансформації та реформування. Ефективна економіка. 2019. № 11. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7397>

23. Черніков Дмитро Інформаційно-комунікаційні технології як ефективний інструмент протидії корупції URL: <https://prikhodko.com.ua/ua/informatsiyno-komunikatsiyni-tehnologiyi-yak-efektivniy-instrument-protidiyi-koruptsiyi/>

до підрозділу 6:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / В. Б. Авер'янов, О . Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Р. А. Калюжний та ін.); відповід. ред. В. Б. Авер'янов. – Київ : Юридична думка, 2004. Т.1. 584 с.

2. Волошина А.В. Ефективна організація роботи громадської ради :

метод. рекомендації. К. : Агентство «Україна», 2011. 76 с

3. Громадська рада – Державна фіскальна служба: офіційний сайт. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/gromadska-rada/>. (дата звернення: 01.12.2019)

4. Денисюк С.Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві. Актуальні проблеми державного управління. 2008. № 2. С. 357-363.

5. Конституція України : Основний закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.12.2019).

6. Крупник А. С. Громадський контроль : сутність та механізми здійснення. Теоретичні та прикладні питання державотворення. On-line зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Вип. № 1. 2007. URL: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf.

7. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк : Ред.-вид. від. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки. 2000. 558 с.

8. Матвійчук А. Відкритість використання публічних коштів Фінансовий контроль. 2015. № 4. С. 18-21.

9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 01.12.2019)

10. Про затвердження Персонального складу Громадської ради при Державній фіскальній службі України: Наказ ДЕРЖМИТСЛУЖБА України від 03.11.2016 №908

11. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.12.2019).

12. Про інформацію: Закон України від 01 жовт. 1992 р. № 2657-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 01.12.2019).

13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.12.2019).

14. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10 лют. 1995 р. № 51/95-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.12.2019).

15. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вер. 1999 р. № 1045-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14> (дата звернення: 01.12.2019).

16. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. №142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80> (дата звернення: 01.12.2019)

17. Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: монографія. Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.

до підрозділу 7:

1. Грайнер Є.В. Формування української моделі державної служби із врахуванням досвіду зарубіжних країн. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. Вип. 1. С. 104-115.

2. Грайнер Є. Побудова моделі державної служби в Україні: адаптація зарубіжного досвіду. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 4. С. 163-170.

3. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т.6. Державна служба / наук.- ред. колегія: С.М. Серьогін, В.М. Сороко та ін. Київ: НАДУ, 2011. 524 с.

4. Карпа М. Критерії моделювання публічної служби: методологічний аспект. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 227-233.

5. Карпунець А. С. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби. Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2016. № 3 (55). С. 146-154.

6. Карпунець А. С. Механізм реформування державної служби України: соціокомунікативний аспект: дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Чернігів, 2018. 253 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

8. Мамчур Г. В. Види і моделі державної служби. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 1. С. 41-45.

9. Олуйко В.М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). Університетські наукові записки. 2017. № 64. С. 56-72.

10. Онуфрієнко О. Підходи до класифікації моделей організації державної служби: порівняльний аналіз. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 2 (29). С. 155-160.

11. Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають у управлінні Державного управління справами: Указ Президента України від 05.11.2020 № 487/2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2020#Text>.

12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

13. Публічне управління : термінол. слов. за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

14. Суший О. До методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління: від казуальності до контекстуальності. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 30. С. 58-65.

15. Хорошенюк О.В. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України. Державне управління: теорія та практика. 2014. № 1. С. 140-150.

до підрозділу 8:

1. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від

26 верес. 2012 р. № 887. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-п>.

2. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 2013-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-р>.

3. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 берез. 2005 р. № 179. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-п>.

4. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження КМУ від 24 черв. 2016 р. № 474-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-р/paran268#n268>.

5. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII/ URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р#n8>.

7. Реформа державного управління: звіти Уряду. URL : <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.

8. Деякі питання реформування державного управління в Україні: розпорядження КМУ від 21 лип. 2021 р. № 831-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#Text>.

9. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 12 берез. 2012 р. № 187/2012. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/2012#Text>.

10. Тіньовий звіт. Громадська оцінка реформи державного управління / автор. кол.: О. Заславський, М. Соколова, В. Ієрусалимов та ін. ; ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». Київ, 2019. 40 с.

11. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/zvit2021-ukr-web.pdf>.

12. Функціональне обстеження органів державної влади в умовах реалізації Адміністративної реформи / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ, 2012. 82 с.

13. Кабмін прийняв рішення для створення Центрів Індустрії 4.0 у регіонах. *Економічна правда*. 2021. 21 лип. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2021/07/21/676129/>

14. Монастирський Г.Л. Теорія організації: підручник. 2-е вид., доп. й перероб. Тернопіль: Крок, 2019. 368 с.

15. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. 4-е изд., стер. Москва : Омега-Л, 2006. 584 с.

16. Бобровський О. І. Концептуальні засади розвитку змістовно-функціональної діяльності в публічному управлінні територіальних громад. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 237 – 247.

17. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21 – 28.

18. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.

19. Баштанник А. Г., Баштанник В. В. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті Європейського інтеграційного процесу. *Наук. вісн. акад. муніцип. упр.* Серія «Управління». 2012. Вип. 4. С. 15 – 26.

20. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія. Київ : НАДУ, 2008. 296 с.

21. Дзюндзюк Б. В. Віртуальна реальність і публічне управління. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4(47). С. 119 – 125. URL : file:///C:/Users/Helen/Downloads/Trpu_2014_4_19.pdf.

22. Мамонтова Н. А. Огляд теорій вартості: минуле і сучасність. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2009. № 3., т. 1. С.128 – 132.

до підрозділу 9:

1. Валерія Іонан, Мінцифри: Ми змінюємо шкільний курс інформатики – він буде пронизаний цифровою грамотністю / Детектор медіа: офіційний сайт. URL: <https://cutt.ly/JC2RQ0P>.

2. Гусева О.Ю., Легомінова С.В. Діджиталізація – як інструмент удосконалення бізнес-процесів, їх оптимізація. *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. 2018. № 1(28). С. 33–39.

3. Звіт про виконання плану роботи Міністерства цифрової трансформації України на 2021 рік / Міністерство цифрової трансформації України: офіційний сайт. URL: <https://cutt.ly/XC2mxBO>.

4. Крилова Ю.І. Інформаційне (цифрове суспільство): політико-правовий аспект впровадження. *Науковий часопис НПУ ім. М.П. Драгоманова*. 2020. № 27. С. 75-83.

5. Михайло Федоров: «Війна змусила змістити фокус цифровізації України на глобальні речі» / Міністерство цифрової трансформації України: офіційний сайт. URL: <https://cutt.ly/mC2RLZ0>.

6. Міністерство цифрової трансформації України: офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua>.

7. Овчарук О.В. Сучасні підходи до розвитку цифрової компетентності людини та цифрового громадянства в європейських країнах. *Інформаційні технології і засоби навчання*. 2020. Т. 76, № 2. С. 1-13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ITZN_2020_76_2_3. [4].

8. ДІЯ.ОСВІТА: офіційний сайт. URL: <https://osvita.diiia.gov.ua/>.

9. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text>.

10. *Прохоров М.* Що таке діджиталізація / UA: Українське радіо: офіційний сайт. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=91042>.

11. *Струтинська О.В.* Цифрові навички і цифрова компетентність: зарубіжний досвід країн ЄС і перспективи для України. Фізико-математична освіта. 2020. № 3. С. 94-102. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/fmo_2020_3%281%29_17.

12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Брюссель, 21.03.2014). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

13. *Хандій О.О.* Стан, проблеми та перспективи розвитку цифрових компетентностей населення в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2020. № 34. С. 201-206. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/34_2020ua/36.pdf.

14. Цифрова грамотність населення: звіт за результатами загальнонаціонального опитування / Міністерство цифрової трансформації України: офіційний сайт порталу «ДІЯ». URL: https://osvita.diaa.gov.ua/uploads/0/2625-doslidzenna_2021_ukr.pdf.

15. IT Generation: офіційний сайт. URL: <https://it-generation.gov.ua/>.

16. The Digital Competence Framework / European Commission: official site. URL: https://joint-research-centre.ec.europa.eu/digcomp/digital-competence-framework_en.

17. Which European countries have the most digital skills? / World Economic Forum: official site. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/europe-basic-digital-skills/>.

ДОДАТКИ

Довідки та Акти впровадження результатів НДР

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Директорат європейської інтеграції, бюджетування та узгодження політик
пр. Перемоги, 10 м. Київ, 01135, тел.(044)481-47-55, e-mail: StratDG@mon.gov.ua

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
аспірантки кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів **Аршиннікової Анни Валеріївни**
на тему: «Розвиток механізмів публічного управління у сфері
запобігання та протидії корупції в системі загальної середньої освіти України»

Теоретичні та практичні напрацювання А.В. Аршиннікової за темою дослідження було обговорено на засіданні Директорат європейської інтеграції, бюджетування та узгодження політик, та визнано їх вагому практичну і методичну цінність, зокрема, стосовно узагальнення закордонного досвіду розвитку організаційно економічного механізму в загальній середній освіті й обґрунтування напрямів його адаптації в Україні з використанням засадничих міжнародних принципів освіти при формуванні вітчизняної державної освітньої політики: забезпечення повсюдності впровадження антикорупційної освіти на базовому рівні та державно-громадському управлінні системою освіти та ініціювання здобуття правової антикорупційної освіти при здійсненні заходів виховного, навчального й інформаційно-аналітичного характеру.

Освіті належить вирішальна роль у формуванні людського капіталу, який є головним фактором успіху на ринку, запорукою економічного зростання країни. Тому, запропоновані дисертантом ідеї, а саме: вивчення досвіду провідних країн світу в частині організації державного регулювання в загальній середній освіті; визначення ролі та меж державно-правового регулювання та особливостей нормативно-правового регулювання відносин між учасниками освітнього процесу; особливостей правового регулювання організації спонсорства, який має забезпечити належний рівень розвитку закладів загальної середньої освіти й сприяти широкому залученню громадських організацій до управління нею та визначення їх ролі та місця в освітянському процесі можуть бути використані Міністерством освіти і науки України у роботі над реалізацією завдань, спрямованих на реформування ЗЗСО та впровадження громадського контролю, моніторингу освітніх реформ в Україні, зокрема в модернізації ЗЗСО, яка орієнтована на залучення європейського досвіду, який допоможе забезпечити конкурентоспроможність закладів освіти та рівний доступ до якісної освіти всім громадянам України.

В.о. генерального директора

Олександр ПИЖОВ



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань освіти, науки та інновацій

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-31-55, факс: 255-33-04, e-mail: kno@v.rada.gov.ua

№ 04-24/18 - 265

"21" лютого 2020 р.

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
аспіранта кафедри публічного управління та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів м. Дніпро
Аршиннікової Анни Валеріївни
на тему: «Державне регулювання антикорупційної діяльності:
компаративний аналіз»**

Комітет з питань науки і освіти Верховної Ради України доводить до відома інформацію про впровадження в законопроектній роботі положень та рекомендацій дисертаційного дослідження на тему: «Державне регулювання антикорупційної діяльності: компаративний аналіз» Аршиннікової А.В. (спеціальність 281 - «Публічне управління та адміністрування»)

А.В. Аршиннікова брала участь у робочих групах з доопрацювання:

- проекту Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення освітньої діяльності у сфері вищої освіти» (№ 392-IX від 18.12.2019).

- проекту Закон України «Про повну загальну середню освіту» (реєстр. №0901 від 29.08.2019) (прийнято 16.01.2020).

Результати дослідження, а саме у частині упорядкування благодійних внесків з метою усунення корупційних ризиків в системі освіти, були використані при внесенні змін до Закону України «Про повну загальну середню освіту», а також при узагальненні внесених пропозицій до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інвестиційної діяльності в Україні» (реєстр. № 1059 від 29.08.2019), поданого Народним депутатом України Шуляк О.О. та прийнятим Верховною Радою України за основу із скороченням строку його підготовки до другого читання.

У розрізі дослідження, а саме з аналізу основних чинників корупції у закладах шкільної та дошкільної освіти в Україні, Аршиннікова А.В. брала участь у проведенні круглих столів та слухань Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій, а саме:



УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ
ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ
КОРУПЦІЇ МІНІСТЕРСТВА
ОБОРОНИ УКРАЇНИ
Повітрофлотський пр-т, 6
Київ, 03168
Тел.: (044) 454-44-21
E-mail: vzvk_mou@mil.gov.ua

від "18" 08 2010 р. № 25-8/421

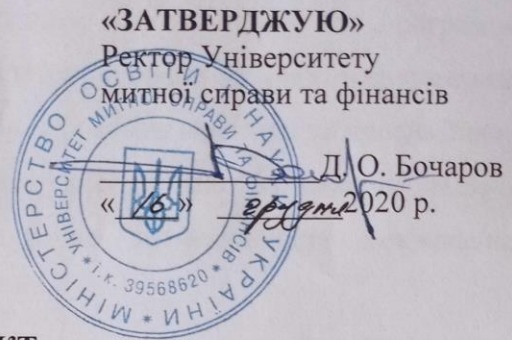
ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспірантки Університету митної справи та фінансів Аршиннікової Анни Валеріївни з питань розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії корупції в системі загальної середньої освіти України

Теоретичні висновки та практичні рекомендації А.В. Аршиннікової щодо обґрунтування напрямів удосконалення механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії корупції й розроблення практичних рекомендацій з удосконалення нормативно-правового, організаційного та фінансового забезпечення закладів загальної середньої освіти були обговорені в Департаменті військової освіти і науки та в Управлінні з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України та визнано такими, що мають практичну значимість.

Зазначено, що пропозиції автора стосовно формування низки заходів спрямованих на запобігання проявів корупції через систему освіти можуть сприяти формуванню знань і навичок для протидії корупції, розвитку знань про свої права та обов'язки для збереження суспільного блага. Матеріали дисертаційного дослідження було використано при розробці «Методичних рекомендацій з формуванню і реалізації системи антикорупційного виховання в закладах військової освіти України». Запропонована автором система антикорупційного виховання в закладах освіти, яка складається з відповідної сукупності компонентів, що знаходяться у взаємних стійких зв'язках і відносинах один з одним: принципи, зміст, ресурси, форми, методи, інструменти антикорупційного виховання закладах освіти було використано при складанні планів виховної роботи у військовому ліцеї імені Івана Богуна.

Визнано такими, що мають практичну цінність та заслуговують на практичне застосування визначені автором шляхи протидії корупційним діянням у сфері харчування в закладах загальної середньої освіти, які частково було використано під час підготовки плану заходів щодо реалізації упорядкування харчування в освітніх закладах та у підрозділах збройних сил України, як засіб усунення корупційних ризиків та поліпшення якості харчування військових.



АКТ

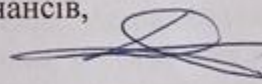
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 Аршиннікової Анни Валеріївни на тему
 «Розвиток механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії
 корупції в системі загальної середньої освіти України»,
 поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю
 281 «Публічне управління та адміністрування»,
 у практику діяльності Університету митної справи та фінансів

Довідкою засвідчуємо, що результати дисертаційного дослідження щодо розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії корупції в системі загальної середньої освіти в Україні А.В.Аршиннікової використано у навчальному процесі Університету митної справи та фінансів. Деякі результати дослідження, а саме: концептуальні підходи дослідження розвитку корупції, чинники та передумови корупції в освіті та формування антикорупційної політики в Україні та розвиток механізмів її реалізації, увійшли до змісту лекційних та практичних занять (теми «Психологія ранньої і зрілої юності», «Психологія ранньої і зрілої дорослості», «Умови та чинники перебування особистості у субкультурному середовищі», «Смислова сфера особистості»).

Зміст, одержані результати і висновки дисертаційного дослідження засвідчують існування авторського підходу та унікальності вивчення вказаної проблематики у представленій роботі, а саме: у роботі вперше подані психологічні особливості розвитку смислової сфери саме членів неформальної субкультурної групи, двох вікових періодів (юнацького та

дорослого). Також студенти практично ознайомилися з програмою психологічної корекції розвитку смислової сфери членів неформальної субкультури, що сприяло зростанню рівня їх компетентності та професійного становлення. Науково-дослідна робота дисертантки є інноваційною та має вагомим практичне значення для покращення професійних якостей студентства.

Проректор з наукової роботи
Університету митної справи та фінансів,
д.ю.н., професор



Д. В. Приймаченко

Проректор з навчальної роботи,
Університету митної справи та фінансів,
к.ю.н., доцент



С. В. Гармаш

Завідувач кафедри публічного управління
та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів,
к.н.держ. упр., доцент



В. Г. Ковальов

НАУКОВІ ПУБЛІКАЦІЇ
НПП кафедри публічного управління та митного адміністрування в межах
НДР за 2020-2022 роки

1. Борисенко О.П., Боркут О.В. Удосконалення взаємодії державних інституцій з контролю за товарами переміщеними через митний кордон України з застосуванням механізму «Єдиного вікна» // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М.Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.

2. Борисенко О.П. Вдосконалення громадського контролю за діяльністю державної митної служби України // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М.Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.

3. Дрешпак В.М., Павленко Є.В. Формування та реалізація комунікативної політики Державної податкової служби України та Державної митної служби України в сучасних умовах // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М.Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.

4. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Усаченко О.О. Особливості державного регулювання у сфері будівництва нового і реконструкції застарілого житлового фонду в Україні // Публічне управління та регіональний розвиток. 2019. № 6. С. 824-855 <https://doi.org/10.34132/pard2019.06.06> [Index Copernicus]

5. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Квеляшвілі 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. 5-12 [Index Copernicus]

6. Івашова Л.М., Кийда Л.І. Інноваційно-інформаційне забезпечення митного контролю в контексті реалізації митної політики держави // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М.Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.

7. Івашова Л.М. Інноваційні виклики та напрями інституційних змін в освітній сфері // Освітній менеджмент в контексті політичного та економічного розвитку держави: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю (м.Дніпро, ДАНО, 24 березня 2020 р.). (передано до оргкомітету)

8. Кийда Л. І., Шевченко Н. І. Особливості реалізації державної митної політики в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1688>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.4.66

9. Кийда Л.І. Специфіка реалізації державної митної політики в Україні// Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: тези всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 25.03.2020). С.76-78

10. Ковальов В.Г., Брус Т.М. Роль органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві: організаційно-правові засади// Публічне управління та адміністрування 2020. № 2 (подано до редакції)

11. Ковальов В.Г. Транспортна безпека // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій (колективна монографія / за заг. ред. Л.М.Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.

12. Шевченко Н.І., Кийда Л.І. Особливості реалізації державної митної політики в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 4. – URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1688> (дата звернення: 05.06.2020). DOI: [10.32702/2307-2156-2020.4.66](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.66) [Index Copernicus, Google Scholar]

13. Шевченко Н.І., Гордієнко В.О. Роль іноземних інвестицій у трансформації національної економіки України. *Theoretical and scientific approaches to the problems of modern economy: monography / International Science Group. Boston: Primedia eLaunch, 2020. p. 278-288. Available at: DOI: 10.46299/isg.2020.MONO.ECON.I. URL: <http://isg-konf.com>. [Google Scholar]*
14. Поліщук О. В., Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Управління ризиками у сфері митного контролю : навчальний посібник / О. В. Поліщук, Г. Ю. Разумей, М. М. Разумей. – Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2020. – 218 с.
15. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складова цифрової трансформації України / Г.Ю. Разумей, М.М.Разумей // Публічне управління та митне адміністрування. – Д.: УМСФ, 2020. – № 2 (знаходиться у редакції)
16. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Фіскальні ризики в ракурсі функцій та завдань Державної митної служби України/ Г.Ю. Разумей, М.М. Разумей // Науковий погляд: економіка та управління. – Д.: УМСФ, 2020. – № 2 (знаходиться у редакції)
17. Разумей Г.Ю. Розвиток механізмів реалізації державної митної справи в контексті електронного управління ризиками// Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М. Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.
18. Виноградова Н.Л. Добросесна поведінка митника як засіб підвищення ефективності діяльності митної системи // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій: колективна монографія / за заг. ред. Л.М. Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.
19. Ліпінський В.В. Загальна характеристика організаційно-правових засад діяльності керівника в митній службі в контексті реалізації митної політики // Інститути та механізми реалізації митної та податкової політики України в умовах інтеграційних трансформацій (колективна монографія / за заг. ред. Л.М. Івашової). Дніпро: вид-во УМСФ, 2020. - 406 с.
20. Івашова Л.М. Руденко В.О. Митний аудит вкладень у статутний капітал підприємства нерезидентами України // Актуальні питання реформування правової системи України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (3–4 липня 2020 р, м. Дніпро). URL: www.legalworld.in.ua
21. Борисенко О.П., Чернокалова К.О. Комунікація як інструмент державного управління: сучасні тенденції // Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2(25). С. 58–62.
22. Roman Pavelkiv, **Olha Borysenko**, Kateryna Tarasenko, Nadiya Yavorska The Strategies of Innovative Development in the Growth of the Manufacturing Enterprise Level (Стратегії інноваційного розвитку у зростанні рівня виробничого підприємства) // International Journal of Management (IJM), (ISSN Print: 0976-6502; ISSN Online: 0976-6510) Volume 11, Issue 6, June 2020, pp. 1805-1811, Article ID: IJM_11_06_164; Available online at <http://www.iaeme.com/IJM/issues.asp?JType=IJM&VType=11&IType=6> [Scopus Indexed]
23. Anna Arshinnikova, Natalia Vinogradova Organization of charitable contribution as a means of eliminating corruption risks in the activities of school education institutions / // Visegrad journal on human rights №1, volume 4 2020. – p. 7 – 11. // http://vjhr.sk/archive/2020_1/part_4/1.pdf
24. Виноградова Н.Л. Теорія прийняття управлінських рішень: використання в сучасній управлінській практиці державних службовців / Виноградова Н.Л., Серьогіна Н.К. // Теорія та практика державного управління: зб. наук.пр.. – Вип. 2 (69). – Х.: ХарПІДУ НАДУ, 2020. – С. 27 – 33. – doi: 10.34213/tp.20.02.03 // <http://tpdu.journal.kharkiv.ua/index.php/tpdu/article/view/170/151>
25. Дрешпак В.М. Комунікації сучасного публічного управління в контексті філософського розуміння // Філософія публічного управління: кол. моногр. – Київ: НАДУ, 2020. – С. 129 – 158.
26. Дрешпак В.М. Сучасні світові тенденції щодо цифрового розвитку на

локальному рівні публічного управління // Цифрове суспільство: фінанси, економіка, управління: матер. Міжнародної наук-практ. конф., Дніпро, 06 листоп.2020 р. – С. 146 – 148.

27. Valerii M. Dreshpak, Viktor G. Kovalov, Nataliia V. Babachenko, Evgen M. Pavlenko Communicative Policy of Public Authorities in European Countries: Comparative Analysis //International Journal of Management, 2020. Vol. 11, Iss. 06, pp. 529-543. doi: 10.34218/IJM.11.6.2020.046

28. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Сталий розвиток регіонів: окремі аспекти відродження туристичної діяльності міст та громад на засадах державно-приватного партнерства // Сталий розвиток територій: виклики та можливості: монографія / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. Кошицький Технічний Університет. Республіка Словаччина. Кошице: Видання Академічного співтовариства Михайла Балудянського, 2020. (Подано до друку)

29. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Зарубіжний досвід державного управління освітою та напрями інституційних змін в умовах сучасних викликів в Україні // Науково-практичні засади освітнього менеджменту: колективна монографія. Дніпро: ДАНО, 2020. (подано до друку)

30. Івашова Л. М., Івашов М.Ф., Крітенко О.О. Детінізація зовнішньоекономічної діяльності на основі розвитку методів аналізу ризиків та митного аудиту // Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 4 (27). С. 112-122.

31. Івашова Л. М., Івашов М.Ф. Гармонізація відносин між суспільством та владними державними інституціями у контексті захисту національних інтересів України // Цифрове суспільство: фінанси, економіка, управління: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2020. С.23-25.

32. Ljudmila Ivashova, Oleksandr Datsii, Tatiana Totska and OlenaKritenko Preliminary in formation asan effective mechanism of customs control and customs security of State Scientific and practical international conference: Public Administration in the 21st Century: Problems and Development Prospects. 20 November 2020 [Article 37] DOI: 10.5281/zenodo.4277916 URL: <https://zenodo.org/record/4277916#.X9dpetgzaUk>

33. Ковальов В.Г.,Гармаш Є.В. Митні формальності, митні процедури // // Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 4 (27). С. 123-134.

34. Крітенко О. О.Брус Т. М. Аналіз підходів до визначення дефініції "адміністративні послуги" // Теорія та практика державного управління, № 3, 2020. С. 16 – 23

35. Крітенко О. О. Лисенко З. А. Проблеми правового регулювання переміщення товарів під негласним контролем // Економіка, фінанси, облік та право в умовах глобалізації: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Полтава, 28 травня 2020 р.): у 6 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2020. Ч 2. С. 7 –9

36. Крітенко О. О.Левдик А. А.. Компаративний аналіз нормативно-правового регулювання аналізу ризиків у митній справі України та країн Європи // Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 19–20 червня 2020 р. – Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 155 – 158

37. Kritenko O., Szabó A., Baranets O. The place and role of customs risk in the national security system // Цифрове суспільство: фінанси, економіка, управління: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2020. С. 229 – 232

38. Крітенко О. О.Стоколюк В. В. Реформування Державної Митної Служби України: сучасний стан та перспективи розвитку // Актуальні питання державотворення в контексті сучасних цивілізаційних викликів: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Черкаси, 26 – 27 листопада 2020 р. (подано до друку)

39. Крітенко О. О.Вернигор А. Є. Формування молодіжної політики в Україні на рівні створення молодіжних рад // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком: матеріали науково-практичної конференції, м Дніпро, 30 листопада 2020 р. (подано до друку)

40. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складова цифрової трансформації України / Г.Ю. Разумей, М.М.Разумей // Публічне управління та митне адміністрування. – Д.: УМСФ, 2020. – № 2 (25). – С. 139–145.
41. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Фіскальні ризики в ракурсі функцій та завдань Державної митної служби України/ Г.Ю. Разумей, М.М.Разумей // Науковий погляд: економіка та управління. – Д.: УМСФ, 2020. – № 2 (68). – С. 43–50.
42. Шевченко Н.І.Ісаханян С. Р. Інституційне забезпечення регіонального розвитку. Цифрове суспільство: фінанси, економіка, управління: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 6 листопада 2020. – 212-214 с
43. Шевченко Н.І.Семакіна Д.Е. State regulation of foreign economic activity in the conditions of prohibitions and restrictions as a result of the pandemic: Ukraine and the world (Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах заборон та обмежень внаслідок пандемії: Україна і світ (англ.) The 9 th International scientific and practical conference “Modern science: problems and innovations” (November 15-17, 2020) SSPG Publish, Stockholm, Sweden. 2020, -311-318
44. Ченцов В. В. Фінансування вищої освіти в Європі Цифрове суспільство: фінанси, економіка, управління: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, УМСФ, 6 листопада 2020 р.). Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2020. С.242. URL: <https://drive.google.com/file/d/1ljNsA5OvV4NUgDsn59Ud8hPY84f8B2e9/view>
45. Брус Т.М. Organizational and legal principles of the digital society’s building in Ukraine // Challenges and prospects for the development of the system of public and municipal administration. Collective monograph. Lviv-Torun : Liha-Pres, 2019. – P.22-40.
46. Брус Т.М. Надання соціальних послуг в Україні: проблеми та перспективи.// Публічне управління і адміністрування в Україні. – 2020. – Вип.17. – С.126-130.
47. Брус Т.М., Ковальов В.Г. Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні.// Аспекти публічного управління. – 2020. – Т.8. №3.– С. 110-118.
48. Ковальов В.Г., Брус Т.М. Роль органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві: організаційно-правові засади // Публічне управління та митне адміністрування. – 2020.– №2 (25). - С. 73-78.
49. Ivashova L. Financing of environmental programs for industrial waste management in times of crisis / O.Datsii, N.Datsii, O.Zborovska, L. Ivashova, M. Cherkashyna, K. Ingram. // Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu, 2021, № 1 P.130-136. <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-1/130> ISSN 2071-2227, E-ISSN 2223-2362
50. Дрешпак В.М. Сучасна українська модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми // Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 2. (у редакції)
51. Квеліашвілі І.М., Тоцька Т.С. Впровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн в національну практику // Науковий вісник «Публічне управління та митне адміністрування» - 2021. - №2
52. Свита Н., Тоцька Т.С. Деякі питання накладення адміністративних та фінансових стягнень у сфері ЗЕД // VI Міжнародна науково-практична конференція «Actual trends of modern scientific research» від 17-19 січня 2021 року, Мюнхен, Німеччина
53. Критенко О. О., Самойленко А. В. Відкриті торги як основний спосіб здійснення публічних закупівель // The 4 th International scientific and practical conference —Priority directions of science and technology development (December 20-22, 2020) SPC
54. —Sci-conf.com.ua, Kyiv, Ukraine. 2020. С. 1290 - 1293
55. Вернигор А. Є., Критенко О. О., Серьогін С. С. Formation of youth policy in Ukraine at the level of establishment of youth councils // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали XIV наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 242 – 244.
56. Критенко О.О., Дубина А. П. Діджиталізація митного контролю як напрям

удосконалення системи управління ризиками // Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали III міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2021. С. 75-77.

57. Шевченко Н.І., Гордієнко В.О. Парадигма державного управління структурною перебудовою промисловості. Stages of Formation and Development of the Economy of Independent Ukraine: Collective monograph [Ed. by Doctor of Economics Sciences, Prof. Yu. Pasichnyk]. Verlag SWG imex GmbH, Nuremberg, Germany, 2021 p, С.391-410.

58. Івашова Л.М., Івашов М.Ф. Сталий розвиток регіонів: окремі аспекти відродження туристичної діяльності міст та громад на засадах державно-приватного партнерства // Сталий розвиток територій: виклики та можливості / О. Ю. Бобровська, Т.А.Крушельницька, Л.Л. Прокопенко та ін. / за заг.ред. О.Ю. Бобровської Міжнародний центр досліджень, освіти та навчання. MTU. Таллінн. Естонія. 2021. С.55-68.

59. Серьогін С.С., Серьогіна Н.К., Лашенко О.В. Дослідження методик тайм-менеджменту та їх використання в діяльності державних службовців // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. X. :Вид-во ХарPI НАДУ “Magіstr”, 2020. № 2 (58). С. 149-156

60. Антонова О.В., Петренко О.С., Аршава І.О. Вплив конфлікту поколінь на розвиток професіоналізму управлінців публічного сектору в умовах сучасного державотворення // Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2021. № 1(21). С.7-12. [категорія. «Б»]

61. Антонова О.В., Бородін Є.І., Письмений І.В., Хожило І.І. Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України: монографія / Серьогін С.М., Бородін Є.І. та ін.; за наук. ред. І.В.Шпекторенка. Дніпро: ГРАНІ, 2021. 280 с. Р. 1.8. Аналіз закордонного досвіду визначення правового статусу посадової особи місцевого самоврядування та депутата місцевої ради. С. 68 – 91.

62. Борисенко О.П., Краєвий А.О. Управління персоналом митних органів України на засадах методології контролінгу// Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління). № 1(14). 2021. С. 234-241. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13254/1/BorysenkoKraievgi.pdf>

63. Борисенко О.П., Іпатова О.В.. Механізми державного регулювання ринку праці в Україні // Матеріали ІХ Міжнародної заочної науково-практичної конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика». КПУ, Запоріжжя. - 2021, С. 46-49.

64. Виноградова Н.Л. Добросесна поведінка посадовця як засіб підвищення ефективності діяльності митної системи // Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору: колективна монографія. Львів-Торунь: Ліга -Прес, 2021 С. 5-28

65. Alina Kyrpale, Lyudmila Ivashova Peculiarities of functioning of mechanisms of public governance in the field of continuous education // Development of scientific, technological and innovation space in Ukraine and EU countries: monograph. 2nd ed. Riga, Latvia: “Baltija Publishing”, 2021. P.167-190 URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/180>; DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-151-0-25>

66. 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. 29-54.

67. Івашова Л.М., Бондаренко Л. І. Трансформація системи діяльності органів державного управління в Україні: стан і напрями подальшого удосконалення // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2370> DOI: [10.32702/2307-2156-2021.11.3](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.11.3) [Категорія Б; Index Copernicus International]

68. Івашова Л. М., Бондаренко Д. М. Публічне і галузеве управління економічним розвитком регіонів як предмет наукового дослідження // Публічне управління та митне адміністрування, 2021. № 3(30). С.14-22. [Категорія Б; Index Copernicus International]
69. Івашова Л.М., Івашов М.Ф., Шевченко Н.І. Професіоналізація як інструмент управління персоналом публічної служби // Публічне управління та митне адміністрування. 2021/ №4 (31). Подано до друку [Категорія Б; Index Copernicus International]
70. Івашова Л.М., Кийда Л.І. Процедури спрощеного митного контролю в діяльності митних органів у контексті захисту економічної безпеки України //Публічне управління та митне адміністрування, 2021 №2 (29). С.69-73) [Категорія Б; Index Copernicus International]
71. Дрешпак В.М. Сучасна українська модель публічної служби у контексті соціокультурної парадигми // Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 2. С.56-62 [Категорія Б; Index Copernicus International]
72. Квеліашвілі, І. М.; Тоцька, Т. С. Упровадження актуальних концепцій управління митною справою європейських країн у національну практику // Публічне управління та митне адміністрування. – 2021/ №2(29). С. 74- 80. [Категорія Б; Index Copernicus International]
73. Квеліашвілі І.М., Кийда Л.І., Ковальов В.Г. Комунікаційна стратегія як засіб стимулювання трансформаційних процесів в митній сфері // Публічне управління та митне адміністрування. 2021/ №4 (31). Подано до друку [Категорія Б; Index Copernicus International]
74. Ковальов В.Г. Система забезпечення транспортної безпеки // Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору: колективна монографія. Львів-Торунь: Ліга -Прес, 2021 С. 184-210
75. Svitlana Rodchenko, Tetiana Bielska, Tetiana Brus, Yuriy Naplyokov, Olena Trevoho Human Capital Management in the System of Public Administration in the Context of COVID-19 Pandemic. POSTMODERN OPENINGS. 2021. Vol.12 (No.1 Sup1). P. 346-355. [Web of Science]
76. Тоцька Т.С., Критенко О.О. Спрощення процедури прийняття рішення про визначення митної вартості товарів // Публічне управління та митне адміністрування. 2021/ №4 (31). Подано до друку [Категорія Б; Index Copernicus International]
77. Критенко О.О., Дубина А. П. Діджиталізація митного контролю як напрям удосконалення системи управління ризиками // Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали III міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2021. С. 75-77.
78. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Razumei H.Yu., Razumei M.M. Advantages of using international information systems for customs risk management in Ukraine / Razumei H.Yu, Razumei M.M. // International scientific and practical conference “Public administration: European development strategies”: conference proceedings, March 12–13, 2021. Venice: Izdevnieciba “Baltija Publishing”, P. 120–124.
79. Івашова Л.М., Писаренко В. М. Вдосконалення механізму фінансування закладів вищої освіти в Україні // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика: матеріали ІХ Міжнародної заочної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 24 листопада 2021 р.)
80. Шевченко Н.І., Гордієнко В.О. Парадигма державного управління структурною перебудовою промисловості. Stages of Formation and Development of the Economy of Independent Ukraine: Collective monograph [Ed. by Doctor of Economics Sciences, Prof. Yu. Pasichnyk]. Verlag SWG imex GmbH, Nuremberg, Germany, 2021 p., С.420-438
81. Ченцов В.В., Григораш О.В. Фінансування вищої освіти в Україні: тенденції та інноваційні підходи / Матеріали міжнародної науково-практичної інтернет- конференції «Інноваційні рішення в економіці, бізнесі, суспільних комунікаціях та міжнародних відносинах», 16 квітня 2021. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2021. - 870 с,

C. 152-154

82. Ченцов В.В., Тертишник В.М. Проблеми протидії фінансово-економічній злочинності // Матеріали III міжнародної науково-практичної конференції «Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики». 14 травня 2021, Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2021. – 242 с. С.170 - 172

83. Ченцов В.В., В.М.Тертишник, Д.В. Каменський, О.Г.Кошовий, М.В.Корнієнко С.Є. Шишков Протидія WHITE-COLLAR CRIME (Інтегративний аналіз, коментар законодавства та пошук шляхів його удосконалення) / Тертишник В. М., Каменський Д. В., Кошовий О. Г., Корнієнко М. В., Тертишник О. І., Ченцов В. В. Шишков С. Є. / Під загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В. М. Тертишника. Київ: Алерта, 2021. 345 с.

84. В.В. Ченцов, А.В. Хрідочкін, П.В. Макушев Основи юриспруденції: підручник / Хрідочкін А.В., Макушев П.В., Ченцов В.В. – Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2021. - 396 с.

85. В.В. Ченцов, В.М. Тертишник Міжнародне співробітництво у сфері правосуддя: підручник. / Тертишник В. М. та ін.; за заг. ред. д. ю.н. проф. В. М. Тертишника та докт. наук держ. упр., професора В. В. Ченцова. Київ: Алерта, 2021. 276 с.

86. Ченцов В.В., Гальський К.Є., Макаренко А.В., Тимошенко А.В. Боротьба з контрабандою в сучасній історії української митниці: монографія /Гальський К.Є., Макаренко А.В., Тимошенко А.В., Ченцов В.В., 2021. – 144 с. -8 іл.

87. Ченцов В.В., В.М.Тертишник, В.В. Варава, Д.В. Каменський, О.Г.Кошовий, С.В.Рокунь, О.В.Сачко Протидія злочинності в фінансово-економічній та митній сфері. Монографія (аналітичне дослідження, правові та криміналістичні проблеми, коментар законодавства) / За заг.ред. В.М. Тертишника : Дніпро, 2021, 700 с.

88. Ченцов В.В. Літопис митної адміністрації Нової Зеландії (NZCS) / Матеріали міжнародної наукової конференції «Істрія торгівлі, податків та мита» 21 – 22 жовтня 2021, Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2021. – 104 с. С. 92 – 94.

89. Chentsov V., Hryhorash O., Hryhorash T. Analysis of the state order and budget expenses for its funding. Technology Audit and Production Reserves. 2021. № 5(4(61)), 19–24. [Index Copernicus International]

90. Григораш О. В., Григораш Т. Ф., Ченцов В. В. Аналіз розподілу видатків між закладами вищої освіти на основі формули. Вісник Одеського національного університету. Економіка. 2021. № 4 (89)

91. Віктор Ченцов, Наталія Ткачук, Ермек Усекеєв Компаративний аналіз організаційно-управлінських моделей функціонування митних адміністрацій (на прикладі митної адміністрації Сінгапуру) / Customs Scientific Journal № 1/2021 [Index Copernicus International]

92. Бондаренко Л. І. Теоретичні основи побудови організації та управління працею в системі державного управління // Держава та регіони: науково-виробничий журнал. 2021. № 4. (в ред.) [Категорія Б; Index Copernicus International]

93. Бондаренко Л. І.Інноваційні перетворення в системі оплати праці державних службовців як шлях підвищення ефективності публічного управління // Сучасна парадигма публічного управління: матеріали III міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, ЛНУ ім. Івана Франка, 18–22 жовтня 2021 р. Львів: 2021 (в ред.).

94. Бондаренко Л. І. Управлінська праця державних службовців як соціально-економічний базис суспільного розвитку // Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, Університет митної справи та фінансів, 5 листопада 2021 р. – Дніпро: 2021 (в ред.).

95. Бондаренко Л. І. Використання методичного підходу до побудови системи управління мотивацією праці державних службовців // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика:

матеріали VIII Міжнар. науково-практичної заочної конференції, м. Запоріжжя, 24 листопада 2021 р. / за заг. ред. В. М. Огаренка. – Запоріжжя: КПУ, 2021 (в ред.)

96. Кирпале А. В. Державна політика розвитку неперервної освіти в сучасному суспільстві: проблеми та шляхи реалізації // Публічне управління та митне адміністрування, 2021 №3 (30)..С. 23 -27 [Категорія Б; Index Copernicus International]

97. Марценюк О.О. Особливості професійного розвитку державних службовців. Innovative methods of organizing the educational process for students majoring in public administration in Ukraine and EU countries : Internship proceedings (February 22 – April 2, 2021). Zagreb, Republic of Croatia : «Baltija Publishing», 2021. P. 49-54.

98. Марценюк О. О. Навчання через діяльність як форма підвищення інтегральної компетентності публічних службовців : Best practices of public administration: international experience» : conference proceedings (July 16-17, 2021). Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2021. P. 73-77.

99. Khozhylo, I., Lipovska, N., Chernysh, O., Antonova, O., Diegtiar, O., Dmytriieva, O Implementation of smart-city tools as a response to challenges in socio-humanitarian field in Ukrainian metropolises. Acta Logistica, 2022, 9(1), стр. 23–30 [**Scopus**, Q3]

100. Dreshpak, V.M., Kovalov, V.H., Kritenko, O.O., Shevchenko, N.I., Babachenko, M.V Communication of EU public servants in the digital environment during the Covid-19 Pandemic. Amazonia Investiga, 11(51), 2022 171-182 DOI: 10.34069/AI/2022.51.03.16 [Web of Science]

101. Zelinska D., Antonova O. Digitalization influence on implementing the corporative values into the public sphere // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції: у 2 т. Т. 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. с. 236-239.

102. Квеліашвілі І. М., Кийда Л. І., Россочинська І. Реалізація механізму «єдиного вікна» як міжнародно визнаного критерія спрощення торгівлі //Публічне управління та митне адміністрування, № 2 (33), 2022. С. 45-49

103. Ковальов В. Г., Критенко О. О., Тоцька Т. С. Механізми мотивації державних службовців.// Публічне управління та митне адміністрування, № 1 (32), 2022. С. 46-52

104. Кирпале А. В. Досвід управління системою освіти в європейських країнах // Публічне управління та митне адміністрування, № 2 (33), 2022. С. 29-33.

105. Біліченко А. П. Аналіз впливу контрольно-перевірочної роботи на результати діяльності Державної податкової служби // Публічне управління та митне адміністрування, № 2 (33), 2022. С. 15-19

106. Аветісян К. М., Разумей М. М. Цифрові інструменти протидії корупції в Україні // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 210-212

107. Антоненко Н. Р., Ковальов В. Г. Модернізація професійної підготовки та післядипломної освіти державних службовців України // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С.191-193

108. Кийда Л. І. Цифровізація митних процесів // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародній науково-практичній конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С.

109. Івашова Л. М., Івашов М. Ф. Розвиток цифрових компетенцій у суспільстві: проблеми та шляхи розв'язання . // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022.

C. 248-251

110. Квеліашвілі І. М. Особливості цифрової трансформації в митній сфері // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 242-244

111. Ковальов В. Г. Мотивація державних службовців у часи турбулентності // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 171-173.

112. Критенко О. О., Перченко М. Г. Форми взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. // Актуальні проблеми науки, освіти та суспільства: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Полтава, 2 грудня 2021 р.): у 3 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2021. Ч. 2. С. 72-73

113. Критенко О. О., Хомич В. В. Нормативно-правове регулювання системи публічних закупівель в Україні // Актуальні проблеми публічного управління в умовах цифрової трансформації: Матеріали кафедрального круглого стола. Дніпро: УМСФ. 10.01.2022р.

114. Критенко О. О. Цифрова компетентність державних службовців // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022..С. 184-186

115. Критенко О. О., Ісаханян С. Р. Цифрова трансформація публічної служби в Україні // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 144-146

116. Тоцька Т. С., Конова К. І. Цифровізація митної сфери: основні проблеми та етапи реалізації // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022...С. 135-137

117. Разумей Г. Ю. Діджиталізація взаємодії з державою у воєнний час: тренди та проблеми // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 212-215

118. Шевченко Н. І. Цифрові технології як засіб комунікації державних службовців у реаліях сьогодення // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022. С. 234-236

119. Шевченко Н.І., Мозговий М.О. Сучасні аспекти формування національної антикорупційної політики. //Перспективні напрямки наукових досліджень XXI століття: матер. LXXV міжнар. інтернет конф. (м. Харків, 6 грудня 2021). Харків. Ч.3. с.221-226 – URL: Харків-2021-Ч.3.pdf (el-conf.com.ua)

120. Шевченко Н.І., Сердюк М. О. Сучасні виклики державної кадрової політики України // Актуальні проблеми науки, освіти та технологій: теорія та практика: збірник тез доповідей міжнар.науково-практ. конф. (Полтава, 16 грудня 2021 р.). Полтава: ЦФЕНД, 2021. С 72-74

121. Шевченко Н.І., Пиндич Ю.О. Investment activity in the regions of ukraine: current state and trends (Інвестиційна активність в регіонах України: сучасний стан та тенденції) // The 27th International scientific and practical conference “Innovation and Science” (13 - 14 December, 2021) Nika Publishing, Liverpool, Great Britain. 2021.С.92-97

122. Ченцов В. В. Підготовка кадрів для митних органів України. Роздуми про необхідні зміни // Митниця в умовах війни та повоєнного стану : матеріали дискусійної платформи. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2022. 60 с. С.48-50 URL:

https://drive.google.com/file/d/1eJhT3ip-opJ9D68mpx-g_sZVA5_rCvbO/view

123. Ченцов В. В. Цифровізація освіти: можливості та обмеження // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (2 червня 2022 р. м. Дніпро) : у 2 т. Том 1. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2022.....С. 207-210

124. Антонова О.В. Персонал-технології в публічній сфері в умовах цифровізації держави // Аспекти публічного управління. Дніпро: Вид-во "ГРАНІ", 2022. фахове кат. Б

125. Антонова О., Ісаханян С. Професіоналізація української державної служби проти реформ з найму державних службовців // Глобалізаційні виклики : урядування майбутнього : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2022.

126. Борисенко О.П., Державні фінансові інструменти підтримки розвитку малого та середнього підприємництва в Україні // Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління). № 2(17). 2022. С. 56-72. URL: <http://vdu-nuczu.net/ua/8-ukr/191-vipusk-2-17-2022>

127. Olha Borysenko, Taras Kitsak, Roman Pasichnyi, Liudmyla Akimova, Marta Karpa, Oleksandr Akimov Features of the Implementation of Public Authority in the Context of Modern International Security Challenges: Information Component (Особливості реалізації публічної влади в контексті сучасних викликів міжнародній безпеці: інформаційна складова) // IJCSNS International Journal of Computer Science and Network Security, VOL.22 No.8, August 2022, Available online at: http://paper.ijcsns.org/07_book/202208/20220816.pdf [Web of Science]

128. Viktor Kovalov, Yevgen Garmash Legal Bases of International Customs Cooperation of Ukraine: A General Overview of the Signed International Agreements in the Customs Area: Analzy i Studia CASP Tom 13 Nr 1 (2022): <https://econjournals.sgh.waw.pl/ASCASP/article/view/2984>

129. Ковальов В. Г., Критенко О. О., Тоцька Т. С. Механізми мотивації державних службовців // Публічне управління та митне адміністрування, № 1 (32), 2022. С. 46 – 52.с

130. Антоненко Н.Р., Ковальов В.Г. Модернізація професійної підготовки та післядипломної освіти державних службовців України // Економіко-правові та соціально-технічні напрями еволюції цифрового суспільства: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції 02 червня 2022 р. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2022.

131. Yevgen Garmash, Viktor Kovalov The expediency of involving the police in the work of customs at the border: Scientific Center of Innovative Researches, Relationship between public administration and business entities management-2022: <https://conf.scnchub.com/index.php/RPABM/RPABM-2022/paper/view/476>

132. Viktor Kovalov, Diana Semakina General overview of international agreements ratified by ukraine in the customs field: Scientific Center of Innovative Researches, Relationship between public administration and business entities management-2022: <https://conf.scnchub.com/index.php/RPABM/RPABM-2022/paper/view/480>

133. Разумей М.М., Разумей Г.Ю. Формування цифрових компетентностей громадян як основа діджиталізації України на шляху до єдиного європейського простору. Публічне управління та митне адміністрування (Спецвипуск, присвячений євроінтеграційній тематиці). Дніпро: УМСФ, 2022. С. 104 – 111. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/spec/17.pdf>.

134. Razumei M., Razumei H. Integrated digital managerial approach in public administration: Ukraine's experience in war time. Relationship between public administration and business entities management-2022: 2nd International Conference. Tallinn, Estonia, 2022.URL: <https://conf.scnchub.com/index.php/RPABM/RPABM-2022/paper/view/493>.

135. Iryna Kveliashvili, Valeriia Golub, Diana Zayats, Roman Pasichnyi, Oleksandra

Niema, Oleksandr Chorny Implementation of european principles for the provision of administrative services in the field of public administration: problems and prospects // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research, The Authors (August, 2022), Special Issue No.: 12/02/XXIX. P. 26-31. AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research, The Authors (August, 2022), Special Issue No.: 12/02/XXIX. P. 26-31.

136. Ємельянов В.М., Антонова Л.В., Івашова Л.М. Адміністративно-правові засади функціонування Антикорупційного суду: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії [Interaction between public authorities and civil society institutions in the field of preventing and combating corruption]. Public Administration and Regional Development, 2022. 2 (16), С. 314-336. URL: <https://doi.org/10.34132/pard2022.16.02> [Crossref (USA), Index Copernicus (Poland), Scilit (Switzerland), WorldCat (USA)]

137. Ljudmyla Ivashova; Alina Kyrpale; Volodymyr Baibakov; Huba Mariia; George Abuselidze; Andrii Romin Peculiarities of Formation and Implementation of State Policy in the Field of Continuous Education in Ukraine // Computational Science and Its Applications – ICCSA 2022 Workshops: Book chapter. pp 185–201. DOI: 10.1007/978-3-031-10536-4_13 Electronic ISSN 1611-3349, Print ISSN 0302-9743 [Scopus, EI Engineering Index, Thomson Reuters Conference Proceedings Citation Index Web of Science]

138. Liudmyla Ivashova, Stanislav Larin, Nataliia Shevchenko, Liudmyla Antonova, Serhii Yurchenko, Myroslav Kryshtanovych Introduction of Smart-Management into the System of Public Management of Regional Development in the Context of Strengthening National Security of Ukraine // IJCSNS International Journal of Computer Science and Network Security, VOL.22 No.9, September 30. 2022, P.369-375. DOI: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.9.49>. URL: http://paper.ijcsns.org/07_book/202206/20220692.pdf [Web of Science].

139. Л.М. Івашова, Н.І. Шевченко, Н.Л.Виноградова. Особливості реалізації антикорупційної політики та протидії тіньовому сектору економіки у світлі євроінтеграційних прагнень України // Публічне управління та митне адміністрування, № 3 (34), 2022. С. 33-42

140. Rodion Kudriashov, Anna Arshynnikova, Lyudmyla Ivashova Youth subculture in the modern socio-cultural space: theoretical approaches and generalizations // 2nd International Conference on Relationship between public administration and business entities management (RPABM): Book of abstracts (November 12, 2022, Tallinn). Tallinn: Scientific Center of Innovative Researches, Relationship between public administration and business entities management-2022. P.209-213. DOI: 10.36690/RPABM-2022-209 URL: <https://conf.scnchub.com/index.php/RPABM/RPABM-2022/paper/view/411>

Умови одержання звіту: за договором, Київ – 171, вул.Горького, 180, УкрІНТЕІ.

УДК _____

КП _____

№ держреєстрації _____

Інв.№ _____

Іванов Олексій Петрович
49010, м.Дніпропетровськ, вул. Вишнева, б.4, кв. 15

ЗВІТ

ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ

Н А З В А теми

(назва розділу)

підпис _____ ***О.П.Іванов***

Рукопис закінчено " __ " ____ 20__ р.

Вказати основне досягнення виконання НДР = Ідентичне на першій сторінці звіту

Дніпро
2019