

У віснику містяться результати нових досліджень у галузі державного управління.
Для наукових працівників, викладачів, студентів.

The Gerald includes the results of research in the fields of public administration.
For scientists, professors, students.

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР	А. Є. Конверський, акад. НАН України, д-р філос. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна) Д. В. Неліпа, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна)
РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ	О. В. Батрименко, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); О. П. Васильченко, д-р юрид. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); К. О. Ващенко, д-р політ. наук, проф., Міністерство фінансів України (Україна); Влад Генін, декан факультету бізнесу та ІТ університету Фенікс, Каліфорнія (США) О. А. Зубчик, д-р наук з держ. управління, доц., КНУ імені Тараса Шев- ченка (Україна); Колтун Вікторія, д-р наук з держ. управління, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); В. В. Колюх, д-р політ. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); Лашевська-Хеллрігель Мартина, проф., габілітований доктор, Університет Зелена-Гура (Польща); Н. В. Лікар- чук, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); Н. І. Олійник, д-р наук з держ. управління, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); І. І. Петренко, д-р політ. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); А. П. Рачинський, д-р наук з держ. управління, проф., КНУ імені Тараса Шев- ченка (Україна); С. В. Руденко, д-р філос. наук, проф., КНУ імені Тараса Ше- вченка (Україна); А. П. Савков, д-р наук з держ. управління, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); Г. П. Ситник, д-р наук з держ. управління, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); Я. А. Соболевський, д-р. філос. наук, доц., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна); Стасюкінас Андріус, Інститут публічного адміністрування Університету Мико-ли Ромеріса (Литва); Є. А. Харьковщенко, д-р філос. наук, проф., КНУ імені Тараса Шевченка (Україна)
Адреса редколегії	Філософський факультет, вул. Володимирська, 60, Київ, 01601 ☎ (38044) 239 32 81
Затверджено	Вченою радою філософського факультету 27.06.22 (протокол № 14)
Атестовано	Міністерством освіти і науки України. Наказ МОН України № 793 від 04.07.2014 р.
Зареєстровано	Міністерством юстиції України. Свідоцтво про державну реєстрацію КВ №20610-10410Р від 24.02.2014
Засновник та видавець	Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет". Свідоцтво внесено до Державного реєстру ДК № 1103 від 31.10.02
Адреса видавця	ВПЦ "Київський університет" (кімн. 43), 6-р Т. Шевченка, 14, Київ, Україна, 01030 ☎(38044) 239 31 72, 239 32 22; факс 239 31 28

BULLETIN

OF TARAS SHEVCHENKO NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV

ISSN 2616-9207 (Online), ISSN 2616-9193 (Print)

PUBLIC ADMINISTRATION

2(16)/2022

Founded in 2014

The Journal includes the results of research in the fields of public administration.
For scientists, professors, students.

У віснику містяться результати нових досліджень у галузі державного управління.
Для наукових працівників, викладачів, студентів.

CHIEF EDITOR	Anatoliy Konversky, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Dmytro Nelipa, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine)
EDITORIAL BOARD	Anatoliy Rachynskiy, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Anatoliy Savkov, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Andrius Stasiukynas, Institute of Public Administration, Faculty of Public Governance and Business, Mykolas Romeris University (Lithuania); Hryhoriy Sytnyk, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Ihor Petrenko, Assoc. Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Kostyantyn Vaschenko, Prof. Dr., Ministry of Finance of Ukraine (Ukraine); Martyna Łaszewska-Hellriegel, Prof. Dr., University of Zielona Góra (Poland); Natalia Likarchuk, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Nataliia Oliinyk, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Oksana Vasylchenko, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Oleg Batrymenko, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Oleg Zubchuk, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Sergii Rudenko, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Valeriy Koliyuh, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine) Viktoriia Koltun, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Vlad Genin, Prof. Dr., University of Phoenix (CA, USA); Yaroslav Sobolievskiy, Assoc. Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine); Yevhen Kharkovschenko, Prof. Dr., Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine)
Editorial address	Faculty of Philosophy 60, Volodymyrska Street, Kyiv, 01601, Ukraine, ☎ (38044) 239 32 81
Approved by	Academic Council of the Faculty of Philosophy Taras Shevchenko National University of Kyiv June 27, 2022 (Minutes № 14)
Certified	Ministry of Education and Science of Ukraine. Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine № 793 dated 04.07.2014
Registered	Ministry of Justice of Ukraine. Certificate of state registration KB №20610-10410P dated 24.02.2014
Publisher	Taras Shevchenko National University of Kyiv, Publishing house "Kyiv University". Certificate included in the State Register ДК № 1103 від 31.10.02
Address of publisher	Kyiv University Publishing and Printing Center (off. 43), 14, Taras Shevchenka blv., Kiev, 01030, Ukraine, ☎ (38044) 239 31 72, 239 32 22; fax 239 31 28

ЗМІСТ

Кантур О. Досвід іноземних держав у питанні протидії інформаційним впливам Російської Федерації.....	5
Корчак Н. Антикорупційні цифрові рішення: досвід України та особливості їх впровадження в умовах воєнного стану	13
Мордас І. Антикорупційна політика в контексті євроінтеграції України.....	17
Неліпа Д. Вплив діджиталізації на розвиток державної служби в Україні	22
Орищук В. Стратегування як механізм удосконалення державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи.....	28
Рубан М. Інституційні засади державного управління залізничним транспортом України (1991 – 2001).....	36

CONTENTS

Kantur O. Experience of foreign states in the issue of counterfeiting information influences of the Russian Federation	5
Korchak N. Anti-corruption digital solutions: the Ukrainian experience and the peculiarities of their implementation in a state of war	13
Mordas I. Anti-corruption policy in context European integration of Ukraine	17
Nelipa D. The impact of digitalization on the Ukrainian civil service development	22
Oryshchuk V. Strategy as a mechanism for improving the state policy of digital development in the field of museum affairs	28
Ruban M. Institutional principles of state governance of railway transport of Ukraine (1991 – 2001)	36

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 5-12.
УДК 351.86:659.3/.4(100:470)
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-1/7>

Олександр Кантур, асп.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0001-8351-6210>
e-mail: oleksandr.kantur@knu.ua

ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ У ПИТАННІ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНИМ ВПЛИВАМ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

У статті проаналізовано використання пропаганди Російською Федерацією під час російсько-української війни, зокрема повномасштабного вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року. Детально розглянуто досвід реалізації РФ дезінформаційних кампаній у низці країн світу. Окремо визначено успішні приклади боротьби України та інших держав із систематичним поширенням російської пропаганди, а також запропоновано нові інструменти задля розвитку світової інформаційної безпеки.

Ключові слова: дезінформація, пропаганда, інформаційна політика, законодавство, інформаційні впливи, війна.

Актуальність теми. В умовах глобалізації дедалі вагомішої ролі набувають демократичні процеси, на яких базуються сучасні принципи державотворення. У зв'язку з цим набирає обертів розвиток інформаційного суспільства, основою якого є плюралізм думок та свобода слова. Але попри очевидні переваги демократичних суспільств, через відкритість своїх інституцій вони залишаються вразливими до дезінформації, пропаганди та інших інструментів негативного інформаційного впливу з боку авторитарних держав.

Найуспішнішими країнами в організації масової пропаганди та її використанні для досягнення своїх цілей були Третій Рейх та СРСР. З огляду на те, що Радянський Союз проіснував значно довше, ніж нацистська Німеччина, – радянська пропаганда досягла більших успіхів не лише всередині країни, а й за кордоном. СРСР вдалося розбудувати потужну та ефективну структуру інформаційного впливу, яка включала Комуністичний інтернаціонал, мережу корумпованих політиків, агентів впливу, тощо, і активно використовувала культуру, як інструмент пропаганди.

Сучасна Росія, яка є правонаступницею Радянського Союзу, не лише отримала у спадок наявний арсенал інформаційних інструментів, а і розпочала використовувати новітні методи впливу на масову аудиторію задля формування необхідного їй порядку денного, які допомагають досягати політичних, економічних та військових цілей, а також посилюють інформаційну експансію РФ на весь світ.

Аналіз досліджень. Дослідженню проблематики російської пропаганди, її видів та шляхів поширення приділяли увагу багато науковців, зокрема питання інформаційного впливу РФ висвітлено у наукових працях Г. Почепцова, М. Присяжнюка, В. Лизанчука, Р. Марутян, М. Шевціва та інших. Попри це, сучасні українські науковці та дослідники недостатньо приділили увагу питанню впливу російської дезінформації на іноземні держави, що і зумовлює його актуальність.

Мета статті полягає у дослідженні інструментів протидії іноземних держав інформаційному впливу Російської Федерації на українську та світову аудиторію.

Виклад основного матеріалу. Широкомасштабне вторгнення РФ в Україну спричинило нову хвилю російської пропаганди у світовому інформаційному просторі. Для того, аби виправдати власні загарбницькі дії, Росія розпочала збільшувати спроможність до продукування і

поширення фейкової інформації. Про це свідчать дані Міністерства фінансів РФ, згідно з якими фінансування державних ЗМІ було збільшено утричі. За період із січня до березня 2022 року за статтею "Засоби масової інформації" з федерального бюджету було виділено 17,4 млрд рублів. Для порівняння, минулого року ця цифра за аналогічний період становила 5,4 млрд рублів [6].

Окрім цього Росія модифікує і методи поширення дезінформаційного контенту. Так 30 квітня 2022 року Міністерство закордонних справ Великої Британії заявило, що РФ використовує фабрику тролів для поширення дезінформації про війну в Україні та про окремих політиків певних країн у соціальних мережах [31].

Ще одним новим інструментом РФ для поширення пропаганди стала соціальна мережа "Tik-Tok". За даними дослідження вебсайту, що відстежує дезінформацію в інтернеті – "NewsGuard", новим користувачам соціальної мережі може рекомендуватися неправдивий контент про Україну вже протягом перших 40 хвилин після реєстрації [40].

Інформаційна експансія Росії у світі має на меті відбилити власну репутацію, змістити фокус уваги та деморалізувати супротивника шляхом сійня паніки та зневіри серед користувачів. Разом із тим, стратегія використання російської пропаганди передбачає, передусім, здійснення інформаційного впливу на внутрішню аудиторію. Згідно з дослідженням медіаспоживання в Росії, яке було проведено компанією "Romir", для отримання інформації про поточну та політичну ситуацію в країні росіяни використовують телебачення (68 %), інформаційні сайти та форуми (35 %), "YouTube" (27 %), "Telegram" (25 %). Прикметно, що дізнаються новини через спілкування зі знайомими, друзями та родичами 24 % респондентів [46]. Зважаючи на такі результати, можемо констатувати про величезний вплив телебачення на формування свідомості "внутрішнього глядача". Цю тезу також підтверджують і результати соціологічного опитування "Левада-центру", що проведене протягом 24-30 березня 2022 року, які свідчать про безпрецедентну підтримку росіянами дій президента Володимира Путіна – їх схвалюють 83 % опитаних [9]. Такий результат підтверджує ефективну пропагандистську політику РФ усередині країни, а також надає умовний кредит довіри владі для здійснення подальших агресивних дій щодо України.

Із самого початку російсько-української війни у 2014 році Україна розпочала провадити системну та послідовну інформаційну політику у питанні протистояння російській дезінформації. Для здійснення ефективних заходів у сфері захисту національного інформаційного простору в Україні було ухвалено низку законодавчих ініціатив, які дозволили створити відповідне правове підґрунтя для протидії пропаганді та вжити заходів для закриття російських та проросійських ЗМІ в Україні. Це, зокрема, Доктрина інформаційної безпеки України (2016) [17]; рішення РНБО від 28 квітня 2017 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)", завдяки якому було заблоковано роботу низки російських інтернет-сервісів, у тому числі соціальні мережі "ВКонтакте" та "Однокласники", а також блокування доступу до вебресурсів компаній "Яндекс", "Mail.ru Group", АТ "Лабораторія Касперського", "Dr.Web" тощо [15]; рішення РНБО від 2 лютого 2021 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)", унаслідок якого було заблоковано проросійські телеканали "112 Україна", "ZIK" та "Newsonе" [14]; Стратегія інформаційної безпеки (2021) [13]; рішення РНБО від 11 лютого 2022 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)", яким було заблоковано роботу телеканалу "НАШ", а також діяльність компанії "Вітрина ТВ", яка надавала послуги трансляції російських телеканалів, що заблоковані в Україні ("Россия 1", "Пятый канал", "Россия-24", "Рен ТВ" та інші) [12]; Закон про заборону на виготовлення та розповсюдження інформаційної продукції, спрямованої на пропагування дій Росії (2022) [2] та інші.

Ухвалення вищезгаданих документів свідчить про окремі успіхи України в боротьбі з інформаційними впливами РФ. За даними проведеного нами опитування у грудні 2021 року, до блокування російських інтернет-ресурсів у 2017 році соціальну мережу "ВКонтакте" використовувало 68,4 % опитаних, "Однокласники" – 4,1 %. Водночас 17,5 % користувачів використовували обидві мережі, 10 % – не користувалися згаданими ресурсами. Станом на грудень 2021 року 64,3 % опитаних зовсім не використовують згадані мережі, 12,9 % – користуються на постійній основі "ВКонтакте", 2,3 % – "Однокласниками", 20,5 % опитаних іноді перевіряють свої акаунти в цих мережах [4; с. 104]. Ефективність здійснення заходів у сфері інформаційної безпеки держави підтверджує і дослідження соціологічної групи "Рейтинг", за даними якого 93 % українців вірять у те, що Україна зможе відбити російську агресію [16].

Потужний інформаційний вплив РФ здійснюється також і на іноземні суспільства. Таким чином Росія намагається розфокусувати увагу довкола війни проти України, яку вона сама ж розв'язала, та заручитися підтримкою інших країн. Підтвердженням цієї тези є проведення протестної акції в Австралії у 2015 році проти воєнних дій на Донеччині та Луганщині, а також задля підтримки місцевих жителів. Її організатором виступив австралець Шон Девіс, прихильник політики Росії, який також став автором хештегу в соціальних мережах "IStandWithRussia", що означає "Я підтримую Росію" [1]. Із початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну 2 та 3 березня у соціальній мережі Twitter знову почали набувати популярності хештеги "IStandWithRussia" та "IStandWithPutin". Результати дослідження твітів, які

містили вищезгадані хештеги, оприлюднила компанія "CASM Technology". На думку аналітиків, ця інформаційна операція спрямована на поширення російської дезінформації щодо війни в Україні у Бразилії, Індії, Китаї та африканських країнах [35].

Розповсюдження російської пропаганди у Китаї має особливу роль, зважаючи на місце країни на геополітичній мапі світу, а також її зв'язки безпосередньо з РФ. Для прикладу, у 2019 році на офіційному сайті Кремля була опублікована спільна заява РФ та КНР про розвиток відносин всеохоплюючого партнерства і стратегічної взаємодії, які вступають у нову епоху. У документі йдеться про розширення співпраці у питанні міжнародної інформаційної безпеки, зокрема через спільне просування принципу управління інформаційно-телекомунікаційною мережею "Інтернет", а також протидію впровадженню необґрунтованих обмежень щодо доступу на ринок інформаційно-комунікаційних технологій [22]. У 2021 році між російською державною медіакомпанією "Росія сьогодні" та китайською держмедіагрупою "China Media Group" був укладений договір про посилення співпраці щодо виробництва цифрових медіапродуктів та створення ЗМІ в обох країнах, які змогли б очолити громадську думку завдяки об'єктивній, справедливій та всеохоплюючій позиції [33]. Така взаємодія дозволяє збільшувати можливості держав-союзниць у розбудові глобальної пропагандистської мережі, яка також має свій вплив і на інші країни.

Розв'язану офіційною Москвою війну проти України Китай відмовився називати вторгненням [47], а китайські державні ЗМІ послідовно продовжують підтримувати основну тезу російської дезінформації щодо вини НАТО у розгортанні конфлікту. Ефір телеканалів розбалансований, звернення Президента України Володимира Зеленського відсутні, у той час як неперифіковані виступи російських спікерів продовжують транслювати в ефірі [39]. Унаслідок того, що державні ЗМІ ретранслюють інформацію з російських медіа, у лютому 2022 року фейкове повідомлення про те, що Володимир Зеленський покинув територію України, було переглянуто понад пів мільярда разів на китайській платформі "Weibo", його також продублювали 163 ЗМІ по всій країні [52]. Окрім цього, представники правлячої партії фактично стали рупорами російської пропаганди, поворачуючи у своїх виступах основні дезінформаційні нарративи РФ. Так партійний телеканал у Шанхаї заявив, що український Уряд навмисно створив жахливу картину вбивств росіянами цивільного населення у місті Буча, аби викликати співчуття Заходу [43], а в газеті Комуністичної партії КНР в одній зі статей ішлося про те, що "брудні світліни тіл на вулицях Бучі, передмістя столиці України Києва, були містифікацією" [43].

Отже, закономірним є факт, що у 2022 році Китай посів 175 місце зі 180 держав у Світовому індексі свободи преси, який щорічно публікується міжнародною організацією "Reporters Without Borders" [41].

Одвічна боротьба Росії із колективним Заходом триває у тому числі і в комунікаційному вимірі. Країни Центральної та Східної Європи мають систематично працювати над збереженням інформаційної безпеки у регіоні не лише через безпосередню географічну близькість до Росії, а і через її бажання максимально зберегти і збільшити вплив на ці держави. За результатами дослідження "Індекс стійкості до дезінформації", яке презентовано громадською організацією

"StopFake.org" спільно з партнерами наприкінці 2021 року, найвищу стійкість до дезінформації демонструє Україна, за нею – Азербайджан, Чехія та Словаччина. Водночас Білорусь і Молдова залишаються найслабшими у своїй спроможності протистояти іноземним інформаційним загрозам [48].

Для здійснення інформаційного впливу Росія фактично обирає ті країни, що мають внутрішньополітичні розбіжності чи суперечки в суспільстві, аби використати їх, як сприятливе підґрунтя у своєму інформаційному наступі, і таким чином бере безпосередню участь у посиленні конфлікту та дестабілізації ситуації. Відтак держава, яка стала об'єктом пропагандистського впливу РФ, починає зосереджуватися на внутрішній проблематиці, використовуючи для цього додаткові державні інструменти та ресурси.

Чи не найбільшого інформаційного впливу з боку Росії серед країн ЄС зазнає Німеччина, на території якої проживає близько 250 тисяч громадян РФ і, за оцінками, понад мільйон людей російського походження [20]. 7 червня 2022 року було оприлюднено звіт Федерального відомства з охорони Конституції за 2021 рік, у якому виокремили основні загрози для німецької держави. Однією з них є російська пропаганда, завдяки якій у країні широко поширювалися антиковідні настрої, а також підвищення кількості кібератак, зокрема з Росії [30]. У 2021 році українські IT-фахівці за допомогою комп'ютерного алгоритму проаналізували чотири німецьких медіа ("Die Welt", "Die Zeit", "Frankfurter Allgemeine Zeitung" та "Der Spiegel") і два австрійських ("Die Presse" і "Der Standard") за 2011-2020 роки. У результаті дослідники встановили, що 70 % коментарів та 40 % публікацій містять російську пропаганду [11]. У німецьких ЗМІ РФ активно просуває і нарративи, які спотворюють образ України через поширення повідомлень щодо утисків російської мови та розповсюдження антиросійського неонацизму всередині держави [8]. Загалом, за даними ініціативи "EUvs.Disinfo", з кінця 2015 року в базі даних проекту було зібрано близько 700 російських фейків, які стосувалися Німеччини [19].

Безпосередньо із початком вторгнення Росії в Україну, в країні почали поширюватися дезінформаційні повідомлення військового характеру, які мають на меті перекласти відповідальність за початок війни з Росії на Україну, а також дезорієнтувати громадян Німеччини. Так у базі російської дезінформації в Німеччині та Італії "Propaganda Diary" міститься близько 100 фейкових матеріалів про милітаризацію України силами НАТО або ж про плани деокупації тимчасово непідконтрольних Уряду України районів Донецької та Луганської областей воєнним шляхом [51]. Санкційна політика Німеччини щодо РФ також стала об'єктом російського дезінформаційного впливу. 7 червня 2022 року Центр протидії дезінформації при РНБО визначив основний нарратив російської пропаганди, який має на меті послабити санкційний тиск на РФ через поширення ключової теми щодо шкоди таких обмежень для жителів західних держав. У Центрі зазначили, що повідомлення про зростання вчетверо цін на комунальні платежі через припинення постачання енергоносіїв з Росії є фейковим [29].

Для того, аби запобігти поширенню російської пропаганди на території ФРН, Комісія з реєстрації та нагляду німецького медіарегулятора MABV заборонила мовлення німецькомовної версії російського державного телеканалу RT DE [26].

Структура російської пропаганди є значно глибшою і складається не лише з поширення дезінформації, створення фейкових повідомлень чи спотворення новин. Окрім ЗМІ, Росія використовує також і власні дипломатичні представництва, створені нею медіацентри чи займається просуванням думок окремих проросійських міжнародних експертів або політиків. Це підтверджує і заява Центру протидії дезінформації при РНБО, у якій зазначено, що депутатка Європарламенту Франческа Донато тривалий час виступає з підтримкою проросійських нарративів у західному суспільстві. На своїх сторінках у соціальних мережах вона неодноразово намагалася спростовувати докази злочинів російської армії в Україні, звинувачувала ЄС у "провокуванні" Володимира Путіна. У результаті компанія "Meta" заблокувала профіль депутатки в соціальній мережі "Facebook" [28].

Значний інформаційний вплив РФ можна простежити і в Італії. Окремим важливим прикладом успішної діяльності російської пропаганди є справа Віталія Марківа, українського військового, якого звинуватили у вбивстві італійського журналіста Андреа Рокеллі та його колеги з Росії Андрія Миронова. На думку радника Міністра внутрішніх справ України Антона Геращенко, саме російські спецслужби причетні до спотворення громадської думки щодо смерті італійського журналіста, і, зрештою, до ув'язнення Марківа завдяки потужному тиску російської пропаганди на італійських прокурорів та громадян країни [3]. Дипломатичний скандал в Італії спровокувала також поява Міністра закордонних справ РФ Сергія Лаврова в ефірі італійського телеканалу "Rete4". Під час інтерв'ю очільник дипломатичного відомства заявив, що Адольф Гітлер мав єврейську кров, а євреї є найзатятішими антисемітами [49]. Заява не лише викликала обурення з боку Ізраїлю, а і стала об'єктом критики Прем'єр-міністра Італії Маріо Драгі [49]. Після цілої низки скандалів, які пов'язані з насиченням російською дезінформацією медіапростору Італії, Комітет з безпеки Парламенту країни розпочав розслідування щодо просування російської пропаганди через італійські медіа [44]. Також однією з найбільш вразливих країн європейського континенту до російської пропаганди можна вважати Угорщину. У цьому випадку інформаційний вплив Росії зосереджений передусім на політичних відносинах між Україною та Угорщиною. Попри загальну підтримку європейського курсу України, офіційний Будапешт продовжує паспортизовувати громадян України на Закарпатті та маніпулювати темою Закарпатської національної меншини краю, зокрема, блокуючи євроатлантичну інтеграцію України. Зважаючи на це, риторику політичних еліт Угорщини щодо підтримки етнічних угорців в Україні можна порівняти із загальною тезою Росії про захист російськомовного населення в Україні. До того ж через потужні економічні і політичні зв'язки з Росією Угорщина наразі виступає проти впровадження санкцій щодо РФ. Вочевидь така послідовність дій влади викликана потужним впливом російської пропаганди і дезінформації в країні. На думку угорського журналіста Петера Мадьярі, державні ЗМІ іноді поширюють пропаганду, використовуючи як джерело контент телеканал "Russia Today" [23]. Водночас і самі угорські політики ретранслюють російську пропаганду у своїх заявах. Глава МЗС Угорщини Петер Сійярто під час спільного брифінгу з очільником МЗС Туреччини в Анкарі 19 квітня 2022 року зазначив, що Угорщина не надає та не дозволяє поставляти зброю через

її територію до України через можливість обстрілу районів, що населені угорцями, або ж угорсько-українського кордону [25]. При цьому Петер Сійярто апелював до подій напередодні, а саме ракетного удару по Львівській області, яким нібито було знищено склади зі зброєю, яку надали США та Європа. Прикметно, що таку ж заяву оприлюднили в Міністерстві оборони РФ [21]. Водночас у Пентагоні зазначили, що вони не мають інформації про знищення Росією боєдай якоїсь військової допомоги, яку було надіслано Україні [7].

Окремо слід зазначити про інформаційний вплив Росії на Балканах. Маючи релігійні зв'язки, РФ послуговується релігією як інструментом пропаганди для того, щоб зберегти власний геополітичний вплив, а також стримати розширення Європейського Союзу та НАТО. Вона використовує російську православну церкву, щоб закріпити в регіоні образ країни-захисниці традиційних сімейних цінностей і таким чином зменшити шанси Північної Македонії, Сербії та Чорногорії на вступ до ЄС, одним із критеріїв якого є підтримка етнічних, релігійних та сексуальних меншин.

Попри потужний інформаційний вплив РФ варто окреслити і фрагментарні успіхи в здійсненні іноземними державами заходів з протидії інформаційній агресії РФ. Так 25 лютого 2022 року Національна рада радіомовлення та телебачення Польщі ухвалила рішення про заборону 5 російських каналів: "RT (Russia Today)", "RT Documentary", "RTR Planeta", "Sojuz TV" та "Russija 24" [27].

Того ж дня Національні медіарегулятори Латвії та Естонії наклали обмеження на ретрансляцію російських і білоруських телеканалів, зокрема "TV Centr International", "Россия" та "Россия 24" у Латвії та "РТР Планета", "НТВ Мир", "Россия 24", "TV Center International" та "Беларусь 24" у Естонії [5]. А з 9 червня 2022 року за рішенням Національної ради з електронних ЗМІ Латвії (NEPLP) вступила в силу заборона на трансляцію в Латвії 80 російських телеканалів, які ще залишалися доступними латвійським телеглядачам. Воно ухвалене на підставі нової законодавчої норми, яка передбачає, що в Латвії не можуть працювати телеканали, зареєстровані в країні, що загрожує незалежності і територіальній цілісності іншої країни [10].

2 березня у відповідь на неспровоковану та невинуватну воєнну агресію Росії проти України, а також у зв'язку з проведенням РФ систематичної міжнародної кампанії з дезінформації, маніпуляції інформацією та спотворювання фактів для посилення власної стратегії дестабілізації сусідніх держав та країн-членів Європейського союзу, останній ухвалив рішення про призупинення мовлення російських державних ЗМІ "Sputnik" і "RT (Russia Today)" ("RT English", "RT UK", "RT Germany", "RT France" та "RT Spanish") на території Євросоюзу [36]. Заборона мовлення ще трьох російських державних медіа "Rossiya RTR" / "RTR Planeta", "Rossiya 24" / "Russia 24" і "TV Centre International" була запроваджена 3 червня 2022 року у шостому пакеті санкцій ЄС проти Росії. Рішення ухвалено на підставі того, що телеканали використовуються російським урядом як інструменти для маніпулювання інформацією та поширення дезінформації про вторгнення в Україну, включаючи пропаганду, з метою дестабілізації сусідніх з Росією країн, ЄС та його держав-членів [45].

8 березня Верховний представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки Жозеп Боррель

зазначив, що наразі Євросоюз розпочав розробку нового механізму боротьби з дезінформацією. За його словами, йдеться про додаткові можливості для замороження активів та заборону відвідувати країни ЄС пропагандистам, які поширюють дезінформацію [37]. Окрім цього, 17 березня Рада Європи також ухвалила Рекомендацію CM/Rec(2022)4, яка закликає 46 держав-членів створити сприятливе середовище для якісної журналістики та зміцнення її важливої ролі в підтримці демократії. Документ надає адміністративні і практичні рекомендації, що спрямовані на забезпечення сталого фінансування якісних ЗМІ, формування довіри до журналістики та сприяння медіаграмотності [34].

Окремі заходи іноземних держав з протидії інформаційним впливам РФ викликали занепокоєння у представників медіасектору. Так на блокування "RT (Russia Today)" та "Sputnik" на території ЄС відреагували у Міжнародному інституті преси (IPI). В організації зазначили, що рішення про обмеження доступу до російських пропагандистських ресурсів має ухвалюватися на рівні незалежних національних регуляторів. Водночас фахівці висловили стурбованість щодо можливого дзеркального кроку Росії відносно західних ЗМІ на території РФ. Це, зі свого боку, стане підґрунтям для їхнього блокування і створить ще більший інформаційний вакуум в РФ, який базуватиметься на відсутності надійних та/або альтернативних джерел інформації [42].

Попри це, беззаперечним також є факт, що до інформаційного впливу найбільш вразливими є демократичні країни, які сповідують принципи свободи слова та думки, зокрема у роботі ЗМІ. Воєнна агресія Росії проти України та її інформаційна складова стали викликом для усього цивілізаційного світу. Толерування дискримінації та відтермінування ухвалення рішень провокують РФ нарощувати обсяги продукування пропагандистського контенту і підвищують її шанси щодо впливу на маси.

Задля того, аби проаналізувати ефективність блокування державних ЗМІ у Європі, громадська організація "Опора" проаналізувала публікації в соціальних мережах, які містили посилання на російські державні ЗМІ. Таким чином з 1 лютого 2022 року до 31 березня 2022 року в соціальній мережі "Facebook" було опубліковано понад 236 тисяч дописів. Переважна більшість дописів мала посилання на офіційний сайт телеканалу "RT (Russia Today)" rt.com (17 617 постів) та на портал російської інформаційної агенції "Sputnik" sputniknews.com (46 469 постів). Загалом, за даними дослідження, майже 154 тисячі дописів було оприлюднено в лютому, тоді як у березні – лише 82 тисячі, що майже удвічі менше від попереднього місяця [24]. Також результати дослідження свідчать, що після 2 березня (дата блокування "RT (Russia Today)" та "Sputnik" у ЄС) кількість публікацій заблокованих ресурсів знизилася доволі різко, а от інших державних ресурсів РФ – децю повільніше. Це вказує на те, що блокування Європейським Союзом доступу до російських пропагандистських телеканалів та їхнього онлайн-контенту мало позитивний ефект та сповільнило темпи поширення пропаганди [24].

На тлі вторгнення Росії в Україну питання оновлення медійного законодавства також набуло ще більшої актуальності в США. Так 14 березня в країні набрали чинності нові вимоги до телерадіомовників, які зобов'язують їх маркувати контент іноземних держав, якщо такі орендують час в ефірах мовників. Згідно з документом, споживачі контенту мають отримати

інформацію про його замовників, якщо наданий ефірний час сплачений: 1) іноземною державою; 2) зовнішньою політичною партією; 3) іноземним ЗМІ, яке розташоване у США та відповідає основним засадам Закону про реєстрацію іноземних агентів 1938 року, а також Закону про засоби зв'язку 1934 року [50]. Уже 8 травня в США запровадили санкції щодо трьох російських каналів – "Первый канал", "Россия-1" і "НТВ". Обмеження стосуються реклами, виробничих технологій і певних консультативних послуг [32].

1 квітня на засіданні Ради ООН з прав людини ухвалили проєкт Резолюції "Роль держав у протидії негативному впливу дезінформації на здійснення та реалізацію прав людини", який запропонований Україною, Японією, Латвією, Литвою, Польщею, Великою Британією і США [18]. Документ складається з 8 пунктів, згідно з якими Рада ООН з прав людини: 1) підтверджує, що дезінформація може негативно впливати на здійснення та реалізацію прав людини, і держави відіграють ключову роль у боротьбі з нею; 2) закликає держави впроваджувати такі заходи з протидії дезінформації, які б відповідали нормам міжнародного права; 3) закликає держави співпрацювати в контексті боротьби з дезінформаційними впливами, у тому числі завдяки розширенню партнерства з громадськими організаціями та громадянським суспільством; 4) пропонує державам заохочувати підприємства та адміністрації соціальних мереж до боротьби з дезінформацією, зокрема завдяки перегляду принципів роботи автоматизованих алгоритмів, а також за рахунок підвищення прозорості і захисту користувачів; 5) закликає держави утриматись від проведення чи спонсорування дезінформаційних кампаній як на національному, так і міжнародному рівнях, а також засуджувати подібні прояви; 6) заявляє про свою підтримку міжнародної співпраці в боротьбі з негативним впливом дезінформації на здійснення та реалізацію прав людини; 7) ухвалює скликати на 52 сесії обговорення боротьби з негативним впливом дезінформації на здійснення та реалізацію прав людини, яке було б відкрите для участі країн, представників громадянського суспільства, приватного сектору, фахівців ООН та інших зацікавлених сторін; 8) просить Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах людини підготувати звіт про вищезгадане обговорення та презентувати його Раді ООН з прав людини під час 52 сесії [18].

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну спровокувало активний сплеск поширення російської пропаганди у світовому медіапросторі. Країни ЄС та США розпочали активно вживати точкові заходи, що спрямовані на відбиття інформаційних атак РФ. До того ж розпочався процес напрацювання та оновлення вже існуючого медійного законодавства, яке дозволить забезпечити систематичний супротив інформаційним загрозам з боку РФ.

Висновки. Російська пропаганда продовжує негативно впливати на дедалі більшу частину населення всього світу. Вона успішно використовує інструменти демократії та може діяти безперешкодно, спираючись на достатньо високий рівень прав і свобод. Своєю чергою, низка провідних держав світу почали вживати додаткових заходів задля протидії поширенню російської пропаганди. Йдеться, зокрема, про впровадження обмежень на трансляцію провідних російських державних ЗМІ на території Європейського Союзу, таких як "RT (Russia Today)", "Sputnik" та інших, про розробку у ЄС

нового правового механізму боротьби з дезінформацією, який дозволить заморожувати активи та забороняти перетинати кордон російським пропагандистам, а також про зобов'язання маркувати контент іноземних держав, які орендують час в ефірах ЗМІ США.

Такі обмеження викликали дискусію серед представників професійного середовища та медіаспільноти. Експерти висловлюють занепокоєння з приводу прогалин у законодавстві, які дозволять обійти окремі заборони. Також існує небезпека контраходів із боку Росії, яка може вдатися до обмежень трансляції західних ЗМІ, що, своєю чергою, може призвести до втрати доступу громадян РФ до інформації, яка не була б спотворена чи містифікована російськими офіційними ЗМІ.

Тому, на нашу думку, одним із дієвих інструментів у боротьбі з пропагандою є комплексне обмеження роботи не лише традиційних радіо чи телебачення, які асоціюються з авторитарними країнами, а й акаунтів цих ЗМІ в соціальних мережах, зокрема, у "YouTube, де вони мають більший вплив.

У цьому контексті українській владі доцільно посилити системну роботу моніторингових та фактчекінгових ініціатив на базі Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки чи Центру протидії дезінформації, перевести їх на постійну основу, що дозволить оперативно відстежувати появу нових прикладів російської пропаганди. А досвід України у виявленні російської пропаганди потрібно використати для створення власної повноцінної інтернет-базою російської дезінформації, що містила б уніфіковані дані для світової аудиторії щодо виявлених дезінформаційних кампаній проти тієї чи іншої країни..

Список використаних джерел

1. В Австралії піддержали акцію #ЯВаня – КР.Ru. kр.ru. URL: <https://www.kp.ru/daily/26335/3218738/> (дата звернення: 19.05.2022)
2. Верховна Рада прийняла Закон про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221202.html> (дата звернення: 02.05.2022).
3. Затримання Марківа – спроба російських спецслужб створити негативний імідж України в Італії. Wayback Machine. URL: <https://web.archive.org/web/20170814004710/http://gordonua.com/ukr/blogs/agerashhenko/-zatrимannja-markiva-sproba-rosijskih-spetssluzhb-stvoriti-negativnij-imidzh-ukrajini-v-italiji-196986.html> (дата звернення: 08.06.2022).
4. Кантур О. М. Актуальні проблеми протидії інформаційним загрозам у соціальних медіа під час повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2022. № 2. С. 102–110. URL: <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.11> (дата звернення: 21.05.2022).
5. Латвія та Естонія вимкнули мовлення російських федеральних каналів. Info Post. URL: <https://infopost.media/latviya-ta-estoniya-vmknuly-movlennya-rosijskyh-federalnyh-kanaliv/> (дата звернення: 02.05.2022).
6. Минфин России :: Федеральный бюджет. Министерство финансов Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/> (дата звернення: 02.05.2022).
7. Нема даних, що Росія вцілила у зброю, яку передали США, – Пентагон – НТА. НТА. URL: <https://www.nta.ua/nema-danyh-shho-rosiya-vczilya-u-zbroju-yaku-peredaly-ssha-pentagon/> (дата звернення: 21.05.2022).
8. Огляд проросійських нарративів у ЗМІ Німеччини та Італії про "дискримінацію" російськомовного населення України. VoxUkraine | "Вокс Україна" – більше ніж найкраща аналітика про Україну. URL: <https://voxukraine.org/oglyad-prorosijskyh-naratyviv-u-zmi-nimechchynu-ta-italiyi-pro-dyskryminatsiyu-rosijskomovnogo-naselennya-ukrayiny/> (дата звернення: 08.06.2022).
9. Одобрение институтов, рейтинги партий и политиков. Левада-Центр – От мнений – к пониманию. URL: <https://www.levada.ru/2022/03/30/odobrenie-institutov-rejtingi-partij-i-politikov/?fbclid=IwAR0CFyU1Jm92iq-v4iazhnENZMLrnuDBT6jP6lWwX1fSILJCBEgUAi3-Q> (дата звернення: 02.05.2022).
10. Плотникова А. В Латвии будет "Дождь" и не будет кремлёвской телепропаганды. ГОЛОС АМЕРИКИ. URL: <https://www.golosameriki.com/>

48. Ukrinform. (2022a, 24 liutoho). Kytai vidmovyvsia nazvaty viiskovi dii Rosii vtornhenniam. – Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3411600-kitaj-vidmovivsa-nazvati-vijskovi-dii-rosii-vtorgnennam.html>

49. Ukrinform. (2022b, 3 travnia). Premier Italii rozkrytykuvav telekanal Rete4 za interviu z lavrovym. – Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3473643-premer-italii-rozkrytikuvav-telekanal-rete4-za-intervu-z-lavrovim.html>

50. U.S. implements new rules requiring broadcasters to identify foreign-government material. (2022, 15 bereznia). – Retrieved from: <https://www.reuters.com/world/us/us-implements-new-rules-requiring-broadcasters-identify-foreign-government-2022-03-15/>

51. VoxCheck prezentuie bazu rosiiskoi propahandy v italiiskykh ta nimetskykh ZMI "Propaganda Diary". – Retrieved from: <https://voxukraine.org/voxcheck-prezentuye-bazu-rosijskoyi-propagandy-v-italijskyh-ta-nimetskykh-zmi-propaganda-diary/>

52. Yuan, L. (2022, 4 bereznia). How China Embraces Russian Propaganda and Its Version of the War. Vziato z <https://www.nytimes.com/2022/03/04/business/china-russia-ukraine-disinformation.html>

Отримано: 03.06.2022
Ухвалено до друку: 27.06.2022
Опубліковано: 31.07.2022

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Public Administration, 2(16), 5-12.

UDC: 351.86:659.3/.4](100:470)

DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-1/7

Oleksandr Kantur, postgraduate student

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0001-8351-6210>

e-mail: oleksandr.kantur@knu.ua

EXPERIENCE OF FOREIGN STATES IN THE ISSUE OF COUNTERFEITING INFORMATION INFLUENCES OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article analyzes the use of propaganda by the Russian Federation during the Russian-Ukrainian war, in particular the full-scale Russian invasion of Ukraine in February 2022. The experience of implementing Russian disinformation campaigns in a few countries is considered in detail. Successful examples of Ukraine's and other states' struggle against the systematic spread of Russian propaganda have been identified, and new tools have been proposed for the development of global information security.

Keywords: misinformation, propaganda, information policy, legislation, information influences, war.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 13-16.
УДК:351
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-2/7>

Наталія Корчак, д-р юрид. наук, доц., завідувачка кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-7702-2636
e-mail: nkorchak15@gmail.com

АНТИКОРУПЦІЙНІ ЦИФРОВІ РІШЕННЯ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ОСОБЛИВІСТЬ ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Мета статті полягає у висвітленні інноваційного досвіду впровадження в Україні цифрової трансформації на прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Зміст публікації обумовлений специфікою предмета дослідження та відбиває міждисциплінарний підхід до розкриття теми.

У статті представлено комплексне дослідження проблематики цифрової трансформації (диджиталізації) крізь призму кількісних та якісних змін у сфері публічного управління та адміністрування. На прикладі організації управління в НАЗК акцентовано увагу на напрямках цифрової трансформації та виокремлено складові процеси диджиталізації суб'єкта публічної адміністрації. Наголошено, що для ефективної боротьби з корупцією потрібно не тільки прийняти якісне антикорупційне законодавство та створити сильні антикорупційні органи, але й розробити/застосувати цифрові інструменти. НАЗК стало одним із перших державних органів, у якому впроваджено посадову особу з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій та цифровізації і є лідером в Україні по впровадженню антикорупційних цифрових рішень. Аргументовано, що диджиталізація у публічно-владній діяльності формує якісну характеристику системи державного управління із застосуванням сучасних технологій, а диджиталізація Національного агентства є запорукою розбудови її інституційної спроможності як сервісної організації. Встановлено, що з початку війни НАЗК повністю переформатувало свою роботу в напрямку забезпечення міжвідомчої комунікації спеціалізованих органів у спільних проєктах. Це пояснюється високим рівнем набутих в довоєнний період нових цифрових навичок і знань та наявності потужної команди аналітиків, яких долучено до збору та обробки даних, необхідних для формування пропозицій до санкційних списків. Цифрова компетентність НАЗК імплементується в процес ідентифікації осіб, причетних до агресії проти України. Завдяки порталу Task-force здійснюється виявлення активів підсанкційних осіб для їх вилучення в цілях відбудови України. На порталі "Війна і санкції" можна знайти інформацію про осіб, на які накладено санкції та дані про активи осіб, причетних до військової агресії росії. Перелік вітчизняних посадових осіб-колаборантів формується за допомогою ведення Реєстру держЗрадників. Впровадження міжнародного IT-інструменту RuAssets підвищує ефективність роботи з виявлення прихованих російських і білоруських активів. Відзначено та обґрунтовано, що диджиталізація НАЗК охоплює як автоматизацію внутрішніх управлінських процесів, так і впровадження сучасних інформаційно-комунікативних технологій у справі протидії корупції (у мирний період розвитку країни) та запеклої боротьби українського народу проти повномасштабної російської агресії.

Наукова новизна статті обумовлена тим, що вперше на прикладі державного органу висвітлені різні аспекти впровадження цифрових рішень в рамках цифрової трансформації.

Практична значимість статті пов'язана з можливістю подальшого використання її матеріалів у навчальному процесі, проведенні міждисциплінарних досліджень з проблематики розбудови цифрової держави та антикорупційних цифрових рішень та формування пропозицій щодо використання інноваційних IT-технологій в діяльності публічних адміністрацій.

Ключові слова: диджиталізація, цифрова трансформація, Національне агентство з питань запобігання корупції, санкції, викривачі, корупція.

Вступ. До 24 лютого 2022 року Україна здійснила впевнені кроки на шляху до цифрової трансформації держави. Впровадження інноваційних рішень та застосування сучасних інформаційних технологій стали запорукою інтеграції, організації та зміни структури даних і процесів для їх реалізації в цифровому середовищі.

Цифрові перетворення є яскравим результатом втілення у сферу публічного управління та адміністрування інноваційних стратегій розвитку України. Потреба підвищення рівня конкурентоспроможності держави [Консерсія reformuvannya derzhavnogo upravlinnya Ukraini na 2022-2025 rok] обумовлює необхідність впровадження в систему публічного управління цифрових сервісних технологій. Практика засвідчує, що публічна політика як "транспарентний процес прийняття владно-політичних рішень" [Publichna politika, 2016, pp. 120] має будуватися на засадах долучення публічних службовців до використання цифрових технологій. І саме в питаннях розроблення антикорупційних цифрових рішень Україна виокремлюється з-поміж інших держав.

Джерела. Аналіз останніх досліджень свідчить, що проблематика розбудови цифрової держави, цифровізації публічного управління в частині надання держав-

них послуг, і як результат – практичне втілення у сферу публічного адміністрування норм закону про paperless (переведення до 2024 року усіх державних послуг в режим онлайн-формату [Zakon Ukraini "Pro osoblivosti nadannya publichnikh (elektronnikh publichnikh) poslug"] наразі є вкрай актуальною.

Ураховуючи, що цифрова термінологія ("цифрова держава", "цифрова трансформація", "диджиталізація", "діджиталізація" "цифровізація", "оцифровування", тощо) стала невід'ємною складовою професійної комунікації та ділового спілкування, значущими для розуміння їх змісту та відрізняльними ознак є, зокрема, наукові публікації О. Гусева (Husieva, 2018), В. Куйбіди, О. Карпенко, В. Намеснік (Kuybida, Karpenko, Namestnik, 2018), Г. Жосан (Zhosan, 2020), Г. Разумей, М. Разумей (Razumei, 2020), М. Міхровської (Mikhrovskaya, 2021), К. Савон (Savon, 2021), Ю. Пігарєва, Н. Костенюк (Pigarev, Kosteniuk, 2021).

Останні кілька років засвідчують зацікавленість представників наукової спільноти різної галузевої приналежності у поглибленому вивченні питань публічного адміністрування у сфері цифрової трансформації в Україні (Г. Подзігун: юридична наука (Podzihun, 2021);

цифровізації публічних послуг органів самоорганізації населення в Україні (В. Кузьменко: наука державного управління (Kuzmenko, 2020) та модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства (О. Мазур: наука державного управління (Mazur, 2020); цифрової трансформації як імперативу інноваційного розвитку бізнес-структур (І. Струтинська, економічна наука Strutyńska, 2020) та державного регулювання розвитку сектора цифрової економіки України (Т.Штець: економічна наука (Shtets, 2021).

Попри те, що численні наукові напрацювання є практично-орієнтованими в питаннях напрямків, сфер і стану диджиталізації в Україні та цифрової компетентності, а також висвітленню передових досягнень щодо впровадження різноманітних ІТ-трансформацій, проблематика впровадження антикорупційних цифрових рішень залишається поза межами наукового пізнання.

Методологія. Обґрунтованість викладених положень, висновків наукового аналізу та достовірність результатів дослідження забезпечено через поєднання загальнонаукових та спеціальних наукових методів. Для з'ясування напрямів цифрової трансформації НАЗК використовувався пошуковий метод по наявній на його офіційній вебсторінці інформації, а для узагальнення процесів диджиталізації та формулювання твердження про лідерство зазначеного державного органу у розробленні антикорупційних цифрових рішень – системно-аналітичний метод. Використання прогностичного методу дозволило узагальнити результати та осмислити значення впровадження диджиталізації для посилення інституційної спроможності НАЗК як сервісної організації. З'ясування причинно наслідкових зв'язків є основою для обґрунтування значущості інституту викривачів у справі виявлення посадовців-колаборантів та визначення провідної ролі Національного агентства в налагодженні механізмів комунікації задля координації зусиль спеціалізованих органів по впровадженню санкційного пакету щодо осіб, причетних до російської агресії.

Результати. Введення в обіг цифрової термінології є яскравим свідченням якісних, а в окремих випадках – інноваційних, змін в українському суспільстві. Цифрові перетворення є лакмусовим папірцем (індикатором) інноваційного розвитку України в частині удосконалення публічного управління в цілому та в межах діяльності конкретного органу, зокрема.

Починаючи із 24 лютого 2022 року ми стали очевидцями не тільки військової битви між Україною та росією (демократії та імперської тиранії) в усіх її проявах та жаклих для країни та її цивільного населення наслідків, активного протистояння між різними світоглядними цінностями, моральними істинами та цивілізаційними культурами, але й битви на цифровому фронті. Останній – це запорука забезпечення "життєдіяльності" як управління у публічній сфері в цілому, так і системи публічного адміністрування, зокрема.

Навіть перебування України в умовах воєнного стану не змінило вектор розбудови України як сервісної та цифрової держави. Більше того, є успіхи у проведенні фахових консультацій щодо приєднання нашої держави до програми "Цифрова Європа". За словами віцепрем'єр-міністра цифрової трансформації Михайла Федорова, в питаннях визначення е-довірчих послуг між Україною і ЄС є підтримка з боку Єврокомісії. І це варто розцінювати як один із кроків до "інтеграції України в цифровий простір ЄС, який надасть нашій країні надпотужні циф-

рові та економічні перспективи" [Ukrayina mozhе priyednatis do programi "Cifrova Yevropa" – Fedorov].

Варто наголосити, що ефективність протидії корупції залежить від: якості антикорупційного законодавства; функціональної спроможності антикорупційних інституцій; наявності інноваційного цифрового інструментарію. Своєю чергою застосування цифрових інструментів є найдешевшим способом профілактики проявів корупції та боротьби з нею, а також розроблення антикорупційних цифрових рішень.

Попри доступність для населення, впровадження цифрових інструментів є гарантією "більше прозорості у процесах і менше корупційних зловживань" [Molchanov, 2021].

З огляду на викладене нами вище об'єктивно обґрунтованим є гауковий інтерес до практики впровадження антикорупційних цифрових рішень, в тому числі в умовах сучасних викликів та загроз.

Диджиталізація публічного управління [Razumej, 2020, pp. 92-96; Savon, 2021], використання сучасних електронних систем та інформаційних технологій, продуктів та послуг у публічно-владній діяльності надають потужний поштовх цифрової трансформації України. За таких умов суб'єкти публічної адміністрації змушені постійно удосконалювати форми електронної взаємодії з громадськістю і бізнесом та впроваджувати у свою діяльність інформаційно-комунікативні технології.

М. Міхровська слушно зауважила, що такі процеси як діджиталізація ("оцифрування"), диджиталізація ("цифровізація"), цифрова трансформація ("перетворення"), відбуваються всередині системи державного управління та призводять до змін кількісного та якісного характеру. Авторка наголошує, що оцифрування як зміни кількісного характеру (зменшення паперової роботи) водночас можуть бути охарактеризовані як незначні якісні зміни, оскільки це лише перехід від паперового документообігу до безпаперового. Цифровізація ("автоматизація більшості процесів у сфері публічного управління") та цифрова трансформація ("перехід до нового рівня взаєморозуміння між державою та громадянином") формують якісні характеристики самої системи державного управління [Mihrovska, 2021, pp. 143], використання сучасних електронних систем та інформаційних технологій, продуктів та послуг у публічно-владній діяльності надають потужний поштовх цифрової трансформації України. За таких умов суб'єкти публічної адміністрації змушені постійно удосконалювати форми електронної взаємодії з громадськістю і бізнесом та впроваджувати у свою діяльність інформаційно-комунікативні технології.

В контексті проблематики забезпечення ефективності публічного управління та адміністрування важливого значення набуває якісна цифрова трансформація системи державного управління в цілому та, зокрема, органів державної влади.

Дискусія та висновки. На прикладі Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК/Національне агентство), продемонструємо процес впровадження цифрових рішень в діяльності органу публічної адміністрації.

З метою підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції, удосконалення комунікативних та запровадження інноваційних інформативних зв'язків у відносинах "громадянин-державна", в структурі НАЗК наприкінці 2020 року було створено відділ цифрової трансформації та інноваційного розвитку [Polozhennya pro Viddil cifrovoyi transformaciyi ta innovacijnoho rozvitku].

Саме в такий спосіб Національне агентство не тільки демонструє готовність, але й здійснює реальні дії щодо забезпечення цифрового перетворення через свою "повну диджиталізацію" та подальшого розвитку "як сервісної організації" [Strategiya rozvitku Nacionalnogo agentstva z pitan zapobigannya korupcii na 2021 rik, p.5.1, p.5.2.3.].

В довоєнний період в напрямі цифрової трансформації продовж 2020 – 2021 років НАЗК реалізувало завдання щодо: 1) розроблення та затвердження вимог до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України "Про запобігання корупції"; 2) запровадження порядку автоматизованого розподілу обов'язків між уповноваженими особами агентства з проведення перевірок е-декларацій; 3) створення та запуск електронного реєстру фінансових звітів політичних партій; 4) оновлення функціонуючих реєстрів (Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення), а також вебсайту органу з точки зору його дизайну, функцій, розділів, та його бібліотеки; 5) впровадження електронного звітування антикорупційних уповноважених; 6) розвитку відкритих даних в НАЗК; 7) запуску Системи управління справами НАЗК, а також порталів "Каталог корупційних ризиків" та "Приховані інтереси". Впродовж 2022 року в НАЗК планувалося запуску Єдиний портал для повідомлень викривачів, платформи онлайн-навчання Офісу розбудови доброчесності та моніторингу Антикорупційної стратегії та Державної програми з її виконання.

Натомість під час війни набутий органом унікальний досвід використання технологій знайшов своє подальше застосування задля досягнення перемоги над ворогом. Сьогодні Національне агентство є активним учасником проєктів, пов'язаних з ідентифікацією осіб (юридичних/фізичних), які причетні до агресії проти України, та активно долучається до збору та обробки даних, необхідних для формування пропозицій до санкційних списків.

Так, на порталі Агентства "Війна і санкції" можна знайти інформацію про юридичних осіб, на які накладено санкції, інформацію про всіх осіб, на яких наклали санкції через війну РФ проти України з 2014 року та дані про активи осіб, причетних до військової агресії Росії. В такий спосіб всі небайдужі, і не тільки громадяни України, через такий IT-інструмент можуть вільно долучитись до адвокації санкцій. А завдяки прийняттю змін у законодавстві [Zakon Ukraini "Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukraini shodo pidvishennya effektivnosti sankcij, pov'язanih z aktivami okremih osob"], що набули чинності з 25 травня 2022 р., у разі запровадження санкцій активи цих осіб в Україні можуть бути конфісковані для :1) фінансування ЗСУ під час війни; 2) відбудови нашої держави після перемоги.

На сайті НАЗК також діє Портал повідомлень викривачів про активи осіб, причетних до агресії Росії проти України, який запустив український Task Force з розшуку, арешту та конфіскації активів причетних до воєнних злочинів Росії. До роботи щодо виявлення колаборантів окрім Національного агентства долучені Офіс Генерального прокурора, Міністерство закордонних справ, Служба безпеки України, Національна поліція та Держфінмоніторинг.

Важливо звернути увагу на те, що дії, вчинені службовою особою органу місцевого самоврядування чи державної влади на шкоду суверенітету і територіальної цілісності України, є діями, вчиненими в умовах конфлікту інтересів, всупереч службовим повноваженням. А посадова особа, яка їх вчинила – це колаборант. Саме в цілях виявлення і обліку таких осіб НАЗК спільно з громадською організацією Рух ЧЕСНО працює над наповненням Реєстру держЗрадників відповідною інформацією А здійснення моніторингу таких дій законом покладено на НАЗК.

Як партнер НАЗК вітчизняна компанія YouControl розробила міжнародний IT-інструмент RuAssets з виявлення прихованих російських і білоруських активів. За його допомогою є можливість виявити причетність компанії та людей з різних куточків світу до російських і білоруських національних публічних діячів для заморожування їх рахунків та арешту майна.

Отож, удосконалення стану державного управління шляхом використання інформаційно-комунікативних технологій є стратегічним завданням розбудови нашої держави як сервісної та цифрової. Тому викладене нами вище у статті є спробою систематизувати інформацію про різні складові диджиталізації НАЗК як основи для подальших наукових розвідок.

Як процес впровадження і застосування цифрових технологій та інноваційних рішень, диджиталізація Національного агентства є потужним чинником укріплення інституційної спроможності органу, особливо в умовах воєнного часу, та є поєднанням потреб: автоматизації внутрішніх управлінських процесів; впровадження сучасних технологій та розробок IT-індустрії задля розвитку та оптимізації роботи з відкритими даними; удосконалення каналів та засобів, в тому числі мережевих, комунікацій; удосконалення або створення е-реєстрів, порталів, платформ.

Наразі є всі підстави стверджувати про лідерство НАЗК у сфері прийняття цифрових рішень, які створюють своєрідну антикорупційну "екосистему".

Список використаних джерел

1. Концепція реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
2. Міхровська М.С. Цифрова термінологія в публічному управлінні: від оцифрування до цифрового урядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 142-144. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2021/40.pdf
3. Молчанов Д. Чому боротьба з корупцією – справа кожного, і як тут допомагає цифровізація? Економічна правда від 09 грудня 2021 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/12/9/680508/>
4. Пігарев Ю., Костенюк Н. Діджиталізація публічного управління як чинник цифрової трансформації України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. №2(83). С. 92-96. URL: <http://uran.orid.uodessa.ua/article/view/237257>
5. Положення про Відділ цифрової трансформації та інноваційного розвитку: Заверджено наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 23 жовтня 2020 №475/20. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/185-Polozhennya-pro-Viddil-nakaz.pdf>
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб: Закон України від 12.05.2022 №2257-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>
7. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
8. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна, д-ра політ. наук, проф. Київ : НАДУ, 2016. 340 с.
9. Разумей Г.Ю., Разумей М.М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С.139-145. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf>;

10. Савон К. В. Поняття діджиталізація в контексті цифрового уряду. Актуальні проблеми політики. 2021. Вип. 67. С. 107-111.

11. Стратегія розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2021 рік. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/strategiya_NAZK_2021_15_final.pdf

12. Україна може приєднатись до програми "Цифрова Європа" – Федоров. Повідомлення Укрінформ від 02 червня 2022 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3488043-ukraina-moze-priednatisa-do-programi-cifrova-evropa-fedorov.html>.

References

1. Концепція реформування державного управління України на 2022-2025 роки: Швалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

2. Mihrovska M.S. (2021) Cifrova terminologiya v publichnomu upravlinni: vid ocifrovuvannya do cifrovogo urjaduvannya. Yuridichni naukovii elektronni zhurnal. 2021. № 6. S. 142-144. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2021/40.pdf

3. Molchanov D. (2021) Chomu borotba z korupciyeu – sprava kozhnogo, i yak tut dopomagaye cifrovizaciya? Ekonomichna pravda vid 9 grudnya 2021 r. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/12/9/680508/>

4. Pigaryev Yu., Kostenyuk N. (2021) Didzhitalizaciya publichnogo upravlinnya yak chinnik cifrovoyi transformaciyi Ukraini. Aktualni problemi derzhavnogo upravlinnya. 2021. №2(83). S. 92-96. URL: <http://uran.orid.u.odessa.ua/article/view/237257>

5. Polozhennya pro Viddil cifrovoyi transformaciyi ta innovacijnogo rozvitku: Zaverdzhenno nakazom Nacionalnogo agentstva z pitan

zapobigannya korupciyi 23 zhovtnya 2020 №475/20. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/185-Polozhennya-pro-Viddil-nakaz.pdf>

6. Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukraini shodo pidvishennya effektivnosti sankcij, pov'yazanih z aktivami okremih osob: Zakon Ukraini vid 12.05.2022 №2257-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>

7. Pro osoblivosti nadannya publichnih (elektronnih publichnih) poslug: Zakon Ukraini vid 15 lipnya 2021 roku № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>

8. Publichna politika : navch. posib. / avt. kol. : S. O. Teleshun, S. V. Sitnik, I. V. Rejterovich ta in. ; za zag. red. S. O. Teleshuna, d-ra polit. nauk, prof. Kiyiv : NADU, 2016. 340 s.

9. Razumej G.Yu., Razumej M.M. (2020) Didzhitalizaciya publichnogo upravlinnya yak skladnik cifrovoyi transformaciyi Ukraini. Publichne upravlinnya ta mitne administruvannya. 2020. № 2 (25). S.139-145. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/27.pdf>;

10. Savon K. V. (2021) Ponyattya didzhitalizaciya v konteksti cifrovogo urjadu. Aktualni problemi politiki. 2021. Vip. 67. S. 107-111

11. Strategiya rozvitku Nacionalnogo agentstva z pitan zapobigannya korupciyi na 2021 rik: URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/strategiya_NAZK_2021_15_final.pdf

12. Ukrainy mozhe priyednatis do programi "Cifrova Yevropa" – Fedorov. Povidomlennya Ukrinform vid 02 chervnya 2022 r. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3488043-ukraina-moze-priednatisa-do-programi-cifrova-evropa-fedorov.html>.

Отримано: 03.06.2022

Ухвалено до друку: 27.06.2022

Опубліковано: 31.07.2022

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Public Administration, 2(16), 13-16.

UDC: 351.

DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-2/7

Nataliia Korchak, Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-7702-2636

e-mail: nkorchak15@gmail.com

ANTI-CORRUPTION DIGITAL SOLUTIONS:

THE UKRAINIAN EXPERIENCE AND THE PECULIARITIES OF THEIR IMPLEMENTATION IN A STATE OF WAR

The purpose of the article is to highlight the innovative experience of implementation of digital transformation in Ukraine on the example of the National Agency for the Prevention of Corruption (hereinafter – NAPC).

The content of the publication is due to the specifics of the subject of research and reflects an interdisciplinary approach to the disclosure of the topic.

The article is a comprehensive study of the problems of digital transformation (digitalization) in terms of quantitative and qualitative changes in public administration and management. By the example of the organization of management in the NAPC, attention is focused on the directions of digital transformation and the components of the processes of digitalization of the subject of public administration are highlighted. It is noted that for the effective fight against corruption it is necessary not only to adopt high-quality anti-corruption legislation and create strong anti-corruption bodies, but also to develop/apply digital tools. NAPC became one of the first state agencies, which appointed an official for digital development, digital transformation and digitalization and is the leader in Ukraine in the implementation of anti-corruption digital solutions. It is argued that digitalization in public and governmental activities forms a qualitative characteristic of the system of public administration with the use of modern technologies, and digitalization of the National Agency is the key to the development of its institutional autonomy as a service organization. It is established that since the beginning of the war the NAPC has completely reformatted its work in the direction of providing interdepartmental communication of specialized bodies in joint projects. This is due to the high level of new digital skills and knowledge acquired in the pre-war period and the presence of a powerful team of analysts involved in collecting and processing the data needed to form proposals to the sanctions lists. The digital competence of the NAPC is implemented in the process of identifying individuals involved in the aggression against Ukraine. Thanks to the Task-force portal, assets of sanctioned persons are identified for their seizure in order to restore Ukraine. The War and Sanctions portal provides information on sanctioned individuals and data on the assets of individuals involved in Russia's military aggression. The list of domestic collateral officials is formed through the maintenance of the Register of State Assignees. The implementation of the international IT tool RuAssets increases the efficiency of work to identify hidden Russian and Belarusian assets. It is noted and substantiated that the digitalization of NAPC covers both the automation of internal management processes and the introduction of modern information and communication technologies in the fight against corruption (in a peaceful period of development of the country) and the fierce struggle of the Ukrainian people against full-scale Russian aggression.

The scientific novelty of the article is due to the fact that for the first time the various aspects of the implementation of digital solutions in the framework of digital transformation are reflected on the example of a state body.

The practical significance of the article is associated with the possibility of further use of its materials in the educational process, conducting interdisciplinary research into the problems of digital state development and anti-corruption digital solutions and the formation of proposals for the use of innovative IT-technologies in the activities of public administrations.

Keywords: digitalization, digital transformation, National Agency for the Prevention of Corruption, sanctions, whistleblowers, corruption.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 17-21.
УДК:351
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-3/7>

Ірина Мордас, канд. екон. наук, доц.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0002-2908-7555>
e-mail: iv.mordas@gmail.com

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Обґрунтовано необхідність та актуальність дослідження досвіду формування та реалізації антикорупційної політики в країнах-членах ЄС з метою його імплементації в Україні, що обумовлено її євроінтеграційним вектором розвитку.

З'ясовано сутність та причини корупції залежно від сфер життєдіяльності суспільства, а також характерні ознаки корупції в Україні та її вплив на економічні та соціальні параметри країни, наслідком чого є зниження рівня життя населення.

Охарактеризовано існуючі у світі моделі сприйняття корупції та основні стратегії антикорупційної діяльності. Доведено, що вибір стратегії та моделі антикорупційної діяльності в кожній країні залежить від багатьох факторів, а євроінтеграційний курс України вимагає гармонізації національного антикорупційного законодавства зі стандартами ЄС.

Проаналізовано основні причини корупції в країнах-членах ЄС та особливості антикорупційної політики окремих європейських країн. Показано, що корупційні явища в більшій чи меншій мірі притаманні майже всім країнам ЄС, однак, спільним для всіх країн з точки зору формування та реалізації антикорупційної політики є те, що вона спрямована на мінімізацію можливостей для здійснення корупційних правопорушень. Встановлено, що основою антикорупційної політики скандинавських країн-членів ЄС є концепція державного управління "Добре управління", яка поєднує інститути, процеси й механізми, через які громадяни виражають свої інтереси та реалізують законні права. З'ясовано, що країни ЄС не проводять єдиної антикорупційної політики, а кожна країна формує власну антикорупційну інфраструктуру, яка спрямована на мінімізацію можливостей для здійснення корупційних правопорушень.

Доведено, що недостатня ефективність механізмів державної антикорупційної політики унеможлиблює проведення структурних реформ на шляху до повноцінного членства України в ЄС. Визначено пріоритетні напрямки подальшого формування та реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням євроінтеграційних прагнень та існуючих міжнародних стандартів.

Ключові слова: корупція; запобігання та протидія корупції; антикорупційна політика; формування та реалізація антикорупційної політики; євроінтеграція.

Вступ. Індекс сприйняття корупції, який щорічно визначає Transparency International Ukraine, свідчить, що Україна перемістилася на 1 бал нижче, порівняно з попереднім роком. Одержавши 32 зі 100 можливих балів, вона займає 122 місце зі 180 країн світу (внизу переліку – найбільш корумповані країни, зверху переліку – найменш корумповані країни). З рейтингу видно, що на одному щаблі з Україною за сприйняттям корупції знаходиться африканська країна Есватіні (32 бали), а Замбія, Непал, Єгипет, Філіппіни та Алжир на один бал випереджують Україну (по 33 бали). Хоча втрачаючи Україною одного пункту, порівняно з Індексом попереднього року, є зниженням у межах похибки, проте розрахований показник за 2021 рік свідчить про певний "застій у боротьбі з корупцією". Представляючи результати дослідження, у Transparency International Ukraine зазначили, що Україна, починаючи з 2014 р., в Індексі сприйняття корупції додавала по 1-2 бали щороку, чому сприяло створення системи антикорупційних інституцій, однак з 2018 р. позитивна динаміка зупинилася (Індекс сприйняття корупції-2021). Наявність суттєвої корупційної складової в Україні впливає на здатність економіки задовольняти існуючі суспільні потреби та унеможливляє сталий економічний розвиток держави.

Джерела. Проблеми корупції з різних дослідницьких позицій є предметом наукових розробок багатьох авторів. Серед них: О. Антонова, К. Буряк, О. Бусол, А. Комзюк, Н. Корчак, О. Костенко, І. Коруля, І. Мазур, О. Мельник, Е. Невмержицький, А. Новак, В. Трепак, С. Тульчинська, М. Хавронюк, В. Чорній, В. Шахун, М. Щербак та ін. Окремо хочемо виокремити вчених, які аналізують явище корупції та заходи боротьби з нею з державно-управлінської точки зору, а саме: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Баштанник, В. Федоренко, С. Дубенко, Н. Липовська, М. Мельник, Н. Нижник,

В. Олуйко, О. Прохоренко, В. Соловйов, М. Стрельбицький та ін. Майже всі науковці, які займаються проблемами корупції відповідно до кола своїх наукових інтересів, одностайні в необхідності вивчення та доцільності запозичення іноземного досвіду у сфері запобігання та протидії корупції при формуванні та реалізації антикорупційної політики в Україні. Водночас, залежно від перманентних змін реалій життя кожної країни, механізми антикорупційної політики трансформуються та вдосконалюються. Наразі, пріоритетність вивчення досвіду формування та реалізації антикорупційної політики в країнах ЄС набуває особливої актуальності в Україні з огляду на євроінтеграційний вектор її розвитку.

Методологія. У процесі дослідження було використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: аналітичний (для здійснення аналізу антикорупційної політики в країнах-членах ЄС); компаративістики (для ранжування та порівняння країн за Індексом сприйняття корупції); систематизації (для виокремлення причин та характерних ознак корупції в Україні); класифікації (для визначення моделей сприйняття корупції та стратегій антикорупційної діяльності); узагальнення (для обґрунтування пріоритетних напрямків подальшого формування та реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням євроінтеграційних прагнень та існуючих міжнародних стандартів).

Результати. Наявність корупції у будь-якому суспільстві негативно впливає на всі сфери суспільного життя і є фактором, який серйозно підриває економічні основи держави. На законодавчому рівні корупція визначається як використання уповноваженою особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або

відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди уповноваженій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей (Закон України "Про запобігання корупції").

Сучасні наукові дослідження, які присвячені проблемам корупції, дозволяють виділити ряд причин заляжно від сфер життєдіяльності суспільства, а саме:

- політичні – можливість використання наданих державою владних повноважень для задоволення приватних інтересів;
- правові – недосконалість законодавства та недостатньо ефективна система органів у сфері запобігання та протидії корупції;
- інституційні – бюрократизація процесів, кадрової політики держави та непрозорість роботи державних інституцій;
- психологічні – низька громадянська свідомість та високий рівень толерантності до корупції;
- соціально-культурні – менталітет, деморалізація суспільства та недостатня поінформованість громадян;
- економічні – відсутність прозорих механізмів управління економікою та низький рівень оплати праці державних службовців.

З урахуванням існуючих причин корупції, можливих факторів її виникнення та розповсюдження, характерними ознаками корупції в Україні сьогодні є:

- масштаби та форми корупції залежать від загального стану формування національних демократичних інститутів;
- наявність корупції на всіх рівнях публічної влади;
- непослідовне та недостатньо виважене реформування базових інституцій (система оподаткування, регуляторна діяльність держави, комплекс процедур адміністративного характеру, способи вирішення актуальних соціальних та суспільно важливих проблем тощо);
- недостатньо ефективні заходи, які здійснюються у сфері запобігання та протидії корупції;
- толерантне відношення суспільства до проявів корупції;
- недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства в країні.

Однак, всі наявні причини корупції, незалежно від безпосередньої сфери їх виникнення, прояву та розвитку, у кінцевому підсумку формують фактори, які загрожують економічній безпеці держави.

Міжнародні дослідження показують, що середній дохід країн з низьким рівнем корупції, порівняно з корумпованими країнами, на 25% вищий, а рівень дитячої смертності в три рази нижчий (World Wide Governance Indicators (WGI) measure of corruption). Такі дані підтверджують той факт, що корупція справляє негативний вплив, не лише на економічні, але й на соціальні параметри країни, наслідком чого є зниження рівня життя населення.

Відтак, одним з пріоритетних напрямів державно-управлінської діяльності є формування ефективних механізмів антикорупційної політики.

Сьогодні, з урахуванням специфіки історичного розвитку тієї чи іншої країни, у світі сформувалося ряд моделей сприйняття корупції, від яких залежить відповідно і формування механізмів запобігання та протидії їй, зокрема:

- західноєвропейська (корупція сприймається суспільством як певна аномалія, що пов'язана з порушенням законодавства);

- азіатська (корупція обумовлюється історією, культурою та традиціями, з якими пов'язані процеси функціонування держави);

- африканська (корупція пов'язана з наділенням владою групи основних економічних кланів, які мають між собою певні домовленості та забезпечують надійність свого існування політичними засобами);

- латиноамериканська (корупція виникає у результаті того, що урядом надається можливість "тіньовим" та/або криміналізованим секторам економіки набутти могутності, яка тотожна державній) (Невмержицький, 2008).

Аналіз зарубіжного досвіду у сфері запобігання та протидії корупції, дає підстави виділити дві основні стратегії антикорупційної діяльності:

- вертикальну – спрямована на швидке досягнення результату, який полягає в неповній ліквідації корупції, а наявності певного прийнятного для суспільства рівня корупції (азіатська/ сингапурська модель – Сингапур, Японія, Китайська Народна Республіка, Південна Корея);

- горизонтальну – орієнтована на поступову тривалу антикорупційну діяльність, яка базується на антикорупційних стимулах (скандинавська/шведська модель – Швеція, Данія, Фінляндія, Нідерланди) (Трепак, 2015, с. 235).

Вибір стратегії та моделі антикорупційної діяльності в кожній країні залежить від багатьох факторів. Щодо України, то її євроінтеграційний курс вимагає гармонізації національного антикорупційного законодавства зі стандартами ЄС, а відтак доцільним є використання досвіду формування та реалізації антикорупційної політики саме в країнах-членах ЄС.

Серед основних причин корупції в країнах-членах ЄС виділяють:

- високий рівень зобов'язуючого соціального капіталу (характерно для південних католицьких країн), що зумовлює наявність інтегрованих стимулів для підтримки покровительства, фаворитизму, непотизму й клієнтелізму, створюючи перешкоди для розвитку системи розподілу та контролю владних повноважень в умовах політизації сфери державного управління;

- наявність нелегальних джерел фінансування політичних партій, наслідком чого є поширення практики лобізму;

- перманентні зміни в міжнародному економічному середовищі (глобалізація фінансових ринків, зміни у розміщенні продуктивних сил, інтернаціоналізація виробництва й торгівлі, поява нових товарів й послуг та ін.);

- зменшення ролі держави та державного сектору в економіці, зумовлене приватизацією (Буряк, 2020, с. 358).

Варто зазначити, що країнам ЄС також притаманне таке явище як корупція, проте її невисокий рівень свідчить про те, що посадові особи зорієнтовані в першу чергу на ефективне виконання функцій держави та обслуговування потреб суспільства.

Країни ЄС не проводять єдину антикорупційну політику. Вони не є однаковими як рівнем корупції, так і за методами боротьби з нею. Для України, насамперед, є важливим у даному відношенні досвід Данії, адже саме вона, за даними Transparency International, є лідером в рейтингу країн за Індексом сприйняття корупції протягом останніх років. Для Данії характерні інформаційна прозорість діяльності державних органів та вільний доступ засобів масової інформації до документації щодо діяльності державних структур. В антикорупційній політиці Данії переважають превентивні механізми, завдяки яким формується нульова толерантність до корупції в

суспільстві. І це при тому, що в країні відсутні спеціальні антикорупційні інституції, а контроль за функціонуванням низки державних та приватних ініціатив в сфері ведення бізнесу здійснюють громадські організації. Danida (Агентство міжнародного розвитку), основними видами діяльності якого є реалізація програм розвитку та надання безвідсоткових позик для проектів, дотримується певних умов у процесі співпраці з зовнішніми партнерами. Так, усі контракти передбачають ряд антикорупційних положень, недотримання яких призводить до відмови подальшого партнерства. До того ж, постійно відбувається взаємоконтроль з боку монарха, громадськості та судової системи (остання має трирівневу структуру – міські та окружні суди; два апеляційні суди та верховний суд). І насамкінець, можна виділити основні засоби стримування поширення корупції в Данії. Це, зокрема:

- дотримання стандартів доброчесності, основою якого є забезпечення рівноваги між роботою та життям населення;
- наявність дієвої нормативної бази та кримінальна відповідальність за діяльність, пов'язану з корупцією;
- посилення соціальної відповідальності корпорацій з урахуванням ймовірних проявів корупції;
- участь громадськості у моніторингу за розподілом й використанням державних коштів.

Антикорупційна політика Швеції характеризується високим рівнем громадського контролю за діяльністю посадових осіб та підприємців. Головну роль у здійсненні такого контролю відіграють засоби масової інформації, які оприлюднюють інформацію щодо корупційних випадків, незалежно соціального статусу та від посади осіб-учасників. Органи прокуратури мають повноваження щодо розслідування корупційних справ, які виконуються Національним підрозділом по боротьбі з корупцією. Швеція ратифікувала низку міжнародних антикорупційних конвенцій: Конвенцію ООН проти корупції (в 2007 році), Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією (в 2004 році), Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією (в 2004 році) та Конвенцію з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій (в 1999 році). 1 січня 2020 року набули чинності нові положення щодо корпоративних штрафів, найбільш вагомими з яких є збільшення максимального штрафу в 50 разів (з 10 500 млн крон) та надання шведським судам розширеної юрисдикції для розгляду міжнародних злочинів, що пов'язані з корупцією (Breaking: UK Launches Global Anti-Corruption Sanctions Regulations). Новими положеннями дозволяється застосовувати корпоративні штрафи не лише щодо суб'єктів господарювання, а й щодо суб'єктів державного сектору, діяльність яких прирівняна до підприємницької. У Швеції також продовжуються дискусії щодо застосування періоду карантину до політиків після звільнення їх з посади. Підґрунтям для такої дискусії є низка резонансних випадків, коли шведські чиновники були найняті на роботу компаніями відразу після свого звільнення з державної посади (мова йде про підозру одержання роботи як винагороди).

Головною причиною незначного рівня корупції в Фінляндії є її соціально-економічний розвиток. Антикорупційна політика Фінляндії базується на так званій "фінській моделі протидії корупції", яка передбачає формування умов всередині країни, які не створюють сприятливе середовище для корупції, а також суттєво мінімізують її суспільно небезпечні наслідки. Досягнення

таких результатів антикорупційної діяльності у Фінляндії стало можливим за умови безкомпромісності судової системи, що виключає вплив на неї осіб з великими статками, депутатськими мандатами або високим соціальним статусом. Державній службі притаманні високий ступінь професійності та сталість складу державних службовців, що обумовлено гарантованою системою високого грошового та соціального забезпечення державних чиновників. До того ж, Фінляндія також належить до тих європейських країн, в яких відсутні спеціальні антикорупційні органи. Таку роль виконують Омбудсмен Парламенту та Канцлер юстиції, які мають широкі процесуальні повноваження щодо розслідування корупційних випадків та застосування відповідних заходів впливу (Трепак, 2015, с. 240-241).

Як показує дослідження антикорупційної політики вищезазначених скандинавських країн-членів ЄС, її основою є концепція державного управління "Good Governance" ("Добре управління"), яка поєднує інститути, процеси й механізми, через які громадяни виражають свої інтереси та реалізують законні права. До основних антикорупційних компонентів даної концепції належать:

- прозорість доходів та дій;
- безпосередня участь громадян у прийнятті рішень;
- своєчасна реакція на потреби громадськості;
- підзвітність державних структур громадянам.

Таким чином, концепція "Good Governance" охоплює розвинену систему певних етичних цінностей та норм поведінки, які обов'язково наслідують як державні службовці, так і звичайні громадяни (Трепак, 2015, с. 238).

Високий антикорупційний рейтинг мають також Нідерланди. Для них характерна трирівнева система протидії корупції. Такі державні інституції як міністерства, департамент державних зборів, в'язниці та ін. в більшості випадків розслідують випадки корупції самостійно. Дану роботу забезпечують всередині самих організацій внутрішня служба безпеки або спеціальні відділи, які функціонують у структурі визначених інституцій. У більшості випадків застосовуються покарання у вигляді стягнення компенсації, усунення з посади або звільнення (Мельник, 2021, с. 34).

В цілому, антикорупційні заходи, які здійснюються в Нідерландах, зводяться до:

- створення жорсткого громадського контролю за діяльністю державних службовців;
- створення особливого підрозділу спеціальної поліції, який має широкі повноваження щодо розкриття корупційних злочинів;
- заборона роботи на посадах державної служби у випадку викриття корупційних діянь, що супроводжується втратою усіх соціальних пільг, які гарантовані на державній службі (соціального обслуговування та пенсійного забезпечення);
- посилення ролі засобів масової інформації, які проводять незалежні розслідування корупційних випадків та оприлюднюють їх;
- обов'язкове інформування громадськості щодо пов'язаних з корупційними діями матеріалів, якщо вони не стосуються питань національної безпеки;
- формування системи заохочень позитивних дій державних службовців, яка спрямована на мотивацію належної та відповідальної поведінки як у моральній, так і матеріальній сфері (Трепак, 2015, с. 241).

У Німеччині також створено потужне правове та інституційне поле у сфері протидії корупції. Кримінальний кодекс Німеччини в цій частині стосується не підприєм-

ців, а фізичних осіб, і забороняє пропонувати, давати або брати хабарі. Щодо підприємців, то вони можуть бути притягнені до цивільної відповідальності за правопорушення корупційного характеру, які скоєні їхніми працівниками відповідно до регуляторного законодавства, а саме, до сплати штрафу в розмірі до 10 млн євро з конфіскацією усіх економічних вигод, що отримані в результаті вчинення корупційного правопорушення. Заборонено також плату за сприяння, а гостинність або подарунки невеликої вартості, залежно від наміру, цінності та вигоди, можуть вважатися незаконними. Протягом останніх років суттєво зросла кількість німецьких підприємств та фізичних осіб, яких було притягнуто до відповідальності за корупційні правопорушення. Ризики корупції, як і шахрайства, найбільш поширені у сфері державних закупівель та будівництва (Germany Corruption Report).

У Румунії боротьбою з корупцією займаються такі державні інституції як Головне антикорупційне управління, Румунський антикорупційний директорат, Управління по боротьбі з шахрайством й Національне агентство доброчесності. Румунська Стратегія національної оборони на період 2020-2024 рр. надає великого значення соціальній складовій, яка базується на зменшенні внутрішньої вразливості та підвищенні стійкості, у тому числі й через протидію корупції, а також на демократії та належному функціонуванні верховенства права щодо зміцнення адміністративної спроможності. Корупція у документі віднесена до категорії ризику безпеки, а питання запобігання корупції на всіх етапах, від процесів створення нелегітимних груп до ризиків скасування державних управлінських рішень, розглядається в декількох розділах Стратегії. Законодавство Румунії передбачає також можливість перевірки спадщини. У випадку доведення його шахрайського або корупційного походження, воно підлягає конфіскації, незважаючи, навіть, на законності його набуття спадкоємцями. Антикорупційна політика Румунії вважається однією з найагресивніших у ЄС (Щербак, 2020).

Хоч віднедавна Великобританіє вже не є членом ЄС, заслуговує на увагу її система протидії корупції, яка характеризується низкою специфічних рис, зокрема:

- антикорупційним законодавством передбачена відповідальність підприємства у випадку нездатності запобігти отриманню неправомірної вигоди її співробітниками;
- конфіскація майна, яке отримане у результаті вчинення корупційних злочинів;
- здійснення громадського контролю за антикорупційною діяльністю з боку засобів масової інформації та неурядових організацій;
- створення атмосфери нетерпимості до корупції та політика заохочення доносів (Прокопів, 2019, с. 154).

Державна система запобігання та протидії корупції Великобританії включає практично всю структуру кримінального правосуддя. А Національне бюро аудиту виконує завдання щодо протидії корупційним правопорушенням, які пов'язані з викраденням грошових коштів. До того ж, 26 квітня 2021 р., відповідно до Закону про санкції і боротьбу з відмиванням грошей (2018 р.), було введено в дію режим Глобальних антикорупційних санкцій. Нові прийняті правила надають країні повноваження щодо заборони в'їзду до Великобританії осіб, які причетні до корупції або використання її фінансової системи. Так, режим Глобальних антикорупційних санкцій, введений у Великобританії, є додатковим потужним інструментом у боротьбі з корупцією не лише в країні, а

й в усьому світі (Global Legal Insights, "Bribery and Corruption Laws and Regulations 2021 – Romania").

Проведений аналіз дозволяє дійти висновку, що корупційні явища в більшій чи меншій мірі притаманні майже всім країнам ЄС. Однак, спільним для всіх країн з точки зору формування та реалізації антикорупційної політики є те, що вона спрямована на мінімізацію можливостей для здійснення корупційних правопорушень.

Дискусія та висновки. Реалізація засад публічної політики щодо євроінтеграційного курсу України потребує кардинальних змін у системі запобігання та протидії корупції. Європейські інтеграційні процеси сприяли створенню в Україні нових спеціальних інститутів влади. Інституційне забезпечення у сфері формування та реалізації антикорупційної політики в Україні сьогодні здійснює низка спеціалізованих органів:

- Національне антикорупційне бюро України (НАБУ);
- Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК);
- Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП);
- Вищий антикорупційний суд (ВАКС);
- Державне бюро розслідувань (ДБР);
- Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА).

Окремі функції щодо боротьби з корупцією покладено на органи Національної поліції України та Прокуратури України. Однак, функціонування спеціалізованих антикорупційних інституцій саме по собі не гарантує зниження обсягів корупції. Досвід країн-членів ЄС показує, що боротьба з корупцією повинна відбуватися одночасно з підвищенням обізнаності суспільства про його фундаментальні цінності, що слугує основою для формування культури доброчесності в публічному управлінні.

Дослідження європейського досвіду антикорупційної публічно-управлінської діяльності показує, що в країнах-членах ЄС відсутні універсальні методи боротьби з корупцією. Кожна країна, залежно від історичних, політичних, соціально-економічних, культурних та інших особливостей, формує власну антикорупційну інфраструктуру. Однак, пріоритетними напрямками у процесі подальшого формування та реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням євроінтеграційних прагнень та існуючих міжнародних стандартів повинні бути:

- формування нульової толерантності суспільства до будь-яких проявів корупції;
- діджиталізація та підвищення прозорості публічно-управлінських процесів;
- посилення всіх видів відповідальності за корупційні правопорушення;
- активізація діяльності інститутів громадянського суспільства у напрямку протидії корупції;
- домінування превентивних механізмів в антикорупційній діяльності;
- політична воля вищого керівництва держави у напрямку запобігання та протидії корупції.

Недостатня ефективність механізмів державної антикорупційної політики унеможлиблює проведення структурних реформ на шляху до повноцінного членства України в ЄС.

Особливості формування та реалізації основоположних принципів антикорупційної політики в країнах-членах ЄС з урахуванням глобалізаційних викликів сьогодні та можливості формування, удосконалення та імплементації відповідних механізмів в Україні є основою для подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Буряк К. Особливості антикорупційного законодавства в країнах Європейського Союзу. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 2. С. 356-360.
2. Індекс сприйняття корупції-2021. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>
3. Мельник О.Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 2. С. 32-35.
4. Невмержицький Е.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. К.: КНТ, 2008. 368 с.
5. Про запобігання корупції: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
6. Прокопів Б. Стан та шляхи вдосконалення реалізації антикорупційної політики України. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 1 (17). С. 152-156.
7. Трепак В.М. Міжнародний досвід запровадження системи заходів антикорупційної спрямованості. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 2 (10). С. 233-244.
8. Щербак М.Ю. Правовий аспект формування та реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням досвіду зарубіжних країн. Правовий часопис Донбасу. 2020. № 3 (72). С. 155-161.
9. Breaking: UK Launches Global Anti-Corruption Sanctions Regulations. URL: https://thesentry.org/2021/04/26/5816/breaking_uk_launches_global_anti_corruption_sanctions_regulations/
10. Combating corruption in the public sector: international legal standards and their implementation in the legislation of Ukraine. Studies of Applied Economics / O. Vaitsekhovska, N. Iakymchuk, Yu. Shchokin, N. Vorotina, N. Korchak. Monograph. Vol. No 6, July 2021: Special Issue: Innovative Development and Economic Growth in the CIS Countries. URL: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i6.5302>
11. Germany Corruption Report. URL: https://www.ganintegrity.com/portal/country_profiles/germany/
12. Global Legal Insights, "Bribery and Corruption Laws and Regulations 2021 – Romania". URL: https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery_and_corruption_laws_and_regulations/romania
13. World Wide Governance Indicators (WGI) measure of corruption. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/sccountry.asp>

References

1. Buryak K. (2020) Osoblyvosti antykoruptsiynoho zakonodavstva v krayinah Yevropeyskoho Soyuzu. Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo. № 2. PP. 356-360.
2. Indeks sprynyattya koruptsiyi-2021. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>
3. Melnyk O.H. Mizhnarodnyy dosvid zapobihannya ta protydyiy koruptsiyi yak vektor formuvannya natsionalnoyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini. Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal. № 2. PP. 32-35.
4. Nevmerzhytskyy E.V. (2008) Koruptsiya v Ukraini: prychny, naslidky, mekhanizmy protydyiy: monohrafiya. K.: KNT. 368 p.
5. Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
6. Prokopiv B. Stan ta shlyakhy vdoskonalennya realizatsiyi antykoruptsiynoyi polityky Ukrayiny. Aktualni problemy pravoznavstva. 2019. Vyp. 1 (17). PP. 152-156.
7. Trepak V.M. (2015) Mizhnarodnyy dosvid zaprovadzheniya systemy zakhodiv antykoruptsiynoyi spryamovanosti. Yurydychnyy chasopys Natsionalnoyi akademiyi vnutrishnikh sprav. № 2 (10). PP. 233-244.
8. Shcherbak M.Yu. (2020) Pravovyy aspekt formuvannya ta realizatsiyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini z urakhuvanniam dosvidu zarubizhnykh krayin. Pravovyy chasopys Donbasu. № 3 (72). PP. 155-161.
9. Breaking: UK Launches Global Anti-Corruption Sanctions Regulations. URL: https://thesentry.org/2021/04/26/5816/breaking_uk_launches_global_anti_corruption_sanctions_regulations/
10. Combating corruption in the public sector: international legal standards and their implementation in the legislation of Ukraine. Studies of Applied Economics / O. Vaitsekhovska, N. Iakymchuk, Yu. Shchokin, N. Vorotina, N. Korchak. Monograph. Vol. No 6, July 2021: Special Issue: Innovative Development and Economic Growth in the CIS Countries. URL: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i6.5302>
11. Germany Corruption Report. URL: https://www.ganintegrity.com/portal/country_profiles/germany/
12. Global Legal Insights, "Bribery and Corruption Laws and Regulations 2021 – Romania". URL: https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery_and_corruption_laws_and_regulations/romania
13. World Wide Governance Indicators (WGI) measure of corruption. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/sccountry.asp>

Отримано: 02.06.2022

Ухвалено до друку: 27.06.2022

Опубліковано: 31.07.2022

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration, 2(16), 17-21.

UDC: 351.

DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-3/7

Iryna Mordas, Ph.D in Economics, Associate Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-2908-7555>
e-mail: iv.mordas@gmail.com

ANTI-CORRUPTION POLICY IN CONTEXT EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

The necessity and relevance of the study of the experience of formation and implementation of anti-corruption policy in the EU member states in order to implement it in Ukraine, due to its European integration vector of development is substantiated.

The essence and causes of corruption depending on the spheres of society, as well as the characteristics of corruption in Ukraine and its impact on the economic and social parameters of the country, resulting in lower living standards.

The existing models of perception of corruption in the world and the main strategies of anti-corruption activity are described. It is proved that the choice of strategy and model of anti-corruption activities in each country depends on many factors, and Ukraine's European integration course requires harmonization of national anti-corruption legislation with EU standards.

The main causes of corruption in EU member states and features of anti-corruption policy of some European countries are analyzed. It has been shown that corruption is more or less common to almost all EU countries, however, common to all countries in terms of formation and implementation of anti-corruption policy is that it aims to minimize opportunities for corruption offenses. It is established that the basis of the anti-corruption policy of the Scandinavian EU member states is the concept of public administration "Good Governance", which combines institutions, processes and mechanisms through which citizens express their interests and exercise legal rights. It was found that EU countries do not pursue a common anti-corruption policy, and each country develops its own anti-corruption infrastructure, which aims to minimize opportunities for corruption offenses.

It is proved that the insufficient effectiveness of the mechanisms of the state anti-corruption policy makes it impossible to carry out structural reforms on the way to full membership of Ukraine in the EU. Priority areas for further formation and implementation of anti-corruption policy in Ukraine have been identified, taking into account European integration aspirations and existing international standards.

Keywords: corruption; prevention and counteraction of corruption; anti-corruption policy; formation and implementation of anti-corruption policy; European integration.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 22-27.
УДК:351
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-4/7>

Дмитро Неліпа, д-р політ. наук, проф.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0002-5363-3990>
e-mail: dmytronelipa@univ.net.ua

ВПЛИВ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Діджиталізація сьогодні захопила практично всі сфери суспільного життя. Пандемія та перехід на онлайн формат в роботі та навчанні суттєво активізував процеси технологізації. Не виключенням стала і робота державної служби в Україні.

Впровадження нових технологій відкрили цілий ряд нових можливостей, які дозволили зробити надання державних послуг ще більш швидким, зручним та безпечним, завдяки дотриманню карантинних норм.

Проте, швидкий розвиток технологій призвів до браку кадрів, які з даними технологіями могли б ефективно працювати. І, якщо у великих містах ситуація потребує просто додаткового навчання фахівців, то у віддалених населених пунктах брак спеціалістів відчувається значно сильніше.

У статті теоретично обґрунтовано вплив процесів діджиталізації на розвиток державної служби в Україні, визначено основні проблемні аспекти впровадження електронних сервісів в цій галузі та необхідність розвитку системи професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у відповідності до викликів часу.

В результаті ґрунтовного аналізу наукових та публіцистичних джерел, а також офіційних владних електронних порталів, було виявлено, що на сьогоднішній день переведення всіх державних послуг в електронний формат та використання новітніх технологій для максимізації ефективності процесів надання державних послуг – це ключовий вектор розвитку сучасної української системи державної служби. Проте, нестача кваліфікованих кадрів, які здатні були б опанувати дані технології стала значною перешкодою для процесів діджиталізації. Особливо це відчутно в органах місцевого самоврядування. Тому, формування системи професійної підготовки відповідних кадрів сьогодні є як ніколи актуальним завданням.

В ході дослідження було проаналізовано український досвід впровадження електронних послуг через систему державних сервісів, висвітлено наявні наразі перешкоди для їх подальшого розвитку та визначено ряд рекомендацій для вдосконалення системи відповідної професійної підготовки кадрів.

Ключові слова: державна служба, діджиталізація, реформа, кадрове забезпечення, державне управління, розвиток державної служби, Україна, регіон, система, трансформація.

Вступ. Державні службовці часто виступають амбасадорами різних суспільних, і не тільки, змін. Саме вони створюють образ держави, адже щодня спілкуються та надають послуги тисячам громадян по всій країні. І від персональної ефективності кожного службовця залежить успішне функціонування всієї системи державного управління.

Світова та вітчизняна практика свідчить, що одним із найдієвіших способів підвищення якості роботи органів державної влади є впровадження новітніх технологій та автоматизація процесів. Актуальність цього вектору розвитку підтримує ще й загальна тенденція до діджиталізації, яка активно розгортається в Україні протягом останніх років, а особливого розвитку зазнала за часів пандемії COVID-19, коли багато процесів вимушено було переведено в онлайн формат.

Сьогодні ми можемо говорити про прямий вплив діджитал-трансформації на розвиток державної служби в Україні. Можливість реалізації значної кількості державних послуг в електронному форматі через застосунок "Дія", що стало доступним протягом останніх років, – пряме тому підтвердження.

Зазначені обставини справляють відчутний позитивний вплив на якість державної служби. Під "якістю державної служби" ми розуміємо здатність державних службовців, яка обумовлена наявністю цілого ряду відповідних компетенцій та властивостей, задовольнити встановлені та передбачувані потреби громадян. Серед основних чинників, які впливають на якість державної служби: модель державної служби (кар'єрна або посадова), професійна компетентність персоналу, чіткий розподіл посад на політичні та адміністративні, баланс захищеності та відповідальності державного службовця, гнучка система оплати праці.

Одним з ключових аспектів в даному переліку, який безпосередньо впливає на якість державної служби, є достатній рівень професійної компетентності державних службовців. На жаль, сьогодні питання кадрового забезпечення державної служби, а особливо це стосується органів місцевого самоврядування, є проблемним.

Діджиталізація диктує високі вимоги до державних службовців, тому важливим завданням сьогодні є побудова ефективної системи професійної підготовки відповідних кадрів та забезпечення постійного процесу підвищення ними кваліфікації. Це створить можливість для подальшого впровадження новітніх технологій в царині державної служби.

Метою даної статті є визначення основних чинників впливу діджиталізації на розвиток державної служби в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідним є вирішення ряду дослідницьких завдань: з'ясувати сутність понять "діджиталізація" та "якість державної служби"; проаналізувати основні чинники впливу діджитал-трансформації на якість державної служби; визначити основні проблеми на шляху впровадження новітніх технологій в роботу вітчизняної державної служби та шляхи їх подолання.

Джерела. Основою для дослідження стали праці вітчизняних вчених, які досліджували різні аспекти надання адміністративних послуг. Серед них: К. Ващенко, Н. Гончарук, Л. Прокопенко, Д. Горелов, Ю. Ковбасюк, А. Ліпенцев, Я. Гонціаж, Н. Гнидюк, Л. Овчаренко, Т. Пахомова, С. Серьогін, В. Лола, І. Хожило, Ю. Шаров, О. Зубчик.

Методологія. Для проведення даного дослідження було використано ряд загальнонаукових та спеціальнонаукових методів. Основними з них стали:

- політологічний – дозволив здійснити аналіз спеціалізованих наукових джерел та виокремити особливості

© Неліпа Дмитро, 2022

впливу розвитку процесів діджиталізації в Україні на функціонування вітчизняної системи державної служби;

- компаративний – було застосовано для порівняти різних підходи до включення новітніх технологій до процесів надання державних послуг в різних сферах та регіонах України;

- системний – використовувався для розгляду змін, що відбулись внаслідок активізації діджитал-трансформації, пандемії та децентралізації, та наслідки їх впливу на функціонування системи державної служби в Україні.

Результати. Суттєві зміни в системі державної служби України, які активізувались зі стартом процесу приєднання нашої держави до Європейського Союзу і продовжуються по цей день під впливом процесів децентралізації та діджиталізації, стали запорукою активного розвитку країни загалом. Адже саме інститут державної служби є запорукою ефективності управлінських процесів, які протікають на різних рівнях державної влади, та ключовою ланкою взаємодії між владою та громадянським суспільством. До початку трансформаційних процесів, вітчизняне державне управління переживало кризовий період. Воно було нездатним відповісти на виклики сьогодення та забезпечити діалог між державою та громадянами, щоб останні могли без перешкод реалізувати власні права та свободи.

Зазначимо, що під терміном "державна служба" ми розуміємо це професійну діяльність посадових осіб, які здійснюють певні функції від імені держави або уповноважених державних інститутів [13, с. 23].

Інститути державного управління, професійна діяльність державних службовців, реалізація ними управлінських функцій, технології, методи та прийоми які вони застосовують задля здійснення управлінського впливу – все прямо позначається на конкурентоспроможності держави [4]. Іншими словами – від якості управління прямо залежить ефективність та перспективи розвитку держави.

Необхідно чітко окреслити, в чому саме проявляється якість управління? У відповідності до визначення, яке наведено в "Енциклопедії державного правління" під "якістю управління" – "quality of management" ми розуміємо "оцінку процесу управління, що визначається ступенем досягнення встановленої мети та раціональністю організації процесу її досягнення ... і передбачає розробку стандартів якості, розподіл відповідальності за якість та контроль якості робіт" [5, с. 730–731]. Також, до необхідних умов існування в державі якісної системи управління належить налагоджена процедура регулярної звітності її суб'єктів.

Серед основних чинників, які впливають на якість державної служби, в попередніх дослідженнях автором було виокремлено:

- модель державної служби;
- баланс захищеності і відповідальності державно-службовця;
- чіткий розподіл посад на політичні та адміністративні;
- професійну компетентність персоналу;
- гнучку систему оплати праці [10, с. 69].

Окремої уваги в наведеному переліку заслуговує параметр професійної компетентності державних службовців. Адже зміни, яких зазнає їх професійна діяльність в процесі впровадження реформ, призводять до загострення кризи кадрового потенціалу через гостру потребу в наявності нових знань та компетенцій для якісного виконання професійних обов'язків.

Одним з ключових факторів для виникнення подібних змін стала активізація процесів діджиталізації та активне впровадження електронних сервісів та культури надання державних послуг онлайн. Саме тому, сьогодні особливо актуальним є питання налагодження системи відбору кадрів, професійного навчання державних службовців та підвищення кваліфікації.

Серед інших чинників підвищення якості державної служби в Україні можна виокремити:

- формування справедливої системи оцінювання;
- стимулювання забезпечення якості державної служби;
- законодавче закріплення політичної відповідальності державних службовців;
- забезпечення високого рівня їх професійної підготовки [10, с. 70].

Тільки своєчасне та повномірне втілення всіх зазначених вище пунктів на державному рівні зможе створити основу для подальшого суттєвого підвищення якості державної служби в Україні.

Проте, повернемося до діджиталізації, яка протягом останнього десятиліття стала по-суті одним з ключових факторів, що визначає подальший розвиток української системи державної служби та змінює специфіку надання державних послуг загалом.

Як ми розуміємо визначення терміну "діджиталізація"? Сьогодні це слово є найбільш вживаним відповідником поняття "цифрова трансформація", який вітчизняними науковцями трактується як реалізацію класичних процесів через включення в їх алгоритми сучасних технологій. Л. Овчаренко пропонує наступне визначення цифрової трансформації – "це процес трансформації певної сфери, яка відбувається через переосмислення різного роду стратегій, моделей, операцій, продуктів, цілей на основі включення в систему новітніх цифрових технологій" [11, с. 49-55].

Діджитал-трансформація створює передумови як для розвитку країни в цілому, так і для вдосконалення кожної її окремої системи. Активне включення новітніх технологій в усі сфери діяльності держави дозволяє їй підвищити власну конкурентоспроможність на світовому ринку, основою якого і є позитивна конкуренція (на рівнях: країн, ринків, виробництв і так далі).

Проте, для того, щоб діджиталізація призводила до позитивних змін, а нові процеси прижились, необхідно впроваджувати їх з дотриманням цілого ряду принципів. Їх вичерпний перелік, який і наразі є актуальним, було визначено у "Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки". Серед основних:

- забезпечення рівного доступу до продуктів інформаційно-комунікаційних технологій для кожного громадянина (для отримання знань, інформації, послуг);
- орієнтація на міжнародне та регіональне співробітництво з акцентом на інтеграцію з Європейським Союзом [6].

Що стосується ролі діджитал-трансформації в подальшому розвитку української системи державної служби, то тут однією з ключових цілей можна назвати налагодження прямого та безперешкодного доступу людей, що проживають в маленьких містах та сільській місцевості до всіх видів державних послуг. Іншими словами – скорочення "цифрового розриву", який сформувався через брак кадрів та недостатній рівень розвитку необхідної інфраструктури.

Так, державне забезпечення доступу громадян до інформації та формування нової, більш ефективної,

структури публічного адміністрування, яка б в подальшому враховувала всі новітні тенденції розвитку технологій електронного урядування та відповідала викликам сучасності – все зазначене стало основою реформування державної служби, що було закріплено ще в "Стратегії сталого розвитку "Україна-2020"" [15] та знайшло продовження в указі Президента України "Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року" [16].

Загалом, під впливом діджиталізації відбувається створення унікальних цифрових продуктів, розвиток засобів масової інформації, актуалізуються та стають більш зручними всі процеси у сфері надання послуг, зростає роль кадрового потенціалу, відбуваються суттєві зміни в політичній, соціальній та економічній сферах. Але, для того, щоб всі зазначені можливості отримали шанс на дієве впровадження, необхідним є забезпечення належних умов та вирішення проблемних питань, які постають в процесах діджитал-трансформації [17, с. 465-468]. Серед найбільш проблемних для України факторів у цьому процесі можна виокремити:

- кадрову кризу;
- застаріле матеріально-технічне забезпечення;
- неврегульованість окремих аспектів надання електронних послуг на законодавчому рівні;
- обмежене фінансування;
- недовіру громадян до нових сервісів.

Та, попри зазначені вище перепони, вже сьогодні ми можемо говорити про цілий ряд успішних кейсів, які своїм існуванням підтверджують тезу, що саме діджиталізація є ключем до успішного розвитку державної служби, а без впровадження новітніх технологій в цій сфері ефективне функціонування держави є неможливим.

Одним з перших прикладів симбіозу управління та технологій стала поява двох унікальних електронних систем, які забезпечують функціонування державних закупівель:

- ProZorro (система електронних державних закупівель);
- ProZorro.Продажі (система електронних аукціонів).

Міністерству цифрової трансформації України попередньо вже зазначало, що в їх плани входило переведення в онлайн формат 50% публічних послуг та покриття 90-100% території країни швидкісним інтернетом, щоб кожен громадянин мав безперервний доступ до системи електронних послуг. Великі надії було покладено на ІТ сферу, спеціалісти якої потенційно могли б забезпечити державі до 10% ВВП. Реалізацію зазначених планів міністерство передбачало на базі розгалуженої системи ЦНАПів з залученням місцевих фахівців з ІТ та державних службовців [12].

А вже на початку минулого року керівник проекту "Дія" Мстислав Банік заявив, що: "До 2023 року Мінцифра забезпечить технічні можливості, щоб 100% державних послуг були доступні на порталі та в мобільному застосунку Дія". Про це було зазначено на зустрічі у рамках спільного проекту Українського кризового медіацентру та Естонського центру східного партнерства "Побудова демократичної стійкості в Україні шляхом зміцнення місцевих та регіональних ЗМІ" [2].

Підтвердженням активної підтримки даного вектору розвитку державної служби в Україні є також виступ заступника Голови Національного агентства України з питань державної служби Андрія Заболотного на семінарі "Діджиталізація управління HR процесами на державній службі". За його словами, "розвиток інформаційної сфери та діджиталізація державних послуг, реінжи-

ніринг процесів в органах державної влади, автоматизація алгоритмів ухвалення рішень є одним із напрямків належного і дієвого публічного управління, а також запорукою успішного втілення будь-яких реформ" [7].

Варто зауважити, що саме ефективна система управління кадровим потенціалом та підбору відповідних фахівців на посади сьогодні є основою розвитку державної служби та її діджиталізації. Новітні технології потребують кваліфікованих фахівців, які б могли забезпечити їх повноцінне функціонування. Поява подібних вимог, з якими кандидати стикаються вже на етапі подачі заявки і проходження відбору, значно підвищила вимоги до підготовки державного службовця і стала причиною справжнього кадрового голоду. Задля врегулювання зазначених питань було створено проєкт HRMIS, який працює з новоствореною інформаційною системою управління людськими ресурсами.

Дана система має декілька ключових завдань:

- підвищити ефективність прийняття управлінських рішень;
- налагодити горизонтальну інтеграцію та координацію процесів управління;
- створити можливість формування кадрової документації в електронному вигляді;
- забезпечити вільний доступу громадян до інформації про людські ресурси [7].

Наступним етапом після діджиталізації процесу найму нових співробітників та оцінки вже працюючих кадрів є професійна освіта державних службовців з урахуванням перспективи використання ними під час роботи новітніх технологій. Саме тому, основний акцент у процесі підвищення ефективності державної служби та впровадження в її діяльність новітніх технологій, зроблено на освіті державного службовця, його професійній діяльності та подальшому кар'єрному зростанні (для уникнення кризи людського ресурсу необхідно створити умови за яких кадри будуть продовжувати свій розвиток та роботу всередині системи).

Система професійного навчання державних службовців все ще потребує подальшого розвитку та доопрацювання. Наразі вже діє нова редакція закону "Про державну службу", в якій було передбачено ряд змін, що забезпечують рівний доступ громадян до державної служби, а саме:

- запровадження єдиних вимог до кваліфікації та професійної компетентності державних службовців з урахуванням кола, складності та відповідальності виконуваних ними завдань та обов'язків;
- планування підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації в галузі знань "Державне управління" та заміщення підготовленими фахівцями посад державних службовців.

• загальними вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, визначено наявність вищої освіти без уточнення чи диференціації за категоріями.

Позитивним зрушенням в сфері підготовки нових кадрів для державної служби став також факт успішного старту підготовки фахівців з галузі знань "Державне управління" за першим (бакалаврським) рівнем вищої освіти, що значно посилює кадровий резерв та створює всі умови для проведення дійсно якісних відборів для зайняття посад на державній службі [10, с.72].

Важливим акцентом в професійній підготовці спеціалістів сьогодні стала загальна діджиталізація освітнього процесу. Використання сучасних інформаційних і комунікаційних технологій створює безбар'єрний доступ

до всіх можливих освітніх послуг. Так, Голова Національного агентства України з питань державної служби Олександр Стародубцев до переваг цього процесу відніс:

- широку індивідуалізацію навчання;
- підвищення рівня варіативності та інтерактивності освітнього процесу;
- адекватне оновлення змісту освіти у відповідь на вимоги суспільства;
- створення випереджаючого характеру освіти;
- підвищення ефективності навчання [7].

Динамічність, гнучкість та відповідь на виклики часу – це основа професійної освіти та розвитку державних службовців. Адже тільки так можна отримати кваліфіковані та всебічно розвинені кадри, які будуть готові за будь-яких умов виконати свої посадові обов'язки для задоволення потреб громадян.

В цьому напрямку вже було опрацьовано модель застосування інноваційних практик для навчання держслужбовців з залученням функціоналу масових відкритих онлайн-курсів Prometheus та студії онлайн-освіти "EdEra" – процес навчання відбувається з використанням ІТ-технологій та фактично є безперервним [7].

Така модернізація підходу до професійного навчання спеціалістів у цій сфері є особливо актуальною для підвищення професійних компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування. Адже наразі саме ці суб'єкти органів публічної влади стикаються з найбільшими викликами у зв'язку з передачею "на місця" цілої низки нових повноважень та ресурсів, яка відбулась в ході децентралізації. Також, саме в органах місцевого самоврядування активно проявилась криза кадрів, що поставило під загрозу функціонування цієї системи.

Для подолання зазначеної проблеми в 2021 році було проведено цілий ряд заходів за участі міських, селищних та сільських голів, їх заступників, секретарів місцевих рад, старост, керівників структурних підрозділів, працівників кадрових та юридичних служб. Ключовою темою стало кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування, професійна освіта та розвиток людського потенціалу територіальних громад [9].

Позитивна динаміка в цьому питанні виникла наразі у зв'язку з активним використанням онлайн інструментів та можливостей освіти, які набули значного поширення та розвитку під час пандемії COVID-19, для підвищення професійного потенціалу працівників органів місцевого самоврядування. Саме здатність швидко реагувати на надзвичайні обставини, як то пандемія чи економічні кризи, та можливість своєчасного переформатування всіх процесів в системі державної служби для безперервного надання громадянам необхідної інформації та послуг – це і є критичною вимогою для сучасних спеціалістів в галузі публічного управління, незалежно від того, в якому населеному пункті вони працюють. Для розвитку та підтримання подібних навичок наразі в Україні функціонує проект "Спільнота практик: сталий розвиток", який спільно проводять Швейцарсько-український проект "DESPRO" та Національне агентство України з питань державної служби. В рамках роботи проекту профільне навчання вже пройшли понад 4000 державних службовців [14]. Така тенденція говорить про постійну присутність діджиталізації у житті публічних службовців, та той факт, що віддалене опрацювання ними матеріалів та електронне надання послуг вже стали постійною практикою [8].

Ця теза підтверджується і значною кількістю технологічних проектів та електронних послуг, які вже успіш-

но реалізуються українською державною службою. Серед найбільш успішних можна виокремити співпрацю Міністерства цифрової трансформації та Державної податкової служби, які разом створили ряд нових можливостей для платників податків на сервісі "Дія". Серед інших успішних прикладів надання електронних послуг сервіс "Е-малятко" (реєстрація особи в ДРФО під час державної реєстрації народження чи отримання першого посвідчення особи) та цифровий РНКОПП (електронний реєстраційний номер платника податків).

Крім того, наразі державні сервіси дозволяють відображати в електронному вигляді всю доступну інформацію, що міститься у цифрових документах, під час процедур реєстрації, вносити зміни або отримувати відомості з Державного реєстру фізичних осіб (еДокументи). До 2023 року 95% своїх послуг в онлайн-формат має намір перенести і Держпродспоживслужба [1].

Все вищезазначене дозволяє говорити про те, що з кожним роком все більше зростає вплив процесів діджиталізації на функціонування системи державної служби в Україні. Робота публічного службовця вже стала невіддільною від новітніх технологій та електронних послуг, а в подальшому можна говорити про зростання подібного впливу по ключовим напрямкам:

- якість послуг для підприємців та громадян;
- прозорість та протидія корупції;
- ефективність внутрішніх процесів;
- підвищення доходів для бюджету;
- захист даних [3].

Дискусія та висновки. Діджиталізація – процес незворотних змін, які було викликано розвитком новітніх технологій, а їх вплив торкнувся абсолютно всіх сфер суспільного життя. Сьогодні вже просто неможливо уявити повноцінне функціонування системи державної служби в Україні без цілого ряду електронних сервісів та онлайн-послуг.

Саме це дозволяє нам говорити про існування прямого впливу діджитал-трансформації на розвиток вітчизняної державної служби. Проте, все це існує ряд перепон та проблемних моментів, які варто враховувати для максимального використання позитивного ефекту від впровадження нових технологій:

- матеріально-технічне забезпечення;
- кадрове забезпечення.

І саме кадрова криза є одним з найбільш кризових моментів на шляху впровадження електронного урядування. Невідповідність кваліфікації існуючих державних службовців викликам часу, а особливо гостро цей аспект простежується в органах місцевого самоврядування, призводить до загострення диспропорції між різними населеними пунктами. Тому, замість підвищення рівня доступності державних послуг, це може призвести до нової кризи в цьому напрямку.

Для вирішення зазначеної проблеми необхідно умовою є розвиток єдиної державної системи підготовки спеціалістів з галузі "Публічне управління", а особливо це стосується підготовки бакалаврів, та розвиток системи постійного підвищення кваліфікації державних службовців з використанням сучасних методик онлайн-освіти.

Навіть попри ряд існуючих труднощів, діджиталізація все ж є необхідною умовою для забезпечення всебічного розвитку сучасної держави. Саме тому, активне впровадження новітніх технологій має стати одним з найбільш нагальних завдань для нашої держави. І подібне впровадження має відбуватись не лише на загальнодержавному, але і регіональному та локальному

рівнях. А фахівці державної служби мають бути флагманами в цьому процесі, щоб створити всі необхідні умови для інших громадян.

Список використаних джерел

1. Вісник. Офіційно про податки [Електронний ресурс]: Діджиталізація в Україні набирає обертів: ДПС та Мінцифри поділилися результатами дворічної співпраці, 2021 – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100026706-didzhtalizatsiya-v-ukrayini-nabiraye-obertiv-dps-ta-mintsifri-podililisya-rezultatami-dvorichnoyi-spiivpratsi>
2. Державні послуги онлайн [Електронний ресурс]: Державні послуги онлайн. "100% державних послуг будуть доступні в Дії, – Мстислав Банік", 2019 – Режим доступу: <https://diia.gov.ua/news/100-derzhavnih-poslug-budut-dostupni-v-diyi>
3. Держпродспоживслужба [Електронний ресурс]: Діджиталізація – це якість послуг, ефективність, зручність та прозорість, 2021 – Режим доступу: <https://dpss.gov.ua/news/didzhtalizatsiya-ce-yakist-poslug-efektivnist-zruchnist-ta-prozorist>
4. Зубчик Олег Анатолійович. Формування конкурентоспроможності держави в перспективі політичного часу (державно-управлінські аспекти) – дис. ... доктора наук з державного управління: 25. 00. 01 / Зубчик Олег Анатолійович. – Київ, 2019, – 480 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011 – Т. 1. – 748 с.
6. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018—2020 роки. / Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. 2018. № 67-р.
7. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]: Діджиталізацію управління HR процесами на державній службі обговорили у НАДС Національне агентство України з питань державної служби, 2019 – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/news/didzhtalizatsiya-upravlinnya-hr-procesami-na-derzhavnij-sluzhbi-obgovorili-u-nads>
8. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]: Небайдужість фахівців НАДС та DESPRO були і залишаються рушійними силами позитивних змін, 2021 – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-nebajduzhist-fahivciv-nads-ta-despro-buli-i-zalishayutsya-rushijnimi-silami-pozitivnih-zmin>
9. Національне агентство України з питань державної служби [Електронний ресурс]: Новини Міжрегіональних управлінь НАДС, 2021 – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/news/novini-mizhregionalnih-upravlin-nads00>
10. Неліпа Дмитро Васильович. Державна служба, служба в органах місцевого самоврядування / Дмитро Неліпа ; Вісник Національної академії державного управління при Президенті України, Вип. №4 Київ – 2015 – С. 69 – 73.
11. Овчаренко Леся Валеріанівна. Роль державного регулювання у становленні інноваційного підприємництва в країнах з перехідною економікою / Леся Овчаренко; Наукові записки. Київ: 2013. Т. 21. С. 49-55.
12. Офіційний сайт міністерства та Комітету цифрової трансформації України [Електронний ресурс]: – Режим доступу: https://thedigital.gov.ua/news/yak-prokhodit-didzhtalizatsiyamistsyakh?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=spivpracya_z_visa_didzhtalizatsiya_u_regionah_ta_inshe&utm_term=2019-11-24
13. Посібник з класифікації посад / Я. Гонціаж, Н. Гнидюк та ін. ; за заг. ред. Я. Гонціажа. – К. : Проект "Реформа упр. персоналом на держ. службі в Україні", 2012. – 188 с.
14. Спільнота практик: сталий розвиток 2022 [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://udl.despro.org.ua/>
15. Стратегія сталого розвитку "Україна-2020". Схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року. 2015. №5.
16. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Схвалено Указом Президента України від 30 вересня 2019 року. 2019. № 722/2019.
17. Bentley Artur. Process or Government: A Study of Social Pressures / Artur Bentley; New Brunswick. London, 1995. 468 p.

References

1. Visnyk. Ofitsiyno pro dani Didzhtalizatsiya v Ukrayini nabyraye obertiv: DPS ta Mintsyfy podilylysa rezul'tatamy dvorichnoyi spivpratsi, [Herald. Official data. Digitalization in Ukraine is gaining momentum: the State Tax Service and the Ministry of Culture shared the results of two years of cooperation] (2021) – Available at: <http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100026706-didzhtalizatsiya-v-ukrayini-nabyraye-obertiv-dps-ta-mintsifri-podililisya-rezultatamy-dvorichnoyi-spiivpratsi> [in Ukrainian]
2. Derzhavni posluhy onlayn Derzhavni posluhy onlayn. "100% derzhavnykh poslug budut' dostupni v Dii, – Mstyslav Banik", [Public ser-

vices online. "100% of public services will be available in Action – Mstyslav Banik"] (2019) – Available at: <https://diia.gov.ua/news/100-derzhavnih-poslug-budut-dostupni-v-diyi-mstyslav-banik> [in Ukrainian]

3. Derzhprodspozhyvslyzhba Didzhtalizatsiya – tse yakist' posluh, efektyvnist', zruchnist' ta prozorist', [Digitalization is a quality of services, efficiency, convenience and transparency] (2021) – Available at: <https://dpss.gov.ua/news/didzhtalizatsiya-ce-yakist-poslug-efektivnist-zruchnist-ta-prozorist-anatoliyovnyuk> [in Ukrainian]
4. Zubchuk O. (2019) Anatoliyovych. Formuvannya konkurentosproможnosti derzhavy v perspektyvi politychnoho chasu (derzhavno-upravlin'ski aspekty). [Formation of state competitiveness in the perspective of political time (public administration aspects)] – dis. ... Doctor of Science in Public Administration: 25. 00. 01, Kyiv – 480 p. [in Ukrainian]
5. Entsyklopediya derzhavnogo upravlinnya : u 8 t. [Encyclopedia of Public Administration: in 8 vols]. (2011) acad. state ynp. under the President of Ukraine; scientific-ed. board: Yu. V. Kovbasyuk (chairman) and others – K.: NADU – T. 1. – 748 p. c. 730–731 [in Ukrainian]
6. Kontseptsiya rozvytku tsyfrovoyi ekonomiky ta suspil'stva Ukrayiny na 2018—2020 roky [The concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020] (2018)/ Approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 17, 2018 2018. № 67 [in Ukrainian]
7. Natsional'ne ahent'stvo Ukrayiny z pytan' derzhavnoyi sluzhby Didzhtalizatsiyi upravlinnya HR protsesamy na derzhavnykh sluzhbach obhovoryvaly u NADS Natsional'ne ahent'stvo Ukrayiny z pytan' derzhavnoyi sluzhby [National Agency of Ukraine for Civil Service. Digitalization of HR management in public services discussed in the NAPS National Agency of Ukraine for Civil Service] (2019) – Available at: <https://nads.gov.ua/news/didzhtalizatsiya-upravlinnya-hr-procesami-na-drzavnij-sluzhbi-obgovorili-u-nads> [in Ukrainian]
8. Natsional'ne ahent'stvo Ukrayiny z derzhavnoyi sluzhby Nebayduzhist' fakhivtsiv NADS ta DESPRO buli i zalishayut'sya rushijnymi silamy pozytyvnykh zmin [National Agency of Ukraine for Civil Service. Indifference of NAPS and DESPRO specialists were and remain the driving forces of positive change] (2021) – Available at: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-nebajduzhist-fahivciv-nads-ta-despro-buli-i-zalishayutsya-rushijnimi-silami-pozitivnih-zmin> [in Ukrainian]
9. Natsional'ne ahent'stvo Ukrayiny z upravlinnya derzhavnoyi sluzhby Novyny Mizhregional'nykh upravlinnya NADS, [National Agency of Ukraine for Civil Service Management. News of Interregional Management of NAPS] (2021) – Rezhym dostupu: <https://nads.gov.ua/news/novini-mizhregionalnih-upravlin-nads00> [in Ukrainian]
10. Neliipa D. (2015) Derzhavna sluzhba, sluzhba v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya [Civil service, service in local governments] Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Vol. №4 Kyiv – P. 69 – 73 [in Ukrainian]
11. Ovcharenko L. (2013) Rol' derzhavnogo rehulyuvannya u stanovleni innovatsiynoho pidpryyemnytstva v krayinakh z perekhidnoyu ekonomikoyu [The role of state regulation in the formation of innovative entrepreneurship in countries with economies in transition] Proceedings. Kyiv. T. 21. P. 49-55 [in Ukrainian]
12. Ofitsiynny sayt ministerstva ta Komitetu tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny [Official site of the Ministry and the Committee for Digital Transformation of Ukraine] – Available at: https://thedigital.gov.ua/news/yak-prokhodit-didzhtalizatsiyamistsyakh?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=spivpracya_z_visa_didzhtalizatsiya_u_regionah_ta_inshe&utm_term=2019-11-24
13. Posibnyk z klasyfikatsiyi posad YA.M. Hontsiash, N. Hnidyuk ta in. ; za zah. red. YA. Hontsiash. [Manual for job classification / Ya.M. Gontsiash, N. Hnidyuk and others. ; for the head ed. J. Gontsiash] (2012) K. : Proekt "Reforma upr. personalom na derzh. sluzhby v Ukrayini", 2012. – 188 p. [in Ukrainian]
14. Spil'nota praktyk: stalyy rozvytok 2022 [Community of Practitioners: Sustainable Development 2022] – Available at: <https://udl.despro.org.ua/> [in Ukrainian]
15. Stratehiya staloho rozvytku "Ukrayina-2020". [Ukraine 2020 Sustainable Development Strategy.] Praised by the Decree of the President of Ukraine of January 12, 2015. 2015. №5; [in Ukrainian]
16. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrayiny na period do 2030 roku. [Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030]. Praised by the Decree of the President of Ukraine of September 30, 2019. 2019. № 722/2019; [in Ukrainian]
17. Bentli A. (1995) Process or Government: A Study of Social Pressures; New Brunswick. London, 1995. 468 p.

Отримано: 02.02.2022
Ухвалено до друку: 27.06.2022
Опубліковано: 31.07.2022

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Public Administration, 2(16), 22-27.
UDC: 351.
DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-4/7

Dmytro Nelipa, Doctor of Political Sciences, Professor
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-5363-3990>
e-mail: dmytronelipa@univ.net.ua

THE IMPACT OF DIGITALIZATION ON THE UKRAINIAN CIVIL SERVICE DEVELOPMENT

Today, digitalization has taken over almost all spheres of public life. The pandemic and the transition to an online format in work and study has significantly intensified the processes of technologicalization. The work of the civil service in Ukraine is no exception.

The introduction of new technologies has opened up a number of new opportunities that have made the provision of public services even faster, more convenient and safer, thanks to compliance with quarantine regulations.

However, the rapid development of technology has led to a shortage of staff who could work effectively with these technologies. And, if in big cities the situation needs additional training of specialists, then in remote settlements the lack of specialists is felt much more.

The article theoretically substantiates the impact of digitalization processes on the development of civil service in Ukraine, identifies the main problematic aspects of the introduction of electronic services in this area and the need to develop training and retraining of civil servants in accordance with the challenges of the time.

As a result of a thorough analysis of scientific and journalistic sources, as well as official government electronic portals, it was found that today the transfer of all public services in electronic format and the use of new technologies to maximize the efficiency of public services is a key vector of modern Ukrainian public service. services. However, the lack of qualified personnel who would be able to master these technologies has become a significant obstacle to digitalization processes. This is especially noticeable in local governments. Therefore, the formation of a system of professional training of relevant personnel today is more important than ever.

The study analyzed the Ukrainian experience of implementing electronic services through the system of public services, highlighted the current obstacles to their further development and identified a number of recommendations for improving the system of appropriate training.

Keywords: civil service, digitalization, reform, staffing, public administration, civil service development, Ukraine, region, system, transformation.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 28-35.
УДК: 351
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-57>

Василь Оришук, асп.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0003-4362-2785>
e-mail: voryshchuk@ukr.net

СТРАТЕГУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ У СФЕРІ МУЗЕЙНОЇ СПРАВИ

Метою статті є концептуалізація поняття "цифрового розвитку у сфері музейної справи" та висвітлення стратегування як механізму удосконалення державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи.

У статті досліджено принципи цифрового розвитку у сфері музейної справи і основні світові тенденції та інновації, які пов'язані з цифровізацією музейної справи. Цифрові трансформації в світі, швидкий розвиток технічних засобів створення, презентації і зберігання інформації призвели до проникнення в музейну сферу аудіовізуальних, цифрових технологій.

Розкрито основні засади державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи. На сьогоднішній день в Україні існує система нормативно-правових актів, які за своєю спрямованістю умовно розділені на певні складові, а саме, на правове, соціальне, економічне і організаційне забезпечення засад цифрового розвитку у сфері музейної справи. Дані правові документи мають загальний – уніфікований та спеціальний – диференційований характер.

Робота покликана продемонструвати теоретичні аспекти процесу стратегування на державному рівні, який дає поштовх до інновацій та розробки інтегрованих програм трансформації. Ключовим аспектом є виокремлення напрямку дослідження теми, а саме функціональних можливостей та сервісів стратегування державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи.

Ключові слова: цифровізація, цифровий розвиток, цифрова трансформація, музейна справа, стратегічне управління, державна політика.

Вступ. Трансформаційні процеси перетворення суспільства в цифрове, збільшення темпів передачі інформації та його накопичення, насичення фізичного простору цифровими ресурсами та носіями висувають перед нами нові умови існування сфери музейної справи, а зокрема процесами державного управління сферою. Формуючи на державному рівні український сучасний музейний простір варто не забувати про світові тенденції розвитку в контексті і в поєднанні з механізмами реалізації державної політики цифрового розвитку сфери музейної справи. Оскільки стратегування є одним із елементів управління та музейного менеджменту, та дає можливість вирішувати складні та масштабні завдання, важливо проаналізувати стратегування як механізм удосконалення державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи.

Роки реформ та криз стали часом викликів у сфері музейної справи. В Українській державі триває процес формування музеїв як соціо-культурних інституцій. Вони стають одночасно координаційними центрами для спільноти та невіддільною частиною глобальної мережі.

Масштабна інтеграція в цифрову культуру українського суспільства на його різних соціальних рівнях лише посилює ділову активність, зростання соціального капіталу, сприяє підвищенню конкурентоспроможності національної освіти й науки. Наявність цифрової культури суспільства – головна ознака його успішності в усіх секторах життєдіяльності країни. Йдеться не лише про розвиток в Україні новітніх моделей соціального залучення та соціальної мобільності загалом, а, насамперед, про потребу підготовки громадян до "цифрової" соціалізації та культури, які репрезентують суспільство XXI століття [Лелик, 2019, с. 13].

Джерела. "Одним з найбільш помітних процесів на рубежі XX-XXI ст. стало активне проникнення в музейну сферу аудіовізуальних, цифрових технологій, що багато в чому пояснюється швидким розвитком технічних засобів створення, презентації і зберігання інформації" (Баркова, Кульчицький, 2019) "Поява інформаційних

технологій в музеї розглядається як крок модернізації в його основній діяльності. Комп'ютерні технології в просторі музейної справи – це ланка логічного ланцюжка музейної інформатизації, до складу якої входять такі процеси, як автоматизація обліково-фондової роботи, взаємодія музею та Інтернету і т. д." [Заславець, 2016, с. 37].

Дослідження цифрових трансформацій в музейних інституціях та впровадження цифрового розвитку для України мають вагоме значення. Впродовж останнього десятиліття проблему вивчали провідні вітчизняні вчені зокрема Г. Андрощук, О. Розгон, О. Баркова, М. Лелик, В. Троцька та закордонні науковці такі як К. Дівайн, К. Перселл, Д. Розенталь, А. Шерман, Д. Віссер та Д. Річардсон тощо.

Вдосконалення та модернізації державної політики у сфері музейної справи висвітлювали такі науковці як: І. Медведєв, Є. Огнар'єв, О. Романуха, О. Гриценко, В. Солодовник, К. Балабуха, В. Карлова у контексті державного управління сферою культури; О. Малишева – державного управління сферою туризму та охороною культурної спадщини.

Проте, незважаючи на наявність наукових досліджень, потребує висвітлення питання удосконалення державної політики цифрового розвитку музейної справи в контексті цілеспрямованого стратегування публічного, яке дозволить створити спільні підходи реалізації інновацій та впровадженні багатомірного управління розвитком як на регіональному рівні так і на державному.

Методологія. Під час дослідження використовувалися комплекс методів: теоретико-методологічний, індукція, узагальнення, системний та бібліографічний аналіз, визначення змісту вихідних дефініцій досліджуваного категорійно-понятійного апарату, синтез.

Метою і завданнями є концептуалізація поняття "цифрового розвитку у сфері музейної справи" та висвітлення стратегування як механізму удосконалення державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи.

Результати. *Цифровий розвиток у сфері музейної справи.* Інтернет дає нам великі можливості, але створює і певні вимоги в процесі входження в цифровий музейний простір. Глобальні мережі забезпечують доступ до культури за допомогою ІКТ (інформаційно-комунікативних технологій). Проте юридичні неточності авторських прав, застріли упередження щодо оцифрування культурної спадщини виявляються резонуючими викликами на теренах нашої держави. Однак варто зазначити громадянське суспільство, конкуренція з боку приватних більш гнучких до змін музеїв та динаміка викликів сьогодення вимушують стрімко розвиватися музейні інституції та ставити на порядок денний цифровий розвиток.

На сьогодні термін "цифровий розвиток" є достатньо поширеним в науковій спільноті та серед державних службовців в сфері цифровізації та впровадження цифрових трансформацій. Проте під "цифровим розвитком" ми розуміємо впровадження, використання технологій та цифрових інструментів в усіх сферах життя [Про схвалення Концепції розвитку, 2018]. Процес цифрового розвитку передбачає залучення різних акторів, стейкхолдерів; побудову певної системи та визначення принципів.

Велике значення в світі має Digital Impact Alliance, який визначає наступні принципи цифрового розвитку (Principles for digital development):

- **Дизайн разом із користувачем:** успішні цифрові ініціативи кореняться у розумінні характеристик користувачів, потреб та проблем. Дизайн, орієнтований на користувача – його також називають дизайнерським мисленням або дизайном, орієнтованим на людину – починається з ознайомлення з людьми, для яких ви проектуєте, шляхом розмови, спостереження та співтворчості;

- **Зрозумійте існуючу екосистему:** добре розроблені ініціативи та цифрові інструменти повинні враховувати конкретні структури та потреби, які існують у кожній країні, регіоні та громаді. Виділяйте час та ресурси для аналізу екосистеми або контексту, в якому ви працюєте це допоможе забезпечити відповідність та стійкість обраних технологічних інструментів і не дублювати існуючі зусилля;

- **Дизайн для масштабу:** досягнення масштабів може означати різні речі в різному контексті, але це вимагає виходу за межі ініціативного пілотного проєкту і часто вимагає забезпечення фінансування або партнерів, які ініціюють ініціативу до нових громад або регіонів;

- **Побудуйте для стійкості:** створення стійких програм, платформ та цифрових інструментів має важливе значення для підтримки користувачів та зацікавлених сторін, а також для максимізації довгострокового впливу. Сталість гарантує, що внески користувачів та зацікавлених сторін не будуть мінімізовані через перебої, такі як втрата фінансування;

- **Керуйтеся даними:** жодна кількість даних не призведе до прискореного впливу, якщо вона не використовується для обґрунтування прийняття рішень. Коли ініціатива керується даними, якісна інформація доступна людям, коли їм це потрібно, і вони використовують ці дані;

- **Використовуйте відкриті стандарти, відкриті джерела та відкриті інновації:** дуже часто дефіцитні державні та міжнародні ресурси для розвитку витрачаються на інвестування в новий програмний код, інструменти, збір даних, вміст та інновації для галузевих рішень, які замикаються за ліцензійними зборами, причому дані використовуються та доступні для конкретних ініціатив.

Відкритий підхід до цифрового розвитку може допомогти розширити співпрацю у спільноті цифрових розробників та уникнути дублювання вже проведеної роботи. Програми можуть максимізувати свої ресурси – і, зрештою, свій вплив – за допомогою відкритих стандартів, відкритих даних, технологій з відкритим кодом та відкритих інновацій.

- **Повторне використання та вдосконалення:** замість того, щоб починати з нуля, програми, які "використовують повторно та вдосконалюють", шукають шляхи адаптації та вдосконалення існуючих продуктів, ресурсів та підходів. Повторне використання означає оцінку наявних на даний момент ресурсів та їх використання для досягнення цілей програми. Удосконалення означає модифікацію існуючих інструментів, продуктів та ресурсів для поліпшення їх загальної якості, застосовності та впливу. Почніть із визначення відповідних методів, стандартів, програмних платформ, технологічних інструментів та цифрового вмісту, які вже були випробувані та перевірені. Ви можете дізнатись про інструменти цифрової розробки, які були апробовані або масштабовані за допомогою конференцій, блогів, оцінок програм та спільноти цифрового розвитку. Хоча існуючий інструмент або підхід може не точно відповідати всім вашим потребам для повторного використання, подумайте про вдосконалення цього, а не створення щось цілком нового. Результат – інструмент, який тепер кращий та більш багаторазовий для всіх завдяки вашим вдосконаленням.

- **Адреса конфіденційності та безпеки:** вирішення питань конфіденційності та безпеки при цифровій розробці передбачає ретельний розгляд того, які дані збираються, використовуються, зберігаються та якими діляться. Організації повинні вжити заходів для мінімізації збору та захисту конфіденційної інформації та особистих даних осіб, представлених у наборах даних, від несанкціонованого доступу та маніпуляцій третіми особами чи сторонами.

- **Об'єднуйтеся:** спільна робота означає обмін інформацією, ідеями, стратегіями та ресурсами між проєктами, організаціями та секторами, що призводить до підвищення ефективності та впливу. Люди, які працюють у галузі цифрового розвитку, мають спільне бачення створення кращого світу, і співпраця є важливою для втілення цього бачення в реальність. Жодна окрема ініціатива чи організація не може зробити це поодиночі. Ми маємо найбільший вплив, коли співпрацюємо у різних географічних регіонах, сферах діяльності та організаціях та у партнерстві з місцевими громадами та урядами.

В Україні основою запровадження цифрового розвитку є Закон України "Про деякі питання цифрового розвитку". Зокрема в даному документі наголошується, що застосування принципів державної політики цифрового розвитку під час реалізації прав та свобод громадян забезпечується органами виконавчої влади в процесі підготовки проєктів нових нормативно-правових актів або внесення змін до нормативно-правових актів і реалізації владних повноважень шляхом застосування цифрових технологій. Так, визначаються наступні принципи цифрового розвитку [Деякі питання цифрового розвитку, 2019]:

- **відкритості** – полягає в забезпеченні відкритого доступу до відомчих даних (інформації), якщо інше не встановлено законодавством;

- **прозорості** – полягає в забезпеченні можливості використання відкритих зовнішніх інтерфейсів до ві-

домчих інформаційних систем, включаючи інтерфейси прикладного програмування;

- багаторазовості використання – полягає в забезпеченні відкритого міжвідомчого обміну рішеннями та їх повторного використання;
- технологічної нейтральності і портативності даних – полягає в забезпеченні доступу до відомчих сервісів і даних та повторного використання незалежно від технологій або їх продуктів;
- орієнтованості на громадян – полягає в забезпеченні першочергового врахування потреб та очікувань громадян під час прийняття рішень щодо форм чи способів здійснення функцій держави;
- інклюзивності та доступності – полягає в забезпеченні можливості для всіх громадян користуватися новітніми досягненнями інформаційних технологій доступу до сервісів;
- безпечності та конфіденційності – полягає в забезпеченні для громадян і суб'єктів господарювання безпечного та надійного середовища, в якому відбувається електронна взаємодія з державою, включаючи повну його відповідність правилам і вимогам, встановленим законами України щодо захисту персональних даних та інформації, що належить державі, електронної ідентифікації та довірчих послуг;
- багатомовності – полягає в забезпеченні надання громадянам і суб'єктам господарювання адміністративних, інформаційних та інших послуг, включаючи транскордонні, з використанням мови за їх вибором;
- підтримки прийняття рішень – полягає в забезпеченні використання новітніх інформаційних технологій для розроблення програмних продуктів, які підтримують прийняття рішень органами виконавчої влади під час реалізації владних повноважень;
- адміністративного спрощення – полягає в забезпеченні прискорення та спрощення адміністративних процесів шляхом їх цифрового розвитку;
- збереження інформації – полягає в забезпеченні зберігання рішень, інформації, записів та даних, достовірності та цілісності, а також їх доступності відповідно до політики безпеки та конфіденційності протягом певного часу;
- оцінювання ефективності та результативності – полягає в проведенні всебічного оцінювання та порівняння не менш як двох альтернативних рішень для забезпечення ефективності та результативності реалізації владних повноважень.

Законом України про музеї та музейну справу визначає поняття "музейна справа" як спеціальний вид наукової та культурно-освітньої діяльності, що включає комплектування, зберігання, охорону та використання музеями культурних цінностей та об'єктів культурної спадщини України, в тому числі їх консервацію, реставрацію, музеєфікацію, наукове вивчення, експонування та популяризацію; там же ж "музейна справа" уособлює національну музейну політику, музеєзнавство та музейну практику (Про музеї та музейну справу, 1995).

У контексті сучасного розуміння, можна визначити термін "цифровий розвиток у сфері музейної справи" як впровадження, використання технологій та цифрових інструментів в національній музейній політиці, музеєзнавстві та музейній практиці.

Цифрові трансформації в світі дали можливість "активному проникненню в музейну сферу аудіовізуальних, цифрових технологій, що багато в чому пояснюється швид-

ким розвитком технічних засобів створення, презентації і зберігання інформації" [Баркова, Кульчицький, 2019].

Комунікаційні можливості синтезу цифрових і музейних технологій ілюструють створення віртуальних музеїв, що стали досить популярним видом сайтів на початку XXI ст. На думку М. Й. Рутинського та О. В. Стецюка "віртуальний музей – це музей, що існує у глобальній інформаційно-комунікаційній мережі інтернет завдяки об'єднанню інформаційних і творчих ресурсів для створення принципово нових віртуальних продуктів: віртуальних виставок, колекцій, віртуальних версій неіснуючих об'єктів та ін." [Рутинський, Стецюк, 2008, с. 428].

Однак І. Г. Передерій, Н. В. Білан виділяють окремі поняття музейних сайтів, які в результаті поділяють на сайти реально існуючих музеїв і музеїв віртуальних. Перші – це частина реальних музеїв – художніх, історичних, етнографічних, археологічних тощо. Більшість таких сайтів є стислими музейними путівниками, які містять інформацію про історію закладу, режим його роботи, постійні експозиції, виставки, колекції та окремі предмети. Другу групу музейних сайтів становлять ресурси віртуальних музеїв. Донедавна їх у мережі було всього декілька. Сьогодні, наприклад, в Італії їх понад 8000 [Передерій, Білан, 2018, с. 75-79].

Проте на нашу думку найвлучніше дати визначення віртуальному музею можна так: це інформаційний ресурс, створений засобами комп'ютерних технологій і музейного проектування з метою представлення в віртуальному просторі цифрових версій об'єктів матеріальної і нематеріальної спадщини [Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки, 2018].

В Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки саме створення діалогу з користувачем визначається, як особливість, "яка відрізняє сучасні оригінальні віртуальні музеї, які можуть бути класифіковані за різними принципами. Відповідно до технологій розробки слід виділяти статичні віртуальні музеї, що містять статичну інформацію, і динамічні віртуальні музеї, що включають комплекс динамічних ефектів і що передбачають технології зворотного зв'язку з користувачем. Внесення змін до статичного віртуального музею на рівні виправлення його сценарію (стосовно до сайтів – виправлення коду) може здійснити тільки фахівець".

Станом на 2021 рік українські музеї зробили прорив і стали відкритими світу. 16 лютого 2021 року Верховна Рада прийняла Закон України "Про приєднання України до Розширеної часткової угоди про культурні маршрути". Угода спрямована на формування спільного культурного простору шляхом популяризації європейської ідентичності та приналежності через обізнаність про культурну спадщину. Це все відбувається завдяки транснаціональним маршрутам, які тематично пов'язані. Важливо відзначити, що українські культурні установи також змогли долучитися до загальноєвропейського проекту віртуальної музейної мережі Europeana.eu, яка надає необмежений доступ до віртуальних бібліотек, архівів та колекцій провідних європейських галерей, музеїв та бібліотек. Завдяки спонсорській підтримці поступово покращується матеріальна база музеїв. Це дає змогу проводити оцифровку матеріалів для розміщення їх у вільному доступі в інтернеті. На пришвидшення вказаного виду роботи спрямована і домовленість корпорації Google з Міністерством культури України. У 2017 році вони розпочали проект — віртуальний

тур по музеях. Ідея полягає в тому, щоб у людей була можливість переглянути експозицію закладу перш, ніж його відвідати. У рамках проекту вже оцифровано сім українських музеїв, а саме: "Пирогово" і "Мамаєва Слобода" у Києві, "Шевченківський гай" у Львові, знаменитий заповідник "Хортиця" в Запоріжжі і резиденція Богдана Хмельницького. Завдяки цьому кожен бажаючий може не тільки відвідати музеї онлайн, але й вивчити архітектурну будову зсередини, використовуючи 360-градусні панорами. Віртуальна екскурсія супроводжується голосовим супроводом, який розповідає на трьох мовах про культурне надбання України. Інший мистецький проект Google — *Art Project* дозволяє людині, що має доступ до інтернету, відвідати найбільші світові музеї онлайн. На теперішній момент у вільному доступі перебувають матеріали 17 музеїв із дев'яти країн, 385 виставкових залів. Поширення 3D-оцифровки дозволяє музеям розкритися у повному обсязі, помістивши у "віртуальний світ" решту експонатів, що перебуває у сховищах і не виставляється на огляд (Романуха, 2017, с. 83-91).

Головним для музеїв залишається інтерес відвідувача, тому його потрібно формувати. Нижче наведені ряд проєктів для формування інтересу відвідування:

ArtformAR — технологія доповненої реальності для музеїв. На сучасний час артформа AR отримує запити від приватних тестувальників. Це мобільний додаток, який перебуває в розробці. За його допомогою можна додавати анотації, коментарі до окремих елементів експозиції, які відвідувачі можуть проглядати. Платформа передбачає можливість відстеження локації всередині музею.

DeFrame — платформа, що створює мапи для відвідувачів, віртуальний контент до об'єктів експозиції, пропонує інструменти залучення відвідувачів, а також надає допомогу у статистиці (наприклад, відвідувань).

Locatify — інструмент для створення мультимедійного досвіду й залучення відвідувачів шляхом навігації та керівництва. Додаток допомагає відвідувачам вивчати експонати, до того ж аудіо та інший контент запускається автоматично у міру того, як відвідувачі рухаються у межах експозиції.

Panorama — коли відвідувачі роблять селфі, то часто в тих же соцмережах важко зрозуміти, де воно було зроблено. Цей ресурс допомагає запустити фотопристрій, що розташований на відстані 250 м від пам'ятки. У результаті відвідувач отримує коротке відео (ці відео можна переглянути на сайті), яке починається у початковому місцерозташуванні відвідувача, а закінчується красивим панорамним відео. Музеї можуть також обирати локацію, з якою буде охоплено 250 м панорамного зображення.

Muselity — інтерактивний розширений контент з аудіо-гідом для музеїв. Мобільний додаток пропонує відвідувачам додаткову інформацію про свої експонати. До нього можна додавати голограми, відео, аудіо, надсилати повідомлення. Додаток дозволяє вести аналітику відвідування.

Cuseum — цифрова картка відвідувача, що дозволяє власнику мати доступ до інформації. Відвідувач завжди проінформований і може максимально використовувати усі переваги свого членства (повідомлення про події, виставки).

На початок 2010 року у глобальному цифровому просторі з'явилися декілька інтегрованих ресурсів спадщини людства, серед яких можемо виділити два про-

відні приклади, аналогічні за технологічністю, але різні за підходами щодо системної організації:

- *WDL* – централізованим сховищем оцифрованої спадщини;

- *Europeana* – розподілена система з єдиним доступом до оцифрованих ресурсів, які зберігаються на серверах власників історико-культурних зібрань.

Саме *Europeana* може розглядатися як системна і технологічна модель для національної ресурсної інтеграції та інтегрований європейський ресурс, до якого варто включати оцифрований український контент і цілком зрозуміло, що це слід робити з метою національної ідентифікації в європейській історії та культурі та збільшення долі присутності українського контенту у європейському цифровому просторі.

Необхідно підкреслити, що розвиток технологій оцифрування і формування національного цифрового контенту в європейських країнах підтримується на державному рівні. Так, Європейська Комісія фінансує формування і розвиток глобального інтегрованого цифрового ресурсу *Europeana*, у якому беруть участь країни Євросоюзу, а також асоційовані учасники з східної Європи (останні на волонтерських засадах) (Баркова, Кульчицький, 2019, с. 37).

Разом з тим поряд з позитивним ефектом інтеграції цифрових технологій існують ризики застосування цифрових технологій в музейній експозиції. Поширені приклади експозицій, коли розміщення цифрової апаратури не є вдалим для розкриття експозиційного задуму, порушує ідейну цілісність експозиції. Наприклад, проводиться установка РК-дисплею в незручному для очей відвідувача місці (набагато вище (нижче) рівня очей), а демонстративний матеріал неактуальний в рамках даного експозиційного проєкту.

Технологічні порушення в роботі обладнання також негативним чином позначаються на іміджі експозиційного проєкту. Ризик збоїв в роботі обладнання (за винятком надзвичайних випадків) можна максимально знизити на етапі проєктування системи управління обладнанням. Певні ризики пов'язані також зі складністю прийняття цифрового обладнання з боку відвідувачів, які не володіють комп'ютерними технологіями та ін.

Державна політика цифрового розвитку у сфері музейної справи. На сьогоднішній день в Україні існує система нормативно-правових актів, які за своє спрямованістю умовно розділені на певні складові, а саме, на правове, соціальне, економічне і організаційне забезпечення засад розвитку музейної справи. Дані правові документи мають загальний – уніфікований та спеціальний – диференційований характер. Наприклад, до першої групи належать: Конституція України, Закон України "Про культуру". Друга група складається зі спеціальних законів, що проголошують і закріплюють принципи, які лежать в основі правового регулювання державного управління в музейній сфері. Це Закон України "Про музеї та музейну справу", Закон України "Про охорону культурної спадщини", Закон України "Про національний архівний фонд та архівні установи", Закон України "Про охорону археологічної спадщини" тощо. Вагоме значення мають підзаконні нормативно-правові акти, що є окремим третім комплексом документів, а саме: постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, положення, вказівки Міністерства культури та інформаційної політики України у сфері музейної справи.

Основними напрямками музейної політики згідно з Законом України "Про музеї та музейну справу", є збе-

реження та державна підтримка Музейного фонду України; повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами; забезпечення соціально-економічних, правових і наукових умов для ефективної діяльності музеїв; сприяння формуванню сучасної інфраструктури музейної справи; підтримка і розвиток мережі музеїв; забезпечення підготовки та підвищення фахової кваліфікації музейних кадрів, їх правовий і соціальний захист; бюджетне фінансування (у тому числі на дольових засадах) і пріоритетне матеріально-технічне забезпечення розробки і реалізації державних, регіональних і місцевих програм розвитку музейної справи; забезпечення охорони музеїв; підтримка фундаментальних і прикладних наукових досліджень, пов'язаних з музейною справою; сприяння міжнародному співробітництву в галузі музейної справи.

Важливою інновацією у сфері культури має стати запровадження цифрових технологій. Під дефініцією інновація ми розуміємо – використання передового новітнього досвіду відповідного сектору з метою покращити якісні та кількісні показники культурного продукту, першочергова націленість на ефективність отриманих результатів та потенційну конкурентоспроможність (Баркова, Кульчицький, 2019, с. 19).

Дослідник В. В. Панченко виділяє такі сучасні підходи до здійснення державного управління у сфері культури, а саме: міжвідомче координування шляхом побудови горизонтальних зв'язків і проектної співпраці Міністерства культури з іншими міністерствами (приклад Швеції); соціально-мережеве партнерство (налагодження партнерських зв'язків органів влади, державних установ з бізнес-структурами, представниками громадських організацій, профспілок, митцями, приватними особами з метою їх залучення до реалізації державних програм); інноваційне проектування, яке полягає у безпосередній реалізації міністерством проривних проектів; визначення перспективних напрямів соціокультурних досліджень; формування нових навчальних програм з проблем державного управління у сфері культури (наприклад, економіка культури, інноваційний культурно-проектний менеджмент, культурна дипломатія, стратегічне управління) з метою підвищення професійного рівня державних службовців у галузі культури (Панченко, 2014).

Предмети культурної спадщини, які зберігають музеї мають особливе значення та фундаментальну цінність як для сьогодення так і майбутнього. Вони є унікальною базою знань і основою для майбутніх досліджень.

Сьогодні в Україні помітні зрушення у впровадженні цифрових технологій в сферу музейної справи, але через відсутність виваженої послідовної державної політики (узгодженість законодавства, відповідні програми фінансування) поставлені завдання в сфері музейно-цифрового простору надалі залишаються не реалізованими.

У час системної трансформації всіх сфер суспільного розвитку музейництво потребує вироблення принципово нових підходів до напрацювання та застосування партнерських методів управління, заснованих на проектно-менеджменті, стратегічному плануванні та управлінні музейною діяльністю. Враховуючи світові тенденції розвитку музейної справи, музей повинен стати відкритим, доступним, багатоцільовим осередком культури, науки, освіти та виховання. Пріоритетним завданням розвитку музейництва України має стати розбудова національної музейної мережі, яка сприятиме інтеграції українських музеїв у регіональні, національні та міжнародні музейні організації. Функціонування мережі музеїв

повинно відбуватися на основі проектного підходу, що у свою чергу забезпечить формування партнерських взаємин між його учасниками.

Стратегування як механізм удосконалення публічного управління цифрового розвитку у сфері музейної справи. Необхідність зосередження особливої уваги на стратегуванні зумовлюється тим, що, як свідчить зарубіжний та вітчизняний досвід використання інструментарію стратегування під час вирішення складних масштабних завдань, добре розроблена стратегія ще не гарантує досягнення очікуваних результатів, важливо також забезпечити її адаптивність до мінливості середовища та належну реалізацію, за якої би створювалися сприятливі передумови для досягнення бажаних цілей у конкретних умовах, що складаються (Васіна, 2017).

Л. С. Шеховцева розглядає стратегічне управління як послідовність етапів, що забезпечують функціонування основних інституційних структур управління. Відповідно до цього специфіка реалізації стратегічного управління зводиться нею до: визначення чітких цілей функціонування організації; стратегічного аналізу зовнішніх та внутрішніх умов організації; прогнозування параметрів розвитку та функціонування організації; розроблення й запровадження стратегічних цілей організації; формування та вибору альтернативних стратегій розвитку організації; реалізації стратегій; контролю, коригування та регулювання процесу запровадження стратегій (Луциків, Котовська, 2018, с. 19-27).

М. Мур визначає стратегію як план управління організацією, який вміщує в собі:

- 1) місію і цілі;
- 2) спосіб забезпечення політичної і правової підтримки;
- 3) проект оптимізації внутрішніх процесів (Романюк, 2014, с. 54).

Переважно виділяють такі етапи стратегічного управління (стратегування) для публічних установ: планування процесу розроблення стратегії, стратегічний аналіз; розроблення набору базових стратегій; узгодження змісту базових стратегій та їх коригування відповідно до особливостей діяльності суб'єктів публічної сфери; імплементація стратегій суб'єктів публічної сфери; контроль за реалізацією стратегій (Васіна, 2017).

Стратегування спрямоване на досягнення цілей установи (в даному випадку – музею) у разі майбутніх змін у зовнішньому світі, з глибиною прогнозу від п'яти до п'ятнадцяти років, та на те, що в реальному масштабі часу мають робити співробітники, щоб такі цілі досягти. Саме стратегічне управління дозволяє музеям стати дійсними розпорядниками, а не залишатися залежними від обставин.

Основою стратегічною метою будь-якої державної політики повинно бути створення умов для збалансованого розвитку, спрямованого на підвищення якості життя та добробуту населення.

Менеджмент музею обіймає широкий арсенал сучасних засобів управління. У їх числі такі інструменти, як проектування та координація програмних завдань, музейний маркетинг, фандрайзинг, інформаційні управлінські технології, PR та реклама, управління персоналом та ін. Одними з подібних інструментів, найменш освоєних у вітчизняній музейній практиці, є стратегічне управління і стратегічне планування. Увага, яка за останні роки приділялася стратегічному управлінню, в першу чергу пов'язана з питаннями сталого керування розвитку музею.

За умов ринкової економіки музей набуває статусу утримувача та розпорядника соціального капіталу. Він

переходить від гносеологічної пропозиції того, що сам би вважав найкращим для публіки, до дійсного обслуговування запитів людей за допомогою доступних ресурсів. Музеї, як постачальники соціальних ресурсів, дуже добре знаючи, хто складає їх аудиторію, відтак доводять, що вміють задовольняти потреби своїх відвідувачів, вміють репрезентувати себе у вигідному світлі перед навколишнім світом та співпрацювати із засобами масової інформації, вміють запроваджувати вправно проекти та вести звітність, знають, як отримати оптимальну віддачу на вкладені засоби і т.д. Всі ці фактори є вирішальними у відносинах між музеями і приватним сектором, вони є абсолютно невід'ємною частиною переходу установи від статусу музею-акцептора до статусу музею-продуцента соціальних ресурсів.

Процес стратегування на державному рівні дасть поштовх до інновацій та розробки інтегрованих програм трансформацій. Музейні інституції очікують:

- Урядову підтримку та інвестиції для ключових потреб розвитку, включно із заходами, пов'язаними з інформаційно-комунікаційними технологіями (ІКТ);
- індивідуальний підхід;
- підтримку розвитку технологічних та практичних інновацій шляхом стимулювання інвестицій бізнес-середовища та громадськості;
- заохочення стейкхолдерів до активної участі в досягненні розвитку.

Основними елементами в процесі створення та реалізації стратегування управління в сфері музейної справи є:

1. Аналіз інноваційного потенціалу та спрямування;
2. Встановлення інклюзивної структури управління;
3. Вироблення спільного бачення щодо майбутнього цифрових трансформацій сфери музейної справи;
4. Вибір обмеженої кількості пріоритетів для цифрового розвитку;
5. Встановлення узгодженої державної політики та плану дій;
6. Впровадження системи моніторингу та оцінки цифрових трансформацій.

Ці шість кроків можуть бути реалізовані послідовно, як зазначено вище. Проте слід пам'ятати, що один крок може накладатися на інший у випадку якщо до реалізації стратегії вступають нові учасники або коли новий аналіз розкриває нереалізований попередньо потенціал або коли поточні проекти дають результати, які можуть змінити базовий контекст стратегії в ході її реалізації (Розроблено на основі впровадження смарт спеціалізацій в стратегічному управлінні).

Одними із пріоритетів стратегування державної політики цифрового розвитку у сфері музейної справи повинно бути розширення функціональних можливостей та сервісів. Нижче наводимо приклад сервісів *Europeana*, які б можна було б запроваджувати в Україні:

- семантичний пошук;
- GIS;
- депозитарій мовник ресурсів і багатомовний доступ до інформації;
- інфраструктура менеджменту протоколу OAI-PMH;
- реєстр метаданих;
- реєстр послуг;
- анотування мультимедіа ресурсів;
- інтерфейс і клієнтське програмне забезпечення для мобільних пристроїв;
- структура та інструменти з ліцензування;
- платформа для агрегування аудіоінформації;

- структура для поглибленого аналізу лог-файлів;
- реєстр експертів і методів тестування, та інші.

У фокусі технологічного розвитку цифрового контенту приклад ЄС і зокрема *Europeana* може послугувати для України як напрямок руху в стратегуванні та визначенні пріоритетів. В останні роки було здійснено 3D оцифрування культурної спадщини. Нові інструменти та служби значно полегшили збір, моделювання та публікацію. Створення високоточних 3D моделей пам'яток, будівель і музейних об'єктів стає більш поширеним у дослідженні, консервації, управлінні та забезпеченні доступу до спадщини для освіти, туризму та креативної економіки. Це відносно новий напрям, який потребує вивчення досвіду і визначення варіантів вибору контенту, який створюється в 3D і яким чином буде візуалізуватися і поширюватись в Інтернеті (3D Content in Europeana, 2019).

Висновки. Отже, стратегування публічного управління сферою музейної справи в контексті цифрового розвитку покликане на вдосконалення системи управління музейної діяльності, зокрема повинна бути покладена концепція управління, орієнтована на результат. Це означає, що набір управлінських рішень спрямований не тільки на підвищення ефективності використання ресурсів, а й на досягнення конкретних вимірних результатів, які відповідають цілі.

Необхідно розробити та впровадити сучасні інструменти управління персоналом, матеріально-технічного забезпечення музеїв. Організаційна структура музею також потребуватиме вдосконалення та адаптації відповідно до розширення спектру діяльності. Зосередженість на найбільш перспективних напрямках сприятиме реалізації стратегічного планування в організаційному управлінні. Багатогранне партнерство з бізнес-середовищем та інвесторами має стати ефективним способом для музеїв щоб залучити ресурси і досягнути соціально значущих результатів.

На додаток до функцій регулювання, фінансування та контролю, першочергові відносини між державними установами та музеями мають полягати в підтримці, сприянні процесу модернізації та впровадження цифрової трансформації. Крім того, запровадження управління розвитком або управління змінами за допомогою різних механізмів: оголошення грантових конкурсів, впровадження цільових програм, впровадження стандартів та різноманітних систем контролю якості покращить основу для цифрового розвитку та входження України до Європейського цифрового музейного простору.

Список використаних джерел

1. Андрощук Г. COVID-19 і музеї: економічний вплив, цифровізація, комунікація, безпека. 2020. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/covid19-i-muzeji-ekonomichnij-vpliv-cifrovizaciya-komunikaciya-bezpeka.html>.
2. Баркова О., Кульчицький І. Європейський та український досвід використання цифрових технологій у сфері культури. 2020. С. 19-37. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2020/04/YEvropejskij-ta-ukrayinskyj-dosvid-vykorystannya-tsyfrovih-tehnologij-u-sferi-kultury.pdf>.
3. Васіна Ю. А. Стратегування як механізм структурного реформування національної економіки. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2017. №8. С.34-39.
4. Деякі питання цифрового розвитку. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text>.
5. Заславець Н. Н. Сучасні інформаційні технології в системі експозиції музею. *Науково-дослідні роботи в музеї: тези доповідей на VIII Міжнародній науково-практичній конференції КНЕУ*. 29-30 лист. 2016, Київ, Україна. 37 с.
6. Лелик М. Б. Розвиток цифрової культури та діджиталізація музеїв: досвід упровадження та використання цифрових технологій музеями світу. *Тематичні огляди Національної бібліотеки України ім. Я. Мудрого*. 2019. № 3/4. С.13. URL: https://nlu.org.ua/storage/files/Infocentr/Tematic_oglyadi/2019/muzei.pdf.

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Public Administration, 2(16), 28-35.
UDC: 351
DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-5/7

Oryshchuk Vasyl, Ph.D student,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0003-4362-2785>
e-mail: voryshchuk@ukr.net

STRATEGY AS A MECHANISM FOR IMPROVING THE STATE POLICY OF DIGITAL DEVELOPMENT IN THE FIELD OF MUSEUM AFFAIRS

The aim of the article is to conceptualize the concept of "digital development in the field of museum affairs" and highlight strategizing as a mechanism for improving the state policy of digital development in the field of museum affairs.

The article examines the principles of digital development in the field of museum work and the main global trends and innovations related to the digitalization of museum work. Digital transformations in the world, the rapid development of technical means of creating, presenting and storing information have led to the penetration of the museum in the field of audiovisual and digital technologies.

The basic principles of the state policy of digital development in the field of museum business are revealed. Today in Ukraine there is a system of legal acts, which in their direction are conditionally divided into certain components, namely, legal, social, economic and organizational support for the principles of digital development in the field of museum affairs. These legal documents have a general – unified and special – differentiated nature.

The work is designed to demonstrate the theoretical aspects of the strategy process at the state level, which gives impetus to innovation and the development of integrated transformation programs. A key aspect is to highlight the direction of research on the topic, namely the functionality and services of strategic state development policy in the field of museum affairs.

Keywords: digitalization, digital development, digital transformation, museum affairs, strategic management, state policy.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.
Державне управління, 2(16), 36-41.
УДК: 351.812(091)“1991/2001”.
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-6/7>

Микола Рубан, менеджер Департаменту сталого розвитку та внутрішніх комунікацій АТ "Укрзалізниця", голова правління ГО "Фонд відновлення залізничної спадщини України", Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0002-6396-4531>
e-mail: nikolas.kindle@gmail.com

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ УКРАЇНИ (1991 – 2001)

У статті представлено історичний огляд щодо інституційних засад державного управління національним комплексом залізничного транспорту у перше 10-ліття незалежності України. Здійснено аналіз засадничих законодавчо-нормативних документів щодо створення Укрзалізниці та Міністерства транспорту України. Запропоновано новий погляд на інституційні перетворення у галузі залізничного транспорту під час переходу від (адміністративно-командного) планового господарювання до ринкової економіки. Визначено ключові проблеми розвитку залізничного транспорту за визначений період, доведено, що основним досягненням перших 10 років роботи залізниці незалежної України відбулося збереження цілісності галузі, закріпленої відповідним законом. Відтак це стало важливим та водночас переломним моментом діяльності, адже попри постійний науковий та технічний світовий розвиток Керівництво Укрзалізниці спромоглося лише зберегти та оптимізувати організаційну цілісність галузі, натомість недосконалість системи управління й надалі поглиблювала економічні проблеми. Визначено, що обігові кошти виводилися комерційними організаціями – посередниками. Проаналізовані важливі історичні аспекти в контексті процесу управління залізничною галуззю, що дали підставу констатувати, що десятиліття незалежності України стало періодом реформування залізничного комплексу держави в умовах переходу від командно-адміністративної до ринкової системи господарювання, проведена розбудова ринкової інфраструктури та ринкових інституцій, де були створені організаційні та законодавчі основи становлення Укрзалізниці як головного органу управління залізничним транспортом. Визначено роль окремих особистостей у процесі створення вертикалі державного управління українськими залізницями. Сформульовано висновок щодо здобутків та недоліків у процесі реформування національного залізничного транспорту у зазначений період.

Ключові слова: галузь залізничного транспорту України, державне управління та регулювання, трансформаційні процеси, ринкова економіка.

Вступ. Протягом першого десятиліття незалежності України 1991 – 2001 рр. інституційні засади державної політики та системи управління в багатьох галузях економіки зазнали докорінної трансформації. Ці процеси були позначені руйнуванням сталих фінансово-господарських зв'язків, демонтажу радянської адміністративно-командної системи, а також формуванням законодавчих та організаційних підвалин ринкової інфраструктури. Не став винятком і вітчизняний комплекс залізничного транспорту, успішність реформування якого мало здійснити вирішальний вплив на розвиток економіки та промисловості України. З огляду на багатолітню недостатню ефективність господарської діяльності, викликану політизованою формою вищого управлінського складу, тенденцію до зниження обсягу перевезень та провалу численних програм оновлення рухомого складу та інфраструктури, у 2012 р. на рівні ВРУ було законодавчо оформлено курс на корпоратизацію Державної адміністрації залізничного транспорту України. Утім, лише 2 вересня 2015 р. КМУ була ухвалена Постанова № 735, відповідно до якої затверджено Статут публічного акціонерного товариства "Українська залізниця", а з 1 грудня 2015 р. Товариство розпочало господарську діяльність. У 2020 р. виповнилось 5 років створення АТ "Укрзалізниця", а 14 грудня 2021 р. – 30-ліття Державної адміністрації залізничного транспорту України.

Мета статті полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу джерел і наукової літератури здійснити деталізований ретроспективний аналіз інституційних засад державного управління національним залізничним комплексом у 1991 – 2001 рр. у контексті визначення передумов формування, а надто ж шляхів вдосконалення сучасної культури менеджменту АТ "Укрзалізниця".

Джерела. Протягом останніх років проблематика дослідження тенденцій організаційного становлення та реформування українських залізниць представлена в роботах Г. Ейтутіса, О. Кривошіна (Ейтутіс, 2009; Ейтутіс & Кривошін, 2014), В. Шемаєвої, П. Толок (Шемаєва & Толок, 2017), О. Стасюк (Стасюк, 2016), І. Рудяги (Рудяга, 2016) та інших. Питання історії удосконалення органів управління вітчизняного залізничного комплексу присвячені розвідки П. Москаленка, Т. Мукмінової (Москаленко & Мукмінова, 1996) та А. Хахлюка (Хахлюк, 2007, 2008, 2009). Однак більшість з цих робіт мають обмежену мемуаристичну або ж виключно узагальнену теоретико-економічну спрямованість. Натомість існує актуальна потреба узгодження ретроспективного аналізу виробничої діяльності вітчизняного залізничного комплексу загального користування щодо з'ясування причин занепаду галузі, принципових помилок її інституалізації на ранньому етапі розвитку, а надто ж визначення концептуальних шляхів обґрунтування актуальної стратегії корпоратизації суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

Результати. Після проголошення Акту про незалежність Верховною Радою України 24 серпня 1991 р. виникла проблема організації безперебійної роботи залізничного транспорту, з огляду на екстериторіальний характер якого виникла потреба централізованої координації роботи всіх структурних підрозділів, причетних до перевізного процесу. На тлі фактичного паралічу радянських урядових органів виникла необхідність організації діяльності залізничного транспорту на таких принципах: все майно залізничних підприємств, організацій та установ на території України, за винятком взаємно погоджених випадків, є власністю України, тому залізничний транспорт повинен всебічно сприяти ефективному розвитку економіки України і

забезпеченню потреб населення в перевезеннях, а також транспортно-економічним зв'язкам, у рамках економічного співробітництва вести до єдиних цілеспрямованих угод щодо регулювання міждержавних відносин на основі міжнародних угод.

18 вересня 1991 р. на нараді керівників 6 залізниць України у Державного міністра з питань промисловості і транспорту В. Гладуша було вирішено не пізніше 24.09.1991 створити робочу групу спеціалістів з метою вирішення до 1 листопада усіх майнових питань з Міністерством шляхів СРСР. Уся відповідальність за повноту діяльності залізниць наставала з моменту юридичного оформлення передачі майна органам транспорту України при збереженні на перехідний період чинності діючих нормативних документів. З метою координації експлуатаційної роботи залізниць України була створена Державна асоціація залізниць України, центральний управлінський орган якої функціонував на базі управління Південно-Західної залізниці. Також для підготовки пропозицій з регулювання відносин у сфері діяльності залізничного комплексу було вирішено до 24 вересня створити експертні групи щодо: 1) розподілу прибутків між залізницями і державою, фінансування експлуатаційної діяльності та організації соціальної сфери, починаючи з 1 січня 1992 р.; 2) розробки тарифів; 3) вироблення основ експлуатації, утримання і поповнення парку вантажних вагонів, у тому числі створення комерційної структури з питань експлуатації спеціального рухомого складу; 4) встановлення обсягів перевезень на 1992 р. та їх організації, а також розробка графіка руху поїздів; 5) вироблення єдиної концепції для підготовки Статутів залізниць державучасниць угоди; 6) розробка основ матеріально-технічного постачання; 7) проблем інформатики.

За результатами аналітичної роботи та практичної діяльності Державної асоціації залізниць України виникла концепція створення корпоративної системи управління вітчизняним залізничним комплексом. 23 жовтня 1991 р. на нараді начальників залізниць України було розглянуто проекти Статуту залізниці України, Установчого договору, Статуту та структури апарату управління корпорації залізничного транспорту України, а також постановлено скликати на 21 листопада 1991 р. установчу конференцію по створенню корпорації залізничного транспорту України з нормою представництва 1 людина від 3500 робітників кожного підприємства – засновника корпорації, а від підприємств штатом меншої кількості – 1 уповноважений представник (Москаленко & Мукмінова, 1996: 6).

Утім, ця ініціатива не знайшла підтримки в Уряді, натомість 14 грудня 1991 р. *"з метою організації ефективного управління залізничним транспортом та забезпечення потреб народного господарства й населення в перевезеннях"* Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 356 "Про створення Державної адміністрації залізничного транспорту України". Відповідно до вказаної постанови Укрзалізниця визначалась державним органом управління залізничним транспортом, якому було передано у відання

Донецьку, Львівську, Одеську, Південну, Південно-Західну, Придніпровську залізниці, а також усі інші розташовані на території України підприємства, установи й організації, що були підпорядковані Міністерству шляхів СРСР, а також надане право управління державним майном, закріпленим за залізницями та іншими підприємствами, установами і організаціями, які входять до її системи, за винятком функцій, віднесених до компетен-

ції Фонду державного майна України. Постановою КМУ № 357 від 14 грудня 1991 р. начальника Південно-Західної залізниці Бориса Степановича Олійника було призначено першим президентом Державної адміністрації залізничного транспорту України. Постановою КМУ № 70 від 12 лютого 1992 р. було затверджено перше Положення про Укрзалізницю, у складі якої було створено Раду. 18 лютого 1992 р. на першому засіданні Ради Укрзалізниці були визначені принципи планування, обсяги та якісні показники роботи залізниць.

До складу Укрзалізниці входило 6 залізниць, 27 відділень, близько 200 станцій, 75 локомотивних депо та 83 вагонних, а також 3 метрополітени, понад 300 дистанцій колій, а також інші установи та підприємства. На цей період кількість працівників галузі складала понад 670 тисяч осіб, з яких на перевезеннях було задіяно 365 тисяч, решта ж – працівники медичних закладів, торгівлі, робочого постачання, освітніх закладів та інших непрофільних активів. Загальна ж вартість основних фондів залізничного транспорту України на початок 1993 р. складала 320 мільярдів карбованців. До 1991 р. частка України в загальному обсязі перевезень вантажів залізницями СРСР складала 30%, втім, з початком розподілу транспортного ринку СНД вантажообіг залізниць України скоротився втричі (Ейтутіс, 2009: 36). У 1992 р. на підприємствах сільського та промислового значення було навантажено 613 тис. вагонів, розвантажено 956 тис. вагонів, перероблено 54 млн тонн вантажів, довжина залізниці склала 51 тис. км, що склало 15% довжини залізниці Міністерства СРСР. Третина експлуатаційних колій України була електрифікованою, на них виконувалося 66% обігу вантажу. За 1992 р. залізницями України було здійснено відправлення 737,3 млн тонн вантажів та перевезено 1,5 млрд тонн, що більше, ніж на залізницях ЄС загалом (Москаленко & Мукмінова, 1996: 24, 25).

Проте після ухвалення Указу Президента України "Про Міністерство транспорту України" та Декрету КМУ "Про управління майном, що знаходиться у загальнодержавній власності" Державна адміністрація залізничного транспорту України фактично сформувалася як ланка управління без прав та без важелів впливу на процес перевезення, управління майном, затвердження статутів, що фактично призвело до втрати управління, зниження дисциплінованості, а також відповідальності керівного складу. Створені Міністерство транспорту та Департамент залізничного транспорту ускладнювали структуру управління галузевими підприємствами, яка передбачала таку схему: Міністерство транспорту – Департамент – Укрзалізниця – залізниці – підприємства. Велика складність цієї системи особливо позначалася на процесі прийняття рішень, а також при узгодженні проектів та нормативних документів (Хахлюк, 2008: 92).

26 листопада 1992 р. Указом Президента України № 581/92 з метою організації розвитку національної транспортної системи та вдосконалення державного регулювання вітчизняним транспортним комплексом України було створене Міністерство транспорту України. Практична робота покладалася на новостворені департаменти авіаційного, залізничного, автомобільного, морського і річкового транспорту, яким було передано управління від державних галузевих адміністрацій.

21 січня 1993 р. на нараді керівників залізниць України за участю начальників відділків, заводів та представників профспілок було порушено питання щодо неефективності діючої системи управління Укрзалізницею та гострої потреби створення профільного Міністерст-

ва залізничного транспорту з метою розмежування функцій державного регулювання та господарської діяльності. Як результат – невдалість обраної інституційної моделі державного регулювання даної сфери, тому цього ж дня під час особистої зустрічі Л. Кравчук запропонував делегації на чолі з Міністром транспорту О. Климпушем та Президентом Укрзалізниці Б. Олійником надати обґрунтування створення нового Міністерства. Зважаючи на складну економічну ситуацію та дефіцит державного бюджету, Б. Олійник стверджував, що галузеве Міністерство може фінансуватися за рахунок залізничного комплексу, що, на його думку, було вигідніше, аніж зазнавати збитків від некваліфікованого керівництва. Утім, лише за результатами 1992 р. видатки на потреби експлуатації вітчизняного залізничного комплексу склали 101,8 млрд крб, тоді як балансовий прибуток – лише 30,9 млрд крб (Москаленко & Мукмінова, 1996: 23, 24).

Зрештою, 17 лютого 1993 р. КМУ прийняв Постанову № 106 "Питання Міністерства транспорту України", відповідно до якої чітко затверджувалась сфера управління Міністерства та затверджувалося його положення. Постановою КМУ № 168 від 11 березня 1993 р. першим заступником Міністра транспорту України був призначений віцепрезидент Укрзалізниці Л. Железняк. На тлі катастрофічної відсутності коштів у бюджеті, заборгованості по заробітній платі та соціальної напруги актуалізувалось питання скорочення кількості управлінських інституцій, а питання щодо створення Міністерства залізничного транспорту було фактично знято з порядку денного. За цих обставин інституалізація системи управління залізничним транспортом була спрямована на зміцнення Укрзалізниці, доопрацювання положення з метою надання їй конкретних повноважень у сфері господарської діяльності.

30 липня 1993 р. була прийнята Постанова КМУ № 586 "Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України", де було визначено, що Укрзалізниця є органом управління залізничним транспортом у сфері загального користування та підпорядкована Міністерству транспорту. До основних завдань цього новоствореного органу відносили організацію узгодженої роботи залізничних ліній, підприємств та організацій залізничного транспорту, управління виробництвом та перевезеннями, управління процесом перевезень залізничними коліями, регулювання організації та забезпечення перевезень, вирішення питань щодо рухомого складу в розрізі його оновлення, ремонту, збереження, забезпечення необхідними ресурсами, проведення інвестиційної і технічної політики, впровадження технічних досягнень, здійснення політики соціального значення. Для розробки основних напрямів розвитку вирішення ключових питань була сформована Рада Укрзалізниці, витрати на її утримання зараховувалися в собівартість виробництва. Почалася робота щодо формування структури управління, розробки нормативної бази, функціонування національної мережі залізниць тощо (Хахлюк, 2008:93).

У серпні 1993 р. була затверджена цільова програма щодо розвитку транспорту до 2000 р. Почався процес формування, укомплектування нової структури працівниками в сфері управління галуззю, а саме формувалися головні управління, визначалися напрями і форми роботи, згідно з новими вимогами створювали систему українських самостійних залізниць, проте докорінно змінити в кращій бік ритм розвитку не вдалося. Серед головних причин стала економічна криза в дер-

жаві, яка призвела до величезних знижень обсягів перевезень. Якщо в 1992 р. навантаження становило 700 млн тонн, то в 1993 р. – трохи більше 500 млн тонн (Москаленко & Мукмінова, 1996: 45). Із січня 1994 р. українські залізниці перейшли на самостійні розрахунки, запроваджувалися міжнародні принципи в системі перевезу вантажів. Оцінюючи своє становище, залізниці взяли курс щодо збільшення прибутків за рахунок підсобно-допоміжної діяльності, що мало скеровувати трудові ресурси на пошук додаткового одержання коштів. Головним чинником тепер стала не фактична кількість навантажень за добу, а те, скільки зароблено коштів, і де і яким чином зекономлено на втратах, відтак в 1995 році тривав активний пошук перебудови галузі, на зборах і нарадах різного рівня відбувалися бурхливі суперечки щодо реструктуризації, спрощення вертикальної структури, йшлося про створення холдингових компаній, а на рівні Укрзалізниці – фінансово-промислової групи (Хахлюк, 2008:94).

Улітку 1996 р. на базі формування українських промислових підприємств основою стало слугувати "Положення про створення (реєстрацію), реорганізацію та ліквідацію промислово-фінансових груп", затверджене постановою КМУ від 20 липня 1996 р. (№ 781). Де стверджувалося про формування промислово-фінансових груп, метою яких є реалізація програм державного розвитку пріоритетних галузей виробництва і структурної перебудови економіки. Передбачалося, що ринкові зміни сприятимуть розвитку фінансових інвестицій із Західної Європи. 4 липня 1996 р. Верховною Радою України було ухвалено Закон "Про залізничний транспорт". Відповідно до статті 2 Закону: "Залізничний транспорт є однією з важливих базових галузей, що забезпечує внутрішні та зовнішні потреби в перевезеннях", в документі зазначалося й про нормативну базу щодо організації безпеки руху, роботи за надзвичайних умов, охорони вантажів, трудових відносин тощо. Отже, основними досягненнями залізничного транспорту за незалежності України було збереження цілісності галузі, що була закріплена Законом України "Про залізничний транспорт".

Виникла необхідність законодавчого визначення та затвердження ключових видів діяльності Укрзалізниці та залізниць в цілому. Цьому сприяла Постанова КМУ і відповідно затверджений нею 16.02.1998 року № 173 Перелік робіт та послуг, що належать до основної діяльності залізничного транспорту. Відтак важливим акцентом у розвитку залізничного транспорту незалежної України стало затвердження Постановою КМУ від 06.04.1998 № 457 Статуту залізниць України, зі змінами і доповненнями, що діє по сьогодні, де зазначалося, що залізничний транспорт є однією з базових галузей економіки держави, що формує її зовнішні і внутрішні транспортні зв'язки і забезпечує потреби населення. Відтак у цей час склалася неефективна система ручного непрозорого управління галуззю, що, попри часткове піднесення в період управління Г. Кіркою, в майбутньому заклала визначені проблеми довкола, в складі яких став технічний занепад та економічний дефолт АТ "Укрзалізниця".

Покращенню організації системи управління та взаємодії залізниць сприяла Постанова КМУ "Про безкоштовну передачу рухомого складу залізничного транспорту та визначення осіб, відповідальних за внесення податку на додану вартість до бюджету з об'єктів оподаткування на залізничному транспорті" від 24 вересня 1997 р. (№ 1056). Згідно з визначеною постановою передачею на безкоштовній основі рухомого

складу однією залізницею чи підприємством загально-го користування державної форми була спрощеною і стала виконуватися за поданням керівника залізниці на основі рішення Укрзалізниці, що загалом сприяло підвищенню швидкості використання рухомого складу в масштабах цілого залізничного відомства. Наказом Міністерства транспорту від 23.06.1999 № 326 був затверджений "Порядок безкоштовної передачі рухомого складу залізничного транспорту однією залізницею або підприємством залізничного транспорту загального користування державної форми власності", в якому конкретизувалися мотиви та порядок передачі.

Отже, як результат основним досягненням перших десяти років діяльності Укрзалізниці було збереження цілісності галузі, закріпленої вище визначеним законом "Про залізничний транспорт". Відтак, це стало важливим та водночас переломним моментом діяльності, адже попри постійний науковий та технічний світовий розвиток *Керівництво Укрзалізниці спромоглося лише зберегти та оптимізувати організаційну цілісність галузі, натомість недосконалість системи управління й надалі поглиблювала економічні проблеми*. Обігові кошти виводилися комерційними організаціями – посередниками. Варто також відзначити катастрофічний стан рухомого складу, який вже на той час заклав передумови майбутнього технічної кризи АТ "Укрзалізниця". За період з 01.01.1990 до 01.01.1999 зросла лише фактична кількість електровозів з 312 до 1047 од., натомість катастрофічно зменшилась кількість тепловозів – з 4210 до 531 од., електропоїздів – з 1512 до 1472 од., дизель-поїздів – з 287 до 94 од., пасажирських вагонів – з 10495 до 1126 од. та вантажних вагонів – з 270599 до 12465 од. Зокрема, станом на 2001 р. рівень зношеності рухомого складу усіх типів перевищив 57%, зокрема електровозів та дизель-поїздів – 82%, тепловозів та електропоїздів – 72%, а пасажирських вагонів – понад 60%. Натомість за період 1991 – 2001 рр. середньорічна кількість закупівель складала: електровозів – 4,3 од., тепловозів – 0,3 од., електропоїздів – 9,1 од., дизель-поїздів – 0,6 од., а пасажирських вагонів – 9,1 од. (Федюшин, 2001: 7, 8).

Ще в 1994 р. Міністерством транспорту України було розроблено методику секторного аналізу економіки транспортно-дорожнього комплексу, матеріали якої щодо ефективності функціонування по кожному підприємству та організації передбачалось використати як основу для формування галузевої програми роздержавлення та приватизації. На підставі Програми реструктуризації на залізничному транспорті, затвердженої рішенням Колегії Міністерства транспорту України 18 серпня 1998 р., було ухвалено приведення виробничого та кадрового потенціалу галузі відповідно до обсягів виконуваної роботи: скорочення парку рухомого складу на 30%, закриття, об'єднання або ж переведення на управління з близько розташованих понад 110 станцій та роздільних пунктів, 25 локомотивних та вагонних депо, а також значної кількості підприємств, структурних підрозділів функціональних вертикалей, а також передачі в комунальну власність та приватизацію непрофільних активів. Основні завдання реформування системи управління галуззю передбачали розмежування функцій державного управління та господарської діяльності, перехід на 2 – 3-ланкову систему управління, удосконалення регіональних принципів управління, створення умов для диверсифікації виробництва, акціонування промислових підприємств галузі, створення на базі окремих підрозділів конкурентних комерційних

підприємств зі статусом юридичної особи, виділення на мережевому рівні підрозділів із самостійним балансом по перевезенню пасажирів, створення на договірних основах з органами місцевого самоврядування регіональних компаній приміського сполучення, створення рівного доступу до інфраструктури конкурентних компаній у сфері перевезення. Очікуваний економічний ефект від реалізації Програми мав скласти 4,2 млрд грн (Ейтутіс, 2009: 36,41).

Переломним моментом для розвитку Укрзалізниці став 2000 р. Велику роль для відбудови галузі також відіграло призначення генеральним директором Укрзалізниці Г. Кірпи, який згодом обійняв посаду Міністра транспорту та зв'язку України. Зокрема, у квітні 2000 р. Указом Президента України були визначені ключові напрями діяльності її подальшого розвитку і діяльності, а вже 2 червня 2000 р. Колегією Міністерства транспорту була затверджена "Програма по забезпеченню ефективності функціонування та розвитку залізничного транспорту України на 2000 – 2004 роки". Реалізація вимог Указу дозволила за незначних зрушень в економіці стабілізувати діяльність залізниці, ліквідувати посередництво та бартери і за короткий термін погасити борги працівникам і до бюджету. У цей час було затверджено нову структуру управління Державною адміністрацією залізничного транспорту. Українські залізниці стали певною мірою давати якісні показники, якщо в 2000 р. вони мали 1040 млн грн збитків, то в 2001 р. було одержано понад 40 млн чистого прибутку, позитивний баланс фінансової роботи залізниць за 2001 р. становив 1080 млн грн, з урахуванням витрат, що збільшилися на 2600 млн грн, економічна ефективність роботи зросла проти 2000 р. на 3850 млн грн, тобто майже на 150%, тому позитивні зміни дозволили розпочати поступове відновлення інфраструктури та технічних засобів (Ейтутіс, 2009: 42,44; Хахлюк, 2008: 97, 98).

Дискусія та висновки. Отже, ретроспективний аналіз інституційних засад державного управління залізничним транспортом України в 1991 – 2001 рр. доводить, що вказаний період позначився радикальними заходами щодо реформування вітчизняного залізничного комплексу в умовах переходу від адміністративно-командної до ринкової системи господарювання, спроб розбудови сучасної ринкової інфраструктури національної транспортної мережі. Утім, запропоновані варіанти організаційно-правових засад діяльності галузі, вироблені тогочасними керівниками залізниць, були відхилені, натомість Кабінет Міністрів України затвердив існування специфічної бюрократизованої форми управління в рамках Державної адміністрації залізничного транспорту України. Цьому сприяла розроблена законодавча база, основу якої склали закони України: "Про транспорт", "Про залізничний транспорт", а також затверджені Кабміном "Статут залізниць України" та інші документи, що забезпечили тогочасне нормативно-правове регулювання перевезень залізницями в умовах ринкової економіки із дотриманням тенденцій адміністративно-командного управління.

Зрештою, з огляду на ряд невирішених системних проблем функціонування галузі, невдалість обраної інституційної моделі її державного регулювання, була фактично закладена неефективна система ручного непрозорого управління національним залізничним комплексом, що попри часткове його піднесення в період управління Г. Кірпою в майбутньому заклала сучасні проблеми довкола технічного занепаду та економічного дефолту АТ "Укрзалізниця". Основні недоліки управління

ня Укрзалізницю 1991 – 2001 рр. полягали у відсутності виважених довгострокових пріоритетів розвитку виробничо-господарського потенціалу вітчизняних залізниць у цілому і послідовної політики їх реалізації щодо окремих підприємств галузі, навіть тих, які мали стратегічне значення для її сталого функціонування.

Ключові принципи реформування залізничної галузі були визначені Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту 2010 – 2019 рр., затвердженою Постановою КМУ від 16.12.2009 № 1390, проте відсутність юридично оформленого залізничного комплексу, не раціональний розподіл коштів, віднесення до монопольної діяльності залізниці призвело до формування нових проблем та підсилення старих, що веде до подальшої перспективи проведення глибших теоретичних досліджень на тлі зазначених проблем з урахуванням сучасного стану галузі та політики розвитку. Відтак, з огляду на визначені проблеми розвитку, потрібен механізм розвитку, що має базуватися на: інституційних перетвореннях галузі залізничного транспорту, активнішому переході від планового господарювання до сучасної ринкової економіки, створенні передумов для підвищення інвестиційної привабливості, підвищенні рівня використання транзитного потенціалу держави та перетворенні залізничного транспорту в конкурентоспроможну галузь європейської економіки. У цьому зв'язку перспективним напрямом досліджень автор статті вважає проведення досліджень інституційної системи державного управління українськими залізницями у період 2005 – 2014 рр.

Список використаних джерел

1. Ейтутіс Г.Д. Теоретико-практичні основи реформування залізниць України. Ніжин: ТОВ "Видавництво Аспект-Поліграф", 2009. 240 с.
2. Ейтутіс Г.Д., Кривошій О.М. Економіка залізниці: історія сьогодення, перспективи розвитку. Ніжин: ТОВ "Видавництво "Аспект-Поліграф", 2014. 291 с.
3. Москаленко П., Мукмінова Т. Укрзалізниця. Поступ часу. 1991 – 1996. Матеріали до історії залізничного транспорту України. Київ: Транспорт України, 1996. 336 с.
4. Мукмінова Т.А. Удосконалення управління залізничним транспортом України [Текст]: дис. канд. екон. наук: 08.07.04 / Мукмінова Тамара Андріївна; Київський ун-т економіки і технологій транспорту. К., 2002. 229 с.
5. Наказ Міністерства транспорту України від 23.06.1999 № 326 "Про затвердження Порядку безкоштовної передачі рухомого складу однією залізницею або підприємством залізничного транспорту іншим залізницям або підприємствам залізничного транспорту загального користування державної форми власності". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0326361-99#Text>
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 грудня 1991 р. № 356 "Про створення Державної адміністрації залізничного транспорту України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356-91-%D0%BF#Text>
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 грудня 1991 р. № 357 "Про призначення Олійника Б.С. президентом Державної адміністрації залізничного транспорту України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-91-%D0%BF#Text>
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 1993 р. № 168 "Про призначення Железняка Л.Л. першим заступником Міністра транспорту України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-93-%D0%BF#Text>
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 262 "Про затвердження Положення про Державну адміністрацію залізничного транспорту України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/262-96-%D0%BF#Text>
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р. № 781 "Про затвердження Положення про створення (реєстрацію), реорганізацію та ліквідацію промислово-фінансових груп". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/781-96-%D0%BF#Text>
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 457 "Про затвердження Статуту залізниць України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-98-%D0%BF#Text>
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2014 р. № 200 "Про утворення публічного акціонерного товариства "Українська залізниця". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2014-%D0%BF#Text>

13. Рудяга І.М. Щодо корпоратизації активів "Укрзалізниця": моделювання холдингових відносин. *Економічна теорія та право*. 2016. № 4. С. 227 – 239.

14. Стасюк О. Пріоритетні напрями розвитку залізничного транспорту України в нових умовах. *Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту*. Сер.: *Економіка і управління*. 2016. Вип. 36. С. 154 – 163.

15. Указ Президента України від 26 листопада 1992 р. № 581/92 "Про Міністерство транспорту України". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/581/92#Text>

16. Федюшин Ю.М. К проблеме обновления подвижного состава железных дорог Украины. *Залізничний транспорт України*. К., 2001. № 2. С. 7 – 10.

17. Хахлюк А.М. Залізничний комплекс УРСР в період дванадцяти п'ятиріччя (1986 – 1990 рр.). *Історія народного господарства та економічної думки України*. 2007. Вип. 39-40. С. 136 – 145.

18. Хахлюк А.М. Приватизаційні та корпоратизаційні процеси в залізничному комплексі України на сучасному етапі. *Історія народного господарства та економічної думки України*. 2009. Вип. 42. С. 123 – 132.

19. Хахлюк А.М. Становлення Укрзалізниці як головної складової залізничного комплексу. *Історія народного господарства та економічної думки України*. Київ: Інститут економіки і прогнозування НАН України, 2008. Вип. 41. С. 87 – 99.

20. Шемаєв В.В. Толоч П.О. Корпоратизація підприємств транспортно-інфраструктурного комплексу України: досвід та проблеми розвитку. *Розвиток методів управління та господарювання на транспорті*. 2017. Вип. 4. С. 5 – 15..

References

1. Eytutis H.D. (2009). *Teoretyko-praktychni osnovy reformuvannya zaliznyts' Ukrainy*. [Theoretical and practical bases of reforming the railways of Ukraine]. Nizhyn: Aspect-Polygraph LLC. 240 p.
2. Eytutis H.D., Kryvopishyn O.M. (2014). *Ekonomika zaliznytsi: istoriya s'ohodennya, perspektivy rozvytku*. [Railway economics: history of the present, prospects for development]. Nizhyn: Aspect-Polygraph LLC. 291 p.
3. Moskalenko P. & Mukminova T. (1996). *Ukrzaliznytsya. Postup chasu. 1991 – 1996*. *Materialy do istoriyi zaliznychnoho transportu Ukrainy* [Ukrzaliznytsia. The progress of time. 1991 – 1996. Materials on the history of railway transport in Ukraine]. Kyiv: Transport Ukrayiny, 336 p. [in Ukrainian]
4. Mukminova T.A. (2002). *Udoskonalennia upravlinnia zaliznychnym transportom Ukrainy*. [Improving the management of railway transport in Ukraine]: *(Candidate's thesis)*. K., 229 p. [in Ukrainian].
5. Nakaz Ministerstva transportu Ukrainy vid 23.06.1999 № 326 "Pro zatverdzhennya Poryadku bezkoshtovnoyi peredachi rukhomoho skladu odniyeu zaliznytsyeyu abo pidpryyemstvom zaliznychnoho transportu inshym zaliznytsyam abo pidpryyemstvam zaliznychnoho transportu zahal'noho korystuvannya derzhavnoyi formy vlasnosti". [Order of the Ministry of Transport of Ukraine of 23.06.1999 № 326 "On approval of the Procedure for free transfer of rolling stock by one railway or railway transport enterprise to other railways or public railway transport enterprises of state ownership"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0326361-99#Text>. [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 hrudnia 1991 r. № 356 "Pro stvorennia Derzhavnoi administratsii zaliznychnoho transportu Ukrainy". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 14, 1991 № 356 "On the establishment of the State Administration of Railway Transport of Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356-91-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 hrudnia 1991 r. № 357 "Pro pryznachennia Oliinyka B.S. prezidentom Derzhavnoi administratsii zaliznychnoho transportu Ukrainy". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 14, 1991 № 357 "On the appointment of Oliynyk BS President of the State Administration of Railway Transport of Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-91-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 bereзня 1993 r. № 168 "Pro pryznachennya Zheleznyaka L.L. pershym zastupnykom Ministra transportu Ukrainy". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 11, 1993 № 168 "On the appointment of Zheleznyak LL First Deputy Minister of Transport of Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-93-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].
9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 lyutoho 1996 r. № 262 "Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnu administratsiyu zaliznychnoho transportu Ukrainy". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 29, 1996 № 262 "On approval of the Regulations on the State Administration of Railway Transport of Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/262-96-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 lypnya 1996 r. № 781 "Pro zatverdzhennya Polozhennya pro stvorennia (reestratsiyu), reorhanizatsiyu ta likvidatsiyu promyslovo-fynansovykh hrup". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 20, 1996 № 781 "On approval of the Regulations on the establishment (registration), reorganization and liquidation of industrial and financial groups"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/781-96-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].

11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 6 kvitnya 1998 r. № 457 "Pro zatverdzhennya Statutu zaliznyts' Ukrayiny. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 6, 1998 № 457 "On Approval of the Statute of the Railways of Ukraine]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-98-%D0%BF#Text_ [in Ukrainian].

12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 25 chervnia 2014 r. № 200 "Pro utvorennia publichnogo aktsionerhogo tovarystva "Ukrainska zaliznytsia". [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 25, 2014 № 200 "On the establishment of a public joint stock company" Ukrainian Railways"]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2014-%D0%BF#Text_ [in Ukrainian].

13. Rudiaha I.M. (2016). Shchodo korporatyzatsii aktyviv "Ukrzaliznytsi": modeliuvannia kholdynhovykh vidnosyn. [Regarding the corporatization of Ukrzaliznytsia's assets: modeling of holding relations.]. *Ekonomichna teoriia ta pravo – Economic theory and law*, 4, pp. 227 – 239 [in Ukrainian].

14. Stasiuk O. (2016). Priorytetni napriamy rozvytku zaliznychnoho transportu Ukrainy v novykh umovakh. [Priority directions of development of railway transport of Ukraine in new conditions]. *Zbirnyk naukovykh prats Derzhavhoho ekonomiko-tehnolohichnogo universytetu transportu. Ser.: Ekonomika i upravlinnia – Collection of scientific works of the State Economic and Technological University of Transport. Ser.: Economics and Management*, 36, pp. 154 – 163 [in Ukrainian].

15. Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 26 lystopada 1992 r. № 581/92 "Pro Ministerstvo transportu Ukrainy". [Decree of the President of Ukraine of November 26, 1992 № 581/92 "On the Ministry of Transport of Ukraine"]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/581/92#Text_ [in Ukrainian].

16. Fediushyn Yu.M. (2001). K probleme obnovleniia podvyzhnoho sosotava zheleznykh doroh Ukrainy. [To the problem of updating the rolling stock of Ukrainian railways]. *Zaliznychnyi transport Ukrainy – Railway transport of Ukraine*. № 2, pp. 7 – 10. [in Ukrainian].

17. Khakhiuk A.M. (2007). Zaliznychnyi kompleks URSR v period dvanadtsiatoi p'iatyrichky (1986 – 1990 rr.). [The railway complex of the Ukrainian SSR during the Twelfth Five-Year Plan period (1986 – 1990)]. *Istoriia narodnogo hospodarstva ta ekonomichnoi dumky Ukrainy – History of economics and economic thought of Ukraine*, 39 – 40, pp. 136 – 145 [in Ukrainian].

18. Khakhiuk A.M. (2009). Pryvatyzatsiini ta korporatyzatsiini protsesy v zaliznychnomu kompleksi Ukrainy na suchasnomu etapi. [Privatization and corporatization processes in the railway complex of Ukraine at the present stage]. *Istoriia narodnogo hospodarstva ta ekonomichnoi dumky Ukrainy – History of economics and economic thought of Ukraine*, 42, pp. 123 – 132 [in Ukrainian].

19. Khakhiuk A.M. (2008). Stanovlennia Ukrzaliznytsi yak holovnoi skladovoi zaliznychnoho kompleksu. [Formation of Ukrzaliznytsia as the main component of the railway complex]. *Istoriia narodnogo hospodarstva ta ekonomichnoi dumky Ukrainy – History of economics and economic thought of Ukraine*. Kyiv: Instytut ekonomiky i prohnozuvannia NAN Ukrainy, 41, pp. 87 – 99 [in Ukrainian].

20. Shemaiev V.V. Tolok P.O. (2017). Korporatyzatsiia pidpriemstv transportno-infrastruktornoho kompleksu Ukrainy: dosvid ta problemy rozvytku. [Corporatization of enterprises of the transport and infrastructure complex of Ukraine: experience and problems of development.]. *Rozvytok metodiv upravlinnia ta hospodariuvannia na transporti – Development of methods of management and administration of transport*, 4, pp. 5 – 15 [in Ukrainian].

Отримано: 17.02.2022
Ухвалено до друку: 27.06.2022
Опубліковано: 31.07.2022

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Public Administration, 2(16), 36-41.
UDC: 351/354(4).
DOI: doi.org/10.17721/2616-9193.2022/16-6/7

Mykola Ruban, manager of the Sustainable Development and Internal Communications Department JSK "Ukrzaliznytsia", chairman of the public organization "Ukrainian Railway Heritage Restoration Fund", Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-6396-4531>
e-mail: nikolas.kindle@gmail.com

INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF STATE GOVERNANCE OF RAILWAY TRANSPORT OF UKRAINE (1991 – 2001)

The article presents a historical overview of the institutional foundations of public administration of the national railway transport complex in the first 10 years of Ukraine's independence. An analysis of the main legislative and regulatory documents on the establishment of Ukrzaliznytsia and the Ministry of Transport of Ukraine. A new look at the institutional transformations in the field of railway transport during the transition from (administrative-command) planned management to a market economy is proposed. The key problems of railway transport development for a certain period are identified, it is proved that the main achievement of the first 10 years of operation of the railway of independent Ukraine was the preservation of the integrity of the industry, enshrined in law. Therefore, it became an important and at the same time a turning point, because despite the constant scientific and technical development of the world Ukrzaliznytsia management managed to preserve and optimize the organizational integrity of the industry, but the imperfection of the management system. Important historical aspects in the context of the railway management process are analyzed, which gave grounds to state that the decade of Ukraine's independence was a period of reforming the railway complex in the transition from command-administrative to market management system and legislative bases of formation of Ukrzaliznytsia as the main body of railway transport management. The role of individuals in the process of creating a vertical of public administration of Ukrainian railways is determined. The conclusion on the achievements and shortcomings in the process of reforming the national railway transport in this period is formulated.

Keywords: railway transport industry of Ukraine, public administration and regulation, transformation processes, market economy.

Наукове видання



ВІСНИК

КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Випуск 2 (16)

Друкується за авторською редакцією

Оригінал-макет виготовлено Видавничо-поліграфічним центром "Київський університет"

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, власних імен та інших відомостей. Редколегія залишає за собою право скорочувати та редагувати подані матеріали.



Формат 60x84^{1/8}. Ум. друк. арк. 4,88. Наклад 300. Зам. № 222-10414.
Гарнітура Arial. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № Фл11.
Підписано до друку 29.07.22

Видавець і виготовлювач
ВПЦ "Київський університет"
Б-р Тараса Шевченка, 14, м. Київ, 01030
☎ (38044) 239 32 22; (38044) 239 31 72; тел./факс (38044) 239 31 28
e-mail: vpc_div.chief@univ.net.ua; redaktor@univ.net.ua
http: vpc.univ.kiev.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02