

ISSN 1727-6667

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені В. Н. КАРАЗІНА

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 1 (76)

Заснований у 2003 р.

Харків
2023

УДК 35.085

У статтях наукового збірника «Теорія та практика державного управління», згрупованих у п'ять тематичних розділів, висвітлено проблеми розвитку системи державного управління та реформи місцевого самоврядування в Україні, державного регулювання процесів економічного і соціального розвитку, приділено увагу особливостям реалізації вітчизняної державної кадрової політики, а також зовнішній політиці та національній безпеці.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

*Затверджено до друку рішенням Вченої ради
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 10 від 26 червня 2023 року*

З 2005 р. збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук. Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 № 1643 збірнику присвоєно категорію «Б» (зі змінами від 09.08.2022 № 724).

Галузь знань «Державне управління» спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідно до чинного переліку галузей знань

Збірник індексується в міжнародній наукометричній базі **Index Copernicus International**

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор – **Коваленко Микола Миколайович**, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Відповідальний секретар – **Коваленко Наталія Володимирівна**, канд. наук з держ. упр., доцент (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Барка Мохаммед Зін, д-р філос., професор (Університет Абу Бекр Белкаїд, м. Тлемсен, Алжир);

Жадан Олександр Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Карамішев Дмитро Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (Полтавський державний медичний університет, Україна);

Латинін Микола Анатолійович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Майстро Сергій Вікторович, д-р наук з держ. упр., професор (Національний університет цивільного захисту України, м. Харків, Україна);

Радченко Олександр Віталійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща);

Сандал Ян-Урбан, д-р філос., професор (Інститут доктора філософії Яна-У. Сандала, Норвегія);

Статівка Наталія Валеріївна, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Стрельцов Володимир Юрійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща)

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **М. М. Коваленко**

Адреса редакційної колегії:
61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;
контактний телефон головного редактора: +38066-765-25-65,
електронна адреса: tpdu_journal_idu@karazin.ua

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за достовірність наведених фактів, власних імен тощо. Статті пройшли подвійне «сліпе» рецензування

ISSN 1727-6667

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
V. N. KARAZIN KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY

**THEORY
AND PRACTICE
OF PUBLIC
ADMINISTRATION**

Collection of Scientific Works

Issue 1 (76)

Founded in 2003

Kharkiv
2023

UDC 35.085

The scientific publication papers «Theory and Practice of Public Administration», grouped together under five headings, are devoted to the problem issues of public administration system development, state regulation of economic and social development processes, directions of reforming the local selfgovernment system in Ukraine, foreign policy and national security issues.

For scientists, researchers, public servants, local officials, and for everyone interested in modern problems of public administration.

*Approved for publication by the Academic Council
of the V.N. Karazin Kharkiv National University,
protocol number 10 from 26.06.2023.*

Since 2005 it has been included in the list of scientific professional publications of Ukraine, in which the results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences can be published.

By order of the Ministry of Education and Science of Ukraine from 28.12.2019 No. 643 the collection was assigned category «B» (as amended from 09.08.2022 No. 724).

Field of knowledge 281 «Public management and administration» in accordance with the current list of fields of knowledge.

Collection has been indexed by **Index Copernicus International**

EDITORIAL BOARD:

Chief Editor – **Kovalenko Mykola Mykolaiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Responsible Secretary – **Kovalenko Nataliia Volodymyrivna**, Candidate of Public Administration, Associate Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Barka Zine M. Barka, PhD in Public Economy, Professor of Economics (Fil. Dr. Jan-U. Sandal Institute, Tlemcen, Algeria);

Zhadan Oleksandr Vasylovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Karamyshev Dmytro Vasyliovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Poltava State Medical University, Ukraine);

Latynin Mykola Anatoliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Maistro Serhii Viktorovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine);

Radchenko Oleksandr Vitaliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland);

Sandal Yan-Urban, PhD in Philosophy, Full Professor (Norway);

Stativka Nataliia Valeriivna, Doctor of in Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Streltsov Volodymyr Yuriiovych, Doctor of Public Administration, Associate Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland)

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **M. M. Kovalenko**

Editorial Board Address:
61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;
Phone number (Chief Editor): +38066-765-25-65
e-mail: tpdu_journal_idu@karazin.ua

The authors of the published materials bear full responsibility for the authenticity given facts, proper names, etc. The articles underwent a double «blind» review

З М І С Т

Розділ 1. РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<i>Коваленко Микола Миколайович, Дунаєв Ігор Володимирович</i> Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки.....	7
--	---

Розділ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

<i>Крутії Олена Миколаївна, Клімова Світлана Миколаївна</i> Механізм взаємодії судової влади України з громадськістю.....	26
--	----

<i>Байдюк Сергій Васильович</i> Соціальна відповідальність підприємств у системі комплексного управління охороною праці.....	42
--	----

<i>Веретельніков Ігор Олегович</i> Банківський сектор в умовах війни: особливості державного регулювання	56
---	----

<i>Лосева Юлія Григорівна</i> Роль соціального інвестування у розвитку людського капіталу	72
--	----

<i>Павловський Руслан Володимирович</i> Інструментарій здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства	81
--	----

Розділ 3. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<i>Котуков Олександр Анатольович, Солових Віталій Павлович</i> Визначення та вимір корупції в державах Європейського Союзу та використання напрямів оцінки корупційних дій в Україні.....	93
---	----

Розділ 4. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

<i>Мирна Надія Володимирівна, Більконь Михайло Вячеславович</i> Європейська інтеграція та протидія гібридним загрозам: виклики та перспективи	107
---	-----

<i>Дубовик Катерина Євгенівна</i> Трудові права неповнолітніх в умовах воєнного стану в Україні	123
--	-----

Керівництво для авторів.....	134
-------------------------------------	------------

CONTENTS

Section 1. THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

Mykola Kovalenko, Igor Dunayev

Components of Public Policy in the Conditions of Implementation
of the Mobilization Model of Economic Development 7

Section 2. STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES

Olena Krutii, Svitlana Klimova

The Mechanism of Interaction of the Judicial Authority of Ukraine with the Public..... 26

Serhii Baidiuk

Social Responsibility of Enterprises in the System of Comprehensive Work Safety
Management..... 42

Ihor Veretelnikov

Banking Sector in the Conditions of War: Features of State Regulation..... 56

Yuliia Losieva

The Role of Social Investment in Human Capital Development..... 72

Ruslan Pavlovskiy

Toolkit for Performing Public Control of Compliance with Labor Legislation 81

Section 3. PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE

Oleksandr Kotukov, Vitalii Solovykh

Definition and Measurement of Corruption in the States of the European Union
and the Use of Directions for Assessing Corruption Actions in Ukraine 92

Section 4. FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY

Nadiya Myrna, Mykhailo Bilokon

European Integration and Countering Hybrid Threats: Challenges and Prospects 107

Kateryna Dubovyk

Labor Rights of Minors Under Martial Law in Ukraine 123

Guide for Authors 134

Розділ 1
**РОЗВИТОК СИСТЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01>
УДК 354:330.3:35.071

Коваленко Микола Миколайович

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993>
e-mail: kovnn1@i.ua

Дунаєв Ігор Володимирович

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496>
e-mail: i.dunaev@karazin.ua

**СКЛАДОВІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ
РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ**

Анотація. У статті розглянуто аспекти формування публічної політики з метою реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. Загрози та виклики національній безпеці України в умовах воєнного стану свідчать про необхідність проведення докорінних змін у підходах до формування засад публічної політики націлених на глибоку трансформацію економічних відносин. Публічна політика повинна стати засобом подолання суперечок у суспільстві та сприяти встановленню порядку, який визнається всіма членами суспільства. І від того, наскільки публічна політика опікується інтересами та потребами простого народу, або відстоює транснаціональні, олігархічні, державно-бюрократичні, партійні, конфесійні, будь-які інші корпоративні інтереси, і буде залежати дійсний ступінь її публічності та ефективність протистояння сучасним викликам та загрозам. Розглянуто основні концепції забезпечення економічної безпеки держави і прискорення її економічного розви-

© Коваленко М. М., Дунаєв І. В., 2023

тку. Для ефективного функціонування мобілізаційної моделі розвитку економіки виникає потреба централізації системи державного управління із посиленням ролі планування, організації, регулювання та контролю.

Економічна безпека досягається за наявності необхідних норм, відповідної публічної політики, ефективного механізму державного управління, дієвих інститутів забезпечення захисту суспільного інтересу, координації діяльності політичних і громадських сил. Економіка держави завжди повинна бути націлена на досягнення конкретних суспільних цілей, в основі яких є людина, різні складові її всебічного розвитку, її права, можливість мирно жити та працювати, співпраці і справедливого устрою. Під мобілізаційною моделлю розвитку економіки розуміється антикризова модель економіки, що спрямована на максимальний захист держави від різних загроз, викликів; котра заснована на особливій системі публічного управління господарською діяльністю, що дозволяє забезпечити найповніше використання і відновлення факторів виробництва. Лише держава в змозі провести необхідну мобілізацію економіки на користь суспільства, із урахуванням інтересів майбутніх поколінь. Сам по собі бізнес на це не здатний. У роботі ставиться питання про корінне реформування економічних відносин, подолання наслідків деградації господарства в умовах свавілля колоніально-олігархічної моделі економіки та зміни вектору соціально-економічного розвитку країни у напрямку забезпечення економічного, технологічного, цифрового, культурного, освітнього суверенітету. За результатами цих процесів має змінитися не просто система управління та економіка, мають змінитися люди, має змінитися сама держава.

Ключові слова: *публічна політика, мобілізаційна модель розвитку економіки, економічна безпека, імперативне планування, трьохкотнурна система грошово-кредитного обігу, деофшоризація, державні підприємства, оборонно-промисловий комплекс.*

Як цитувати: Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 7–25. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01>

Вступ. У війнах перемагають ті держави, які здатні, в першу чергу, забезпечити мобілізацію економіки. В умовах воєнного стану відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування надаються повноваження, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, а також усунення загрози небезпеки державній незалежності та територіальній цілісності країни. Зовсім недостатнім є здійснення військової мобілізації населення без змін цілепокладання розвитку усього суспільства, мобілізації економіки країни, і, насамперед, промисловості, енергетики, транспорту, сільського господарства, грошово-кредитної системи, і особливо, що стосується питань накопичення, переміщення, розміщення капіталу.

Загрози та виклики національній безпеці України в умовах воєнного стану свідчать про необхідність проведення докорінних змін у підходах до формування засад публічної політики, націлених на глибоку трансформацію економічних відносин. Ще напередодні повномасштабної війни керівництвом держави визначалися основні стратегічні напрями щодо реалізації публічної по-

літики у сфері оборони [10]. Дотримуючись цієї стратегії, враховуючі жорсткі реалії сучасних загроз та викликів, а також дуже слабку ефективність діючих в країні концептуальних підходів щодо реалізації публічної політики, її загальну орієнтацію на підтримку економічного лібералізму та вільного ринку, має бути поставлена ціль запровадження зовсім іншої економічної моделі – мобілізаційної моделі розвитку економіки, яка є найбільш адекватною формою мобілізації суспільства до вимог воєнного часу та післявоєнної відбудови. Ніяка інша модель організації економічних відносин не здатна більш швидко та ефективно досягти поставлених цілей в стратегічних сферах, забезпечити максимальне використання існуючих та генерації нових ресурсів, факторів виробництва.

Огляд літератури. Прийнято вважати, що в історії економічної думки перше обґрунтування моделі мобілізаційної економіки належить представнику кейнсіанської школи, професору економіки Каліфорнійського університету Харрісу Сеймуру Едвіну, наприкінці 1950 року. У своїй роботі «Інфляція та антиінфляційна політика американських штатів» Харріс вперше використовує таке визначення та доводить можливість забезпечення довгострокових стійких темпів розвитку економіки за рахунок проведення політики активного втручання держави в економіку [19].

Останнім часом серед вітчизняної наукової спільноти більш активно ведеться мова про необхідність запровадження публічної політики, націленої на реалізацію мобілізаційної моделі розвитку економіки. Таке трактування стосується як цілісних економічних трансформацій шляхом кардинальних змін публічної політики, так і вирішення окремих критичних питань економіки, пов'язаних насамперед із державною власністю, підвищенням ролі банківського сектора в розвитку економіки, відбудовою промисловості та модернізацією оборонно-промислового комплексу, забезпеченням фінансово-економічної безпеки, активізацією інноваційно-інвестиційних процесів, відновленням енергетичного комплексу та покращенням транспортної інфраструктури тощо.

Аспектам визначення дефініції «мобілізація економіки» та надання характеристики змісту та структури мобілізації економіки, умов її формування присвячені праці таких вітчизняних вчених як Чеховської М. М. [15], Чорної О. А. і Брюховецького Я. С. [16].

Огляд досвіду провідних країн світу щодо мобілізаційних економік та надання шляхів удосконалення системи мобілізаційної підготовки, які можуть бути використані під час розробки законодавчо нормативної бази України проведено дослідниками Чекановою І.В., Лисенко О.І. та Ткачем І. М. [14]. Обґрунтовано способи модернізації системи мобілізаційної підготовки держави Скосирським О. О. та Вдовіним О. Г. [12]. Питання оцінювання ефективності мобілізаційних спроможностей вітчизняної економіки для задоволення потреб Збройних Сил України та інших військових формувань розглядається Гріненко О. І., Кутовим О. П. та Шапталенко М. І. [5].

Висвітленням способів вирішення проблем забезпечення економічної та фінансової безпеки країни в умовах сучасних загроз та викликів займалися такі вчені як З. Варналій [3], В. Сазонов [10], З. Живка [6], О. Вівчар [4]. Саме

досягнення економічної безпеки є важливим чинником організації мобілізаційної економіки, коли під економічною безпекою розуміється такий стан економіки, котрий дає можливість зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, задовольняти потреби й стимулювати розвиток особи, сім'ї, держави і суспільства в цілому. Водночас найважливішими елементами економічної безпеки держави стає забезпечення стійкого розвитку та стабільності економіки, самодостатності і фінансової незалежності. Саме на такі орієнтири і має бути націлена публічна політика держави щодо забезпечення мобілізації її економіки.

А відтак, коли держава бере на себе виконання тих економічних і соціальних функцій, з якими за різними причинами не може справитися економіка вільного підприємництва, котра, за визначенням, здебільше націлена на отримання прибутку, накопичення капіталу та багатства, актуальним є висвітлення складових публічної політики, спрямованої на реалізацію мобілізаційної моделі розвитку економіки. В усі часи, для будь-якої країни світу, питання протистояння різним загрозам і викликам було одним із першочергових, оскільки від цього залежить гарантування суверенітету, всебічного розвитку країни, покращення життєвого рівня населення, вирішення багатьох інших економічних, соціальних та екологічних проблем суспільства.

Метою статті є обґрунтування складових публічної політики, спрямованих на реалізацію мобілізаційної моделі розвитку вітчизняної економіки в умовах протистояння сучасним загрозам і викликам.

Методологія дослідження. Отримання результатів, викладених у даній статті, ґрунтується на фундаментальних положеннях основ теорії державного управління, досягненнях сучасної економічної думки. Методологія дослідження передбачає використання таких загальнонаукових й спеціальних методів (підходів): абстрактно-логічний, дедукції та індукції, системний, синергетичний, статистичний, моделювання. Абстрактно-логічний метод використано для визначення структури статті і схеми побудови дослідження, ключових понять – публічної політики, економічної безпеки та мобілізаційної моделі розвитку економіки. За допомогою методу дедукції виокремлено функціональні складові публічної політики, спрямовані на реалізацію мобілізаційної моделі розвитку економіки, визначено невідкладні дії суб'єктів публічного управління з урахуванням сучасних загроз та викликів. Метод індукції застосовувався для виявлення властивостей публічної політики, визначення перспектив розвитку економіки України. Системний підхід дав змогу розглядати публічну політику як невід'ємний чинник суспільного розвитку, а мобілізаційну економіку як необхідну умову виживання країни в сучасному світі. Синергетичний підхід було використано під час розгляду нелінійного розвитку суб'єктно-об'єктних зв'язків органів публічної влади з урахуванням впливу зовнішнього середовища. За допомогою статистичного методу проведено обробку інформації та оцінено стан платіжного балансу і впливу капіталу. Для характеристики форми організації імперативного планування у роботі застосовувався метод моделювання. Інформаційною базою досліджен-

ня стали сучасні досягнення зарубіжної та вітчизняної наукової думки, законодавчі та нормативно-правові акти, статистичні дані НБУ.

Основні результати дослідження. Слово «публіка», прийшло до нас з латинської мови та перекладається як суспільство, народ, люди, люд. Відповідно «публічний» пояснюється як всенародний, оголошений, явний та відомий. «Політика», є словом грецького походження та означає науку державного управління, а також – види, наміри та цілі держави. Таким чином, дослівно словосполучення «публічна політика» можна визначати як суспільне управління. Намагаючись характеризувати сутність такого визначення, порівнюючи, наприклад з «державною політикою», виникає питання відносно суб'єктності здійснення публічної політики, її цінностей, цілей та складових формування відповідного політичного середовища.

Якщо публічну політику розглядати під кутом зору ліберально-демократичного концепту і громадянського суспільства, то вона трактується як процес співуправління з боку публічних акторів, що представлені такими трьома силами як влада (державна та місцева), громадськість і приватний бізнес. Результати такого співуправління (управління трьох) можуть бути непередбачуваними, що обумовлюється існуванням різних інтересів та суперечностей.

Не завжди приватний інтерес збігається з громадським. І не завжди органи влади і бізнес мають одне бачення на вирішення тих чи інших суспільних проблем, частіше навіть їх точки зору взаємно протилежні та несумісні. Розв'язання ж питань щодо узгодження індивідуального та суспільного інтересу залежить, у першу чергу, від визначення вірних пріоритетів і цілей розвитку суспільства в цілому. І лише після цього, від створення можливостей обговорювати і реалізовувати приватний інтерес, який завжди має сприяти реалізації суспільного інтересу. Лише за такої послідовності публічна політика буде адекватною реакцією на певні суспільні загрози та виклики, громадські проблеми чи запити громадян, пов'язані з необхідністю трансформації економічних відносин.

За Дж. Андерсоном, публічна політика має кілька значень: 1) це свідомо цілеспрямована діяльність органів влади, а не сукупність випадкових дій; 2) це певний визначений курс, а не окремі, незв'язані між собою, рішення; 3) це реальна діяльність, а не просто намір щось зробити; 4) може бути позитивною (здійснення активних заходів із вирішення проблем) або негативною (свідомою відмовою втручатися в перебіг подій); 5) базується на законодавстві і є обов'язковою для виконання громадянами, яких вона стосується [17]. І за цими твердженнями виникає певна неузгодженість між віднесенням до політики навіть так званої негативної політики, тому що за першим, другим і третім значеннями, публічна політика, це все ж таки реальна діяльність влади, спрямована на розв'язання нагальних проблем. А бездіяльність, існування якої допускається за четвертим значенням, – так звана негативна політика – є, на практиці, відсутністю публічної політики, а тому, погоджуватися з таким трактуванням не можна.

Формування публічної політики ґрунтується на ефективному функціонуванні публічної сфери, яка полягає у підтримці та розвитку участі самого суспільства в управлінському процесі, стимулюванні пошуку таких шляхів ви-

рішення суспільних проблем, які дають оптимальні варіанти *підкорення* приватних інтересів публічним, тобто інтересам суспільства як цілого. Липовська Н. та Письменний В. визначають для публічної сфери наступні функції щодо забезпечення взаємодії влади і суспільства у процесі здійснення публічної політики та самоврядної діяльності [9, с. 8]: 1) артикуляція суспільних інтересів; 2) публічний контроль за діяльністю влади; 3) вплив на формування публічної політики; 4) політико-культурне просвітництво громадян. Таким чином, під публічною політикою необхідно розуміти програми та пріоритети органів влади, механізми і технології їх реалізації, вироблені на основі і з урахуванням очікувань соціальних груп суспільства через їх представників. При цьому владу можна вважати публічною, якщо вона захищає інтереси суспільства, є прозорою, ефективною і користується довірою простого народу [9, с. 17].

Публічна політика характеризується переплетінням політичної та управлінської складової, у результаті чого відбувається прийняття політичних та управлінських рішень. Політична складова представляє собою взаємодією політичних акторів, внаслідок якої схвалюється те чи інше рішення. Управлінська забезпечує технічне, інформаційно-аналітичне, інтелектуальне супроводження та виконання вироблених рішень.

Схема вироблення публічної політики, яка вибудовується, починаючи з ідентифікації проблеми, формування публічного та інституційного порядку денного, обрання тієї чи іншої моделі рішення, формулювання альтернатив рішень, обрання рішення, реалізація, контроль за виконанням, це відображення того, як політика впливає на управління.

Суспільне життя багатогранне, що робить різноманітною і публічну політику. В залежності від суті суспільної проблеми, може здійснюватися відповідна публічна політика: зовнішня чи внутрішня політика держави, економічна, соціальна, гуманітарна політика органів публічної влади, політика у конкретній галузі народного господарства чи сфері суспільного життя тощо [2, с. 9].

Отже, будь яке із сучасних економічних та соціально-гуманітарних питань розглядається публічною політикою, що стає логічним утворенням економічної та соціальної реальності, і багато науковців намагаються окреслити власну феноменологію публічної політики у розрізі вирішення конкретної проблеми.

Публічна політика може бути засобом подолання суперечок у суспільстві та сприяти встановленню порядку, який визнається всіма членами суспільства. Але для цього публічна політика обов'язково потребує, з одного боку держави, як колективного інституту покликаного репрезентувати інтереси народу, а з іншого, інститутів публічної сфери, які в змозі представляти багатоманітні потреби громадян і захищати певні групові (народні, корпоративні тощо) інтереси. І від того, наскільки публічна політика опікується інтересами та потребами простого народу, або відстоює транснаціональні, олігархічні, державно-бюрократичні, партійні, конфесійні, будь-які інші корпоративні інтереси, і буде залежати дійсний ступінь її публічності та ефективність протистояння сучасним викликам та загрозам.

Воєнний стан, існуючі загрози та виклики, потреба негайного підвищення рівня економічної безпеки, а також необхідність післявоєнної відбудови країни, вимагає запровадження публічної політики, заснованої на реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. Перехід до мобілізаційної моделі розвитку економіки дозволить суспільству протистояти зовнішнім агресивним діям, розвиваючи внутрішнє виробництво товарів і послуг, генеруючи й акумулюючи при цьому необхідні кошти для переходу на новий технологічний рівень. Це може стати можливим завдяки формуванню особливих державних органів із спеціальними повноваженнями відносно здійснення не просто регулювання, а вже управління вітчизняною економікою. Для ефективного функціонування мобілізаційної моделі розвитку економіки виникає потреба централізації системи державного управління із посиленням ролі планування, організації, регулювання та контролю.

У процесі еволюції поглядів на економічні процеси, закономірності формування та розвитку економіки сформувалися три основні концепції забезпечення економічної безпеки держави та прискорення її економічного розвитку, які відрізняються розумінням суті основних загроз для суспільства та шляхами захисту від них:

1) камералістська концепція – виникла в 40-ві роки XIX ст., як критика класичної політекономії з боку Ф. Ліста, який вважав, що кожній стадії економічного розвитку держави відповідають особливі економічні інтереси і вільна торгівля вигідна розвинутим країнами, тоді як інші за цих умов приречені на відставання, а тому, необхідно здійснювати захист вітчизняного виробника шляхом розумного протекціонізму та забезпечувати комплексний розвиток економіки [23];

2) кейнсіанська концепція – виникла в 30-ті роки XX ст., як доповнення до камералістської концепції. Її розробником був Дж. Кейнс, який крім зовнішніх загроз, для економічної безпеки визначає і внутрішні – безробіття, зменшення доходів населення, падіння попиту, застої виробництва (депресія). Заходами протистояння таким ознакам порушення економічної безпеки, за думкою вченого, має стати посилення державного регулювання господарської діяльності шляхом збільшення державних замовлень, субсидій, адміністративного контролю за конкуренцією, формування ефективного попиту, посилення боротьби з тіньовою економікою [20];

3) інституційна концепція – виникла у 80-ті роки XX ст., автором якої був Е. де Сото, котрий є прихильником ліберальної економіки. До головних проблем забезпечення економічної безпеки у відповідності до інституційної концепції, відносяться: безмежна влада держави над власністю та економічною діяльністю, негативна роль урядової бюрократії, існування адміністративних бар'єрів. Такі фактори, на думку ліберальних економістів, стають причиною корупції, розповсюдження тіньової економіки, стримання ділової ініціативи, зарегульованості ринку. Інструментами подолання таких провалів з боку держави має стати вдосконалення правової системи, дерегулювання ринку, спрощення і децентралізація урядової бюрократії, звільнення політики від впливу на неї великого бізнесу [18].

Усі вказані концепції не заперечують, а доповнюють одна одну. Адже загрозами та викликами для економіки країни завжди можуть бути дії зарубіжних агентів (як зазначав Ф. Ліст), провали ринку (як вважав Дж. Кейнс), а також фіаско влади в сфері управління економікою (на що звертав увагу Е. де Сото). На основі саме такого комплексного підходу, заснованого на єдності і протилежності певних причин та заходів вказаних концепцій необхідно виходити, визначаючи заходи щодо сприяння підвищення економічної безпеки держави та відбудови потужного вітчизняного господарства.

Економічна безпека досягається за наявності необхідних норм, відповідної публічної політики, ефективного механізму державного управління, дієвих інститутів забезпечення захисту суспільного інтересу, координації діяльності політичних і громадських сил. Економіка держави завжди повинна бути націлена на досягнення конкретних суспільних цілей, в основі яких є людина, різні складові її всебічного розвитку, її права, можливість жити та працювати в умовах миру, співпраці і справедливого устрою. За наявності таких цілей, держава має визначати нову стратегію розвитку країни, комплексну стратегію розвитку вітчизняної економіки, запровадити довгострокову багатогалузеву інноваційно-інвестиційну програму, сформувати портфель реальних інноваційно-інвестиційних проєктів, впровадити трьох контурну фінансову систему, запустити механізми внутрішньої генерації інвестиційних ресурсів, здійснити деофшоризацію економіки, забезпечити цільове фінансування пріоритетних галузей та окремих підприємств, запровадити монополію держави на експорт сировини та продукції перших переділів, ввести суворий державний контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів країни, мінімізувати корупцію шляхом максимально широкого забезпечення відповідності доходів і витрат державних службовців та їх близьких, гарантувати відповідальність державних службовців та керівників державних підприємств за результати їхньої діяльності.

В історії було багато прикладів, коли та чи інша країна, опинившись у складній ситуації, робила достатньо відчутний економічний розвиток – Сінгапур, Малайзія, Китай, Південна Корея та інші. Можна згадати повчальні приклади і з вітчизняної історії. Але у всіх випадках приймалися нестандартні рішення та передбачалася велика концентрація зусиль органів публічної влади заради досягнення поставлених цілей.

Діюча модель організації публічного управління, націлена на підтримку кумівського капіталізму в Україні, сприяє формуванню колоніально-олігархічної моделі економіки, котра не здатна протистояти воєнним, економічним, соціальним та іншим загрозам, забезпечити цілісність і незалежність країни. Для успішного протистояння усім загрозам та викликам державному суверенітету важливо консолідувати суспільство, об'єднати всіх суб'єктів економіки в єдину команду на досягнення нових цілей суспільних трансформацій. За цих умов, країна має перейти на мобілізаційну модель розвитку економіки, яка ґрунтується на зовсім іншому цілепокладанню функціонування економіки, здійсненні суттєвих змін організаційної структури публічного управління, підвищенні ефективності системи державного планування і контролю в цілому.

Мобілізаційна модель розвитку економіки визначається нами, як антикризова модель економіки, що спрямована на максимальний захист держави від різних загроз, викликів; котра заснована на особливій системі публічного управління господарською діяльністю, що дозволяє забезпечити найповніше використання і відновлення факторів виробництва.

Відповідно, *публічну політику щодо запровадження мобілізаційної моделі розвитку економіки* можна представити як програму дій, цілеспрямовану на запобігання, усунення впливу загроз, викликів і дестабілізуючих чинників у забезпеченні безпеки держави.

Така програма розробляється, виходячи із національних пріоритетів розвитку економічної системи, належної підготовки стратегій розвитку елементів економічної структури (відтворювальної, галузевої, територіальної, соціальної, зовнішньоекономічної, секторальної, легальної) за умови активного залучення регіонів до цієї роботи. Вона стає результатом симбіозу, органічної єдності сильних державних інститутів та сильного громадянського суспільства. У цій дуальності та суперечливій взаємодії вони доповнюють один одного і надають мобілізаційним методам стійкості, цілеспрямованості та високої результативності.

В умовах впровадження відповідної публічної політики Уряд має відігравати значно важливішу роль при формуванні та реалізації програми дій щодо мобілізації економіки. Політика максимального невтручання держави, яка залишається частиною існуючої лібертаріанської ідеології влади, не виправдовувала себе у мирні часи, не говорячи, тим більше, про часи ведення активних бойових дій. Уряду слід замінити її програмою дій, за якої держава бере на себе основну роль в економіці. Необхідною умовою цього є організація процесу управління економікою на засадах її планування, котре характеризується гнучкістю процесу розробки та зміни планів. Якщо індикативне планування має обмежений характер, і в той же час вимагає організації інформаційних потоків від урядового органу до суб'єктів економіки та від суб'єктів до урядового органу, то імперативне (директивне) планування існує в мобілізаційній системі управління, є системним, але звісно не виключає також індикативні плани.

Загалом, саме функція планування за визначенням є базовою функцією управління, тому вона і має бути відновлена в належній формі та обсязі з метою підготовки управлінських рішень відповідно до завдань забезпечення безпеки країни та її соціально-економічного розвитку. Реалізація мобілізаційної моделі розвитку економіки, вимагатиме оцінки інвестиційних планів у приватному та державному секторі та їх узгодження, приведення у відповідність плану виробництва у секторах та видах діяльності і плану інвестицій, зміни цілей та інструментів публічної політики, зведення планів виробництва та інвестицій з обсягами попиту на продукцію, надання оцінки макроекономічних показників, ресурсного забезпечення економічної динаміки та стимулів до інвестування.

Маючи в своїй основі програму дій та конкретні плани їх реалізації на 1, 3, 5 і 10 років мобілізаційна економіка передбачає підвищення ролі державного сектора в економіці країни. Перехід на мобілізаційну модель управління розвитком державних підприємств передбачає низку інституційних змін власності:

корпоратизацію державних підприємств зі збереженням мажоритарного або міноритарного пакету акцій за державою, посилення фінансово-кредитного потенціалу банківської системи, створення нової виробничої інфраструктури шляхом державного інвестування, перегляд ефективності діючих та створення нових спеціальних економічних зон, стимулювання населення щодо ведення бізнесу (пільгове державне кредитування, податкові канікули тощо), сприяння соціалізації відносин власності (законодавчо стимулювати внутрішній перерозподіл акцій, шляхом створення корпоративної форми власності, через придбання частки підприємства його персоналом) [7].

Впровадження *імперативного планування* передбачає утворення спеціалізованої державної установи, яка включатиме в себе низку проектних груп. До їх складу входитимуть спеціалісти різних напрямів (галузеві фахівці-інженери, економісти, математики, програмісти тощо). Такий Вищий *орган державного планування* повинен відноситися до структури Уряду, котрому звітуватимуть усі міністерства, а сам він буде мати подвійну підпорядкованість – Президенту та Прем'єр-міністру, візьме на себе всю роботу, що стосується стратегічного управління економікою з елементами планування, організації, розвитку, координації, координації діяльності міністерств.

Імперативне планування в умовах мобілізаційної економіки є вищим рівнем планування у порівнянні з індикативним чи бюджетним. Індикативне планування передбачає узгодження цілей та інструментів, планів виробництва та інвестицій, що формуються завдяки потоку інформації від суб'єктів до центру планування, оцінку ресурсів та стимулів до інвестування. Чільним для управлінської структури та суб'єктів господарювання є те, що орієнтація на цілі індикативного плану для них носить інформаційний і рекомендаційний характер. Бюджетне планування формалізовано тільки бюджетним процесом, який на сьогодні, побудовано так, щоб покривати лише поточні потреби і вирішувати окремі завдання, нерідко які мають локальний характер і не можуть мати глибокого обґрунтування у формі імперативного планування, котре складається з аналітичного та динамічного планування. Водночас, саме ці дві складові імперативного планування здатні враховувати зворотні зв'язки і дозволяють підбирати та модифікувати в перманентному режимі заходи публічної політики, значення яких і розподіл за об'єктами впливу набуває особливого значення в умовах сучасних небезпек.

До першочергових заходів, які необхідно використовувати на етапі переходу до мобілізаційної моделі розвитку економіки це змінити сутність емісії та обігу грошей, організувати їхню циркуляцію в економіці відповідно до стратегічних і тактичних цілей держави. Грошовий обіг має бути поділений на три контури: виробничо-споживчий, інвестиційний та зовнішньоекономічний.

Виробничо-споживчий грошовий контур – це грошова маса, яка покриває весь обсяг товарів та послуг, що виробляються в країні, тобто це 100 % від ВВП, з коригуванням на розмір швидкості обороту. Призначенням цього контуру є обслуговування населення. Така емісія здійснюється як складова всезагального господарського плану, котрий пов'язаний з балансами грошових доходів і гро-

шових витрат населення, з касовими планами підприємств. Водночас, важливим єдиним завданням Вищого органу державного планування, *Міністерства фінансів та Національного банку* стане забезпечення купівельної спроможності гривні, не допускати її знецінення, інфляційного зростання цін на ринку споживчих товарів. Для цього необхідно уважно слідкувати за прискореним нарощенням грошової маси відповідного грошового контуру, яка має відповідати обсягам насичення ринку споживчими товарами та послугами [1].

Інвестиційний контур – це гроші майбутнього виробництва, тобто емісія цих грошей має проводитися не під існуючі товари та послуги, а під їхнє виробництво в майбутньому. На сьогодні ми використовуємо для інвестицій гроші, які вилучаються з поточного обороту, що є досить обтяжливим. Під інвестиції треба проводити спеціальну емісію та спрямовувати її виключно на створення нових виробництв. Така інвестиційна емісія центрального банку (через систему державних банків) здійснюватиметься на підставі кредитного плану країни, котрий узгоджується із всезагальним господарським планом та бюджетом держави.

За цих умов гроші стають певною умовною одиницею, з допомогою якої ведеться планування розподілу всіх видів ресурсів економіки, облік та їх використання з дотриманням суворої дисципліни договірних зобов'язань між підприємствами. Такі інвестиційні гроші є умовною одиницею, котрі будуть використовуватися для розрахунку всіх витрат живої та уречевленої праці. Водночас показник прибутковості стає другорядним. Більшій актуальності набуває критерій беззбитковості, а за особливої потреби може з'явитися певна кількість планово-збиткових підприємств. Банкрутства підприємств допускати не можна. Вартісні показники стають своєрідними орієнтирами, за допомогою яких знаходяться заходи щодо підвищення ефективності роботи окремих підприємств, галузей та всієї економіки. Саме за цим принципом працюють усі успішні сучасні економіки та насамперед економіка Китайської Народної Республіки.

Зовнішньоекономічний контур – це гроші, які забезпечують зовнішньоторговельний обіг між країнами. Оптимальним стає щорічне обнуління зовнішньоторговельного балансу, коли експорт та імпорт дорівнюють один одному. На практиці цього досягти не так просто, але це в значній мірі може сприяти протистоянню неокolonіальній природі сучасних зовнішньоекономічних зв'язків. Паритет під час проведення операцій зовнішньої торгівлі можливо досягти шляхом здійснення клірингових розрахунків, коли платежі між країнами проводяться в національних валютах за узгодженим курсом (відповідно до їх купівельної спроможності), а наприкінці року підраховується баланс, який має обнулитися шляхом взаємних поставок товарів чи надання послуг. З урахуванням розвитку сучасних цифрових технологій, таку систему можна утворити між групами країн – торговельних партнерів на основі створеної спеціально для цього цифрової платформи. За допомогою такої системи організації зовнішньоторговельних зв'язків можна здійснювати узгоджені розрахунки у національних валютах, що обнулятимуться наприкінці фінансового року. Така система дозволяє дотримуватися принципу рівноправності між торговельними партнерами, виключає пріоритет дії валюти-гегемону та утворення неокolonіальних відносин.

Мобілізаційна модель розвитку економіки передбачає проведення деофшоризації (англ. de-offshoring, від offshoring) вітчизняної економіки. Наприклад, за 2022 рік, чистий відплив капіталу за фінансовим рахунком становив 11,1 млрд дол. США (порівняно з чистим припливом 4,4 млрд дол. США у 2021 році): суттєвий відплив із приватного сектору (24,2 млрд дол. США) лише частково компенсувався припливом до державного сектору. Загалом за 2022 рік зведений платіжний баланс сформувався з дефіцитом у 2,9 млрд дол. США (у 2021 році профіцит становив 487 млн дол. США) [13]. Показовим є і те, що в 2014 та 2015 роках також мав місце чистий відплив капіталу за фінансовим рахунком, який дорівнював 9,1 та 4,6 млрд дол. США відповідно (порівняно з чистим припливом 10,1 та 18,6 млрд дол. США у 2012 і 2013 роках). Більша частина від суми чистого відпливу капіталу витрачається на придбання різних офшорних активів – нерухомості, акцій, часток у капіталі, а також їх розміщення на рахунках офшорних банків.

Офшоризація вітчизняної економіки несе для неї певні загрози, істотно впливає на фінансову безпеку. По-перше, це спонукання до відпливу капіталу з країни, що в умовах бюджетного дефіциту призводить до зростання зовнішньої боргової залежності. По-друге, це не здатність країни забезпечити свою економічну самодостатність, коли багато стратегічних компаній України зареєстровано в офшорних юрисдикціях, які в свою чергу знаходяться під повним контролем світового монополістичного капіталу, що автоматично робить нашу країну постійно залежною.

Перші прообрази сучасної системи офшорів пов'язані із появою транснаціональних компаній (ТНК). Саме ТНК в більшій мірі зацікавлені в мінімізації податкових платежів; власного посилення контролю над потоками капіталу підприємств; розмивання майнових прав шляхом створення спільних підприємств з іноземним партнером, оптимізації структури та функцій компаній з іноземним капіталом, що сприяє утворенню різних спеціальних інструментів захисту майна на випадок різних економічних та політичних трансформацій в країні [22]. Таким чином, офшори виникли на вирішенні протиріччя між державним та приватним інтересом. Держава прагне контролювати та регулювати економіку заради усунення ринкових неспроможностей та забезпечити свій економічний, соціальний і культурний розвиток, а для суб'єктів господарювання основною метою є власна користь – максимізація прибутку.

Серед головних заходів реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки має стати функціональна оптимізація органів законодавчої та виконавчої влади на державному та місцевому рівнях (скорочення дублюючих і зайвих структур), централізація закупівель, оптимізація системи логістичного забезпечення, оновлення доктринальних та концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки, створення ефективної державної системи кризового реагування (мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади), залучення державних інвестицій та формування ефективної моделі державно-приватного партнерства, перегляд кваліфікаційних вимог та забезпечення чіткого дотримання цих вимог і повна переатестація кадрів, водночас вирішальними мають бути не лише професійні, а й особистісні якості людини.

До заходів публічної політики формування мобілізаційної моделі розвитку економіки має стати реалізація кластерного підходу. Особливе місце при цьому має займати концепція інноваційного державно-приватного партнерства, що фокусується на зміщенні уваги публічного управління від орієнтації на підтримку окремих проектів чи фірм до більш системного розуміння інноваційного процесу, утворення та зміцнення взаємин між його учасниками. Така співпраця, зокрема, може вирішувати питання щодо започаткування та посилення відносин «наука-виробництво», особливо, якщо зв'язки між науковою сферою є слабкими. Кластерна політика, яку здійснюватиме публічна влада, являє собою діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованої на вирішення завдань мобілізації економіки за допомогою реалізації системи заходів щодо сприяння розвитку кластерів. Підвищення ефективності діяльності вітчизняних виробників має сприяти підвищенню виробничої продуктивності основних учасників кластеру [21].

Розвиток оборонного потенціалу вимагає інвестицій, що може бути досягнуто за рахунок державної підтримки оборонного виробництва, централізованих капітальних вкладень, протекціоністських заходів захисту вітчизняних виробників і наукоємного виробництва, фінансування структурної перебудови оборонних виробництв і створення високотехнологічної бази, що використовує подвійні технології [8]. Мобілізація вітчизняної економіки забезпечить приведення оборонно-промислового комплексу України, виробничих потужностей оборонних організацій і підприємств у відповідність до існуючих та майбутніх потреб у озброєнні, військовій та спеціальній техніці для всіх силових структур країни.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. В мовах дії воєнного стану та потреб післявоєнної відбудови має функціонувати особлива форма публічної політики, заснована на високо відповідальній роботі органів публічної влади, діяльність яких має бути спрямована на планування та організацію економіки, що підкоряється чітко визначеній ідеї, цілі, стратегії, котрі мають бути зрозумілими українському народові, відповідають його інтересам, не суперечать традиційним духовно-моральним цінностям. Поряд з усією низкою сучасних загроз та викликів перед якими опинилося наше суспільство, особливе занепокоєння при цьому викликає саме суцільна деградація духовно-моральних основ сучасного суспільства, занепад загальнолюдського виховання та освіти, прискорення процесів розпаду людини та атомізації суспільства.

Поклоніння ідолів грошей має бути відторгнуте, і замінено системою виховання людських якостей, набуттям високого інтелектуального та культурного рівнів протягом усього життя людини. В суспільстві знову має бути повернута честь і повага до людини праці. Суспільство споживання як інструмент впливу та управління масами слід переглянути і докорінно реформувати. Ринкова економіка, конкуренція, демократія в ширшому діапазоні мають бути доповнені політичними, економічними та фінансовими можливостями держави, високим рівнем її управлінського потенціалу щодо планової, організаційної, коорди-

нуючої та адміністративної діяльності. Тому лише держава в змозі провести необхідну мобілізацію всіх факторів виробництва на користь суспільства, із урахуванням інтересів майбутніх поколінь. Сам по собі бізнес на це не здатний, навіть великий, корпоративний.

Ідеться не просто про перехід до мобілізаційної моделі розвитку економіки, яку треба розуміти як антикризову модель економіки, спрямовану на максимальний захист держави від різних загроз, що заснована на особливій системі публічного управління господарською діяльністю, яка дозволяє забезпечити найповніше використання і відновлення факторів виробництва. Питання ставиться про корінне реформування економічних відносин, подолання наслідків деградації господарства в умовах свавілля колоніально-олігархічної моделі економіки, зміни вектору соціально-економічного розвитку країни у напрямку забезпечення економічного, технологічного, цифрового, культурного та освітнього суверенітету. За результатами цих процесів має змінитися не просто система управління та економіка, мають змінитися люди, має змінитися сама держава.

Стан економіки, критичний рівень загроз та викликів обумовлює необхідність термінового переходу на мобілізаційний, у найширшому значенні цього слова, лад нашого життя. Цей перехід повинен здійснюватися на основі науково обґрунтованих планів, що мають достатню ймовірність досягнення цілей, котрі буде намічено досягти.

Успіх мобілізаційних зусиль неможливий без додавання до діючих індикативного і бюджетного, імперативного планування, що в певній мірі підміняє ринкові механізми регулювання господарських процесів. Імперативний план впливає на поведінку економічних агентів за допомогою настанов, що мають адресний, обов'язковий характер, за невиконання котрих відповідальні посадовці на макро-, мезо- та міні-рівні несуть персональну відповідальність, чого наразі не існує. Для здійснення цього постає проблема підготовки нових кадрів плановиків, здатних ефективно вирішувати сучасні економічні та соціальні проблеми, використовуючи прямий та опосередкований інструментарій народногосподарського планування.

Організація системи контролю грошово-кредитного обігу в умовах мобілізаційної моделі розвитку економіки є вирішальною. Не маючи своїх грошей та беручи їх у борг у фінансової олігархії, держава опиняється в її руках, іде під її повну залежність, анулюючи тим самим верховенство державної влади як необхідної умови існування державного суверенітету, а отже, самої держави. Мобілізаційна економіка може передбачати обмеженість інвестиційних грошей і відповідно капіталовкладень виключно «фізичними» можливостями їх здійснення: наявними в країні енергоресурсами, матеріалами, обладнанням, сировиною, робочою силою тощо. Для цього має діяти суворий державний фінансовий і банківський контроль. Така система грошово-кредитного обігу має передбачати запровадження трьох автономних контурів: виробничо-споживчий, інвестиційний та зовнішньоекономічний.

Процес мобілізації економіки включає в себе посилення фінансової безпеки країни шляхом проведення з боку держави деофшоризації, як комплексу адміністративних, правових та економічних методів регулювання спрямованих з одного боку на боротьбу з офшорами або посилення контролю за операціями в офшорних зонах, а з іншого – полегшити умови для ведення бізнесу, зробити спрощеним порядок реєстрації компанії та її звітування, послаблення податкового тиску для сфери матеріального виробництва, вирішення актуальних проблем оподаткування доходів фізичних осіб, зробити доступним отримання внутрішнього кредиту. У цілому, деофшоризація пов'язана із принциповою трансформацією економічної системи країни в цілому, в якій змінюється розуміння прибутку підприємства, як тієї частини фінансового результату, яка не може бути приватизована, а має бути спрямована на розвиток виробництва, матеріальне заохочення працівників та формування резервів. При цьому процес деофшоризації необхідно розглядати в контексті системного підходу, припускаючи, що він має охоплювати розробку та впровадження регулятивних заходів бюджетної, податкової, грошово-кредитної та інвестиційної політики держави, інструменти котрих спрямовані на забезпечення сприятливих фінансово-економічних, правових, організаційних умов для розвитку вітчизняного бізнесу [2, 3]. Також має змінитися свідомість населення відносно неодмінності дотримання принципу легітимності трудових доходів та нелегітимності доходів іншого походження, у тому числі й доходів на капітал.

Вимоги до скорішого підвищення економічної безпеки держави, мобілізації всіх ресурсів для відстоювання її суверенітету, відновлення та стимулювання розвитку економіки країни висувають перед державою потреби максимального долучення держави до управління ключовими господарськими процесами, взявши за основу мобілізаційну модель розвитку економіки. Завдяки цьому, має бути досягнута повна конвергенція заходів впливу держави на економічні процеси, яка спрямована на організацію довгострокового цифрового планування з боку держави, розробку та впровадження у виробництво нових технологій, достатнє грошово-кредитне забезпечення потреб учасників суспільного відтворення, підвищення ефективності ведення господарської діяльності, активізації підприємницької діяльності.

Невід'ємними складовими в механізмі реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки є вдосконалення публічної політики у сфері управління розвитком державних підприємств, застосування стимулюючих заходів відбудови пріоритетних галузей економіки. Важливо створити умови виведення оборонно-промислового комплексу країни на якісно новий рівень виробництва, досягти необхідного рівня вітчизняного виробництва високотехнологічної продукції.

Здійснення публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки характеризується наявністю реального зворотного зв'язку між суб'єктами та об'єктами публічного управління. Основну роль у здійсненні функцій цього зв'язку повинні відігравати критерії, за якими суспільство буде судити про відповідність заходів, що проголошуються до виконання, до встановлених цілей. Це і визначатиме перспективи наших подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Амосов О.Ю., Коваленко М.М. Підконтрольність Національного банку України та центральних банків зарубіжжя. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. № 1. С. 161-171. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadvu_2012_1_20. (дата звернення: 30.07.2023).
2. Буник М.З. Аналіз публічної політики : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. 128 с.
3. Варналії З.С. Економічна та фінансова безпека України в умовах глобалізації. Київ : Знання України, 2020. 423 с.
4. Вівчар О.І. Економічна безпека та фінансові розслідування: концепти, прагматика, інструментарій забезпечення : колективна монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2019. 395 с.
5. Гріненко О.І., Кутувий О.П., Шапталенко М.І. Мобілізаційні спроможності оборонного сектору національної економіки України: погляди на ефективність. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2019. № 2. С. 29-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znrcvsd_2019_2_6 (дата звернення: 30.07.2023).
6. Живка З. та ін. Економічна безпека держави: навчально-методичний посібник. Черкаси : видавець Чабаненко Ю.А., 2019. 240 с.
7. Зюзь Д. В. Генеза інституту власності та роль держави в трансформації відносин власності. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Л: Вид-во ЛРІ НАДУ. 2017. №2. С. 102–110.
8. Коваленко М.М. Удосконалення системи фінансування державних цільових програм. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 1. С. 107-115.
9. Липовська Н.А., Письменний І.В. Публічна політика : навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 104 с.
10. Про національну безпеку України. (2018). Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://www.ips.ligazakon.net/document/T182469?an=1> (дата звернення: 30.07.2023).
11. Сазонов В. Забезпечення економічної безпеки України: кримінологічний аналіз : монографія. Харків : Панов, 2020. 376 с.
12. Скосирський О. О., Вдовін О. Г. Модернізація системи мобілізаційної підготовки держави: доцільність і необхідність. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2018. № 2. С. 27-31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znrcvsd_2018_2_7 (дата звернення: 30.07.2023).
13. Статистика зовнішнього сектору України за методологією 6-го видання "Керівництва з платіжного балансу та міжнародної інвестиційної позиції" (МВФ, 2009). Національний банк України : веб-сайт. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external#1> (дата звернення: 30.07.2023).
14. Чеканова І. В., Лисенко О. І., Ткач І. М. Аналіз досвіду мобілізаційних економік в провідних країнах світу. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2014. № 1. С. 20-27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znrcvsd_2014_1_5 (дата звернення: 30.07.2023).
15. Чеховська М. М. Мобілізація економіки в умовах збройної агресії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 20. Ч. 2. С. 141-144.
16. Чорна, О. А., & Брюховецький, Я. С. (2023). Мобілізаційна економіка в Україні: огляд державних пріоритетів та можливостей використання цифрових інструментів. *Економічний вісник Донбасу*, 3 (69), 15–26. URL: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-3\(69\)-15-26](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-3(69)-15-26) (дата звернення: 30.07.2023).
17. Anderson J.F. Public policy-making. New York ; Washington : Praeger Publishers, 1975. P. 2.
18. De Soto H. The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World. London: I.B. Tauris & Co, 1989. 271 p.

19. Harris S. E. Inflation and anti-inflationary policies of American states. N. Y., 1950. 48 p.
20. Keynes, John M. The General Theory of Employment, Interest and Money. The Collected Writings of John Maynard Keynes. Cambridge University Press, 2012. 428 p.
21. Kovalenko M., Khodiakova K., Ryzhikova N., Myrna N., Kalinichenko S., Korneva O. Public administration impact on industrial clustering processes in Ukraine. *WSEAS Transactions on Business and Economics*, 2022. Vol. 19. P.953-961. URL: <https://doi.org/10.37394/23207.2022.19.83>.
22. Kovalenko M., Ziuz D., Smihunova O., Bondar N. Implementation of state economic policy under corporatocracy: Financial and credit aspect. *Public Policy and Administration*, 2020, Т 19, Nr. 3/2020, Vol. 19, Nr. 3, p. 36-47. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.pppaa.19.3.26842>.
23. The National System of Political Economy, by Friedrich List, 1841, translated by Sampson S. Lloyd M.P., 1885 edition, Author's Preface, 261 p.

Стаття надійшла до редакції 01.05.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2022

Mykola Kovalenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Economic Policy and Management Department,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993> e-mail: kovnn1@i.ua

Igor Dunayev, Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Economic Policy and Management Department
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496> e-mail: i.dunaev@karazin.ua

COMPONENTS OF PUBLIC POLICY IN THE CONDITIONS OF IMPLEMENTATION OF THE MOBILIZATION MODEL OF ECONOMIC DEVELOPMENT

Abstract. The article examines aspects of public policy formation with the aim of implementing the mobilization model of economic development. Threats and challenges to Ukraine's national security under martial law indicate about the need for fundamental changes in approaches to the formation of the foundations of public policy aimed at a deep transformation of economic relations. Public policy can become a means of overcoming disputes in society and contribute to the establishment of an order that is recognized by all members of society. And the extent to which public policy takes care of the interests and needs of the common people, or defends transnational, oligarchic, state-bureaucratic, party, confessional, or any other corporate interests, will depend on the actual degree of its publicity and the effectiveness of confronting modern challenges and threats. The main concepts of ensuring the economic security of the state and accelerating its economic development are considered. For the effective functioning of the mobilization model of economic development, there is a need to centralize the state administration system with a strengthening of the role of planning, organization, regulation and control.

Economic security is achieved in the presence of the necessary norms, appropriate public policy, an effective mechanism of state administration, effective institutions for the protection of the public interest, and coordination of the activities of political and public forces. The economy of the state should always be aimed at achieving specific social goals, the basis of which is a person, various components of his comprehensive development, his rights, the opportunity to live and work peacefully, cooperation and a fair system. The mobilization model of economic development is meant as an anti-crisis model of the economy, aimed at maximum protection of the state from various threats and challenges, which is based on a special system of public management of economic activity, which allows to ensure the fullest use and restoration of production factors. Only the state can carry out the necessary mobilization of the economy for the benefit of society, taking into account the interests of future generations. Business itself is not capable of this. The work raises the question of fundamental reform of economic relations, overcoming the consequences of economic degradation in the conditions of the arbitrariness of the colonial-oligarchic model of the economy, changing the vector of the country's socio-economic development in the direction of ensuring economic, technological, digital, cultural and educational sovereignty. According to the results of these processes, not only the management system and the economy must change, people must change, the state itself must change.

Keywords: *public policy, mobilization model of economic development, economic security, imperative planning, three-tier system of monetary and credit circulation, de-offshoreization, state enterprises, defense-industrial complex.*

In cites: Kovalenko M.M., Dunayev I.V. (2023). Components of Public Policy in the Conditions of Implementation of the Mobilization Model of Economic Development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 7–25. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Amosov O. Yu., Kovalenko M.M. (2012). Controllability of the National Bank of Ukraine and foreign central banks. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. 1. 161-171. [in Ukrainian] Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_1_20 (accessed 30 July 2023)
2. Bunyk M. Z. (2021). *Analiz publichnoyi polityky : education. manual* Lviv: LRIDU NADU. [in Ukrainian]
3. Varnaliy Z. S. (2020). *Economic and financial security of Ukraine in the conditions of globalization*. Kyiv: Znannya Ukrayiny. [in Ukrainian]
4. Vivchar O.I. (2019). *Economic security and financial investigations: concepts, pragmatics, security tools: a collective monograph*. Ternopil: Ekonomichna dumka. [in Ukrainian]
5. Hrinenko O.I., Kutovyy O.P., Shaptalenko M.I. (2019). *Mobilization capabilities of the defense sector of the national economy of Ukraine: views on effectiveness*. Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky. 2. 29-34. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd_2019_2_6 [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
6. Zhyvka Z. ta in. (2019). *Economic security of the state: educational and methodological manual*. Cherkasy: Yu.A. Chabanenko publisher. [in Ukrainian]
7. Ziuz D.V. (2017). *Genesis of the institution of property and the role of the state in the transformation of property relations. Efficiency of public administration: coll. of science*. L: Vyd-vo LRI NADU. 2. [in Ukrainian]

8. Kovalenko M.M. (2016). Improvement of the system of financing state targeted programs. Theory and practice of public administration. Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya. 1. 107-115. [in Ukrainian]
9. Lypovska N.A., Pismennyi I.V. Public policy: education. manual Dnipro: DRIDU NADU. [in Ukrainian]
10. About the national security of Ukraine. (2018). Law of Ukraine dated 21.06.2018 № 2469-VIII. Retrieved from: <https://www.ips.ligazakon.net/document/T182469?an=1> [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
11. Sazonov V. (2020). Ensuring economic security of Ukraine: criminological analysis: monograph. Kharkiv: Panov. [in Ukrainian]
12. Skosyrskyi O. O., Vdovin O. G. (2018). Modernization of the mobilization training system of the state: expediency and necessity. Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky. 2. 27-31. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd_2018_2_7 [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
13. Statistics of the external sector of Ukraine according to the methodology of the 6th edition of the "Management on the Balance of Payments and International Investment Position" (MVF, 2009). National Bank of Ukraine : veb-sayt. Retrieved from: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external#1> [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
14. Chekanova I. V., Lysenko O. I., Tkach I. M. (2014). Analysis of the experience of mobilization economies in the leading countries of the world. Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky. 1. 20-27. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd_2014_1_5 [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
15. Chekhovska M. M. (2016). Mobilization of the economy in the conditions of armed aggression. Scientific Bulletin of Kherson State University. 20. 2. 141-144. [in Ukrainian]
16. Chorna O. A., Bryukhovetskyi Ya. S. (2023). Mobilization economy in Ukraine: an overview of state priorities and possibilities of using digital tools. ECONOMIC BULLETIN OF DONBAS. 3(69) 15–26. URL: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-3\(69\)-15-26](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-3(69)-15-26) [in Ukrainian] (accessed 30 July 2023).
17. Anderson J.F. (1975). Public policy-making. New York ; Washington : Praeger Publishers.
18. De Soto H. (1989). The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World. London: I.B. Tauris & Co.
19. Harris S. E. (1950). Inflation and anti-inflationary policies of American states. N. Y.
20. Keynes, John M. (2012). The General Theory of Employment, Interest and Money. The Collected Writings of John Maynard Keynes. Cambridge University Press.
21. Kovalenko M., Khodiakova K., Ryzhikova N., Myrna N., Kalinichenko S., Korneva O. (2022). Public administration impact on industrial clustering processes in Ukraine. WSEAS Transactions on Business and Economics. 19. 953-961. Retrieved from: <https://doi.org/10.37394/23207.2022.19.83>.
22. Kovalenko M., Ziuz D., Smihunova O., Bondar N. (2020). Implementation of state economic policy under corporatocracy: Financial and credit aspect. Public Policy and Administration. 19, 3. 36-47. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.pppa.19.3.26842>.
23. The National System of Political Economy, by Friedrich List. (1841) translated by Sampson S. Lloyd M.P. (1885) edition, Author's Preface.

The article was received by the editors 01.05.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Розділ 2

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ
ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-02>
УДК 35.071.2

Крутій Олена Миколаївна

доктор державного управління, професор кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5180-2842>
e-mail: Kruriy_olena@ukr.net

Клімова Світлана Миколаївна

доктор юридичних наук,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5106-6873>
e-mail: svitlana@dergachi.net

МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Анотація. Сучасний стан суспільства характеризується розширенням конфліктного простору, підвищенням напруженості у суспільних відносинах між органами судової влади і громадськістю. Саме через це актуалізуються питання вдосконалення механізму взаємодії судових інституцій з громадськими об'єднаннями та активними громадянами.

Метою нашого дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад та розробка механізму взаємодії судової влади України та громадськості як основи для прийняття раціональних управлінських рішень.

Предметом дослідження виступають взаємовідносини органів судової влади з громадськими об'єднаннями та громадянами щодо прийняття управлінських рішень. Об'єктом дослідження є нормативні документи, рекомендації та стратегічні документи, що регламентують питання прийняття управлінських рішень у

© Крутій О. М., Клімова С. М., 2023

судових інституціях України, а також академічні публікації та аналітичні звіти з проблематики, яка розглядається нами. Методологія дослідження поєднує комплекс сучасних філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових методів пізнання, включаючи діалектичний, системний, структурно-функціональний, класифікації тощо. Під час опрацювання наукових джерел і законодавства з метою повного вивчення предмета дослідження, висвітлення його властивостей було використано метод аналізу.

У статті розглядається механізм взаємодії судової влади з громадськістю та встановлено елементи такого механізму. На підставі аналізу нормативно-правових актів та результативності діяльності органів судової влади, стратегій розвитку судової гілки влади в Україні визначено напрямки вдосконалення механізму взаємодії громадян з незалежною гілкою влади – судовою з метою здійснення їхнього впливу на процес прийняття управлінських рішень.

Взаємодія органів судової влади з громадськістю з кожним роком набуває все більшого значення, посилюється вплив думки суспільства на управлінські рішення, і через це вдосконалюється механізм такої взаємодії та відбувається переформатуванням відносин держави з громадськістю, поступове впровадження міжнародних стандартів і кращих практик Ради Європи і Європейського Союзу в систему правосуддя та публічного управління України.

Обов'язковими елементами механізму взаємодії судової влади з громадськістю є не лише суб'єктно-об'єктний склад, а й цілі, принципи, функції, форми взаємодії, інформація та способи її подання, технології та технічні засоби.

Завданням функціонування такого механізму визначено забезпечення прийняття раціональних управлінських рішень Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України, апаратами судів та іншими інституціями судової гілки влади у співпраці з громадськістю.

Ураховуючи широку диференціацію взаємодії між різними суб'єктами управління в сфері правосуддя, вважаємо необхідним у подальшому визначати види і форми такої взаємодії, що має не лише методологічне, а й практичне значення, оскільки сприяє її нормалізації за певними ознаками чи критеріями, що дозволяє ефективно визначати способи її практичної реалізації.

Удосконалення механізму взаємодії судової влади з громадськістю полягає у:
1) зменшенні кількості конфліктів та переведенні взаємодії у площину реального та ефективного співробітництва; 2) підвищенні відкритості Державної судової адміністрації України та апаратів судів, їхньої готовності до діалогу з громадськістю; 3) наділенні більшими повноваженнями Громадської ради доброчесності щодо впливу на кар'єру суддів.

Ключові слова: механізм управління, взаємодія, громадськість, управлінські рішення, комунікація, судоустрій, органи судової влади, судове адміністрування.

Як цитувати: Крутії О. М., Клімова С. М. Механізм взаємодії судової влади України з громадськістю. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 26–41. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-02>

Вступ. Ефективне функціонування системи судоустрою України, органів суддівського врядування та самоврядування, подальше впровадження принципу верховенства права, забезпечення незалежності інститутів правосуддя від будь-якого політичного впливу та їхня підзвітність суспільству визначено Указом Президента України як «важливий вектор розвитку української державності» [21]. Успішному досягненню поставленого главою держави завдання сприяє взаємодія органів судової влади з громадськістю, що з кожним роком набуває все більшого значення, оскільки посилюється вплив думки суспільства на управлінські рішення в цій сфері. Такі необхідні умови для ефективних управлінських рішень, як «... обов'язковість, компетентність, відповідальність» [18, с.122] гарантуються в суспільстві за наявності стабільної взаємодії органів судової влади з громадськістю. Сучасний стан суспільства характеризується розширенням конфліктного простору, підвищенням напруженості у суспільних відносинах між органами судової влади і громадськістю. Саме через це актуалізуються питання вдосконалення механізму взаємодії судових інституцій з громадськими об'єднаннями та активними громадянами.

Метою нашого дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад та розробка механізму взаємодії судової влади України та громадськості як основи для прийняття раціональних управлінських рішень.

Предметом дослідження виступають взаємовідносини органів судової влади з громадськими об'єднаннями та громадянами щодо прийняття управлінських рішень. **Об'єктом** дослідження є нормативні документи, рекомендації та стратегічні документи, що регламентують питання прийняття управлінських рішень у судових інституціях України, а також академічні публікації та аналітичні звіти з проблематики, яка розглядається нами. **Методологія** дослідження поєднує комплекс сучасних філософських, загальнонаукових, спеціально-наукових методів пізнання, включаючи діалектичний, системний, структурно-функціональний, класифікації тощо. Під час опрацювання наукових джерел і законодавства з метою повного вивчення предмета дослідження, висвітлення його властивостей було використано метод аналізу.

Огляд літератури. Механізми взаємодії органів влади з громадянами досліджували такі вчені, як: Вільньов Дж.П. (Villeneuve JP.) [40] Гурковський В. [6], Дзюндзюк В.Б. [7], Заброта Д. [8], Карлов Т.В. [10], Клімова С. М. [35], Кропивницький В. С. [12], Крутій О. М. [13], Куцевол А. А. [14], Литвин І. [15], Лопатченко І. М. [16], Мітітелю С. (Mititelu C.) [36], Серенок А. О. [24], Ткаченко Ю. С. [28], Юсіф А. [31], Яїцька Д. [32] та багато інших учених.

Питання прийняття та реалізації управлінських рішень висвітлювалися у наукових працях Бакуменка В. Д. [1], Герберта А. Саймона (Herbert A. Simon) [34], Тимофеева С. П. і Потапової Ю. В. [27] та багатьох інших дослідників.

Управлінські процеси в системі правосуддя досліджували Голобутовський Р. З. [2], Голяшкіна О. А. [3], Гресько О. Р. [5], Стрижак А. А. [25] та інші.

Виклад матеріалу. Статтею 124 Конституції України встановлено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Організаційно судова влада становить цілісну систему органів судової влади, яка відповідно до ст. 125 Консти-

туції «будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом» [11]. Зокрема, за змістом ч. 3 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» систему судоустрою з точки зору територіальності та інстанційності складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд [22]. Згідно з п. 1 ст. 18 цього Закону вищезазначені суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Окрему спеціалізацію має Вищий антикорупційний суд. У зазначеному Законі передбачено також існування Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Якщо розглядати питання ширше, то слід зазначити, що до системи судової влади належить і Конституційний Суд України, який відповідно до ст. 147 Конституції України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та в передбачених цією Конституцією випадках інших актів здійснює офіційне тлумачення Основного Закону України [3, с.31].

Забезпечення діяльності судів проводиться під керівництвом низки суб'єктів, які вирішують як організаційні питання, так матеріально-технічні, фінансові проблеми. За сучасних умов управлінський процес не відповідає європейським стандартам повною мірою у частині одночасного поєднання принципу «незалежності судової влади» та «забезпечення підзвітності суспільству» (визначено п. 4.2 Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки) [21]. Як приклад згадаємо про надання Національному агентству з питань запобігання корупції повноважень щодо здійснення моніторингу й контролю за виконанням вимог актів законодавства стосовно запобігання конфліктів інтересів та врегулювання їх, коли діяльність суддів не узгоджується з принципом їхньої незалежності, оскільки створює передумови для прихованого впливу на них під час здійснення ними правосуддя. Науково-критичний аналіз наявних у літературі тверджень щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів [4, с.13-14; 9] дає можливість стверджувати, що Рада суддів України, яка постійно взаємодіє із громадськістю, повністю спроможна взяти на себе функцію вирішення конфлікту інтересів у судах. Отже, чинна система управління забезпеченням діяльності суддів потребує вдосконалення.

Розглянемо систему суб'єктів, що забезпечують управлінські процеси в судах України і в той же час взаємодіють з громадськістю.

Певну суб'єктність має Пленум Верховного Суду. На засідання Пленуму можуть запрошуватися представники органів державної влади, наукових установ, громадських організацій, засобів масової інформації та інші особи [22].

Вища рада правосуддя (далі – ВРП) є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі з метою забезпечення незалежності судової влади. Її функціонування здійснюється на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством [27]. ВРП готує разом із органами суддівського самоврядування, іншими органами та установами системи правосуддя, громадськими об'єднаннями щорічну доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні [27] та оприлюднює її перед суспільством. ВРП співпрацює (п. 4 ст. 73 Закону України

«Про Вищу раду правосуддя» [27]) та може залучати для роботи *Громадську раду добросовісності* (далі – ГРД), яка є незалежним громадським органом, що з 2016 року на підставі ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» сприяє роботі *Вищої кваліфікаційної комісії суддів* (далі – ВККС) щодо оцінювання чинних суддів та добору кандидатів на посади суддів [22].

До складу ГРД входить двадцять членів, яких обирають терміном на два роки. Членами ГРД можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є відомими фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критеріям політичної нейтральності та добросовісності [22].

Члени ГРД призначаються *зборами представників громадських об'єднань* строком на два роки, скликаються вони ВККС. Беруть участь у зборах представники громадських організацій або громадських спілок, які протягом щонайменше останніх двох років, котрі передують дню проведення зборів, здійснюють діяльність, спрямовану на боротьбу з корупцією, захист прав людини, підтримку інституційних реформ, у тому числі втілюють проекти у цих сферах [22].

Збори суддів – зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та ухвалюють колективні рішення [22]. На збори суддів можуть запрошуватися представники громадських об'єднань, журналісти, інші особи.

Основними функціями ГРД є (ч. 6 ст. 87 вищезазначеного Закону [22]):

- збір, перевірка та аналіз інформації щодо судді (кандидата на посаду судді);
- надання ВККС інформації щодо судді (кандидата на посаду судді);
- надання, за наявності відповідних підстав, ВККС висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та добросовісності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є;
- делегування уповноваженого представника для участі у засіданні ВККС щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) [22].

Державна судова адміністрація України (далі – ДСА) є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади [22]. Ст. 6 Положення про Державну судову адміністрацію визначено повноваження цього органу влади. Виокремимо ті, які найбільше стосуються механізму взаємодії з громадськістю: 1) забезпечення ведення офіційного веб-порталу судової влади; 2) організація та проведення конференцій, семінарів та інших заходів; 3) розгляд звернень громадян та вжиття необхідних заходів; 4) взаємодія з відповідними національними та зарубіжними інституціями з метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів (п.п. 40–43 ст. 6) [20]. Реалізація наведених повноважень відбувається шляхом прийняття та реалізації управлінських рішень, які бажано, щоб утворювали раціональну модель, тобто таку «...в якій люди використовують факти та інформацію, аналіз та покрокову процедуру для прийняття рішення» [19]. За такої моделі прийняття управлінських рішень ДСА на думку авторів цієї статті матиме найдосконаліший тип і значить реалізація повноважень відбуватиметься ефективно.

Сучасне судове адміністрування в нашій державі характеризується: 1) бажанням громадськості знати як суб'єкти управління обрали оптимальне рішення; 2) намаганням вплинути на певні управлінські рішення через взаємодію «... як інтеракцію, що супроводжується комунікативними і перцептивними процесами, які в діалогічному її варіанті обумовлюються наявністю автономних суб'єктів, що мають відносно рівні ресурси, психологічну готовність та культуру ведення діалогу» [13]. Тобто «... громадськість хоче знати, що державні адміністратори обирають найкращу альтернативу» [38]. Такі бажання не завжди збігаються з принципами організації судоустрою. Тому механізм взаємодії органів судової влади містить не лише форми безпосередньої участі громадян у процесі прийняття управлінського рішення, а й включає форми опосередкованої участі. Так, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» визначено фактори цілісності системи судоустрою (ч. 4 ст.17), серед яких є «вирішення питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування» [22]. У свою чергу органи суддівського самоврядування взаємодіють з громадськістю у таких формах, що є відмінними від форм взаємодії з органами місцевого самоврядування, коли відбувається «... поєднання об'єднаних відносин – діяльності, у якій громадяни намагаються впливати на урядові рішення з метою їх покращення, тоді як діяльність місцевої влади має належним чином відповідати поглядам і потребам громадян» [16].

Дві групи форм взаємодії (які включають безпосередню або опосередковану участь) описано в роботі «Citizen-Administration Relationships», які застосовуються в різних сферах публічного управління. Автори при цьому аргументують те, у якій ситуації і в якій сфері доречними є саме такі форми взаємодії [40]. З їхніми висновками не можна не погодитися через те, що кожна сфера публічного управління, як і сфера забезпечення правосуддя, має свої особливості, які не є притаманними іншим сферам управління.

Розглянуті А. Юсіфом форми взаємодії, як кооперація, конкуренція та конфлікт [31, с.87], у сфері забезпечення правосуддя можуть мати місце. *Кооперація* ототожнюється зі співпрацею. У сфері правосуддя ця форма в «ідеальному» вигляді не існує. За чинним законодавством України ГРД бере активну участь у прийнятті такого управлінського рішення, як суддівське досє, надаючи свій висновок. Поява цього механізму стало початком налагодження системного партнерства держави із громадськістю у ході створення судової влади. *Конкуренція* у зазначеній площині наукового пошуку розглядається як певна боротьба за цінності, інтереси тощо. Певне суперництво між органами судової влади та суспільством фактично завжди має місце. Завдання політиків і учених при цьому – запропонувати такі види конкуренції, які б забезпечували практичне утвердження принципу верховенства права, ефективного і справедливого судочинства. *Конфлікт* як протиріччя, яке виникає між суспільством і органами судової влади, через протилежність інтересів чинить деструктивний вплив на систему публічного управління, а тому потребує попередження.

Розглянуті форми взаємодії існують у сфері забезпечення правосуддя у різних видах, що відмежуються один від іншого за певною сукупністю характерних

особливостей. Розглянемо деякі погляди вчених щодо видів взаємодії. І. Литвин виділив кілька видів взаємодії: координація, субординація й реординація [15, с. 80]. Тобто науковець до видів взаємодії відносить такий вид діяльності, як координація. Детально не зупиняючись на вищезазначеному, констатуємо, що з приводу такої позиції на сьогодні не існує уніфікованого бачення. Так, дослідник В. Гурковський розглядає взаємодію та координацію як окремі форми співпраці [6, с. 48]. Ми також поділяємо позицію розмежування взаємодії та координації.

Ураховуючи масштабність категорії «взаємодія», класифікація видів взаємодії набула особливої актуальності. Л. Фещенко пропонує такі класифікаційні критерії взаємодії: 1) регулярність взаємодії (систематична та епізодична); 2) характер підстави для взаємодії (ініціатива, нормативний акт); 3) спосіб реалізації спільної мети; 4) напрям діяльності; 4) зміст (характер) взаємодії (інформаційна, консультаційна, функціональна, організаційна); 5) рівень взаємодії [29, с. 139].

Дослідник Д. Заброра запропонував здійснювати класифікацію за такими критеріями: 1) метою; 2) характером зв'язків; 3) способом вирішення завдань; 4) кількістю учасників; 5) часом і тривалістю спільних дій; 6) напрямками; 7) відношенням до системи або підсистеми органів, що здійснюють боротьбу з корупцією; 8) ступенем конспірації або конфіденційності; 9) організаційно-правовою формою; 10) підставами виникнення; 11) спрямованістю функціонування [8, с. 58-59]. У цілому зазначена класифікація є лише частково придатною для аналізу механізму взаємодії органів судової влади з громадськістю під час прийняття управлінських рішень.

Прийнятним вважаємо підхід класифікації взаємодії у досліджуваній сфері за такими критеріями, який раніше було сформовано дослідником О.Р. Гресько [5, с.46]:

1. Залежно від кількості учасників:
 - проста взаємодія передбачає наявність двох учасників;
 - складна передбачає залучення трьох та більше учасників для реалізації спільної діяльності (залучення кількох суб'єктів для прийняття комунікативних рішень щодо протидії поширенню недостовірної інформації, спрямованої на дискредитацію суддів, у тому числі у соціальних мережах);
2. Залежно від характеру зв'язків:
 - безпосередня взаємодія, тобто така, в якій громадськість бере активну участь у прийнятті управлінських рішень щодо забезпечення правосуддя шляхом реалізації узгоджених безпосередніх дій;
 - опосередкована взаємодія передбачає такий вид спільної діяльності суб'єктів управління та громадськості, за якого не відбувається безпосередньої діяльності;
3. Залежно від тривалості:
 - постійна взаємодія, тобто така, котра триває безперервно (наприклад, під час роботи ГРД);
 - тимчасова виникає та реалізується протягом певного часу (наприклад, під час проведення публічного обговорення результатів реалізації Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства);

4. Залежно від наслідків:

- позитивна взаємодія, тобто така, у результаті якої було досягнуто поставленої мети, вирішено необхідні завдання та задачі;
- негативна взаємодія, тобто така, у результаті якої не вдалося досягнути бажаного результату, що й був основною метою цієї взаємодії;

5. Залежно від підстав виникнення:

- обов'язкова взаємодія, тобто така, яка визначається як обов'язок та передбачена відповідними повноваженнями суб'єкта права (як це відбувається під час підготовки щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні);
- ініціативна взаємодія, що є факультативним видом спільної діяльності, що також передбачена повноваженням відповідного суб'єкта, однак є правом, а не обов'язком такого суб'єкта, виникає за ініціативи одного з учасників (державна заохочує, а не зобов'язує суди до надання зручної для користувачів інформації про судові процеси, права та обов'язки свідків (інформаційні листи, спеціальні додатки, доставка відповідної інформації разом із повістками, відеозаписами тощо) [21]);

6. Залежно від способів реалізації: розробка та прийняття спільних актів; обмін інформацією; вироблення спільних планів і стратегій; делегування повноважень громадським об'єднанням тощо.

7. Залежно від форм інформаційних потоків: електронна та паперова. Слід погодитися Яїцькою Д.І., що останнім часом участь громадян в управлінні державними справами стала майже повністю електронною [32], але сфера забезпечення правосуддя має певні приклади паперових документів, які готуються за участі громадськості.

Ускладнення та диференціація проблем здійснення правосуддя обумовлюють необхідність підвищення різноманітності видів взаємодії судової влади з громадськістю та вдосконалення цього управлінського механізму, що становить сукупність та логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів та закономірностей. Його основою за твердженням І. Чорнобилі [30] є організаційна складова. А склад елементів та порядок функціонування механізмів управління визначається цілями, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації.

Концептуальну будову організаційного механізму описали Р. Рудніцька, О. Сидорчук і О. Стельмах. Ця модель передбачає, що до складу організаційно-правового механізму державного управління входять: потреби та інтереси суспільства, об'єкти, суб'єкти управління, їхня мета, завдання, функції, методи управління, організаційні структури та результати їхнього функціонування, а також правове, нормативне та інформаційне забезпечення [23]. Спираючись на засади цієї теорії, слід визнати обов'язковими елементами механізму взаємодії судової влади з громадськістю не лише суб'єктно-об'єктний склад, а й цілі, принципи, функції, форми взаємодії, способи обміну інформації, технології та технічні засоби.

Удосконалення цього механізму полягає у такому: 1) «... поглибленні знання громадян про судову систему та особливості захисту їх порушених прав, свобод та

законних інтересів в органах судової влади; 2) підвищенні іміджу судової влади та зміцненні довіри до неї з боку громадськості; 3) системному інформуванні між судами та громадськістю» [2, с.47]; 4) підвищенні відкритості ДСА та апаратів судів, їхньої готовності до діалогу з громадськістю; 5) наділенні реальними повноваженнями ГРД щодо впливу на кар'єру суддів; 6) зменшенні кількості конфліктів та переведення відносин у площину реального та ефективного співробітництва.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Досягнення належної якості управлінських рішень у судовій гілці влади відбувається через урахування думки громадськості. У судовому адмініструванні прийняття рішень має специфіку, носить формалізований характер, оскільки прийняте та реалізоване рішення стосується не однієї особи або навіть групи людей, а забезпечення правосуддя. Потреби суспільства повинні враховуватися під час прийняття управлінських рішень.

Механізм взаємодії судової влади з громадськістю включає організаційно-правові, комунікаційні та інформаційно-технічні складники. Завданням функціонування такого механізму є забезпечення прийняття управлінських рішень Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України, апаратами судів та іншими інституціями судової гілки влади у співпраці з громадськістю.

Ураховуючи наявність широкої диференціації взаємодії між різними суб'єктами управління у сфері правосуддя, вважаємо за необхідне визначати види та форми взаємодії. Виявлення чітких видів взаємодії органів судової влади з громадськістю має не лише теоретико-методологічне, а й практичне значення, оскільки сприяє її нормалізації за певними ознаками чи критеріями, що дозволяє чітко визначати способи її практичної реалізації. Запропоновано у майбутніх наукових роботах класифікувати види взаємодії судової влади з громадськістю залежно від: 1) кількості учасників; 2) характеру зв'язків; 3) підстав виникнення; 4) наслідків; 5) тривалості; 6) реалізації; 7) форм інформаційних потоків.

Механізм взаємодії судової влади України з громадськістю потребує вдосконалення. Врахування потреб суспільства, їхніх очікувань під час належної організації роботи суду, а також здійснення ефективних адміністративних функцій, мають важливе значення не лише для вдосконалення національної системи правосуддя, підвищення її ефективності, а й для її наближення до стандартів Європейського Союзу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
2. Голобутовський Р. З. Взаємодія судової влади з громадськістю: теоретико-прикладний аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 43-49. URL: https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/01/NV_3_2016_n.pdf
3. Голяшкіна О. А. Органи судової влади у механізмі запобігання та подолання конфлікту інтересів у публічному управлінні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: «Державне управління»*. 2018. № 6. С. 30-37.

4. Голяшкіна О. А. Організаційно-правовий механізм запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічному управлінні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 – Механізми державного управління. Київ, 2021. 22 с.
5. Гресько О. Р. Види взаємодії адміністративних судів з органами публічного адміністрування та громадськістю. Актуальні проблеми юридичної науки та практики у XXI столітті : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Рівне, 23–24 вересня 2021 року). Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука. Рівне : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С.45-49. URL: <https://dSPACE.megu.edu.ua:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/2492/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%28%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=45>
6. Гурковський В. Організаційно-правові питання взаємодії органів державної влади у сфері національної інформаційної безпеки : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2004. 225 с.
7. Дзюндзюк Б. В. Механізм взаємодії органів влади з громадянами в умовах віртуалізації суспільних відносин. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 6. С. 123-127. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_6_25
8. Заброра Д. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 233 с.
9. Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики: Затверджено в уточненій редакції рішенням Громадської ради доброчесності від 16.12.2020. URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Indykatory-HRD-vid-16.12.2020.pdf>
10. Карлов Т. В. Удосконалення механізмів управління конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості в Україні: регіональний підхід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 3. С. 69-74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2018_3_11
11. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4761>
12. Кропивницький В. С. Механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра держ. упр. : 25.00.02 – Механізми державного управління. 2022. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/aref/0522U100100>
13. Крутій О. М. Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_28
14. Куцевол А. А. Напрями оптимізації ризиків у механізмі взаємодії органів державної влади України з партнерами з розвитку в умовах євроінтеграції. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 4. С. 204-211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2020_4_28
15. Литвин І. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 190 с.
16. Лопатченко І. М. Застосування соціальних мереж як сучасного механізму взаємодії органів влади і громадськості. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Державне управління*. 2018. Вип. 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadsdu_2018_4_6
17. Мороз С. А. Механізми публічного управління у сфері забезпечення якості вищої освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра держ. упр. : 25.00.02 – Механізми державного управління. 2023.
18. Основи менеджменту: Конспект лекцій : навч. посіб. для студентів спеціальності 073 «Менеджмент» освітньо-професійної програми «Менеджмент і бізнес-адміністрування». Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2021. 166 с. URL: <https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/41193/1/Managment.pdf>

19. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1798-19#n27>
20. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : рішення Вищої Ради правосуддя 17.01.2019 р. № 141/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>
21. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>
22. Про судовустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/1402-19>
23. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Стельмах О. М. Механізми державного управління: сутність і зміст. Механізми державного управління: сутність і зміст / за наук. ред. д.е.н., проф. М. Д. Лесечка, к. е. н., доц. А. О. Чемериса. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
24. Серенюк А. О. Механізми взаємодії органів влади з громадянами в електронному уряді. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 3. С. 43-50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trdu_2014_3_8
25. Стрижак А. А. Державне управління забезпеченням діяльності суддів загальної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Київ, 2005. 183 с.
26. Сторожев Р. І. Механізми забезпечення розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра держ. упр. : 25.00.02 – Механізми державного управління. 2022. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/aref/0522U100101>
27. Тимофєєв С. П., Потапова Ю. В. Експертний супровід процесу прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. *Могиланські читання – 2021: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти* : XXIV Всеукр. наук.-практ. конф. 2021. С. 45-47.
28. Ткаченко Ю. С. Система контрольного механізму як засобу взаємодії органів публічної адміністрації та інституцій громадянського суспільства. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2. С. 99-103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2018_2_19
29. Фещенко Л. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 217 с.
30. Чорнобиль І. Є. Механізм державного управління процесом адаптації персоналу в органах публічної влади України. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Вип. 31 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. С. 279-288.
31. Юсіф А. Специфіка трансформації взаємовідносин держави та громадянського суспільства як основа модернізації державного управління. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 1(67). С. 85-93. URL: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1\(67\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-12)
32. Яїцька Д. Особливості участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми законності*. 2022. №158. С. 29–46. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030>
33. Chengren Yan. Research on I-M Model of Supply Chain Risk Path Identification. *SHS Web Conf.*, 169 (2023) 01021. DOI: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202316901021>
34. Herbert A. Simon. Making Management Decisions: the Role of Intuition and Emotion. *Academy of Management Perspectives*. 1987. Vol. 1. № 1. URL: <https://doi.org/10.5465/ame.1987.4275905>

35. Klimova S. M. Low level of public financial literacy as a challenge to the financial security of Ukraine. *International security studios: managerial, economic, technical, legal, environmental, informative and psychological aspects* : International collective monograph. Georgian Aviation University, Tbilisi, Georgia, 2023. P. 601-615. DOI 10.5281/zenodo.7825520
36. Mititelu C. Citizen Participation: Rationales and Approaches. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham., 2022. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_3635
37. Nutt P. C., Nutt, P. C., Wilson D. C. Building an Action-theory of Decision making. *Handbook of Decision Making*, New York : Wiley, 2010.
38. Prunty R. Comprehensive Model of Decision-Making. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham., 2022. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_25
39. Uzonwanne F.C. Rational Model of Decision-Making. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham., 2022. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_2474
40. Villeneuve JP. Citizen-Administration Relationships. In: Farazmand, A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham., 2022. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_2340

Стаття надійшла до редакції 27.04.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Olena Krutii, Doctor of Science in Public Administration,
Professor of the Department of Public Policy,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, Maidan Svobody 4, Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5180-2842> e-mail: Kruriiy_elen@ukr.net

Svitlana Klimova, Doctor of Science in Law,
Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5106-6873> e-mail: svitlana@dergachi.net

THE MECHANISM OF INTERACTION OF THE JUDICIAL AUTHORITY OF UKRAINE WITH THE PUBLIC

Abstract. The current state of society is characterized by the expansion of the conflict space, the increase in tension in social relations between the judicial authorities and the public. It is precisely because of this that issues of improving the mechanism of interaction between judicial institutions and public associations and active citizens are being brought into focus.

The purpose of this research is to substantiate theoretical and methodological principles and develop a mechanism of interaction between the judiciary of Ukraine and the public as a basis for making rational administrative decisions.

The subject of the study is the relationship between judicial authorities and public associations and citizens regarding management decision-making. The object of the research is normative documents, recommendations and strategic documents regulating the issue of administrative decision-making in the judicial institutions of Ukraine, as well as academic publications and analytical reports on the issues, which are under consideration in this article. The research methodology combines a complex of modern philosophical, general scientific, special scientific methods of cognition, including dialectical, systemic, structural-functional, classification, etc. While processing the scientific sources and legislation in order to thoroughly study the subject of research, highlight its properties, the method of analysis was used.

The article examines the mechanism of interaction between the judiciary and the public and establishes the elements of such a mechanism. Based on the analysis of normative-and-legal acts and the effectiveness of the activities of judicial authorities, strategies for the development of the judicial branch of government in Ukraine, the directions to improve the mechanism of interaction of citizens with the independent branch of government - the judiciary, with the aim of exerting their influence on the process of making administrative decisions - have been determined.

The interaction of judicial authorities with the public is becoming more and more important every year, the influence of public opinion on administrative decisions is increasing, and because of this, the mechanism of such interaction is being improved and the state's relations with the public are being reformatted, the gradual introduction of international standards and best practices of the Council of Europe and the European Union in system of justice and public administration of Ukraine.

Mandatory elements of the mechanism of interaction of the judiciary with the public are not only the subject-object composition, but also the goals, principles, functions, forms of interaction, information and methods of its presentation, technologies and technical means.

The task of the operation of such a mechanism is defined as ensuring the adoption of rational administrative decisions by the Higher Qualification Commission of Judges of Ukraine, the State Judicial Administration of Ukraine, court apparatuses and other institutions of the judicial branch of government in cooperation with the public.

Taking into account the wide differentiation of interaction between various subjects of management in the sphere of justice, we consider it necessary to further define the types and forms of such interaction, which has not only methodological, but also practical significance, as it contributes to its normalization according to certain signs or criteria, which allows to effectively determine methods of its practical implementation.

The improvement of the mechanism of interaction between the judiciary and the public is in: 1) reducing the number of conflicts and transferring interaction to the level of real and effective cooperation; 2) increasing the openness of the State Judicial Administration of Ukraine and court apparatuses, their readiness for dialogue with the public; 3) granting the Public Integrity Council more powers to influence the career of judges.

Keywords: *management mechanism, interaction, the public, administrative decisions, communication, judicial system, judicial authorities, judicial administration.*

In cites: Krutii O. M., Klimova S. M. (2023). The Mechanism of Interaction of the Judicial Authority of Ukraine with the Public. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 26–41. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-02> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bakumenko, V. D. (2000). *Formation of state-management decisions: problems of theory, methodology, practice*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Holobutovskyi, R. Z. (2016). Interaction of the judiciary with the public: theoretical and applied aspect. *Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*, 3, 43-49. URL: https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/01/NV_3_2016_n.pdf
3. Golyashkina, O. A. (2018). Bodies of judicial power in the mechanism of preventing and overcoming conflicts of interest in public administration. *Scholarly notes of Taurida V.I. Vernadsky National University. Public Management and Administration*, 6, 30-37. [in Ukrainian].
4. Golyashkina, O. A. (2021). *Organizational and legal mechanism of prevention and settlement of conflict of interests in public administration*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
5. Gresko, O.R. (2021). Types of interaction of administrative courts with public administration bodies and the public. *Actual problems of legal science and practice in the 21st century: materials of the int. scient. and pract. conf.* (pp. 45-49). URL: <https://dspace.megu.edu.ua:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/2492/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%28%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=45>
6. Gurkovsky, V. (2004). *Organizational and legal issues of interaction of state authorities in the field of national information security*. Doctoral Thesis. Kyiv [in Ukrainian].
7. Dzyundzyuk, B.V. (2016). The mechanism of interaction between authorities and citizens in the conditions of virtualization of public relations. *Investments: practice and experience*, 6, 123-127. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_6_25 [in Ukrainian].
8. Zabroda, D. (2005). *Interaction of entities fighting corruption (administrative and legal aspect)*. Doctoral Thesis. Kyiv [in Ukrainian].
9. Decision of Public Integrity Council on the indicators for determining the non-compliance of judges (candidates for the post of judge) with the criteria of integrity and professional ethics (2020, December 16). URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Indykatory-HRD-vid-16.12.2020.pdf>
10. Karlov, T.V. (2018). Improving conflict management mechanisms in the interaction of authorities and the public in Ukraine: a regional approach. *Public administration and local government : collection of science pr. / Nats. Acad. state example under the President of Ukraine, Dnipropetrovsk. regional state university example*, 3, 69-74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2018_3_11
11. Constitution of Ukraine. (1996, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
12. Kropyvnytskyi, V. S. (2022). *Mechanisms of public management and administration in the field of civil defense in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. [in Ukrainian]. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/aref/0522U100100>
13. Krutiy, O. M. (2010). Complex mechanism of dialogue interaction between authorities and the public. *State construction*, 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_28
14. Kutsevol, A. A. (2020). Directions of risk optimization in the mechanism of interaction between state authorities of Ukraine and development partners in the conditions of European integration. *Theory and practice of public administration*, 4, 204-211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Трду_2020_4_28
15. Lytvyn, I. (2009). *Administrative and legal regulation of interaction between local executive bodies and local self-government bodies*. Doctoral Thesis. Irpin. [in Ukrainian].
16. Lopatchenko, I. M. (2018). Application of social networks as a modern mechanism of interaction between authorities and the public. *Bulletin of the National Academy of the State*

Border Guard Service of Ukraine. Series: Public administration, 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2018_4_6

17. Moroz, C. A. (2023). *Mechanisms of public management in the sphere of quality assurance of higher education in Ukraine*. Extended abstract of Doctoral Thesis. Kharkiv. [in Ukrainian].

18. Lazorenko, T. V., & Perminova, S. O. (2021). *Basics of management*. Kyiv [in Ukrainian].

19. Law of Ukraine № 1798-VIII "About the Supreme Council of Justice" (2016, December). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1798-19#n27>

20. Decision of the High Council of Justice No. 141/0/15-19 "On the approval of the Regulation on the State Judicial Administration of Ukraine" (2019, January). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>

21. Decree of the President of Ukraine № 231/2021 "On the Strategy for the Development of the Justice System and Constitutional Judiciary for 2021-2023" (2021, June). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>

22. Law of Ukraine №1402-VIII "About the judiciary and the status of judges" (2016, June). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/1402-19>

23. Rudnitska, R. M., Sydorchuk, O. G., & Stelmakh, O. M. (2005). *Mechanisms of state administration: essence and content*. Lviv [in Ukrainian].

24. Serenok, A.O. (2014). Mechanisms of interaction between authorities and citizens in electronic government. *Theory and practice of public administration*, 3, 43-50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2014_3_8

25. Stryzhak, A. A. (2005). *State management of ensuring the activities of judges of general jurisdiction*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].

26. Storozhev, R. I. (2022). *Mechanisms for ensuring the development of leadership in public management activity*. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv. [in Ukrainian]. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/aref/0522U100101>

27. Timofeev, S.P., & Potapova, Yu.V. (2021). Expert support of the process of making management decisions in public authorities. Mohyla readings – 2021. *Experience and trends in the development of society in Ukraine: global, national and regional aspects: materials of the int. scient. and pract. conf.* Kyiv (pp. 45-47). [in Ukrainian].

28. Tkachenko, Yu. S. (2018). The control mechanism system as a means of interaction between public administration bodies and civil society institutions. *Legal journal of Donbass*, 2, 99-103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2018_2_19

29. Feshchenko, L. (2007). *Interaction of internal affairs bodies with the state tax service in the implementation of law enforcement activities*. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv. [in Ukrainian].

30. Chornobyl, I. E. (2012). Mechanism of state management of the process of personnel adaptation in public authorities of Ukraine. *Efficiency of public administration*, 31, 279-288. Lviv [in Ukrainian].

31. Yusif, A. (2023). THE SPECIFICS OF THE TRANSFORMATION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY AS A BASIS FOR THE MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION. *Scientific Works of Interregional Academy of Personnel Management. Political Sciences and Public Management*, 1(67), 85-93. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1\(67\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-12)

32. Yaitska, D. (2022). The Specifics of Citizens' Participation in Public Administration Under the Martial Law in Ukraine. *Problems of Legality*, (158), 29-46. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.158.265030>

33. Jin Xiangshu, Yuan Wenyan, Wu Jun, Li Jian, Wang Yajing. (2020). Research on supply chain financial risk control based on revenue-sharing and two-way option contract [J]. *China Management Science*, 28 (01): 68-78. DOI: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202316901021>

34. Herbert, A. Simon. (1987). Making Management Decisions: the Role of Intuition and Emotion. *Academy of Management Perspectives*. Vol. 1. № 1. URL: <https://doi.org/10.5465/ame.1987.4275905>
35. Klimova, S. M. (2023). Low level of public financial literacy as a challenge to the financial security of Ukraine. *International security studios: managerial, economic, technical, legal, environmental, informative and psychological aspects : International collective monograph*. Tbilisi: Georgian Aviation University. (pp. 601-615). DOI 10.5281/zenodo.7825520
36. Mititelu, C. (2022). Citizen Participation: Rationales and Approaches. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_3635
37. Nutt, P. C., Nutt, P. C., & Wilson, D. C. (2010). *Building an Action-theory of Decision making*. Handbook of Decision Making, New York : Wiley.
38. Prunty, R. (2022). Comprehensive Model of Decision-Making. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_25
39. Uzonwanne, F.C. (2022). Rational Model of Decision-Making. In: Farazmand A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_2474
40. Villeneuve, JP. (2022). Citizen-Administration Relationships. In: Farazmand, A. (eds) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-66252-3_2340

The article was received by the editors 27.04.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Байдюк Сергій Васильович

аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
просп. Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6566-150X>
e-mail: s.baydyuk@gmail.com

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПІДПРИЄМСТВ У СИСТЕМІ КОМПЛЕКСНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ПРАЦІ

Анотація. Метою статті є дослідження ролі соціально-відповідальної поведінки підприємств у системі комплексного управління охороною праці та визначення її особливостей в умовах воєнного стану.

Доведено, що комплексне управління охороною праці на підприємстві - це системний підхід до організації та забезпечення безпеки та здоров'я працівників підприємства, який передбачає координацію, планування, впровадження та контроль за заходами, спрямованими на запобігання ризиків і забезпечення безпеки та добробуту працівників, і базується на принципах лідерства керівництва, участі працівників, ідентифікації та оцінці ризиків, впровадження заходів безпеки, моніторингу та аналізу, постійного вдосконалення.

Визначено, що основні аспекти соціальної відповідальності підприємств під час війни включають забезпечення безпеки працівників на робочих місцях, підтримку працівників та їх сімей, забезпечення сталої діяльності під час воєнного конфлікту, збереження виробництва та робочих місць, участь у громадських ініціативах, додержання етичних принципів тощо.

Систематизовано особливості соціальної відповідальності підприємств у сфері охорони праці у розрізі безпеки праці, здоров'я працівників, взаємодії та комунікації, дотримання соціальних стандартів та соціального впливу.

З метою сприяння розвитку культури безпеки та підвищення рівня соціальної відповідальності підприємств у галузі охорони праці на рівні держави запропоновано низку заходів, серед яких розробка системи стандартів, критеріїв та показників віднесення компаній до категорії соціально відповідальних, поширення досвіду соціальної політики успішних корпорацій у сфері охорони праці, реалізація кампанії з популяризації безпеки праці, створення системи фінансових заохочень для підприємств з високим рівнем соціальної відповідальності у сфері охорони праці тощо.

Напрямок подальших досліджень може стати наукове обґрунтування ефективних механізмів взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування,

асоціаціями підприємців і роботодавців, профспілками й іншими організаціями з метою реалізації державної політики у сфері охорони праці.

Ключові слова: охорона праці, управління охороною праці, комплексне управління охороною праці на підприємстві, соціальна відповідальність підприємства, безпека праці, здоров'я працівників.

Як цитувати: Байдюк С. В. Соціальна відповідальність підприємств у системі комплексного управління охороною праці. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 42–55. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-03>

Вступ. Сьогодні, в умовах нестабільності та підвищеного рівня загроз, спричинених повномасштабним вторгненням РФ в Україну, значно посилилась увага до проблем соціально відповідальної поведінки підприємств та організацій, їх ролі в соціально-економічному розвитку. Соціальна відповідальність в ринкових умовах полягає у тому, що «підприємства повинні поєднувати прибуткові види діяльності з діяльністю, що приносить користь суспільству. Соціально відповідальна компанія не повинна працювати виключно для максимізації прибутку, а має приймати рішення та виконувати дії, які є прийнятними з точки зору цілей і цінностей суспільства, тобто допомагати йому» [5, с. 78].

Як правило, соціальну відповідальність підприємств (далі – СВП) в умовах війни пов'язують, перш за все, зі сферою волонтерської діяльності та обсягом допомоги, яка надається суб'єктами господарювання на оборону та задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб [2, 4, 7, 15]. Однак, в умовах війни увага менеджменту підприємств має бути спрямована не тільки на попередження та мінімізацію наслідків зовнішніх загроз, але також на задоволення потреб і забезпечення безпечних умов роботи власних працівників. З огляду на це, сфера охорони праці має бути у центрі управлінської уваги як держави, так і суб'єктів господарювання, а соціальна відповідальність підприємств як складова комплексної системи управління охороною праці в умовах війни набуває особливої важливості.

Огляд літератури. Аналіз наукової літератури підтверджує, що охорона праці (далі – ОП), являючись складним, багатоаспектним соціально-економічним явищем, є об'єктом наукових розвідок у декількох галузях, зокрема у публічному управлінні, трудовому праві, економіці, соціології тощо. Визначенню сутнісної природи охорони праці та дослідженню нормативно-правових та організаційних аспектів державного управління цією сферою присвячені наукові доробки Г. Гогіташвілі [6], Д. Зеркалова [9], Ю. Івчук [10], П. Ізуїти [11], Д. Карпенко [12], З. Козак [13], С. Прилипко та О. Ярошенко [19], та ін.

Найбільша увага дослідженню сутності категорії ОП приділяється науковцями у галузі трудового права. Так, П. Ізуїта вважає, що метою трудового права загалом і є ОП громадян у широкому значенні, зазначаючи, що «ОП завжди була, і й буде найважливішою метою існування трудового права. На основі цього поняття “охорона праці” формується і є галузевим принципом трудового права»

[11, с. 73]. С. Прилипко та О. Ярошенко наголошують, що термін «охорона праці» означає конкретний правовий інститут трудового права, який об'єднує норми, безпосередньо спрямовані на певне забезпечення умов праці, які є безпечними для життя і здоров'я працівників [19, с. 593]. З. Козак, свою чергу, зазначає, що у вузькому розумінні ОП є одним із інститутів трудового права, що регулюють відносини з охорони життя, здоров'я та працездатності шляхом установаження безпечних і нешкідливих умов праці [13, с. 9]. Дещо іншого підходу дотримується Д. Зеркалов, підкреслюючи, що термін “охорона праці” може мати як вузьке, так і широке значення, в залежності від того, чи розглядається лише комплекс норм і правил, які забезпечують працівнику належні умови трудової діяльності, чи береться до уваги вся сукупність законодавчих приписів, які стосуються до-тримання прав та інтересів трудящих [9, с. 87].

Проблематика соціальної відповідальності підприємств представлена у низці зарубіжних джерел [8, 23-25] та має досить глибоке коріння у науковій думці. Так, Г. Боуен у своїй науковій роботі “Соціальна відповідальність бізнесмена”, опублікованій в 1953 р., зазначав, що соціальна відповідальність полягає в “реалізації такої політики, прийняття таких рішень чи слідування такій лінії поведінки, які були б бажаними для цілей та цінностей суспільства” [23]. У 1954 р. з'являється відома робота Пітера Друкера “Практика менеджменту”, у якій громадська відповідальність виступає у ролі однієї із восьми первинних підвалин на шляху до досягнення базових цілей бізнесмена [8]. Сьогодні тема СВП є досить популярним предметом наукових пошуків вітчизняних вчених, зокрема ця проблематика досліджується в роботах Я. Ваніної [5], А. Косенко [5], О. Олійник [16], О. Охріменко [18], Т. Іванової [18], та ін.

СВП у сфері трудових відносин, і, зокрема, її певні особливості у галузі охорони праці, розглядалися у роботах О. Брінцевої [3], О. Олійник [17], А. Цини [21-22]. Однак, СПВ саме у сфері ОП досліджена епізодично, тому розробка цієї тематики потребує подальших наукових пошуків, особливо з врахуванням викликів воєнного часу.

Метою статті є дослідження ролі соціально-відповідальної поведінки підприємств у системі комплексного управління охороною праці та визначення її особливостей в умовах воєнного стану.

Методологія дослідження. У процесі дослідження були використані загальні та спеціальні наукові методи: наукового узагальнення – в процесі вивчення та уточнення категоріального апарату у сфері управління ОП та СВП; систематизації та групування – для виокремлення складових СВП у сфері ОП, розробки заходів сприяння розвитку культури безпеки та підвищення рівня СВП, визначення її особливостей в умовах воєнного стану; аналізу та синтезу – при дослідженні ролі та основних принципів СВП у системі комплексного управління охороною праці; абстрактно-логічний – для систематизації результатів дослідження та опрацювання пропозицій щодо підвищення ролі СВП у системі комплексного управління охороною праці в умовах воєнного стану.

Основні результати дослідження. Охорона праці, згідно з законом [20], являє собою систему правових, соціально-економічних, організаційно-тех-

нічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності. Більш детально зміст передбачених законом груп заходів досліджено у роботі З. Козак [13, с. 7].

Оскільки абсолютно безпечних і нешкідливих виробництв не існує, задача ОП полягає у тому, щоб мінімізувати можливість ушкоджень або втрати здоров'я працівника за умови створення належних умов для досягнення високих показників продуктивності праці.

У цілому, ОП являє собою розгалужену систему правових і соціальних засобів, норм і заходів, що спрямовується, насамперед, на запобігання виникнення загроз для життя, здоров'я та працездатності працівників у процесі виконання своїх трудових обов'язків, а також встановлює відповідальність за їх порушення [1, с. 46].

Важливість цієї сфери підтверджується також тим, що охорону праці і здоров'я громадян віднесено до пріоритетних напрямів соціальної політики України. Так, Конституція України одним з основних соціальних прав громадян визначає право кожного на належні, безпечні й здорові умови праці, встановлює, що використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється [14].

ОП в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну набуває стратегічного значення як на державному та регіональному рівні, так і на рівні галузей та окремих підприємств, оскільки допомагає зберегти життя, здоров'я та гідні умови праці працівників, що є важливим для стабільності та відновлення суспільства після воєнних конфліктів.

В умовах війни ОП забезпечує:

1. Збереження життя та здоров'я. В умовах війни ризик для життя та здоров'я працівників значно збільшується через бойові дії, наявність вибухових пристроїв, зруйновану інфраструктуру та інші небезпечні фактори. Ефективна ОП допомагає запобігти травмам, втратам та захищає працівників від небезпеки.

2. Забезпечення продуктивності. Раціональна організація робочих процесів і застосування принципів безпеки допомагають зберегти робочу силу, уникнути простоїв та втрати продуктивності. Захист працівників від травм та негативних впливів військових дій сприяє підтримці нормального функціонування підприємств у цей непростий період.

3. Мораль та психологічне благополуччя. Володіння інформацією про заходи безпеки, належне оснащення та підтримку відповідних умов праці допомагають зменшити стрес, підвищують впевненість працівників та їх зосередженість на роботі.

4. Відновлення після війни. Забезпечення безпечних умов праці допомагає швидше відновити виробництво та підтримати здоров'я населення.

В Україні функціонує багаторівнева система управління ОП, в межах якої суб'єктами управління є відповідні органи державної законодавчої і виконавчої влади всіх рівнів, спеціалізовані підрозділи підприємств, колективи працівників, професійні об'єднання, неурядові організації, безпосередньо працівники і спеціалісти з охорони праці.

Комплексність системи управління ОП забезпечується тим, що управління здійснюється одночасно на декількох рівнях – національному, регіональному, галузевому та на рівні окремого підприємства – декількома суб'єктами:

- державою, яку представляють Кабінет Міністрів України, галузеві міністерства, органи державного нагляду, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- роботодавцями, в особі власників та керівників підприємств, керівників структурних підрозділів та внутрішніх служб ОП;
- працівниками, які представлені трудовими колективами підприємств, профспілками, спеціальними комісіями з ОП на підприємствах.

На національному рівні здійснюється розробка та прийняття законодавства з охорони праці, яке встановлює обов'язкові вимоги та стандарти безпеки для всіх підприємств у країні, утворюються відповідні державні органи або уповноважені організації для нагляду за дотриманням норм безпеки праці, проводяться інспекції та здійснюється контроль, забезпечується інформаційна підтримка та навчання з питань безпеки та охорони праці.

На регіональному рівні повинні відбуватися координація дій з охорони праці на територіальному рівні, впровадження державної політики з охорони праці на місцевому рівні та адаптація її до особливостей регіону, організація регіональних тренінгів та семінарів для підвищення рівня свідомості та збільшення обсягу знань про безпеку праці.

Завданнями галузевого рівня є розробка та впровадження специфічних стандартів та норм безпеки для певних галузей виробництва, де існують особливі ризики для працівників, забезпечення взаємодії між підприємствами однієї галузі для обміну кращими практиками та ініціативами з ОП, впровадження програм заохочення та підтримки підприємств у реалізації найкращих практик у цій сфері.

Ефективність комплексного управління ОП забезпечується через системне виконання кожним об'єктом управління покладених на нього функцій. Так, державні органи створюють правове поле у галузі ОП, встановлюють обов'язкові стандарти, вимоги до оснащення робочих місць, розробляють процедури оцінки ризиків та проводять обов'язкові навчання з питань безпеки. Держава створює систему нагляду за реалізацією прийнятих нормативно-правових актів, має повноваження на проведення інспекцій на підприємствах для перевірки дотримання вимог безпеки праці, може застосовувати санкції за порушення норм безпеки праці.

У свою чергу, працівники повинні вносити свій особистий вклад у цю систему, самостійно дбаючи про здоровий стиль життя і праці, свій фізичний та психологічний стан, підвищуючи свою кваліфікацію, дотримуючись техніки безпеки з метою запобігання травматизму і професійних захворювань, негайно повідомляючи керівництво про виникнення небезпечної ситуації.

Важливу роль у забезпеченні ефективності комплексного управління ОП відіграють безпосередньо підприємства, а саме власники та керівники суб'єктів господарювання, які відповідають за виконання на підприємстві законодавства про ОП. Оскільки керівництво економічно заінтересовано у підвищенні

продуктивності праці, їм потрібно дбати, щоб працівники не травмувалися і не хворіли. Вони повинні сприяти залученню працівників до участі в управлінні ОП, пропагувати серед працівників культуру здоров'я та безпечної праці.

Відповідно до законодавства [20], роботодавець очолює роботу з управління ОП та є безпосереднім відповідальним за комплексну реалізацію політики ОП на підприємстві в цілому. Управління ОП спрямоване на забезпечення комплексності та планомірності цієї діяльності, маючи на меті покращення умов праці, запобігання травматизму, профзахворюванням, пожежам, аваріям, ДТП та іншим негативним наслідкам.

Отже, комплексне управління ОП на підприємстві - це системний підхід до організації та забезпечення безпеки та здоров'я працівників підприємства, який передбачає координацію, планування, впровадження та контроль за заходами, спрямованими на запобігання ризикам і забезпечення безпеки та добробуту працівників, і базується на принципах лідерства керівництва, участі працівників, ідентифікації та оцінці ризиків, впровадження заходів безпеки, моніторингу та аналізу, постійного вдосконалення. Сутність перелічених принципів розкрита у таблиці 1.

Широкий спектр питань взаємодії між найманим працівником та роботодавцем врегульовано у національному законодавстві та ратифікованих міжнародних документах. Втім, завжди є низка питань, які не регулюються законом в однозначному порядку або взагалі знаходяться поза межами державного нормативно-правового забезпечення галузі, і тому мають вирішуватися на рівні організацій і компаній. Саме у цій сфері суб'єкт господарювання в межах створення сприятливого внутрішнього соціально-психологічного клімату в організації, може проявляти свою соціальну відповідальність, яка «являє собою добровільне та свідоме виконання, використання і дотримання суб'єктами суспільних відносин приписів, соціальних норм, а у випадку їхнього порушення – застосування до порушника заходів впливу, передбачених цими нормами» [18, с.9].

СВП охоплює широкий спектр аспектів, а саме екологічну відповідальність - зменшення негативного впливу на природу (використання екологічно чистих технологій, управління відходами, зменшення викидів шкідливих речовин, збереження природних ресурсів); соціальну справедливість - дотримання принципів справедливості відносно своїх співробітників, забезпечення рівних умов праці, справедливої оплати, запобігання дискримінації та забезпечення права людей на роботу; етичність у бізнесі – дотримання етичних принципів та цінностей, уникнення корупції, обману та нечесної конкуренції; залучення до громадських справ - активна участь у громадських справах та ініціативах, підтримка благодійних проєктів, спонсорство соціальних та культурних заходів, а також співпраця з громадськими організаціями для розвитку спільних соціальних програм.

Під час війни СВП набуває значно глибшого змісту і вимагає від підприємств відповідальних дій та взаємодії з усіма зацікавленими сторонами з метою забезпечення безпеки, добробуту та підтримки працівників, клієнтів, постачальників, громад та суспільства в цілому під час воєнних конфліктів та небезпечних обставин.

Таблиця 1

Основні принципи комплексного управління охороною праці на рівні підприємства

Table 1

Basic principles of comprehensive management of labor protection at the enterprise level

Принцип	Сутність
Лідерство та зобов'язання керівництва	Керівництво підприємства повинно визнавати важливість ОП та ставити безпеку праці як пріоритетну мету. Обов'язком керівництва є ресурсне забезпечення ефективного впровадження системи управління ОП.
Участь працівників	Процес управління ОП повинен включати участь всіх працівників, які повинні бути залучені до ідентифікації ризиків та розробки заходів безпеки. Активна участь працівників допомагає виявляти потенційні небезпеки та шукати ефективні шляхи покращення умов праці.
Ідентифікація та оцінка ризиків	Ідентифікація потенційних ризиків та визначення ступеня їх впливу на працівників дозволяє визначити пріоритетність заходів з безпеки.
Впровадження заходів безпеки	На основі оцінки ризиків підприємство повинно впроваджувати необхідні заходи безпеки для забезпечення безпечних умов праці. Це може включати застосування заходів технічного захисту, проведення спеціального навчання для працівників, контроль із застосування правил та процедур безпеки тощо.
Моніторинг та аналіз	Важливо контролювати впровадження заходів безпеки та аналізувати їх ефективність. Моніторинг допомагає виявляти потенційні проблеми та забезпечувати вчасну корекцію.
Систематичне вдосконалення	Процес управління ОП повинен бути постійним і систематичним. Підприємство має постійно вдосконалювати свою діяльність з ОП на основі зібраних даних, результатів аналізу ефективності заходів, наукових новацій та навчальних взаємодій.

Основні аспекти СВП під час війни включають забезпечення безпеки працівників на робочих місцях, підтримку працівників та їх сімей, забезпечення сталої діяльності під час воєнного конфлікту, збереження виробництва та робочих місць, участь у громадських ініціативах, додержання етичних принципів тощо. СВП під час війни допомагає зберегти життя, покращити умови праці та забезпечити підтримку тих, хто стикається з небезпекою та втратами в умовах збройного конфлікту.

СВП у сфері ОП проявляється через створення організацією-роботодавцем безпечних умов праці та застосування механізмів добровільного реагування на проблеми соціального захисту потерпілих від існуючих умов виробництва.

У рамках колективного договору сторони встановлюють забезпечення працівникам соціальних гарантій у сфері охорони праці на рівні, що не опускається

нижче встановленого законодавством, а також визначають їхні обов'язки. Крім того, цей документ передбачає комплекс заходів для досягнення встановлених нормативів безпеки, гігієни праці та робочого середовища, підвищення існуючого рівня охорони праці, а також запобігання випадкам виробничого травматизму, професійним захворюванням і аваріям [21].

Зобов'язання, які передбачені в колективному договорі, мають в певній мірі відповідати принципам економічного стимулювання та матеріальної відповідальності за стан ОП. Це означає, що підприємство повинно бути готовим відшкодувати всі збитки, які виникають внаслідок невиконання нормативно встановлених умов діяльності, аварій та нещасних випадків (включаючи професійні захворювання).

СПВ у сфері ОП означає, що підприємства беруть на себе відповідальність за створення безпечних та здорових умов праці для своїх працівників і дотримуються вимог законодавства та нормативних актів, пов'язаних з ОП.

Основні аспекти СПВ у сфері ОП наведені у таблиці 2.

Таблиця 2

Складові соціальної відповідальності підприємств у сфері охорони праці

Table 1

Components of social responsibility of enterprises in the field of labor protection

Складова СПВ	Зміст
Безпека праці	Підприємства повинні забезпечувати безпечні робочі умови для своїх працівників. Це включає забезпечення необхідного оснащення та засобів захисту, проведення навчання з питань безпеки, контроль за дотриманням правил та процедур безпеки.
Здоров'я працівників	Підприємства повинні створювати умови для збереження та покращення здоров'я своїх працівників. Це може включати організацію медичних оглядів, пропаганду здорового способу життя та надання підтримки для фізичного та психологічного благополуччя.
Взаємодія та комунікація	Підприємства повинні співпрацювати зі своїми працівниками, створюючи механізми для зворотного зв'язку, враховуючи їхні потреби та думки. Також важливо встановлювати відкриту та ефективну комунікацію щодо питань безпеки та охорони праці.
Соціальні стандарти	Підприємства повинні дотримуватися принципів справедливості, рівноправ'я та запобігання дискримінації в сфері праці. Вони мають забезпечувати дотримання працівниками прав на відпочинок, вихідні та інші соціальні гарантії.
Соціальний вплив	Підприємства повинні приділяти увагу соціальним проблемам та впливу своєї діяльності на спільноту. Це може включати ініціативи щодо охорони довкілля, участь у благодійних програмах та розвитку місцевої спільноти.

СВП у сфері ОП визнає важливість забезпечення безпеки та добробуту працівників як основного фактору успіху підприємства.

Узагальнення особливостей внутрішньої соціальної відповідальності на підприємстві наведено у [21]. Серед них:

- відсутність у вищого менеджменту підприємств чіткого уявлення про концепцію соціальної відповідальності по відношенню до персоналу;
- високий рівень державного регулювання більшості форм соціальної підтримки працівників, зокрема, розмір та своєчасність виплати заробітної плати, субсидювання навчання працівників у вищих навчальних закладах, охорона праці, контроль за безпекою виробництва тощо;
- значна відмінності між переліком та обсягами соціальних пільг, які надаються окремим категоріям працівників, особливо між керівництвом компанії та працівниками нижчого у ієрархії рівня;
- низький рівень розвитку таких прогресивних напрямків соціальної відповідальності, як умови трудової діяльності персоналу та гуманізація праці, у тому числі розкриття творчих здібностей працівників;
- відсутність комплексного підходу до впровадження політики соціальної відповідальності, особливо на невеликих підприємствах, де цілі такої політики недостатньо формалізовані та, як правило, не доведені до відома працівників.

Підприємства та організації для поліпшення умов праці та підтримки своєї соціальної відповідальності на високому рівні, як мінімум, зобов'язані покращувати санітарно-гігієнічні умови, виконувати контроль за безпекою праці і виробничої дисципліни, здійснювати доплати за шкідливість, забезпечувати ранній вихід на пенсію. Найбільшою мірою соціальної відповідальності є те, що підприємства зобов'язані поліпшити ергономіку, профілактику профзахворювань, впровадження екологічно чистих технологій, сучасні засоби захисту, тренінги з безпеки праці, гнучкий графік роботи, можливість дистанційної роботи тощо.

СПВ у сфері ОП під час війни проявляється у ряді специфічних заходів та ініціатив, спрямованих на забезпечення безпеки, добробуту та підтримки працівників у небезпечних обставинах конфлікту. Ось деякі прояви соціальної відповідальності підприємств у цій сфері:

- Забезпечення безпечних умов праці для своїх співробітників, зокрема шляхом захисту від обстрілів, вибухів, небезпечних матеріалів та інших ризикових факторів, пов'язаних з воєнним конфліктом.
- Постійне навчання та тренінги працівників з питань безпеки праці в умовах воєнного конфлікту, включаючи заходи при виникненні небезпек та дії у випадку аварій.
- Забезпечення необхідного оснащення та засобів захисту для зниження ризиків та підвищення безпеки в умовах конфлікту.
- Підтримка працівників та їх сімей під час воєнного конфлікту шляхом надання фінансової допомоги, забезпечення медичного обслуговування тощо.

- Взаємодія з громадськістю, участь у гуманітарних ініціативах, надання допомоги жертвам воєнного конфлікту та сприяння відновленню місцевих спільнот.
- Забезпечення додержання етичних принципів, зокрема, уникнення експлуатації та нечесної конкуренції під час воєнного конфлікту.

Ми цілком погоджуємося з твердженням А. Цини про те, що роботодавці не можуть економити на охороні праці [21]. Кабінетом Міністрів України має бути законодавчо закріплений перелік обов'язкових заходів у сфері охорони праці, фінансування яких повинно здійснюватися за рахунок роботодавців, а також встановлені обов'язкові державні стандарти у цій сфері.

З метою забезпечення дієвого контролю за дотриманням норм безпеки праці, сприяння розвитку культури безпеки та підвищення рівня СВП у галузі ОП на рівні держави можуть бути застосовані такі заходи:

- розробка системи стандартів, критеріїв та показників віднесення компаній до категорії соціально відповідальних;
- розробка системи сертифікації та стандартизації, які визначають вимоги до систем управління безпекою праці. Підприємствами можуть застосовуватися такі системи, як, наприклад, ISO 45001, для оцінки та покращення своєї діяльності з ОП;
- створення системи фінансових заохочень, надання субсидій або інших пільг підприємствам, які проявляють високий рівень соціальної відповідальності в сфері ОП;
- поширення досвіду соціальної політики успішних корпорацій у сфері ОП;
- реалізація кампанії з популяризації безпеки праці, проведення навчальних семінарів та інформування підприємств про нові вимоги та норми у сфері ОП;
- вдосконалення механізмів публічного управління у сфері ОП;
- розробка методик проведення соціального аудиту та здійснення рейтингування компаній за рівнем соціальної відповідальності у сфері ОП.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

СВП означає добровільну відповідальність підприємств перед суспільством та навколишнім середовищем за свої дії та вплив. Підприємства несуть відповідальність не тільки перед своїми власниками та акціонерами, але й перед іншими зацікавленими сторонами, такими як співробітники, клієнти, постачальники, громадські організації та загальне благо суспільства. СВП у сфері ОП проявляється через створення організацією-роботодавцем безпечних умов праці та застосування механізмів добровільного реагування на проблеми соціального захисту працівників, для яких існуючі умови виробництва виявилися у певній мірі шкідливими та негативно вплинули на загальний стан здоров'я та професійну придатність.

З метою сприяння розвитку культури безпеки та підвищення рівня СВП у галузі ОП на рівні держави запропоновано низку заходів, серед яких розробка системи стандартів, критеріїв та показників віднесення компаній до катего-

рії соціально відповідальних, поширення досвіду соціальної політики успішних корпорацій у сфері ОП, реалізація кампанії з популяризації безпеки праці, створення системи фінансових заохочень, для підприємств з високим рівнем соціальної відповідальності в сфері ОП тощо.

Підвищення СВП, організацій та установ за відповідні умови охорони праці вимагає узгодженої діяльності органів державної влади і управління з органами місцевого самоврядування та суб'єктами, які представляють інтереси роботодавців і працівників, з метою реалізації державної політики у сфері охорони праці. Саме розробка ефективних механізмів такої взаємодії з врахуванням викликів воєнного стану має стати напрямком подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Байдюк С.В. Наукові підходи до визначення сутності охорони праці як об'єкта управління. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*. Одеса : Навчально-науковий інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», 2022. С. 44-47.
2. Безвух С.В. Соціальна відповідальність бізнесу в конфліктні часи. *Економіка і суспільство*. Хмельницький національний університет. 2016. Випуск 3. С.123-129.
3. Брінцева О.Г. Соціальна відповідальність в сфері охорони праці та промислової безпеки. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2013. Вип. 28. Т1. С.271-277.
4. Бурій Є. П., Жалдак Г. П. Корпоративна соціальна відповідальність в умовах війни. *Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи*: Київ : Вид-во «Політехніка», 2023. С. 23-24. URL: <http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/279546> (дата звернення: 23.05.2023).
5. Ваніна Я., Косенко А. Концептуальні аспекти соціальної відповідальності бізнесу та перспективи її практичної реалізації в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2021. № 2(73). С. 76-85.
6. Гогіташвілі Г.Г. Системи управління охороною праці: навч. посіб. Львів: Афіша, 2002. 320 с.
7. Голубка К.О., Григор'єва О.В. Соціальна відповідальність бізнесу в умовах військового стану. URL: <http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/11046/1/74-%D1%82%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%20%D0%A2.1-310-311.pdf> (дата звернення: 29.05.2023).
8. Друкер П. Практика менеджмента. URL: [https:// altairbook.com/books/6835753-praktika-menedjmenta.html](https://altairbook.com/books/6835753-praktika-menedjmenta.html) (дата звернення: 23.05.2023).
9. Зеркалов Д.В. Охорона праці в галузі: Загальні вимоги. К.: «Основа». 2011. 551 с.
10. Івчук Ю. Ю. Співвідношення приватних і публічних інтересів у правовому регулюванні охорони праці: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2016. 35 с.
11. Ізуїта П.О. Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки. Дис. на здобут. наук. ступ. к.ю.н.. Х., 2008. 177 с.
12. Карпенко Д. О. Основи трудового права: навчальний посібник. Київ: Видавництво А.С.К., 2003. 656 с.
13. Козак З. Я. Правове регулювання охорони праці: навч. посіб. Львів, 2003. 168 с.
14. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. ВВР України. № 30. 1996.
15. Мороз С., Мейш А., Левченко С. Корпоративна соціальна відповідальність бізнесу в Україні в умовах війни. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2023. №3 (318). С. 231-238.

16. Олійник О.О. Соціальна відповідальність: навч. посібник. Рівне: НУВГП, 2016. 222 с.
17. Олійник О.О. Реалізація корпоративної соціальної відповідальності у трудових відносинах. *Демографія та соціальна політика*. 2016. №1(26). С. 31-41.
18. Охріменко О.О., Іванова Т.В. Соціальна відповідальність. Навч. посіб. Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут». 2015. 180 с.
19. Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: підручник. Харків: ФІНН, 2009. 728 с.
20. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 року № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text> (дата звернення: 21.05.2023)
21. Цина А.Ю. Визначення основних принципів соціальної відповідальності з охорони праці. *Педагогічні науки*. 2012. № 55. URL: <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/1209/1/Тсуна.pdf> (дата звернення: 19.05.2023)
22. Цина А.Ю. Шляхи забезпечення охорони праці у структурі соціальної відповідальності. *Проблеми охорони праці в Україні*. 2013. Вип. 26. С. 109-118.
23. Bowen H.R. Social Responsibilities of the Businessman. N.V.: Harper & Row, 1953. 198 p.
24. Carroll A. B. Corporate Social Responsibility: Evolution of Definitional Construct. *Business and Society*. 2009. Vol. 38, N 3. P. 268-295.
25. Porter M.E., Kramer M.R. Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*, December 2006, pp. 78-92.

Стаття надійшла до редакції 31.04.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Serhii Baidiuk, post-graduate student of the Public Administration and Regional Studies department, Educational and Scientific Institute of Public Service and Management of the National University «Odesa Polytechnic», Shevchenko Ave., Odesa, 65044, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-6566-150X> e-mail: s.baydyuk@gmail.com

SOCIAL RESPONSIBILITY OF ENTERPRISES IN THE SYSTEM OF COMPREHENSIVE WORK SAFETY MANAGEMENTN

Abstract. The purpose of the article is to study the role of socially responsible behavior of enterprises in the system of integrated labor protection management and to determine its features in the conditions of martial law.

It has been proven that the integrated management of occupational health and safety at the enterprise is a systematic approach to organizing and ensuring the safety and health of the enterprise's employees, which involves coordination, planning, implementation and control of measures aimed at preventing risks and ensuring the safety and well-being of employees, and is based on based on the principles of management leadership, employee participation, risk identification and assessment, implementation of security measures, monitoring and analysis, continuous improvement.

It was determined that the main aspects of the social responsibility of enterprises during wartime include ensuring the safety of workers at workplaces, supporting workers and their families, ensuring sustainable operations during a military conflict, preserving production and jobs, participating in public initiatives, observing ethical principles, etc.

The peculiarities of the social responsibility of enterprises in the field of labor protection in terms of occupational safety, health of workers, interaction and communication, compliance with social standards and social influence are systematized.

In order to promote the development of a safety culture and increase the level of social responsibility of enterprises in the field of labor protection at the state level, a number of measures have been proposed, including the development of a system of standards, criteria and indicators for classifying companies as socially responsible, spreading the experience of social policy of successful corporations in the field of labor protection, implementation of a campaign to popularize labor safety, creation of a system of financial incentives for enterprises with a high level of social responsibility in the field of labor protection, etc.

The direction of further research can be scientific substantiation of effective mechanisms of interaction of state authorities with local self-government bodies, associations of employers and entrepreneurs, trade unions and other organizations in order to implement state policy in the field of labor protection.

Keywords: *labor protection, labor protection management, comprehensive management of labor protection at the enterprise, social responsibility of the enterprise, labor safety, employee health.*

In cites: Baidiuk S. V. (2023). Social Responsibility of Enterprises in the System of Comprehensive Work Safety Management. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 42–55. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-03> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Baidiuk S.V. (2022). Scientific approaches to determining the essence of labor protection as an object of management. Public administration in Ukraine: history of state formation, challenges and prospects. Odesa: Educational and Scientific Institute of Public Service and Management of the National University «Odesa Polytechnic». P. 44-47.
2. Bezvukh S.V. (2016). Social responsibility of business in times of conflict. Economy and society. Khmelnytskyi National University. Issue 3. P.123-129.
3. Brintseva O.G. (2013). Social responsibility in the field of labor protection and industrial safety. Theoretical and applied issues of economics. Issue 28. T1. P.271-277.
4. Bury E. P., Zhaldak H. P. (2023). Corporate social responsibility in war conditions. Business, innovations, management: problems and prospects: Kyiv: Polytechnic Publishing House, P. 23-24. URL: <http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/279546>
5. Vanina Ya., Kosenko A. (2021). Conceptual aspects of social responsibility of business and prospects for its practical implementation in Ukraine. Theory and practice of public administration. No. 2(73). P. 76-85.
6. Hogitashvili H.G. (2002). Occupational health and safety management systems: training. manual Lviv: Afisha. 320 p.
7. Golubka K.O., Grigoryeva O.V. (2023). Social responsibility of business under martial law. URL: <http://reposit.nupp.edu.ua/bitstream/PoltNTU/11046/1/74-%D1%82%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%20%D0%A2.1-310-311.pdf>
8. Drucker P. (2021). Management practice. URL: [https:// altairbook.com/books/6835753-praktika-menedjmenta.html](https://altairbook.com/books/6835753-praktika-menedjmenta.html) (date of access: 05/23/2021).
9. Zerkalov D.V. (2011). Labor protection in the industry: General requirements. K.: «The basis». 551 p.
10. Ivchuk Yu. Yu. (2016). Correlation of private and public interests in the legal regulation of labor protection: autoref. thesis ... Dr. law Sciences: 12.00.05. Kyiv. 35 p.

11. Izuita P.O. (2008). Legal regulation of labor protection in the market economy. Diss. to get of science stupa Kh. 177 p.
12. Karpenko D. O. (2003). Fundamentals of labor law: a study guide. Kyiv: A.S.K. Publishing House, 656 p.
13. Kozak Z.Ya. (2003). Legal regulation of labor protection: education. manual Lviv. 168 p.
14. Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996. No. 30. 1996.
15. Moroz S., Meish A., Levchenko S. (2023). Corporate social responsibility of business in Ukraine during the war. Bulletin of the Khmelnytskyi National University. Economic sciences. No. 3 (318). С. 231-238.
16. Oleinyk O.O. (2016). Social responsibility: education. manual. Rivne: NUVHP. 222 p.
17. Oleinyk O.O. (2016). Implementation of corporate social responsibility in labor relations. Demography and social policy. No. 1(26). P. 31-41.
18. Okhrimenko O.O., Ivanova T.V. (2015). Social responsibility. Education manual National Technical University of Ukraine «Kyiv Polytechnic Institute». 180 p.
19. Prylypko S. M., Yaroshenko O. M. (2009). Labor law of Ukraine: textbook. Kharkiv: FINN. 728 p.
20. On labor protection: Law of Ukraine dated October 14, 1992 No. 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text> (date of application: 05/21/2023)
21. Tsina A.Yu. (2012). Determination of the basic principles of social responsibility for labor protection. Pedagogical sciences. No. 55. URL: <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/1209/1/Tsina.pdf> (access date: 05/19/2023)
22. Tsina A.Yu. (2013). Ways of ensuring labor protection in the structure of social responsibility. Problems of labor protection in Ukraine. Issue 26. P. 109-118.
23. Bowen N. R. (1953). Social Responsibilities of the Businessman. N. V.: Narrer & Row, 198 p.
24. Carroll A. B. (2009). Corporate Social Responsibility: Evolution of Definitional Construct. Business and Society. Vol. 38, No. 3. P. 268-295.
25. Porter M. E., Kramer M. R. (2006). Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. Harvard Business Review, December pp. 78-92.

The article was received by the editors 31.04.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Веретельников Ігор Олегович

аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0003-5125-6487>
e-mail: ioveretelnikov@gmail.com

БАНКІВСЬКИЙ СЕКТОР В УМОВАХ ВІЙНИ: ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. У статті теоретично обґрунтовано особливості банківського сектора як об'єкта державного регулювання та запропоновано напрямки та заходи державного впливу на забезпечення стабільності банківського сектора та його подальший розвиток з урахуванням викликів, спричинених повномасштабним вторгненням Росії в Україну.

Доведено, що ефективно функціонуючий банківський сектор є важливим фактором економічного розвитку держави. Ефективне державне регулювання стимулює залучення капіталу в економіку, кредитування підприємств та приватних осіб, сприяє розвитку фінансових інструментів і послуг, а також регулює ризики у діяльності банків як у короткостроковій, так і у довгостроковій перспективі.

Завдяки вчасному і оперативному прийняттю відповідних нормативно-правових актів, спрямованих на стабілізацію банківського сектора, банківська система країни встояла на початку війни і продовжує працювати. Разом з тим, існує необхідність системного перегляду підходів до державного регулювання цієї сфери, зокрема, коригування його цілей, завдань і механізмів реалізації з метою підтримки стабільності функціонування банківської системи у довгостроковій перспективі.

З метою реалізації принципів забезпечення безпеки та стабільності, забезпечення ліквідності та фінансової стійкості, регулятивної гнучкості, прозорості та комунікації, захищеності клієнтів банків у практиці державного управління під час тривалої війни, запропоновано застосування комплексу державних заходів. Заходи класифіковано за такими напрямками, як забезпечення фінансової підтримки банків, забезпечення кібербезпеки в умовах посилення цифрових загроз, регуляторна підтримка банківської діяльності, захист прав та інтересів клієнтів банків, налагодження каналів комунікації та співпраці.

Наголошено на важливості здійснення постійного моніторингу та гнучкого реагування на зміни, щоб забезпечити ефективне функціонування банків та захист інтересів всіх зацікавлених сторін. З огляду на це, напрямком подальших досліджень може стати розробка системи критеріїв для проведення поточного моніторингу та заключного оцінювання результативності застосування заходів державного регулювання банківського сектора у розрізі окремих напрямків.

Ключові слова: банківський сектор, банківська система, державне регулювання, воєнний стан, напрямки державного регулювання, заходи державного регулювання.

Як цитувати: Веретельніков І. В. Банківський сектор в умовах війни: особливості державного регулювання. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 56–71. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-04>

Вступ. Банківський сектор є ключовою складовою фінансової системи країни, і його стабільність має важливе значення для економічної безпеки та стійкості країни в цілому. Повномасштабне вторгнення Росії в Україну стало причиною низки загроз стабільному функціонуванню вітчизняної банківської системи, що, у свою чергу, могло спричинити колапс усієї фінансової системи і економіки в цілому. Для запобігання такій ситуації державою в особі Національного банку України, який, згідно зі ст.2 Закону України «Про Національний банк України» [11] є особливим центральним органом державного управління, було вжито оперативних заходів, які не допустили краху банківської системи.

Заходи оперативного реагування, які були застосовані державою, дійсно мали значний ефект, про що свідчать результати роботи банків на сьогодні. У Звіті про фінансову стабільність за червень 2023 року Національного банку України [6] відмічається, що попри виклики війни, банки демонструють високі показники ефективності та створюють запас капіталу, попри сповільнення припливів коштів населення зберігається висока ліквідність банків, покращується строковість фондування у гривні, припинилося падіння роздрібного кредитного портфеля завдяки картковому кредитуванню [6]. Разом з цим, безпрецедентна ситуація, яка склалася в умовах тривалої повномасштабної війни, високого рівня невизначеності та існуючих загроз подальшого пригнічення економіки через затяжну війну, вимагає системного перегляду підходів до державного регулювання цієї сфери, зокрема, коригування його цілей, завдань і механізмів реалізації з метою підтримки стабільності функціонування банківської системи у довгостроковій перспективі.

Огляд літератури. Дослідженням теоретичних аспектів державного впливу на функціонування та розвиток банківської системи та здійснення банківської діяльності присвячені наукові доробки Н. Давидкової [3], І.Д'яконової [4], Л. Кльоби [7], М. Коваленка [8], А. Пугач та Н. Демчук [14], у яких розглядаються доцільність та межі втручання держави у банківську діяльність, мета, завдання, принципи, методи, напрямки, стадії та форми державного регулювання банківського сектору тощо. У дослідженні М. Коваленка, зокрема, узагальнено теоретичні концепції впливу держави на економіку з точки зору ступеня втручання держави у функціонування банківського сектора та обґрунтовано необхідність впровадження у практику державного управління поняття «державне регулювання банківського сектора» [8]. Велике теоретичне значення має узагальнення І. Д'яконовою [4] моделей державного регулювання банківського сектора, яке є результатом аналізу та систематизації досліджень зарубіжних вчених [17,18, 20].

Як реакція наукової спільноти на повномасштабне вторгнення РФ, з моменту його початку з'явилася низка публікацій вітчизняних вчених, зокрема М. Біленко [1], Г. Забчук та О. Іващук [5], О. Еркес, О. Калити та Т. Сундук [19], В. Нянько [9], Н. Прокопенко, В. Мирончук та І. Шепель [13], Н. Фукс [15], присвячених особливостям функціонування та державного регулювання банківського сектора під час війни. Зазначені дослідження підтверджують той факт, що, попри воєнні ризики, банківська система України функціонує досить стабільно, забезпечує безперервну роботу фінансових установ та зберігає достатній рівень ліквідності. Також, науковцями зроблена спроба віднайти та теоретично обґрунтувати такі державні механізми, які допоможуть банківському сектору вистояти та продовжити ефективно функціонувати в умовах тривалої війни. Разом з тим, теоретичне підґрунтя адаптації системи державного регулювання банківського сектора до умов війни з обов'язковим врахуванням перспектив повоєнної відбудови та відновлення потребує подальших досліджень.

Метою статті є теоретичне обґрунтування особливостей банківського сектора як об'єкта державного регулювання та опрацювання напрямків та заходів державного впливу на забезпечення стабільності банківського сектора та його подальший розвиток з урахуванням викликів, спричинених повномасштабним вторгненням Росії в Україну.

Методологія дослідження. Для визначення структури та етапів наукових пошуків, дослідження сутності наукових категорій, обґрунтування ролі банківського сектора у розвитку та трансформації національної економіки під час дослідження було використано абстрактно-логічний метод. Для уточнення змісту понять «банківська система» та «банківський сектор», а також для встановлення зв'язку між ними було застосовано метод абстрагування, тобто розгляду окремих елементів понять з наступним поетапним синтезом складових. Використання методу дедукції дозволило виокремити функції, принципи, напрямки та заходи державного регулювання банківського сектора в умовах воєнного стану. За допомогою методу індукції було досліджено властивості та державного регулювання банківського сектора, визначено тенденції розвитку банківського сектора України під час війни. Для формування висновків та рекомендацій щодо можливих заходів державного регулювання, які сприятимуть мінімізації банківських ризиків під час війни та стабілізації та подальшому розвитку банківського сектора, використано системний підхід та метод узагальнення.

Основні результати дослідження. Для опису фінансової сфери, пов'язаної з банками, у науці та практиці використовуються два терміни - банківський сектор і банківська система, але вони мають різне значення.

Банківська система є широким поняттям, яке включає всі суб'єкти, які займаються фінансовою діяльністю та мають взаємозв'язок з управлінням грошовими потоками та капіталом. Це не тільки банківський сектор, але й інші фінансові установи, такі як страхові компанії, пенсійні фонди, інвестиційні фонди, фінансові компанії, ринки цінних паперів тощо.

Банківська система виконує різноманітні функції, такі як:

- зберігання грошей клієнтів, доступ до яких забезпечується за допомогою різних банківських послуг, таких як рахунки, депозити та платіжні картки;

- кредитування підприємств, приватних осіб, інших клієнтів для фінансування різних потреб (банківські кредити, іпотеки, автокредити, кредитні лінії та інші форми фінансування);
- здійснення платежів між клієнтами та третіми особами (переказ коштів, електронні перекази, чеки, платіжні картки, онлайн-платежі та інші способи оплати);
- управління ризиками, включаючи кредитний ризик, ризики зниження ліквідності, ринкові ризики та інші;
- здійснення розрахунків та клірингу між банками, підприємствами та іншими учасниками фінансового ринку, забезпечення переказу коштів, розрахунків по векселях, обслуговування платіжних систем тощо.

Згідно з ст. 4 Закону України «Про банки і банківську діяльність», банківська система України складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України відповідно до чинного законодавства [10].

Під банківським сектором М. Коваленко пропонує розуміти частину національної економіки, яка характеризується специфічними функціями, складається із банківських установ та є складовою економічної діяльності в країні [8]. Отже, у даному дослідженні, пропонується трактувати банківський сектор як підсистему банківської системи, яка охоплює центральний банк, комерційні банки, спеціалізовані банки та інші установи, що здійснюють банківські операції.

Як слушно зазначає І. Д'яконова, «якщо будь-яка галузь економіки регулюється державою, повинно існувати економічне обґрунтування доцільності цього регулювання, оскільки будь-яка його форма є втручанням у свободу підприємництва» [4]. Банківський сектор є однією з найважливіших складових економічної системи, оскільки основним його завданням є перерозподіл фінансових ресурсів між державою, суб'єктами господарювання та домогосподарствами. У банківському секторі відбувається концентрація фінансових ресурсів, які потім спрямовуються через кредитні потоки у стратегічно важливі галузі економіки. В цілому, більше 90% усіх фінансових послуг в Україні надаються у межах банківського сектора.

Констатуючи, що кінець ХХ ст. та початок ХХІ ст. відзначалися стрімким та практично безперервним зростанням фінансового сектору, А. Шуванов наголошує на «системотворчому характері великих банків, чия роль в економіці можна порівняти із серцево-судинною системою в організмі людини» [16].

Крім того, у дослідженні [16] говориться про явище фінансїалізації економіки, а саме переважання фінансових операцій у загальній структурі внутрішніх, а особливо міжнародних економічних відносин, та підпорядкуванням реального сектора економіки (виробництво товарів та послуг) фінансовому сектору. Виявляється вона у багаторазовому переважанні обороту фінансових ресурсів над оборотом товарів та послуг та різкому зростанні зворотного впливу фінансового сектора на функціонування реального сектора економіки.

Необхідність і важливість втручання держави у функціонування банківського сектору підтверджується тим, що ефективне функціонування банківського сектору є основою підвищення конкурентоспроможності національної еко-

номіки та запорукою довгострокового економічного зростання. Так, банки є основним джерелом інвестування фінансових ресурсів в економіку країни та важливим фактором забезпечення ефективного здійснення відтворювальних процесів в економіці. Крім цього, через банківську систему здійснюється перерозподіл тимчасово вільних коштів суб'єктів ринку на галузевому, міжгалузевому, регіональному та державному рівнях.

Необхідність і особливості режиму державного регулювання банківської діяльності визначають такі умови та чинники:

- банки є агентом реалізації грошово-кредитної політики і формування пропозиції грошей, тобто виконують важливі економічні функції;
- наявність асиметричної інформації на банківських ринках, що збільшує ризики ухвалення помилкових рішень;
- нездатність вкладників проконтролювати банки;
- вагома соціальна ціна банкрутства банків;
- ризиковість діяльності і потенційна нестабільність банківського бізнесу;
- банківський бізнес особливо приваблює шахраїв і шукачів легкої наживи;
- тенденція до монополізації банківської сфери;
- перехід банків на міжнародну систему фінансової звітності;
- міжнародний характер і глобалізація банківської діяльності [7, с.43].

Крім зазначених чинників, слід також враховувати, що банківська система держави знаходиться під значним тиском корпоративних інтересів комерційних банків, їхніх власників, тому постійне втручання держави необхідне для нормального функціонування банківського сектору економіки країни.

Отже, банківський сектор не може існувати поза межами системи державного регулювання економіки і повинен бути об'єктом уваги з боку держави, оскільки банківська система загалом, та банківський сектор, зокрема, є важливим каталізатором економічного розвитку, сприяючи залученню інвестицій, кредитуванню підприємств та підтримці фінансової стабільності.

Переваги державного регулювання банківського сектору полягають у тому, що виважене та обґрунтоване втручання держави допомагає уникнути фінансових криз, зменшує ризики банкрутства банків, сприяє утриманню довіри клієнтів до банківської системи та забезпечує надійність депозитів і фінансових послуг, дозволяє захищати права та інтереси клієнтів банків шляхом забезпечення конфіденційності фінансових даних, забезпечення чесної та прозорої практики банківської діяльності, контролю за якістю послуг, а також доступності фінансових послуг для всіх верств населення. В цілому, державне регулювання допомагає запобігати системним ризикам, таким як руйнування банків, передача фінансових криз через систему, неплатоспроможність банків тощо.

На думку А. Пугач, державне регулювання діяльності банків – це комплекс заходів, яких вживають відповідні державні органи для підтримання стабільності та ефективності банківської діяльності, обмеження негативних наслідків різноманітних ризиків [14, с. 41]. У той же час, М. Коваленко пропонує розглядати державне регулювання банківського сектора як комплекс заходів, які вживаються державою для координації правових, організаційних та економічних

відносин в усіх банківських установах, і має на меті досягнення цілей її соціально-економічного розвитку [8].

Державне регулювання банківського сектора включає в себе різноманітні функції, спрямовані на забезпечення стабільності, прозорості, безпеки та ефективності банківської системи. На нашу думку, основні функції державного регулювання банківського сектора включають:

Моніторинг і нагляд за діяльністю банків з метою забезпечення їх фінансової стійкості та відповідності нормативно-правовим вимогам, що включає контроль за фінансовими показниками, ризиками, дотриманням вимог до капіталу, проведенням аудиту та іншими аспектами діяльності банків.

Розробка та впровадження нормативно-правового каркасу, що регулює діяльність банківського сектора. Це включає прийняття законодавства, правил і стандартів, які стосуються вимог до капіталу, ліквідності, кредитування, звітності, антикорупційних заходів та інших аспектів банківської діяльності.

Ліцензування банків та інших фінансових установ з метою контролю їх діяльності шляхом встановлення вимог до кваліфікації керівництва, забезпечення капіталу, виявлення власників та забезпечення дотримання інших нормативних вимог.

Захист прав споживачів фінансових послуг, у т.ч. права клієнтів банків, що включає розробку законодавства щодо захисту вкладників, правил відшкодування збитків, забезпечення конфіденційності фінансових даних та доступу до інформації.

Запобігання фінансовим ризикам та забезпечення стабільності банківської системи шляхом встановлення механізмів моніторингу ризиків, стрестестування банків, розробку кризових планів та інші заходи, спрямовані на зменшення системних ризиків.

Регулювання міжнародних фінансових відносин, зокрема у сфері переказу коштів, валютного контролю та виконання міжнародних фінансових стандартів.

Особливо важливого значення державне регулювання банківського сектора набуває в умовах війни, коли підвищується рівень нестабільності і невизначеності зовнішнього середовища функціонування банків. Це вимагає від держави оперативних і ефективних рішень, реалізація яких дозволить забезпечити стабільність та безпеку фінансової системи, захист інтересів споживачів та підтримку економічного розвитку країни.

Відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 7 та ст. 71 Закону України «Про Національний банк України», НБУ на випадок введення воєнного стану або особливого періоду наділений функцією визначення особливостей функціонування банківської системи України та уповноважений визначати особливості регулювання та нагляду за банками у випадку виникнення обставин, що загрожують стабільності банківської та (або) фінансової системи країни, якщо їх наявність підтверджується Радою з фінансової стабільності [11].

Дійсно, в умовах війни забезпечення безперебійної роботи банківської системи стало одним з головних завдань регулятора, на вирішення якого були спрямовані його основні рішення.

З перших днів війни Національним банком України було прийнято низку антикризових рішень, спрямованих на захист інтересів клієнтів банків, вкладників, бізнес-клієнтів, а також збереження доступу до власних та кредитних коштів, платежів і переказів. Основним нормативним актом у банківській сфері, який створив законодавчу основу для забезпечення надійності та стабільності функціонування банківської системи, стала Постанова правління Національного банку України №18 від 24 лютого 2022 року «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» [12]. У цій постанові керівництво НБУ у перший же день повномасштабного вторгнення Росії в Україну оперативно відреагувало на ситуацію, що склалася, і визначило як перелік зобов'язань суб'єктів банківської системи, так і низку обмежень з метою подолання викликів, які постали перед банківською системою з початком війни.

У відповідності до постанови, в період запровадження воєнного стану:

- банки забезпечують роботу відділень в безперебійному режимі за умови відсутності загрози життю та здоров'ю населення;
 - забезпечується доступ до сейфових скриньок у безперебійному режимі;
 - безготівкові розрахунки здійснюються без обмежень;
 - банкомати підкріплюються готівкою без обмежень.
- Разом з тим, постановою передбачено низку тимчасових обмежень під час воєнного стану, серед яких:
- призупинення роботи валютного ринку України, крім операцій з продажу іноземної валюти клієнтами;
 - фіксація офіційного курсу;
 - встановлення певних обмежень зняття готівки з рахунку клієнта;
 - заборона видачі готівкових коштів з рахунків клієнтів в іноземній валюті, з деякими винятками;
 - уведення мораторію на здійснення транскордонних валютних платежів;
 - зупинення здійснення обслуговуючими банками видаткових операцій за рахунками резидентів держави, що здійснила збройну агресію проти України;
 - призупинення банками-емітентами електронних грошей здійснення випуску електронних грошей, поповнення електронних гаманців електронними грошима, розповсюдження електронних грошей.

Водночас, НБУ запровадив певні послаблення банківського нагляду для зниження регуляторного навантаження на банки в умовах війни, зокрема:

- скасування заходів впливу за порушення низки нормативів: капіталу, ліквідності, кредитного ризику, лімітів відкритої валютної позиції, строків подання статистичної звітності, якщо такі порушення виникли після 24 лютого 2022 року;
- відтермінування на 2023 рік проведення зовнішньої оцінки стійкості для банків;
- скасування заходів впливу за невчасне оприлюднення фінансової та консолідованої фінансової звітності;
- скасування заходів впливу за порушення формування та зберігання обов'язкових резервів;

- дозвіл використання хмарних сервісів, які розміщуються на території ЄС, Великої Британії, США та Канади для підвищення стабільності роботи банківської системи.

Крім того, аби спростити доступ банків до ліквідності, 24 лютого НБУ запровадив бланкові кредити рефінансування без обмеження за сумою терміном на 1 рік з можливістю продовження ще на рік. Оскільки ліквідність банківської системи з початку війни виросла, а банки почали достроково повертати кредити рефінансування, регулятор 15 квітня повернувся до практики видачі лише забезпечених кредитів, які були пріоритетним інструментом підтримки ліквідності банків до початку повномасштабної війни.

Отже, слід констатувати, що вітчизняна банківська система впоралася із шоком початку війни та адаптувалася до воєнного стану. Це підтверджується тим, що банки вже повертають рефінансування НБУ, відбувається приплив коштів населення до банківської системи, банки працюють безперебійно навіть у регіонах, де тривають активні бойові дії [2].

Разом з тим, слід відмітити, що заходи, вжиті державою для підтримки банківської системи під час війни, носять все ж таки дещо однобокий характер та являють собою засоби негайного реагування на ситуацію, що склалася, їм бракує комплексності, системності та врахування стратегічних цілей у довгостроковій перспективі.

М. Коваленко у своєму дослідженні [8] відзначає, що в періоди криз типовою тенденцією, яка спостерігається у світі, є посилення втручання держави в діяльність банків. Також він підкреслює, що «це явище не тимчасове, а має вже системно-постійне значення». Цілком погоджуємося, що антикризові заходи, що носять характер «протипожежних заходів», необхідні, але і криза задає стратегічні цілі [8, с.16]. Сьогодні, в умовах воєнного стану, надзвичайно актуальною є теза про те, що «економічну політику в такий період важливо орієнтувати не стільки на боротьбу з причинами або наслідками самої кризи, скільки на створення умов для становлення банківського сектора нової якості» [8, с.16].

Як зазначають дослідники [5], проведення політики інфляційного таргетування шляхом обмеження банківського кредитування та створення умов для накопичення короткострокової депозитної бази дозволило досягнути ефекту стабільності банківської системи та мінімальних ризиків банківської діяльності, однак нехтуючи потребами кредитного забезпечення економічного зростання. З огляду на це, слід врахувати, що в умовах воєнного стану банківська система України повинна не лише забезпечувати безперебійне розрахунково-касове обслуговування економічних агентів, але й бути драйвером економічного розвитку за рахунок використання цільових кредитних програм.

Як і в мирний час, діяльність банківської системи повинна здійснюватися на принципах законності, економічної самостійності, незалежності, відповідальності за своїми зобов'язаннями, легальності банківських операцій, дотримання нормативів НБУ, забезпечення права вибору банківської установи фізичними особами та забезпечення виконання взятих на себе зобов'язань, а також збереження довіри громадян [13]. Базуючись на перелічених принципах

функціонування банківської системи, вважаємо, що принципами державного регулювання банківської системи під час війни повинні бути:

- забезпечення безпеки та стабільності;
- забезпечення ліквідності та фінансової стійкості;
- регулятивна гнучкість;
- прозорість та комунікація;
- захист прав та інтересів клієнтів банків.

Реалізація зазначених принципів у практиці державного управління під час тривалої війни повинна передбачати комплекс заходів за такими напрямками, як забезпечення фінансової підтримки, забезпечення кібербезпеки, регуляторна підтримка, захист клієнтів та комунікація (табл. 1)

Таблиця 1

Пріоритетні напрямки та заходи державного регулювання банківського сектора в умовах воєнного стану

Table 1

Priority areas and measures of state regulation banking sector under martial law

Напрямки	Заходи
1	2
Забезпечення фінансової підтримки банків	1) Надання банкам ліквідності шляхом забезпечення їх фінансування за допомогою кредитних ліній або надання кредитів за пільговими умовами. 2) Надання гарантій на банківські депозити, що допомагає зберегти довіру клієнтів до банківської системи. 3) Введення програм страхування для захисту вкладників та мінімізації ризиків. 4) Вжиття регулятивних заходів, спрямованих на посилення нагляду та контролю за банками, запровадження обмежень на ризикові операції, збільшення капіталовкладень та вимог до ліквідності. 5) Введення податкових пільг або зниження податкового навантаження для банків з метою зменшення фінансового тягаря та підтримки їхньої стабільності. 6) Пошук допомоги та фінансової підтримки від міжнародних фінансових організацій, таких як Міжнародний валютний фонд (МВФ) або Світовий банк.
Захист прав клієнтів банків	1) Прийняття та зміна законодавства з метою забезпечення додаткового захисту прав клієнтів банків (закони про захист конфіденційності фінансових даних клієнтів, правила про компенсацію та відшкодування в разі втрати коштів або майна через військові події, механізми спорів та скарг тощо). 2) Перевірка фінансової стійкості банків, нагляд за дотриманням правил та стандартів, запобігання фінансовим злочинам, включаючи відмивання грошей та фінансування тероризму. 3) Створення компенсаційних механізмів для клієнтів банків, які постраждали внаслідок військових дій (наприклад, фонди компенсації клієнтам, які зазнали збитків або втрати через руйнування, крадіжки або інші воєнні події).

Продовження табл. 1
Table 1 (continued)

1	2
	<p>4) Забезпечення інформаційної підтримки клієнтам банків під час війни, що включає поширення офіційної інформації щодо безпеки банківських операцій, прав клієнтів та процедур компенсації.</p> <p>5) Постійний моніторинг банківської діяльності щодо обслуговування клієнтів під час війни з метою виявлення можливих недоліків, антиконкурентної поведінки, порушення прав клієнтів тощо.</p>
Регуляторна підтримка	<p>1) Підвищення гнучкості регуляторних вимог, встановлення тимчасових заходів, які сприяють підтримці ліквідності банків та зменшенню фінансового тиску (зниження капіталовкладень, збільшення лімітів на кредитування, розширення можливостей реструктуризації кредитів тощо).</p> <p>2) Оперативне реагування та швидке прийняття державних регуляторних рішень, скорочення бюрократичних процедур.</p> <p>3) Ефективна координація між регуляторними органами та збройними силами для забезпечення безпеки банківського сектору (обмін інформацією, спільне планування, взаємодія з місцевими владами).</p> <p>4) Підтримка ефективної комунікації та побудова системи довіри між державою, банками та іншими зацікавленими сторонами.</p> <p>5) Регулярний моніторинг фінансового стану банків, оцінка ризиків та прийняття відповідних заходів для запобігання системним кризам.</p>
Забезпечення кібербезпеки	<p>1) Забезпечення єдиної для усіх банків системи захисту, розробка і впровадження кібербезпекових стандартів для банківського сектору (заходи безпеки, процедури виявлення загроз та відновлення після кібератаки).</p> <p>2) Регулярний державний аудит безпеки банківських систем і баз даних з метою виявлення потенційних вразливостей та недоліків для прийняття відповідні заходів для запобігання загроз або мінімізації ризиків.</p> <p>3) Організація навчальних програм та шкіл з кібербезпеки для працівників банків, які працюють з інформаційними системами.</p> <p>4) Впровадження ефективних державних механізмів моніторингу кібератак та реагування на них, що включають постійне спостереження за загрозами, виявлення аномальної активності та швидку реакцію на інциденти.</p> <p>5) Підтримка тісної співпраці зі спеціальними службами та правоохоронними органами для обміну інформацією про кіберзагрози та спільного реагування на них.</p> <p>6) Сприяння актуалізації технологій та програмного забезпечення банків, щоб уникнути використання застарілих і вразливих систем.</p>
Налагодження каналів комунікації та співпраці	<p>1) Організація спеціального механізму зв'язку між урядом і банками (наприклад, спеціальна комісія або робоча група), що дозволить банкам швидко отримувати офіційну інформацію та рекомендації з уряду щодо дій під час кризових ситуацій.</p> <p>2) Проведення регулярних зустрічей з представниками банківського сектору для обговорення поточної ситуації, виявлення проблем та вирішення нагальних питань на національному, регіональному та місцевому рівнях.</p>

Закінчення табл. 1
Table 1 (ended)

1	2
	<p>3) Забезпечення постійного потоку інформації між урядом і банками, надання регулярних оновлень щодо ситуації на політичному та військовому фронтах, економічних показників, змін у регуляторному середовищі та інших факторів, що можуть впливати на банківський сектор.</p> <p>4) Впровадження ефективного механізму для сповіщення банків про екстрені ситуації та надання вказівок щодо дій. (створення систем тривоги, екстрених комунікаційних каналів).</p> <p>5) Залучення банків до процесів планування надзвичайних ситуацій та розробки стратегій відновлення, що підвищить вірогідність врахування інтересів та потреб банків.</p>

Перелічені заходи, за умови їх комплексної та системної реалізації, можуть сприяти збереженню стабільності банківського сектору під час військових дій та у довгостроковій перспективі у період повоєнного відновлення.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Доведено, що ефективно функціонуючий банківський сектор є важливим фактором економічного розвитку держави. Ефективне державне регулювання стимулює залучення капіталу в економіку, кредитування підприємств та приватних осіб, сприяє розвитку фінансових інструментів і послуг, а також регулює ризики у діяльності банків як у короткостроковій, так і у довгостроковій перспективі.

Завдяки вчасному і оперативному прийняттю відповідних нормативно-правових актів, спрямованих на стабілізацію банківського сектора, банківська система країни встояла на початку війни і продовжує працювати. Разом з тим, існує необхідність системного перегляду підходів до державного регулювання цієї сфери, зокрема, коригування його цілей, завдань і механізмів реалізації з метою підтримки стабільності функціонування банківської системи у довгостроковій перспективі.

Принципами державного регулювання банківської системи під час війни визначено забезпечення безпеки та стабільності, забезпечення ліквідності та фінансової стійкості, регулятивна гнучкість, прозорість та комунікація, захист прав та інтересів клієнтів банків. Реалізуючи зазначені принципи у практиці державного управління під час тривалої війни, держава може застосувати комплекс заходів державного регулювання банківського сектору за напрямками:

Забезпечення фінансової підтримки банків. Держава може надати фінансову допомогу банкам, які потребують капіталу для забезпечення своєї роботи під час кризових ситуацій. Це може включати надання ліквідності, гарантій або кредитів з низькими процентними ставками.

Захист прав клієнтів банків. Державні заходи для захисту прав та інтересів клієнтів банків під час військового конфлікту можуть включати механізми ком-

пенсії для клієнтів, які постраждали внаслідок війни, а також забезпечення безпеки їхніх банківських рахунків і активів.

Забезпечення кібербезпеки банківського сектору. У військовий період кібератаки можуть бути збільшені, тому важливо забезпечити належний захист банківських систем і баз даних, щоб запобігти злому або крадіжці фінансової інформації.

Регуляторна підтримка. Держава може вжити заходів для полегшення регуляторного тиску на банки під час військових дій, що передбачає тимчасове скасування або послаблення деяких обмежень, щоб банки могли ефективніше функціонувати і забезпечити послуги клієнтам.

Комунікація та співпраця. Держава повинна забезпечити ефективну комунікацію та обмін інформації з банками, щоб швидко реагувати на зміни у ситуації та вирішувати проблеми, що допоможе забезпечити стабільність у фінансовому секторі.

Ці заходи спрямовані на підтримку функціонування банківського сектору у період воєнного стану та повоєнного відновлення. Однак, враховуючи складність ситуації, важливо здійснювати постійний моніторинг та гнучко реагувати на зміни, щоб забезпечити ефективне функціонування банків та захист інтересів всіх зацікавлених сторін. З огляду на це, напрямком подальших досліджень може стати розробка системи критеріїв для проведення поточного моніторингу та заключного оцінювання результативності застосування заходів державно-регулювання банківського сектору у розрізі окремих напрямків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Біленко М.С. Новели законодавства в банківській сфері в умовах воєнного часу. *Нове українське право*. 2022. Вип. 2. С. 9-14. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/225> (дата звернення: 19.05.2023)
2. Веретельніков І. Державні механізми забезпечення стабільності банківської системи в умовах воєнного стану. *Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз* : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу. Х.: ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2023.
3. Давидкова Н.М. Банківський сектор економіки як об'єкт державного регулювання. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2014. № 1 (76). С. 137-141.
4. Дяконова І.І. Державне регулювання банківської діяльності: вивчення моделей, обґрунтування категорійного апарату. 2007 URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/download/123456789/58777/6/D%e2%80%99iakonova_Derzhavne_rehulivannia_bankivskoi.pdf;jsessionid=5F6DB06141125838771E142C58FB6CD6D (дата звернення: 22.05.2023)
5. Забчук Г., Іващук О. Ризики банківської системи України в умовах воєнного стану. *Інститут бухгалтерського обліку, контроль та аналіз в умовах глобалізації*. 2022. Випуск 1-2. С. 50-61. URL: <http://ibo.wunu.edu.ua/index.php/ibo/article/view/544> (дата звернення: 22.05.2023)
6. Звіт про фінансову стабільність. Національний банк України. Червень 2023. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2023-H1.pdf?v=4 (дата звернення: 5.06.2023)

7. Кльоба Л.Г., Кльоба В.Л., Кльоба Р.Л. Умови та чинники державного регулювання банківської діяльності. *Економіка та держава*. 2013. № 9. С. 42-45. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/9_2013/12.pdf (дата звернення: 19.05.2023)
8. Коваленко М. М. Механізм державного регулювання банківського сектору економіки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Рівне, 2014. 40 с.
9. Нянько В., Нянько Л., Нянько В. Банківська система за воєнного стану та у післявоєнному відновленні України *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. Випуск 35/2022. С. 96-105.
10. Про банки та банківську діяльність. Закон України від 7.12.2000 р. № 2121-III <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 25.05.2023)
11. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> (дата звернення: 24.05.2023)
12. По роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану: Постанова Правління Національного банку України від 24.02.2022 р. №18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22/conv#n2> (дата звернення: 29.04.2023)
13. Прокопенко Н., Мирончук В., Шепель І. Принципи функціонування банківської системи України в умовах війни. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 41. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1556> (дата звернення: 21.05.2023)
14. Пугач А.М., Демчук Н.І. Державне регулювання банківського сектору в умовах економічної кризи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2018. Вип. 22(3). С. 38-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevsg_2018_22%283%29__11 (дата звернення: 19.05.2023)
15. Фукс Н.А. Правові засади банківського регулювання та нагляду в Україні в умовах воєнного стану. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття*. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 98-101. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/19484> (дата звернення: 22.05.2023)
16. Шуванов А.Р. Структурні зміни національної економіки України: загрози та можливості. *Теорія та практика державного управління*. 2022. Вип. 2 (75). С. 70–87. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/21729/20209> (дата звернення: 23.05.2023)
17. Brockhaus-Enzyklopaedie: Inna 24 Bd-18, voellig neubearbeitet, Auflage Mannheim: Brockhaus. S. 209.
18. Burghof, Hans-Peter. Eigenkapitalnormen in der Theorie der Finanzintermediation. Berlin: Duncker & Humblot, 1998. 331 s.
19. Erkes O., Kalyta O., Sunduk T. Banking system of Ukraine in war. *Scientia Fructuosa*. 2022. № 4. S. 122-133. URL: <http://journals.knute.edu.ua/scientia-fructuosa/article/view/1351/1293> (дата звернення: 23.05.2023)
20. Vogel, Thomas. Bankenregulierung. Die Zielsetzungen Einlegerschutz und Stabilitaet des Bankensystems. Wuerzburg, Julius-Maximilian-Universitaet, 1990. 245 s.

Стаття надійшла до редакції 21.04.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Ihor Veretelnikov, post-graduate student
of the Economic Policy and Management Department
of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-5125-6487> e-mail: ioveretelnikov@gmail.com

BANKING SECTOR IN THE CONDITIONS OF WAR: FEATURES OF STATE REGULATION

Abstract. The article theoretically substantiates the peculiarities of the banking sector as an object of state regulation and proposes directions and measures of state influence on ensuring the stability of the banking sector and its further development, taking into account the challenges caused by the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine.

It has been proven that an efficiently functioning banking sector is an important factor in the economic development of the state. Effective government regulation stimulates the attraction of capital into the economy, lending to enterprises and private individuals, promotes the development of financial instruments and services, and also regulates risks in the activities of banks both in the short term and in the long term.

Thanks to the timely and prompt adoption of relevant legal acts aimed at stabilizing the banking sector, the country's banking system withstood the war and continues to work. At the same time, there is a need for a systematic review of approaches to state regulation of this area, in particular, adjustment of its goals, objectives and implementation mechanisms in order to maintain the stability of the functioning of the banking system in the long term.

In order to implement the principles of ensuring security and stability, ensuring liquidity and financial stability, regulatory flexibility, transparency and communication, protection of bank clients in the practice of state administration during a long war, it is proposed to apply a set of state measures. Measures are classified according to such directions as ensuring financial support for banks, ensuring cyber security in the face of increasing digital threats, regulatory support for banking activities, protecting the rights and interests of bank clients, establishing communication and cooperation channels.

The importance of constant monitoring and flexible response to changes was emphasized in order to ensure the effective functioning of banks and protect the interests of all interested parties. In view of this, the direction of further research may be the development of a system of criteria for ongoing monitoring and final evaluation of the effectiveness of the application of measures of state regulation of the banking sector in terms of individual directions.

Key words: *banking sector, banking system, state regulation, martial law, directions of state regulation, measures of state regulation.*

In cites: Veretelnikov I. O. (2023). Banking Sector in the Conditions of War: Features of State Regulation. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 56–71. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-04> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bilenko M.S. (2022). Amendments to legislation in the banking sector in wartime conditions. *New Ukrainian law*. Issue 2. P. 9-14. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/225> (access date: 19.05.2023) [in Ukrainian].

2. Veretelnikov I. (2023). State mechanisms for ensuring the stability of the banking system under martial law. Public administration of the 21st century: in the conditions of hybrid threats: coll. of science the mother XXIII International of science congress Kh.: Institute of Public Administration of V.N. Karazin Kharkiv National University [in Ukrainian].

3. Davydkova N.M. (2014). The banking sector of the economy as an object of state regulation. State and regions. Series: Economy and entrepreneurship. No. 1 (76). P. 137-141. [in Ukrainian].

4. Dyakonova I.I. (2007) State regulation of banking activity: study of models, justification of the categorical apparatus. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/58777/6/D%e2%80%99iakonova_Derzhavne_rehuliuvannia_bankivs-koi.pdf;jsessionid=5F6DB06141125838771E142C58FBCD6D (access date: 22.05.2023) [in Ukrainian].

5. Zabchuk G., Ivashchuk O. (2022). Risks of the banking system of Ukraine in the conditions of martial law. Institute of accounting, control and analysis in the conditions of globalization. Issue 1-2. P. 50-61. URL: <http://ibo.wunu.edu.ua/index.php/ibo/article/view/544> (access date: 05/22/2023) [in Ukrainian].

6. Report on financial stability. National Bank of Ukraine. June 2023. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2023-H1.pdf?v=4 (access date: 06/5/2023) [in Ukrainian].

7. Klyoba L.G., Klyoba V.L., Klyoba R.L. (2013). Conditions and factors of state regulation of banking activity. Economy and the state. No. 9. P. 42-45. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/9_2013/12.pdf (access date: 05/19/2023) [in Ukrainian].

8. Kovalenko M. M. (2014). Mechanism of state regulation of the banking sector of the economy of Ukraine: autoref. thesis for obtaining sciences. degree of doctor of sciences on PA : 25.00.02. Rivne. 40 p. [in Ukrainian].

9. Nyanko V., Nyanko L., Nyanko V. (2022). The banking system during the martial law and in the post-war reconstruction of Ukraine Scientific notes of the Lviv University of Business and Law. The series is economical. Legal series. Issue 35/2022. C. 96-105. [in Ukrainian].

10. About banks and banking activities. Law of Ukraine dated December 7, 2000 No. 2121-III <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (access date: May 25, 2023) [in Ukrainian].

11. About the National Bank of Ukraine: Law of Ukraine dated May 20, 1999 No. 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> (access date: 05/24/2023) [in Ukrainian].

12. On the operation of the banking system during the introduction of martial law: Resolution of the Board of the National Bank of Ukraine dated February 24, 2022 No. 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22/conv#n2> (access date: 04/29/2023) [in Ukrainian].

13. Prokopenko N., Myronchuk V., Shepel I. (2022). Principles of functioning of the banking system of Ukraine in the conditions of war. Economy and society. Issue 41. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1556> (access date: 05/21/2023) [in Ukrainian].

14. Pugach A.M., Demchuk N.I. (2018). State regulation of the banking sector in the conditions of the economic crisis. Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: International economic relations and world economy. Issue 22(3). P. 38-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2018_22%283%29_11 (date of application: 19.05.2023) [in Ukrainian].

15. Fuchs N.A. (2022). Legal foundations of banking regulation and supervision in Ukraine under martial law. The European choice of Ukraine, the development of science and national security in the realities of large-scale military aggression and global challenges of the 21st century. Odesa: "Helvetyka" Publishing House, 2022. Vol. 2, pp. 98-101. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/19484> (access date: 05/22/2023) [in Ukrainian].

16. Shuvanov A.R. (2022). Structural changes of the national economy of Ukraine: threats and opportunities. Theory and practice of public administration. 2022. Issue 2 (75). P. 70–87. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/21729/20209> (access date: 05/23/2023) [in Ukrainian].

17. Brockhaus-Enzyklopaedie: Inna 24 Bd-18, voellig neubearbeitet, Auflage Mannheim: Brockhaus. S. 209.

18. Burghof, Hans-Peter. Eigenkapitalnormen in der Theorie der Finanzintermediation. Berlin: Duncker & Humblot, 1998. 331 s.

19. Erkes O., Kalyta O., Sunduk T. (2022). Banking system of Ukraine in war. Scientia Fructuosa. № 4. S. 122-133. URL: <http://journals.knute.edu.ua/scientia-fructuosa/article/view/1351/1293> (дата звернення: 23.05.2023)

20. Vogel, Thomas. Bankenregulierung. Die Zielsetzungen Einlegerschutz und Stabilitaet des Bankensystems. Wuerzburg, Julius-Maximilian-Universitaet, 1990. 245 s.

The article was received by the editors 21.04.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Лосева Юлія Григорівна

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-7973-247>
e-mail: loseva25@ukr.net

РОЛЬ СОЦІАЛЬНОГО ІНВЕСТУВАННЯ У РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

Анотація. Досліджено роль соціальних інвестицій у розвитку людського капіталу в Україні. Розглянуто соціально-економічну сутність категорії людського капіталу, його основні складові, значення людського капіталу для економіки в Україні. Висвітлено основні проблеми щодо здійснення державної інвестиційної політики у напрямі інвестування людського капіталу. Визначено способи, які можуть бути використані державою для реалізації державної політики щодо підтримки соціального інвестування в людський капітал. Проаналізовано роль соціальних інвестицій у формуванні людського капіталу. Виділено основні елементи людського капіталу. Названі вигоди від інвестування в людський капітал для працівника, працедавця та держави. Обґрунтовано доцільність соціального інвестування у людський капітал та його значення для розвитку суспільства.

Ключові слова: *державна політика, інвестиції, людський капітал, соціальне інвестування.*

Як цитувати: Лосева Ю. Г. Роль соціального інвестування у розвитку людського капіталу. *Теорія та практика державного управління.* 2023. Вип. 1 (76). С. 72–80. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-05>

Вступ. Людський ресурс є найбільшим багатством будь-якої країни. Соціально-економічне зростання у сьогоденні залежить від якості робочої сили, складовими частинами якої є: стан здоров'я, інтелектуальний розвиток, професійна підготовка, громадська активність, етика поведінки, мотивація до суспільно корисної діяльності, рівень духовності і культури населення тощо. В сьогоденні економіка країни визначається характером економічної ефективності, яка досягається в першу чергу висококваліфікованими кадрами, новими знаннями, технологіями і методами управління. З інтелектуального потенціалу, який має кожен член суспільства, складається вищий інтелектуальний ресурс країни, який впливає на розвиток вітчизняної економіки й динамічніші темпи її зростання, та є умовою ефективності темпів розвитку держави.

© Лосева Ю. Г., 2023

Огляд літератури. Питання щодо інвестування у соціальну сферу, у людський капітал, вплив соціального інвестування на якість життя населення досліджувалися відомими вченими України і всього світу. Теорію людського капіталу започатковано відомими американськими вченими Т.Шульцем і Г.Беккером. Згодом основні положення теорії людського капіталу було доповнено такими західними науковцями, як Б. Вейсброд, Д. Мінцер, М. Блауг, С.Боулс, Е. Денісон, Дж. Кендрік, Г. Псахаропулос, Б. Чизвик. Розвитку теорії людського капіталу, дослідженню його соціально-економічних аспектів присвячені роботи вітчизняних вчених Антонюк Л.Л., Богині Д.П., Близнюк В.В., Грішнєвої О.А., Дудкевича Я.М., Куценко В.І., Євтушенко Г.І., Лібанової Є.М, Риковської О.В., Стрижак О.О., Ястремської О.М. та інших. Проте, не дивлячись на зростаючу увагу як науковців, так і практиків усього світу до інвестування в людський капітал, дослідження в цьому руслі не можна на сьогодні вважати вичерпаними. Існує ще безліч питань, які потребують ґрунтовних наукових розробок та досліджень.

Мета статті. Дослідження методичних засад формування та розвитку людського капіталу в Україні та сформувані теоретичні підходи до визначення ролі соціального інвестування на даний процес.

Методологія дослідження. Теоретичною і методологічною основою дослідження є фундаментальні положення сучасної економічної теорії, наукові праці вчених. У процесі дослідження, зокрема, застосовувались методи: аналізу і синтезу – для вивчення об'єкта і предмета дослідження; абстрактно-логічний - для теоретичних узагальнень та формулювання висновків; конструктивний та експериментальний - для формування рішення за допомогою аналітичного забезпечення.

Основні результати дослідження. Сучасний економічний розвиток вимагає перегляду існуючих теоретичних основ концепції людського капіталу, оскільки людський капітал відіграє все більшу роль у сучасних економічних процесах. Людський капітал визнано найціннішим ресурсом, оскільки він дозволяє досліджувати такі питання, як людський розвиток, економічне зростання, розподіл доходів, роль і значення освіти та професійної підготовки в суспільному відтворенні, динаміка доходів за віковими групами, мотивація та ін. Інвестиції в людський капітал в Україні, у сферу його відтворення й відновлення, які є ключовим напрямом інвестування в розвинутих країнах світу, поки що не посіли належного місця.

Тематика людського капіталу та ролі соціальної інфраструктури в його відтворенні широко відображена у світовій та вітчизняній економічній думці. Засновники теорії людського капіталу Т. Шульц та Г. Беккер на початку 60-х років минулого сторіччя визначили його як сукупний запас знань і здібностей, що формується за рахунок інвестицій у людину [14; 17].

Згідно з визначенням, даним С.Л. Брю і К.Л. Макконнеллом, «інвестиції в людський капітал – це будь-яка дія, яка підвищує кваліфікацію і здібності, а тим самим – продуктивність праці робітників. Витрати, які сприяють підвищенню чисіє-небудь продуктивності, можна розглядати як інвестиції, оскільки поточні витрати здійснюються з тим розрахунком, що ці витрати будуть багато разів компенсовані в майбутньому» [6].

Вагомий внесок серед вітчизняних дослідників у розвиток теорії людського капіталу зробила О.А. Грішнова, яка дає таке формулювання щодо інвестицій у людський капітал: «Інвестиції в людський капітал – це стратегічно орієнтовані витрати коштів інвесторів, а також часу та зусиль людини на формування та розвиток її продуктивних характеристик (здоров'я, знань, навичок, здібностей, мотивацій, соціальної відповідальності) з метою підвищення ефективності їх використання і, як результат, отримання економічних та соціальних переваг як їх власником і його нащадками, так і іншими інвесторами» [3, с. 28].

Т. А. Фонарьова наводить таке визначення: «Категорія людського капіталу є багатогранним поняттям, однак в економічному сенсі це насамперед реальне джерело коштів, які можуть бути безпосередньо інвестовані у розвиток конкретної людини або групи (команди, колективу, нації тощо). В інших же аспектах (культурному, соціальному) людський капітал виступає в неявній вартісній формі і його кількісні виміри можуть бути досліджені на основі спеціалізованих методик» [12].

Н. М. Бенько стверджує, що посилення уваги до людського капіталу пов'язано, перш за все, з розробкою теорії людського капіталу, яка засвідчує переорієнтацію економічної науки з проблем використання трудових ресурсів на проблеми створення якісно нової робочої сили, що виступає у формі людського капіталу. Поняття людського капіталу засвідчує не лише вирішальну роль людини в соціально-економічній системі суспільства, але й необхідність інвестування в людину. Отже, людський розвиток має забезпечити реалізацію потенціалу кожного людського життя як потенційного людського капіталу, що забезпечить економічний результат [2, с. 96-97].

Відповідно до результатів глобального дослідження економіки знань, проведеного Європейським банком реконструкції та розвитку у 2019 р. найактивніше економіка знань розвивається та поширюється у розвинутих країнах. Україна з індексом Knowledge Economy Index у 4,33 потрапляє до групи країн із раннім розвитком економіки знань [15]. Отже, головним джерелом економічного росту в сучасних умовах вважається технологічний прогрес. Здебільшого технологічні зміни відбуваються завдяки накопиченню знань та впровадженню технологій. Застосування нових знань та реалізація інновацій, сприяють виробництву чергових нових знань, включених у процес економічного зростання. Економічний ріст, викликаний ростом економіки знань, стимулює ріст інвестицій та подальший розвиток і підтримку економіки. Тому, сучасні економісти відзначають значимість людського капіталу.

Формування людського капіталу в контексті сучасних умов ринкової економіки набуває нових особливостей, а саме:

- безперервність навчання та нерозривний зв'язок освіти з виробничою діяльністю людини (протягом всього періоду праці);
- здатність творчого застосування накопичених знань, навичок для генерації нових ноу-хау;
- розвиток інноваційної економіки обумовлює вимоги безперервного навчання та елементів творчості не лише окремих працівників, а й цілих колективів підприємств, фірм та організацій [1, с. 164].

Економічний розвиток є результатом інвестицій у людей, їхнє здоров'я, освіту та якість життя. Отже, низький рівень економічного розвитку є результатом недостатніх інвестицій у людський розвиток. Інвестиції є основним механізмом формування людського капіталу.

Соціальні інвестиції в людський капітал – це сукупність вкладень, спрямованих на формування та реалізацію людського потенціалу. Коли інвестиції підвищують рівень людського капіталу, вони збільшують індивідуальні доходи та прибутки підприємств, що позитивно впливає на економічне зростання. Відтворення людського капіталу вимагає значних витрат й різних видів ресурсів як з боку індивіда, так і з боку суспільства (державних установ, приватних фірм, сімей і т. д.). Так витрати подібні до інвестицій з вкладеннями інших видів капіталу, економісти узагальнюють в соціальне інвестування в людський капітал. Джерелами вкладень в людський капітал може виступати держава (уряд), недержавні суспільні фонди і організації, регіони, окремі фірми, домогосподарства (індивіди), міжнародні фонди і організації, а також освітні установи.

У економічній літературі існує декілька підходів до класифікації видів людського капіталу. Види людського капіталу можна класифікувати за елементами витрат, інвестицій в людський капітал. В основному виділяють наступні його складові: капітал освіти, капітал здоров'я і капітал культури.

Науковці виділяють три рівні людського капіталу: індивідуальний, корпоративний, національний. Індивідуальний або особистий людський капітал – це нагромаджені індивідуальні та специфічні знання, навички, які здобуває людина завдяки освіті, професійній підготовці, досвіду, що дає їй можливість надавати відповідні послуги й отримувати доходи та інші блага. Т.А. Ящук порівнює такий вид людського капіталу з «іншими видами особистої власності (майно, гроші, цінні папери), яка приносить дохід, і називає її приватним людським капіталом» [13, с. 73].

Корпоративний людський капітал, або людський капітал на мікроекономічному рівні, – це нагромаджений організацією особливий людський капітал, що поєднує кваліфікацію та професійні здібності працівників, ноу-хау, інтелектуальний капітал, особливі управлінські та інтелектуальні технології, що збільшують конкурентоздатність підприємства, а також його здобутки у напрямі ефективної організації праці та розвитку персоналу. Національний людський капітал – це нагромаджені конкурентоздатні та високопродуктивні знання, інтелектуальний капітал, інновації та інноваційні технології, продуктивна та якісна праця, здоров'я, якість життя робітників, що забезпечують формування передумов для інноваційного розвитку країни та конкурентоздатності її економіки на світовому ринку [10, с. 89].

Інвестування у людський капітал, тобто у розвиток освіти, охорони здоров'я та інших галузей, пов'язаних із людським потенціалом, є важливим інструментом економічного зростання та підвищення добробуту населення. Однак, незважаючи на значну кількість коштів, що виділяються, багато країн стикаються з проблемами у сфері інвестування в людський капітал. Можна виділити три головні проблеми інвестування в людський капітал. Однією з основних проблем є

нестача коштів. Це пов'язано з нестачею фінансових ресурсів, низьким рівнем економічного розвитку та іншими причинами. Ще однією проблемою є низький рівень ефективності інвестицій. Нерідко проекти у сфері людського капіталу не доводяться до кінця через низьку ефективність та низьку продуктивність. Це може бути пов'язане з відсутністю кваліфікованих кадрів, недостатньою фінансовою підтримкою, низьким рівнем роботи та іншими причинами. В результаті, інвестиції не призводять до досягнення поставленої мети і не приносять необхідної вигоди. Також є проблема нерівномірності розподілу інвестицій. Нерідко інвестиції спрямовуються лише у найрозвиненіші регіони, залишаючи осторонь менш розвинені регіони. Це призводить до збільшення нерівності у суспільстві, а також до зростання міграції населення у пошуках кращого життя.

Результатом інвестування в людину, її здоров'я, освіту, якість життя є розвиток економіки країни. Соціальний, економічний, культурний розвиток країни в майбутньому залежить від фінансування державою проектів і програм створення нового людського капіталу. Однак формування та розвиток людського капіталу країни залежить не лише від державного фінансування, а й від участі у цьому процесі підприємств, установ, організацій, які є користувачами даного капіталу.

Низький рівень інвестицій вітчизняних підприємств у розвиток людського капіталу зумовлений низкою причин: недостатня кількість вільних коштів; неусвідомлення керівництвом необхідності даної складової інвестування через непроінформованість, складність розрахунку термінів окупності та економічних ефектів від таких вкладень; неефективна система мотивації щодо вкладення коштів у людський капітал з боку держави для підприємств [4, с. 94].

За для досягнення пріоритетної цілі – сталого розвитку людського капіталу в Україні – передбачено низку трансформацій у ключових соціальних сферах:

- забезпечення рівного доступу громадян до якісних медичних послуг шляхом створення нової організації системи охорони здоров'я, що базується на засадах медичного страхування, реформування та вдосконалення медичної допомоги;
- перетворення української освіти на інноваційне середовище, в якому учні й студенти набуватимуть ключових компетентностей, необхідних для успішного життя у сучасному світі, а науковці матимуть усі необхідні можливості та ресурси для своєї роботи;
- запровадження чесних та справедливих пенсійних виплат, де значний розрив між спеціальними та звичайними пенсіями усунуто, а громадяни, які протягом свого трудового життя сплачували внески, не приховуючи доходів, отримують гідні компенсації;
- поліпшення ефективності соціальної підтримки населення, що дасть можливість надавати допомогу тим, хто потребує її найбільше, захистити малозабезпечені верстви населення та підтримати їх у процесі соціальної інтеграції [9].

Державне регулювання соціального інвестування у людський капітал є важливим інструментом для забезпечення ефективності та ефективності державних програм. Можна визначити декілька способів, які можуть бути використані

державою для реалізації державної політики щодо підтримки соціального інвестування в людський капітал:

1. Податкові пільги. Держава може надавати податкові пільги інвесторам, які інвестують у програми соціального інвестування у людський капітал. Це може стимулювати більше людей та організацій вкладати свої ресурси у такі програми.
2. Регулювання якості. Держава може регулювати якість програм соціального інвестування у людський капітал. Це допоможе гарантувати, що програми відповідають певним критеріям та досягають своїх цілей.
3. Фінансування. Держава може фінансувати програми соціального інвестування в людський капітал, особливо ті, які надають суспільні блага, такі як освіта та охорона здоров'я. Такі програми можуть бути дорогими і інвестори можуть не завжди готові вкласти свої ресурси в них.
4. Моніторинг та оцінка. Держава може здійснювати моніторинг та оцінку програм соціального інвестування в людський капітал. Це допоможе визначити, чи досягають програми своїх цілей і чи достатньо ефективні.

Соціальне інвестування у людський капітал є важливим механізмом підтримки розвитку та зростання населення, і навіть економічного процвітання. Ось кілька причин, чому соціальне інвестування в людський капітал є важливим:

1. Розвиток людського капіталу: соціальне інвестування в освіту, охорону здоров'я та інші сфери допомагає розвивати людський капітал. Чим більше освічених і здорових людей, тим вища ймовірність розвитку економіки та зниження бідності.
2. Збільшення продуктивності: соціальне інвестування у людський капітал може підвищити продуктивність праці. Людський капітал є ключовим ресурсом, який визначає, наскільки продуктивним є трудовий процес.
3. Зменшення нерівності: соціальне інвестування у людський капітал може зменшити нерівність у суспільстві. Це особливо важливо для тих, хто перебуває у більш уразливому становищі, таких як малозабезпечені та низькооплачувані працівники.
4. Розвиток інновацій: соціальне інвестування у людський капітал може стимулювати розвиток інновацій та нових технологій. Чим більше освічених людей і чим вищий рівень охорони здоров'я, тим більша ймовірність розвитку нових ідей та технологій.
5. Поліпшення якості життя: соціальне інвестування у людський капітал може покращити якість життя людей. Більш здорові та освічені люди мають більше можливостей і краще справляються із життєвими викликами.

Крім того, соціальне інвестування в людський капітал може призвести до довгострокових вигод для економіки, таких як збільшення інвестицій, покращення технологій та збільшення конкурентоспроможності на світовому ринку. Соціальне інвестування – це інвестування, яке призначене не лише для отримання прибутку, але й для впливу на суспільне благополуччя. Це підхід до інвестування, який враховує не тільки економічні показники, але й соціальні, екологічні та етичні аспекти.

В цілому, соціальне інвестування має важливу роль у розвитку людського капіталу, оскільки воно допомагає фінансувати проекти, які мають позитивний вплив на суспільство та економіку, а також підвищує рівень освіти, здоров'я та благополуччя людей. Це допоможе створити більш відкриту та взаємодійну спільноту, яка може сприяти довгостроковому розвитку та позитивному впливу на життя людей.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Отже, соціальні інвестиції – це один з найголовніших напрямків удосконалення людського капіталу України. Соціальне інвестування є тим магістральним напрямком, що забезпечить соціально-економічний розвиток країни та допоможе їй стати розвинутою державою. За допомогою соціального інвестування можна реалізувати широкий спектр проектів, які мають позитивний вплив на суспільство та економіку. Це можуть бути проекти з освоєння енергетики з відновлюваних джерел, розвиток екологічно дружнього виробництва, забезпечення доступу до освіти та медичної допомоги в незаможні регіони світу.

Недостатня увага до інвестиційної підтримки розвитку людського капіталу має значні соціальні витрати, погіршує добробут людей та обмежує можливості для соціально-економічного зростання громад і країни в цілому. Неможливо забезпечити потужний економічний розвиток країни без інвестицій у захист життя та здоров'я її громадян, підвищення рівня освіти та ефективної підтримки науковців, підвищення пенсій та забезпечення всебічного соціального захисту.

Соціальні інвестиції в накопичення, відтворення та розвиток людського капіталу є ключовим фактором забезпечення сталого соціально- економічного розвитку країни та підвищення якості життя населення. Для покращення якості та кількості людського капіталу необхідно впроваджувати ефективну державну політику. Вона повинна бути спрямована на кваліфікацію та перепідготовку робочої сили відповідно до потреб ринку, заохочення та підтримку бажання працівників здобувати вищу освіту, зниження рівня безробіття, створення умов для регулювання демографічної ситуації та підвищення культурних стандартів, підтримка малого та середнього бізнесу. Відповідна державна політика щодо соціального інвестування у людський капітал підвищить впевненість людей у завтрашньому дні та стимулюватимуть зусилля, спрямовані на покращення якості життя, що, в свою чергу, призведе до розвитку та нагромадження людського капіталу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Амосов О., Дегтяр А. Формування людського капіталу в умовах інноваційної економіки: методологічний аспект / О. Амосов, А. Дегтяр // Публічне управління: теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. X. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2011. № 3(7) С. 164–172.
2. Бенько Н. М. Взаємозв'язок структури людського капіталу та інвестицій у людський капітал. БІЗНЕСІНФОРМ. 2020. № 10. С. 96-104.
3. Інвестування в людський капітал у системі чинників забезпечення гідної праці : монографія / за наук. ред. О.А. Грішнєвої. Київ : КНЕУ, 2015. 222 с.
4. Кубатко О. В. Інвестування в людський капітал як фактор зростання конкурентоспроможності підприємства / О. В. Кубатко, Ж. С. Пронікова. // Механізм регулювання економіки. 2013. №3. С. 92–97.

5. Макарова О. В. Соціальна політика в Україні : монографія / О. В. Макарова ; Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи НАН України. К., 2015. – 244 с.
6. Макконелл К.Р. Економікс: принципи, проблеми та політика / пров. з англ. Київ : Хагар-Демос. 2003. 785 с.
7. Мельничук Д.П. Людський капітал: пріоритети модернізації суспільства у контексті поліпшення якості життя населення : монографія / Д. П. Мельничук. Житомир : Полісся, 2015. 564 с.
8. Павлюк К. В. Видатки бюджетів на розвиток людського капіталу як чинник економічного зростання / К. В. Павлюк // Фінанси України. 2006. № 9. С. 30–46.
9. Розвиток людського капіталу. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu>.
10. Точиліна Ю. Ю. Роль людського капіталу в інноваційному розвитку національної економіки / Точиліна Ю. Ю. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2019. Випуск 26, частина 2. С. 88–91.
11. Чухно А. А. Економічна теорія : у 2 т. Т. 1 / А. А. Чухно. – К. : ДНУ АФУ, 2010. – 512 с.
12. Фонарьова Т. А. Людський капітал як економічний, культурний і соціальний феномен. Економіка та суспільство. 2017. № 9. С. 940–946.
13. Ящук Т. А. Сутність концепції людського капіталу. Сталий розвиток економіки. 2013. № 4(21). С. 71–75.
14. Becker G. S. Human Capital : A Theoretical and Empirical Analysis / G. S. Becker. N. Y. 1964. 360 p.
15. Introducing the EBRD Knowledge Economy Index, European Bank for Reconstruction and Development, 2019
16. Fisher I. Elementary Principles of Economics / I. Fisher. – Ann Arbor, MI : University of Michigan Library, 2009. – 586 p.
17. Shultz T. Investment in Human Capital / T. Shultz. N. Y., L. 1971. 270 p.

Стаття надійшла до редакції 14.03.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Yuliia Losieva, post-graduate student of the Department of Social and Humanitarian Policy of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7973-2471> e-mail: loseva25@ukr.net

THE ROLE OF SOCIAL INVESTMENT IN HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT

Abstract. The role of social investments in the development of human capital in Ukraine has been studied. The social and economic reality of the category of human capital, its main warehouses, the significance of human capital for the economy, as well as the problems of its development in Ukraine are examined. The main problems of state-owned investment policy in direct investment of human capital are highlighted. Ways have been identified that can become a victorious power for the implementation of state policy to promote social investment in human capital. The role of social investments in the formation of human capital is analyzed. The main elements of human capital have been seen. The names of the benefits of investing in human capital for the practitioner, the pioneer of that power. The dotality of social investment in human capital and its significance for the development of welfare has been outlined.

Key words: *state policy, investment, human capital, social investment.*

In cites: Losieva Y. G. (2022). The Role of Social Investment in Human Capital Development. *Theory and Practice of Public Administration*. 2022, 2 (75), pp. 72–80. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-05> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Amosov O., Degtyar A. Formation of human capital in the conditions of innovative economy: methodological aspect. *Public management: theory and practice: collection of scientific works of the Association of Doctors of Science in Public Administration*. Kh.: «DokNaukDerzhUpr» Publishing House, 2011. No. 3(7). Pp. 164–172.
2. Benko, N.M. The relationship between the structure of human capital and investments in human capital. *BUSINESS INFORMATION*. 2020. No. 10. P. 96-104.
3. Investing in human capital in the system of factors of ensuring decent work: monograph ; by Nauk. ed. O.A. Grishnova Kyiv: KNEU, 2015. 222 p.
4. Kubatko O. V. Investing in human capital as a factor in increasing the competitiveness of the enterprise. *Mechanism of economic regulation*. 2013. No. 3. Pp. 92–97.
5. Makarova O. V. Social policy in Ukraine: monograph ; Institute of Demography and Soc. research named after M. V. Ptukhy of the National Academy of Sciences of Ukraine. - K., 2015. 244 p.
6. McConnell K.R. Economics: principles, problems and politics / prov. from English Kyiv: Hagar-Demos. 2003. 785 p.
7. Melnychuk D.P. Human capital: priorities of modernization of society in the context of improving the quality of life of the population: monograph. Zhytomyr: Polissya, 2015. 564 p.
8. Pavlyuk K. V. Budget expenditures on the development of human capital as a factor of economic growth. *Finance of Ukraine*. 2006. No. 9. C. 30–46.
9. Development of human capital. Government portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu>.
10. Tochylyna Yu. Yu. The role of human capital in the innovative development of the national economy. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*. 2019. Issue 26, part 2. P. 88–91.
11. A. A. Chukhno Economic theory: in 2 volumes, T. 1. K.: DNNU AFU, 2010. 512 p.
12. Fonaryova T. A. Human capital as an economic, cultural and social phenomenon. *Economy and society*. 2017. N 9. P.940-946.
13. Yashchuk T.A. The essence of the concept of human capital. *Sustainable economic development*. 2013. No. 4(21). P. 71–75.
14. Becker G. S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis. N.Y., 1964. 360 p.
15. Introducing the EBRD Knowledge Economy Index, European Bank for Reconstruction and Development, 2019.
16. Fisher I. Elementary Principles of Economics. Ann Arbor, MI: University of Michigan Library, 2009. 586 p.
17. Shultz T. Investment in Human Capital. N.Y.-L., 1971. 270.

The article was received by the editors 14.03.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Павловський Руслан Володимирович

аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
просп. Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1385-5676>
e-mail: pavlovskyirv@gmail.com

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. У статті шляхом наукового абстрагування дано визначення поняттю інструментарій громадського контролю як сукупності засобів з реалізації мети щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів окремих громадян і суспільства у цілому, яку здійснюють громадські організації, об'єднання, населення. Адаптуючи інструментарій контролю, що використовується у менеджменті організацій до сфери охорони праці, можна стверджувати, що громадський контроль у сфері охорони праці може здійснюватися за законністю нарахувань заробітних плат, для чого можуть бути використані інструменти фінансового контролю; частина інструментів операційного контролю може бути задіяна у контролі за дотриманням техніки безпеки на підприємствах; окремі інструменти контролю якості можуть використовуватися при дотриманні соціальних умов праці.

Інструментарій громадського контролю за дотриманням трудового законодавства може підбиратися у залежності від мети його здійснення. Мета контролю може змінюватися і залежно від неї формується той чи інший інструментарій, він може бути більш широким, чи можуть використовуватися лише окремі інструменти. Навіть коли мета здійснення контролю буде однаковою, то окремі завдання, що з неї випливають, а відповідно і інструментарій може відрізнитися. Результатами громадського контролю можуть бути вимоги від суб'єктів такого контролю як до роботодавців з метою гарантування певних соціальних стандартів, забезпечення конституційних прав (збереження життя, здоров'я тощо), так і до державних контролюючих органів з метою внесення таких вимог у нормативно-правове поле. Тобто завданнями громадського контролю у сфері охорони праці є не лише виявлення фактів відхилень з дотримання норм трудового законодавства підконтрольними об'єктами, воно є значно ширшим і відображає впливи та вимоги громадянського суспільства.

У статті зроблено висновок, що в Україні сформоване громадянське суспільство, інститути якого можуть перебрати на себе окремі функції контролю за дотриманням трудового законодавства, особливо на час дії воєнного стану, коли зростають ризики незаконних дій з боку роботодавців.

Ключові слова: громадський контроль, інструментарій контролю, інструменти громадського контролю, охорона праці, дотримання трудового законодавства.

Як цитувати: Павловський Р. В. Інструментарій здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 81–92. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-06>

Вступ. Питання охорони праці в умовах протікання військової агресії в Україні набуває нових аспектів, які не були передбачені чинним законодавством. На даний час, на окремих територіях нашої держави, де відбувалися воєнні дії, для населення взагалі і для працівників різних галузей виробництва зокрема, виникає значна кількість загроз, пов'язаних з небезпекою через значні замінування територій, наявність на них боєприпасів, що не розірвалися При відновленні господарської діяльності роботодавці, опираючись на існуюче законодавство, можуть усе ж наражати своїх працівників на небезпеку. Найбільше це стосується сільськогосподарського виробництва, діяльності, пов'язаною з роботою комунальних та будівельних компаній та інші. Тому там, де виникли прогалини законодавства з охорони праці, функції контролю щодо захисту прав працівників можуть взяти на себе громадські організації, об'єднання. Проте для здійснення громадського контролю його інструментарій не є достатньо відпрацьований і регламентований.

Огляд літератури. Питання інструментарію не лише громадського контролю, а навіть контролю органів публічної влади з теоретичної точки зору є мало дослідженим. Питання громадського контролю в різних аспектах розглядалося такими науковцями як О. Андрійко, О. Сушинський, Н. Фоміцька, Н. Миронова, Л. Набока. Проте інструментарій реалізації даної управлінської функції науковцями не досліджувався. На сьогодні відсутнє навіть визначення поняття «інструментарію громадського контролю» в науці державного управління. Енциклопедія державного управління також не дає навіть переліку інструментів не лише громадського контролю а і контролю у сфері публічного управління. А. Крупник, даючи енциклопедичне визначення громадського контролю вказує лише на процедури його здійснення, зазначаючи, що вони «мають бути передбачені у статутах територіальних громад, регламентах діяльності органів публічної влади» [6, с.115].

Проте останнім часом оснують окремі напрацювання у даному напрямі. Зокрема С. Косінов інструментами громадського контролю вважає «звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, оскарження актів, дій або бездіяльності в судових органах» [5]. Такий перелік інструментарію далеко не є вичерпним, оскільки він не повною мірою співвідноситься навіть з формами громадського контролю, які автор приводить у своїх дослідженнях: «консультації з громадськістю, участь у спільних органах, спільних робочих групах, громадські слухання, громадська експертиза, громадська ініціатива, загальні збори громадян за місцем проживання тощо» [5]. Тобто перелік не є систематизованим ні в частині інструментарію, ні в частині форм громадського контролю. Слід наголосити що до форм незалежного громадського контролю можна віднести перевірки,

рейди, огляди, відповідно до теоретичних основ здійснення контролю у державному управлінні. Дещо ширший перелік інструментів громадського контролю можна запозичити з інструментарію інших процесів, що здійснює громадянське суспільство. Так у дослідженнях інструментів громадської участі, які здійснили А. Лебідь, М. Назаров, називаються такі інструменти як «запит на інформацію, звернення громадян, електронна петиція, колективні звернення, місцева ініціатива, громадська експертиза» [7, с.23] і вони можуть бути у окремих випадках використані як інструментарій громадського контролю.

Зовсім мало дослідженими є питання здійснення громадського контролю за дотриманням законодавства у сфері охорони праці та інструментів здійснення цього процесу. Зарубіжні дослідники частіше вказують на предмет такого контролю, тобто на те, що має контролюватися громадянським суспільством. У своїх працях Б. Колфер, Б. Гарні, К. Маклафлін, і К. Райт, вказують на різні ініціативи громадянського суспільства «відповідно до конкретних викликів, які вони покликані вирішити: поява нестандартних трудових договорів; збільшення джерел пропозиції робочої сили залучення до нестандартної роботи; посилення зовнішнього тиску на трудові відносини; зростання посередників, які відокремлюють управління від контролю за працею; і поява організацій, які повністю руйнують трудові відносини» [3]. Аналогічні підходи можна знайти у публікаціях Дослідницького центру бухгалтерського обліку «Chookaszian» при Школі бізнесу Чиказького університету. Так у дослідженнях Г. Дістельгорста предметом громадського контролю за дотриманням трудового законодавства виступає заробітна плата, що вважається основою в охороні праці. Існують також інші напрями предмету контролю: « Ми також досліджуємо кілька не пов'язаних із заробітною платою результатів, таких як заводські замовлення, конкурентоспроможність цін постачальників, оплата понаднормової роботи та загальна зайнятість, щоб дослідити механізми, що лежать в основі підвищення заробітної плати» [2, с. 875]. Таким чином огляд літератури вказує на недостатню теоретичну і практичну розробленість питання інструментарію здійснення громадського контролю у сфері охорони праці.

Тому **метою статті** є теоретичне обґрунтування змісту поняття «інструментарій громадського контролю» та адаптація інструментів контролю і громадської участі задля здійснення громадського контролю у сфері охорони праці, а саме за дотриманням трудового законодавства.

Методологія дослідження. Для розкриття змісту поняття «інструментарій громадського контролю» був використаний метод теоретичного абстрагування, тобто розгляду окремих аспектів, складових даного поняття та подальшого поетапного синтезу цих складових у єдине поняття. Встановлення інструментарію громадського контролю щодо дотримання трудового законодавства здійснювалося методом екстраполяції, тобто висновки щодо наявного інструментарію в інших споріднених сферах були поширені на предмет дослідження. Зокрема інструментарій громадської участі може бути частково використаний для громадського контролю, а його конкретизація може впливати із мети та завдань щодо охорони праці.

Основні результати дослідження.

З теоретичних підходів громадський контроль є однією з основних функцій управління. У практичній своїй реалізації він полягає у зіставленні показників діяльності підконтрольних об'єктів з встановленими нормами та, на відміну від державного контролю, з певними соціальними нормами. Саме з виникненням нових загроз виникають потреби у встановленні нових норм, а відповідно і нормативно-правових актів щодо охорони праці. Реалізація функції контролю ставить перед суб'єктами контролю завдання усвідомлення форм, методів, інструментів його здійснення, особливо це стосується громадського контролю, де відсутня чітка регламентація процедур. Інструментарій громадського контролю у сфері охорони праці має враховувати права усіх учасників процесу контролю та забезпечувати досягнення мети даного процесу. Проте не можна розглядати будь-який процес без розуміння сутності усіх його складових.

Виходячи з відсутності визначення поняття інструментарію громадського контролю, доцільно скористатися змістом поняття «інструментарій». Словник іншомовних слів дає таке визначення поняття «інструментарій»: «сукупність інструментів, що їх застосовують у певній галузі» [4]. Дане визначення не є логічно правильним, оскільки вимагає розкриття змісту поняття «інструмент». Теж джерело містить два визначення для названого терміну – перше, як «знаряддя або пристрій для обробки матеріалів, вимірювань, хірургічних операцій, відтворення музичних звуків» [4]. Цей зміст не відноситься до сфери нашого дослідження. Друге визначення інструменту як «засобу для досягнення певної мети» [4] може бути покладено в основу визначення інструментарію громадського контролю. Тому важливим для подальшого встановлення змісту поняття є розуміння мети громадського контролю.

Мету громадського контролю у своїх працях розкривають Н. Фоміцька, Н. Миронова, Л. Набока, які вважають, що основною характеристикою громадського контролю є те, що він здійснюється саме громадськістю (організаціями та населенням, громадянами). Стосовно мети вони зазначають: «у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення» [15, с. 118]. Вказуючи на взаємодію контролюючих органів виконавчої влади з суб'єктами громадського контролю, яка сприяє «підвищенню ефективності цієї діяльності» [15, с. 115], автори зазначають що така діяльність «має своєю головною метою забезпечення прав окремих громадян свобод та законних інтересів та суспільства в цілому» [15, с. 115]. Поєднуючи ці складові, можна дати таке визначення поняттю інструментарій громадського контролю – це сукупність засобів з реалізації мети щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів окремих громадян і суспільства у цілому, яку здійснюють громадські організації, об'єднання, населення. Виходячи з такого визначення даного поняття доцільно зробити акцент на суб'єктності даного контролю, оскільки при реалізації мети можна окреслити ряд завдань, які має вирішувати саме громадський контроль, і які є не завжди притаманними владним контролюючим органам. Зокрема це

контроль за діяльністю самих контролюючих органів, ініціювання нових вимог щодо захисту інтересів громадян, їх груп, громадських утворень, зокрема в частині охорони праці. При цьому слід зазначити, що при реалізації таких завдань, права суб'єктів громадського контролю мають бути врегульовані у частині взаємодії державних контролюючих органів з суб'єктами громадського контролю.

Виходячи з визначення інструментарію доцільно визначитися з конкретними інструментами, які використовуються у сферах, дотичних до сфери здійснення громадського контролю щодо забезпечення охорони праці. Так найбільш поширеним є підхід, що застосовується у менеджменті, коли «усю сукупність інструментів контролю поділяють на три групи:

- 1) інструменти фінансового контролю;
- 2) інструменти операційного контролю;
- 3) інструменти контролю якості» [8, с. 152].

Цей підхід може вказувати на аналогічне виокремлення груп інструментів, виходячи з окремих складових мети. Тому громадський контроль щодо дотримання трудового законодавства може здійснюватися за законністю нарахувань заробітних плат, для чого можуть бути використані інструменти фінансового контролю. Із досліджень Г. Дістельгорста, розглядаючи окремі засоби контролю за процесами, що впливають на рівень заробітної плати, доцільно стверджувати і про інші нефінансові інструменти такого контролю. Автор вказує, що вплив на заробітну плату «був спричинений заводами з відносно нижчими рейтингами постачальників, і [дослідники] не виявили істотних відмінностей впливу на заробітну плату залежно від наявності профспілок» [2, с. 887]. Тобто щодо здійснення громадського контролю за законністю нарахувань заробітної плати зарубіжні дослідники вказують на його низьку ефективність, оскільки профспілки є суб'єктами громадського контролю, крім того вони мають широкі контролюючі повноваження. Цей висновок може мати різні пояснення і щодо обсягу повноважень профспілок, і наявного інструментарію і швидше за все ефективності роботи органів фінансового контролю. Відповідно до зазначених вище груп інструментарію контролю, частина інструментів операційного контролю може бути задіяна у контролі за дотриманням техніки безпеки на підприємствах. Окремі інструменти контролю якості можуть використовуватися при дотриманні соціальних умов праці.

Як інструменти громадського контролю можуть розглядатися і через інструменти громадської участі. Такий спільний інструментарій пов'язаний, певною мірою, зі спільністю завдань громадського контролю і громадської участі як проявів становлення демократії в державі. А. Лебідь, М. Назаров, вказують, що «одним із завдань демократії участі є розбудова громадського суспільства та залучення громадян до прийняття остаточних рішень з питань, що безпосередньо їх стосуються (реалізація прав, безпека, відпочинок тощо)» [7, с.48]. І хоча в даному дослідженні відсутнє згадування про реалізацію функції контролю, все ж одним з інструментів впливу називається звітність, яка в теорії управління є формою здійснення контролю. Зокрема значною мірою може бути задіяний інструментарій громадської участі, що приводить у своїх дослідженнях В. Па-

насюк, розділивши його за такими критеріями: суб'єкта застосування та терміном застосування інструментарію. Так автор зазначає, що у «залежності від виду суб'єкта інструменти громадської участі можна поділити на: індивідуальні (звернення громадян, запит на публічну інформацію, участь у роботі депутатських комісій, участь у роботі сесії місцевої ради) та колективні (місцеві ініціативи, громадські слухання, громадська експертиза, загальні збори громадян за місцем проживання, консультації з громадськістю)». [12, с. 322]. Саме участь у роботі сесій, депутатських комісій, коли розглядаються питання пов'язані з дотриманням трудового законодавства можуть виступати в окремих випадках як інструменти громадського контролю у цій сфері. Решта інструментарію може бути задіяна повною мірою у визначених процедурах щодо здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства. Ці інструменти та додаючи до кожної групи ще нові, автор поділяє на разові, (електронні петиції,) періодичні (участь у зустрічах депутатів з виборцями) та постійні (діяльність громадських рад, консультативно-дорадчих органів). З останніми приведеними інструментами виникають невідповідності, оскільки з точки зору громадського контролю громадські ради та консультативно-дорадчі органи можуть виступати суб'єктами громадського контролю. Зокрема, А. Крупник зазначає, що «координацію здійснення громадського контролю на певній території та надання необхідної інформаційно-методичної допомоги суб'єктам може здійснювати відповідна громадська рада». [6, с.115]. Тому інструментарій громадського контролю за дотриманням трудового законодавства може підбиратися у залежності від мети його здійснення (рис. 1). Мета контролю може змінюватися і залежно від неї підбирається той чи інший інструментарій, він може бути більш широким, чи використовуватися лише окремі інструменти. Навіть коли мета здійснення контролю буде однаковою, то окремі завдання, що з неї випливають, а відповідно і інструментарій може відрізнитися.

Дії суб'єктів громадського контролю певною мірою відрізняються від порядку, форм і процедур здійснення контролю з боку державних контролюючих органів. Але перш за все ця відмінність, яка закріплена нормативною базою, полягає у різниці обсягів і змісту прав здійснювати контроль і за формами його реалізації. Наприклад, контроль на державних підприємствах за дотриманням трудового законодавства можуть здійснювати переважно органи державної влади. Проте роль громадського контролю можуть виконувати ревізійні комісії або тимчасові комітети з проведення спеціального аудиту. За трудовим законодавством України «ці комісії можуть створюватися на період до п'яти років, у необов'язковому порядку вони можуть звітувати наглядовій раді щодо результатів планових і позапланових перевірок, фінансової та господарської діяльності державного підприємства» [10]. Таким чином нормативно-правова основа для здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні є достатньою для введення різних форм і інструментів його здійснення. Проте база інструментарію має бути конкретизована і направлена на перевірку конкретних показників, що є характерним для захисту трудових прав у Європейському Союзі. Дослідження таких європейських вчених як А. Бассаніні, Л. Нунціата, Д. Венн доводять, що «ін-

МЕТА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ	ГРУПИ ІНСТРУМЕНТІВ	НАБІР ІНСТРУМЕНТІВ
Законність нарахування заробітної плати	Інструменти фінансового контролю	звернення громадян, участь у роботі сесії місцевої ради, громадська експертиза, загальні збори громадян
Дотримання техніки безпеки на підприємствах	Інструменти операційного контролю;	громадські слухання, запит на публічну інформацію
Дотримання соціальних умов праці	Інструменти контролю якості	участь у роботі депутатських комісій, консультації з громадськістю, місцеві ініціативи

Рисунок 1. Схема підбору інструментарію громадського контролю залежно від мети контролю щодо дотримання трудового законодавства

Figure 1. Scheme of selection of tools of public control depending on the purpose of control regarding compliance with labor legislation

дикатори захисту зайнятості ОЕСР складаються з 21 пункту, що визначає витрати і процедури, пов'язані зі звільненням окремих осіб або груп працівників або наймання працівників на визначений термін або агентські договори про тимчасову роботу» [1, с. 377]. Без існування конкретних показників діяльність суб'єктів громадського контролю буде малоефективною. Тому результатами громадського контролю можуть бути вимоги від суб'єктів такого контролю як до роботодавців з метою гарантування певних соціальних стандартів, забезпечення конституційних прав (збереження життя, здоров'я тощо), так і до державних контролюючих органів з метою внесення таких вимог у нормативно-правове поле. Тобто завданнями громадського контролю є не лише виявлення фактів відхилень з дотримання норм охорони праці підконтрольними об'єктами, воно є значно ширшим і відображає впливи та вимоги громадянського суспільства.

Особливої гостроти набирають ці питання на період війни, що триває. Тому трудове законодавство значно було доповнене на період війни, про що у березні 2022 року було прийнято Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». У статті 16 даного Закону, яка розкриває питання державного контролю за додержанням законодавства про працю у період дії воєн-

ного стану, зазначається, що органи державного контролю за додержанням законодавства про працю «можуть здійснювати за заявою працівника або профспілки позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю ... з питань виявлення неоформлених трудових відносин та законності припинення трудових договорів» [13]. Усе ж законодавство не може урегулювати усі моменти, які виникають в можуть виникнути в період здійснення військової агресії навіть у сфері трудових відносин. Як зазначають А. Надточій та А. Смаглюк: «Зрозуміло, що за сучасних об'єктивних обставин, коли чим більше регуляторних вимог, тим більше схильність до неформальних трудових відносин із боку роботодавця, слід шукати компромісне рішення на час війни» [9, с. 173]. Тому у таких випадках роль громадського контролю за дотриманням трудового законодавства може бути досить вагомою і обсяг повноважень цього контролю має бути ширшим і конкретизованим. В Україні повною мірою сформувалося громадянське суспільство, інститути якого можуть перебрати на себе окремі функції контролю за дотриманням трудового законодавства.

Усе ж законодавством про охорону праці не передбачені ризики, які повинні ліквідувати роботодавці саме у частині наслідків воєнних дій. Ця діяльність є функцією спеціалізованих військових підрозділів і в цілому для нашої країни може тривати роки. Так на брифінгу у Медіацентрі Україна-Укрінформ начальник управління організації піротехнічних робіт та гуманітарного розмінування ДСНС О. Бондар дав такий прогноз цьому процесу: «Виходячи з міжнародного досвіду, розмінування українських територій може тривати від 5 до 10 років» [14]. Тому питання контролю в частині охорони праці має змінити свій вектор до більшої співпраці органів влади, що мають повноваження у сфері охорони праці, та громадських організацій. Таким чином має посилитися роль громадського контролю за дотриманням трудового законодавства.

Громадський контроль у широкому сенсі має забезпечувати становлення і розвиток громадянського суспільства. У вузькому – охорону прав громадян України у тій чи іншій сфері, захисту їх законних інтересів, зокрема і у сфері трудових відносин. Громадський контроль за дотриманням трудового законодавства сприяє забезпеченню законності в діяльності всіх роботодавців та державних контролюючих органів щодо охорони праці, розширенню та захисту прав громадян, встановленню нових норм, пов'язаних з воєнними загрозами, із захисту працівників у сфері їх трудової діяльності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1. На сьогодні у науковій літературі відсутнє визначення поняття «інструментарій громадського контролю», тому вважаємо, що його необхідно визначити як сукупність засобів з реалізації мети щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів окремих громадян і суспільства у цілому, яку здійснюють громадські організації, об'єднання, населення.

2. Інструментарій контролю, що використовується у менеджменті організацій, у сфері громадської участі та інших суміжних сферах публічної діяльності може бути адаптований та використаний як інструментарій громадського контролю щодо дотримання трудового законодавства.

3. Інструментарій громадського контролю за дотриманням трудового законодавства може підбиратися у залежності від мети його здійснення. Мета контролю може змінюватися і залежно від неї підбирається той чи інший інструментарій, він може бути більш широким, чи використовуватися лише окремі інструменти. Навіть коли мета здійснення контролю буде однаковою, то окремі завдання, що з неї випливають, а відповідно і інструментарій може відрізнятися. Завданнями громадського контролю є не лише виявлення фактів відхилень з дотримання норм охорони праці підконтрольними об'єктами, воно є значно ширшим і відображає впливи та вимоги громадянського суспільства.

4. Інститути громадянського суспільства в Україні можуть перебрати на себе окремі функції державного контролю за дотриманням трудового законодавства, особливо на час дії воєнного стану, коли зростають ризики незаконних дій з боку роботодавців. Для цього необхідне закріплення більш широкого обсягу повноважень суб'єктів громадського контролю та процедур їх взаємодії з державними контролюючими органами.

Розробка обсягу повноважень суб'єктів громадського контролю, процедури його здійснення, реєстрації і узаконення результатів в умовах воєнного і після-воєнного стану може стати напрямом подальших наукових розвідок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бассаніні А., Нунціата Л., Венн Д. Законодавство про охорону праці та зростання продуктивності в країнах ОЕСР. Економічна політика. 2009. № 58: С. 349–402.
2. Дістельгорст Г. Оцінка соціального впливу корпорацій: докази втручання управлінського контролю в ланцюг поставок для підвищення заробітної плати працівників. *Journal of Accounting Research*. 2023. Том 61, Випуск 3, червень. С. 855-890. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-679X.12472>
3. Захист майбутнього праці: нові інституційні механізми для захисту трудових стандартів. Колфер, Б., Гарні, Б., Маклафлін, К. і Райт, К. Ф. Захист майбутнього праці: нові інституційні механізми захисту трудових стандартів (профспілковий рух). *Emerald Publishing Limited*, Бінглі. 2023. С. 1-19. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/978-1-80071-248-520221002/full/html>
4. Інструмент. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%B2%ED%F1%F2%F0%F3%EC%E5%ED%F2>
5. Косінов С. А. Форми та інструменти громадського контролю. Право України. 2013. № 5. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/prvoukr_2013_5/Kosinov_5_2013/
6. Крупник А.С. Громадський контроль. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с. С. 113-115.
7. Лебідь А. Є., Назаров М. С. Інструменти громадської участі в Україні: навчально-методичний посібник. Суми: Вид-во СумДУ, 2020. 73 с.
8. Менеджмент організацій : навчальний посібник для студентів-магістрів галузі знань 07 «Управління та адміністрування» спеціальності 073 «Менеджмент» спеціалізації «Менеджмент і бізнес-адміністрування» / Укладачі: Л.Є. Довгань, І.П. Малик, Г.А. Мохонько, М.В. Шкробот. Київ: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2017. 271 с.
9. Надточій А. О., Смаглюк А. А. Особливості регулювання соціально-трудова відносин в умовах воєнного стану. Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних за-

гроз : зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу. – Х. : ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2022. – 304 с. С.171-174.

10. Огляд ОЕСР корпоративного управління державних підприємств: Україна, ОЕСР. 2021. URL: <http://www.oecd.org/corporate/soe-review-ukraine.htm>.

11. Павловський Р. В. Специфіка здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства. *Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз* : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу. – Х. : ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2023. URL: https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnuk_do_kogres2022.pdf

12. Панасюк В.М. Інструменти громадської участі: поняття, види та конституційно-правові проблеми застосування. *Правове життя сучасної України* : у 2 т. : матер. наук-практ. конф. м.Одеса, 17 трав. 2019 р. Відп. ред. Г.О.Ульянова. Одеса : ВД «Гельветика», 2019. Т.1 с.320-322. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/21074/Панасюк%20В.%20М.%20Інструменти%20громадської%20участі...pdf?sequence=1&isAllowed=y96...pdf?sequence=1&isAllowed=y>

13. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України № 2136-IX від 15.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 26.05.2023).

14. Розмінування території України. Укрінфо, 2022, 11 травня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3479988-rozminuvanna-teritorii-ukraini.html>

15. Фоміцька Н.В. Миронова Н.С., Набока Л.В. Контроль у державних інституціях. За заг. ред. О.Ю.Амосова. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. 144 с.

Стаття надійшла до редакції 26.03.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Ruslan Pavlovskiy, post-graduate student
of the Department of Public Administration and Regional Studies
Educational and Scientific Institute of Public Service and Management
of the National University «Odesa Polytechnic», Shevchenko Ave., Odesa, 65044, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1385-5676> e-mail: pavlovskiyrv@gmail.com

TOOLKIT FOR PERFORMING PUBLIC CONTROL OF COMPLIANCE WITH LABOR LEGISLATION

Abstract. In the article, through scientific abstraction, the concept of public control tools is defined as a set of means for realizing the goal of ensuring the rights, freedoms, and legitimate interests of individual citizens and society as a whole, which is carried out by public organizations, associations, and the population. Adapting the tools of control used in the management of organizations to the field of labor protection, it can be argued that public control in the field of labor protection can be carried out according to the legality of wage calculations, for which financial control tools can be used; part of the operational control tools can be involved in monitoring compliance with safety techniques at enterprises; individual quality control tools can be used in compliance with social labor conditions.

The toolkit of public control over compliance with labor legislation can be selected depending on the purpose of its implementation. The purpose of control may change, and

depending on it, one or another toolkit is selected, it may be more extensive, or only certain tools may be used. Even when the purpose of control is the same, the individual tasks resulting from it, and accordingly, the tools, may differ. The results of public control may be demands from the subjects of such control both to employers with the aim of guaranteeing certain social standards, ensuring constitutional rights (preserving life, health, etc.), and to state control bodies with the aim of introducing such demands into the regulatory and legal field. That is, the tasks of public control are not only the detection of deviations from the observance of labor protection norms by controlled objects, it is much broader and reflects the influences and demands of civil society.

The article concludes that a civil society has been formed in Ukraine, whose institutions can take over certain functions of monitoring compliance with labor legislation, especially during martial law, when the risks of illegal actions on the part of employer's increase.

Key words: *public control, tools of control, tools of public control, labor protection, compliance with labor legislation.*

In cites: Pavlovskiy R. V. (2023). Toolkit for Performing Public Control of Compliance with Labor Legislation. *Theory and Practice of Public Administration*. 2023, 1 (76), pp. 81–92. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-06> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bassanini A., Nunziata L. & Venn D. (2009). Occupational health and safety legislation and productivity growth in OECD countries. *Economic policy*, 58. 349–402.
2. Distelhorst H. (2023). Evaluating the social impact of corporations: evidence of management control intervention in the supply chain to increase workers' wages. *Journal of Accounting Research*, 61(3). 855-890. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-679X.12472>
3. Colfer, B., Harney, B., McLaughlin, K. & Wright, C.F. (2023). Protecting the future of work: new institutional mechanisms to protect labor standards. *Protecting the future of work: new institutional mechanisms for protecting labor standards (the trade union movement)*. Emerald Publishing Limited, Bingley. 1-19. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/978-1-80071-248-520221002/full/html>
4. Tool. *Dictionary of foreign words*. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%B2%ED%F1%F2%F0%F3%EC%E5%ED%F2> [in Ukrainian].
5. Kosinov S. A. (2013). Forms and tools of public control. *Law of Ukraine*, 5. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/prvoukr_2013_5/ Kosinov_5_2013/ [in Ukrainian].
6. Krupnyk A.S. (2011). Public control. *Encyclopedia of public administration: in 8 volumes / Nat. Acad. state example under the President of Ukraine; scientific-ed. board: Yu. V. Kovbasiuk (chairman) and others. - K.: NADU. Volume 1: Theory of public administration / scientific editor. board: V. M. Knyazev (co-chairman), I. V. Rozputenko (co-chairman) and others. 2011. 748. 113-115. [in Ukrainian].*
7. Lebid A. E. & Nazarov M. S. (2020). *Tools of public participation in Ukraine: educational and methodological manual*. Sumy: Publishing House of Sumy State University. [in Ukrainian].
9. Nadochii A. O. & Smaglyuk A. A. (2022). Peculiarities of regulation of social and labor relations in the conditions of martial law. *Publichne upravlinnya KHKHI stolittya: v umovakh hibrydnykh zahroz* : zb. nauk. mater. XKHII Mizhnar. nauk. konhresu. (pp.171- 174). KHARKIV: NNI «Instytut derzhavnoho upravlinnya» Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N. Karazina. [in Ukrainian].

10. OECD overview of corporate governance of state-owned enterprises: Ukraine, OECD. 2021. URL: <http://www.oecd.org/corporate/soe-review-ukraine.htm>. [in Ukrainian].
11. Pavlovskiy R. V. (2023). The specifics of public control over compliance with labor legislation. *Public Administration of the XXIst Century: In Conditions of Hybrid Threats* : Collected of scientific materials of the XXII-th International Scientific Congress. – Kharkiv: Research and Educational Institute «Institute of Public Administration» of V.N. Karazin Kharkiv National University. URL: https://ipa.karazin.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnik_do_kogres2022.pdf [in Ukrainian].
12. Panasiuk V.M. (2019). Tools of public participation: concepts, types and constitutional and legal problems of application. *Pravove zhyttya suchasnoyi Ukrayiny* : u 2 t. : mater. nauk-prakt. konf. (pp.320-322). Odesa : VD «Hel'vetyka», URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/21074/> [in Ukrainian].
13. Law of Ukraine on the organization of labor relations under martial law № 2136-IX. (2022, March15). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>. [in Ukrainian].
14. Demining the territory of Ukraine. *Ukrinfo*, 2022, May 11. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3479988-rozminuvanna-teritorii-ukraini.html> [in Ukrainian].
15. Fomitska N.V. Myronova N.S. & Naboka L.V. (2012). *Control in state institutions*. Kharkiv: Publishing House of KhaRI NADU «Master». [in Ukrainian].

The article was received by the editors 26.03.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Розділ 3

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07>
УДК 35.073.1

Котуков Олександр Анатольович

кандидат соціологічних наук, доцент,
доцент кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8697-7039>
e-mail: kotukov@gmail.com

Солових Віталій Павлович

доктор державного управління, професор,
професор кафедри міжнародних відносин, міжнародної інформації та безпеки Харків-
ського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9324-831X>
e-mail: solovikhp@gmail.com

ВИЗНАЧЕННЯ ТА ВИМІР КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ВИКОРИСТАННЯ НАПРЯМІВ ОЦІНКИ КОРУПЦІЙНИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розкриваються питання, пов'язані з корупцією, що має негативний вплив на соціальне забезпечення, державні витрати, бюджетний дефіцит, збір податків, незахищену зайнятість, гендерну рівність, освоєння коштів ЄС та її виміром. Зазначається, що пандемічні та наступні соціально-економічні кризи поставили під сумнів адекватність існуючих механізмів контролю безпрецедентного обсягу фінансів у ракурсі плану відновлення ЄС. У цьому складному контексті законодавчі та політичні рамки, а також інструменти ЄС, які оцінюють зусилля проти корупції, є важливими в будь-який час. Але при цьому всі держави - члени ЄС, вирішуючи цю проблему, мають різні підходи та методики її групування та виміру. У статті наголошується, що на сьогодні в ЄС немає зон, вільних від корупції, оскільки всі країни-члени торкнулися цієї проблеми, хоча й різною мірою. Поняття корупція визначається як більш широка соціально-економічна проблема, яка охоплює низку питань, а саме: конфлікт інтересів; клієнтелізм; різні форми фаворитизму; торгівля

© Котуков О. А., Солових В. П., 2023

впливом та інші подібні форми поведінки. Авторами проведено дослідження сучасної статистики корупційних правопорушень станом на перше півріччя 2023 року в Україні, яке свідчить про позитивні зрушення у боротьбі з корупцією, але при цьому рівень порушень вимог фінансового контролю залишається надзвичайно високим. Враховуючи складність прямого вимірювання корупції, було розроблено різні (непрямі) показники, засновані на сприйнятті чи досвіді цього явища та спробі кількісно визначити вартість корупції в ЄС. Зазначається, що основним міжнародним дослідженням є Global Corruption Barometer (GCB), який збирає дані про досвід та сприйняття корупції в усьому світі з 2003 року. У 2021 році Global Corruption Barometer (GCB) – EU зосередився на вимірюваннях у ЄС, що підтвердило поширене сприйняття корупції в Європі та показало, що громадяни ЄС стурбовані тісними зв'язками між бізнесом і політикою. Тому авторами розглядаються питання щодо виміру корупції для можливості більш точного прогнозування розвитку цього негативного явища в майбутньому та прийняття відповідних превентивних заходів.

Ключові слова: *корупція, показники, вимір, держави-члени ЄС, антикорупційні заходи, корупційні правопорушення, бізнес.*

Як цитувати: Котуков О. А., Солових В. П. Визначення та вимір корупції в державах Європейського Союзу та використання напрямів оцінки корупційних дій в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 93–106. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07>

Вступ. Важливість подолання проблем, пов'язаних з корупцією зробила це одним із головних пріоритетів держав. Наявність державної корупції та величезні корупційні втрати від корупційного процесу, взаємодія корумпованої частини чиновників і підприємців з громадянами є не тільки прямими соціальними втратами, а й спотворенням інституційних основ суспільства. На сьогодні, на перший погляд, існує широкий консенсус щодо багатогранного негативного економічного, соціального та політичного впливу корупції. Поширеною є думка, що це явище підриває стабільність інституцій та економічне зростання [19], створюючи, таким чином, пряму загрозу демократіям. Крім того, вважається, що це призведе до збільшення «витоку мізків» із країн, які борються з корупцією [20]. Поряд із цим, в ЄС немає зон, вільних від корупції, оскільки всі країни-члени торкнулися цієї проблеми, хоча й різною мірою. У окремих державах-членах ЄС діють схеми громадянства та проживання за інвестиційними моделями, які сприяють корупції, а також резонансні випадки корупції [15] та шахрайства та, навіть, вбивства журналістів, які розслідують такі справи. Отже, держави ЄС сьогодні стикаються з цим складним та багатofакторним викликом. Пандемія COVID-19 і наступна соціально-економічна криза лише посилили труднощі, створивши нові ризики та поставивши під сумнів адекватність існуючих механізмів контролю для екстреного фінансування безпрецедентного обсягу в рамках плану відновлення ЄС. У цьому складному контексті міцність законодавчої та політичної бази ЄС, а також інструментів для оцінки його антикорупційних зусиль видається найважливішою, ніж будь-коли. Тому, подальші дослідження питань боротьби з корупцією, визначення її виміру та формування напрямів антикорупційних заходів, є вкрай важливим в умовах глобалізації економічних процесів.

Огляд літератури показує, що досить багато робіт вітчизняних та зарубіжних дослідників присвячено проблемі вивчення та моделювання корупції: О. Бусол [1], В. Гаращук, А. Мухатаєв [2], Б. Головін [3], А. Грінько, Д. Бакаляр [4], С. Дрьомов [5], М. Кравчук, І. Лаврів [8], О. Меленко [10], М. Мельник [11], Є. Невмержицький [12], І. Нуруллаєв [13], В. Трепак [14], Р. Барроу [15], М-Р. Корман [16] П. Мауро [19] та інші.

Проте, не зважаючи на суттєві наукові розробки, проблема корупції, джерела та передумови виникнення цього явища не повною мірою відображають усвідомлення щодо напрямів антикорупційних заходів, не надають об'єктивної інтерпретації сучасних тенденцій її існування та можливості більш точного прогнозування розвитку цих явищ чи процесів у майбутньому, що потребує подальших наукових досліджень щодо виміру корупції.

Мета статті. Цілями статті є дослідження підходів до виміру рівня корупції в державах-членах ЄС в умовах глобалізації соціально-економічних процесів та використання напрямів оцінки корупційних дій в Україні.

Методологія дослідження. Теоретичною основою дослідження стали методологічні та загально-наукові принципи проведення комплексних досліджень. Теоретичне обґрунтування базується на системному підході, спостереженнях, групуваннях під час концептуалізації корупції як соціально-економічної проблеми, виокремлення низки актуальних аспектів щодо виміру корупції в країнах-державах ЄС та можливості використання показників корупції в Україні на сучасному етапі. У ході дослідження застосовано такі традиційні економічні методи, як абстракція, аналіз і синтез, використання методів структурного та динамічного аналізу сучасної статистики корупційних правопорушень станом на перше півріччя 2023 року в Україні. Аналізуючи корупцію, використовується спеціальний метод інституційного моделювання взаємодії суб'єктів господарювання, що сприяє достовірності матеріалів статті.

Основні результати дослідження. На сьогодні, як показують проведені дослідження, немає універсального визначення корупції, а практики, які вважаються корупційними в одному культурному контексті, не обов'язково сприймаються як такі в іншому. Корупцію пов'язують із зростанням рівня організованої злочинності, ослабленням верховенства права, зниженням активності виборців на парламентських виборах і довіри до державних установ. Одне із перших емпіричних досліджень, присвячених корупції та інвестиціям було проведено П. Мауро у 1995, де він показав, що корупція значно уповільнює економічне зростання країни [1, 19]. Проте, навіть, часто цитоване визначення корупції як зловживання (довіреною) владою для приватної вигоди – здається досить широким і загальним – може не охоплювати всіх випадків змови з метою отримання вигоди. Вузький кримінально-правовий підхід пов'яже корупцію з обмеженою кількістю правопорушень, у тому числі, активним і пасивним підкупом, тобто дачею та отриманням хабара [2, 3, 8]. Це цілком зрозуміло, враховуючи точність, необхідну для визначення злочинів, які підлягають кримінальному покаранню. Вважаємо, що корупцію можна концептуалізувати як більш широку соціально-економічну проблему, яка охоплює низку питань, а саме:

- конфлікт інтересів – ситуація, в якій особа має можливість отримати особисту вигоду від «дій або рішення, прийнятого в якості публічної посадової особи»;
- клієнтелізм – система обміну ресурсами та послугами, заснована на експлуаторських відносинах між «патроном» і «клієнтом»;
- різні форми фаворитизму, як-от кумівство (особа на державній посаді, яка використовує свої повноваження, щоб надавати роботу чи послуги сім'ї чи друзям, навіть якщо він чи вона не має кваліфікації чи заслуг), і заступництво, якщо особу обрано для надання державної допомоги;
- торгівля впливом – використання особистих взаємозв'язків із владними особами для отримання прихильності чи переваги для третьої сторони (особи, установи чи уряду), як правило, в обмін на їхню лояльність або будь-яку неправомірну вигоду;
- інші, подібні форми поведінки.

Не дивлячись на те, що інколи здається, що дії контрагентів не обов'язково є незаконними, такі практики можуть бути дуже шкідливими для держав і суспільств, особливо коли вони є досить поширеними. З ними можна зіткнутися на всіх рівнях суспільства, їхній вплив може змінюватися залежно від повноважень корумпованої особи приймати рішення. Тому часто розрізняють повсякденну «низову» корупцію та політичну або державну (яку часто прирівнюють до корупції «верхівки». Тоді як перша відбувається наприкінці реалізації політики, остання відбувається на високих рівнях, де розробляються політика та закони. Ми погоджуємось з думкою, що «Особливу негативну значимість набуває явище державної корупції, тобто участь в ній посадових осіб, які перебувають на державній службі, мають можливість розпоряджатися не приналежними їм ресурсами за рахунок прийняття (або неприйняття) тих або інших рішень. До таких ресурсів можуть відноситися бюджетні кошти, державні замовлення та пільги, об'єкти державної власності, соціальні, освітні, медичні послуги, що надаються за рахунок держави» [4, с. 51].

Крім того, Рада Європи визнала серйозний пагубний вплив корупції «верхівки» на політичні системи та пряму загрозу демократіям і застосувала широкий підхід до проблеми, прийнявши низку стандартів (зокрема, Двадцять керівних принципів боротьби з корупцією та рекомендації щодо спільних правил боротьби з корупцією під час фінансування політичних партій і виборчих кампаній), а також Цивільно-правову та Кримінальну конвенції про корупцію. При цьому всі країни-члени ЄС прийняли Конвенцію про кримінальне право та Конвенцію про цивільне право. Імплементация двох конвенцій контролюється Групою держав проти корупції (GRECO), яка є найповнішою системою моніторингу корупції в Європі і на сьогоднішній день провела п'ять раундів оцінки та моніторингу відповідності. До теперішнього часу 27 держав-членів ЄС є окремими учасниками GRECO, а ЄС отримав статус спостерігача.

Повноправне членство ЄС у GRECO було передбачено інституціями та органами ЄС. Так, у грудні 2020 року на запит голови Комітету з бюджетного контролю, Юридична служба Європейського парламенту надала свій висновок з цього пи-

тання, посилаючись на статтю 83 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), у поєднанні зі статтею 218 ДФЕС як належної правової основи. Повноправне членство ЄС у GRECO вимагатиме запрошення від Комітету міністрів Ради Європи та укладення угоди між Радою Європи та ЄС щодо умов членства. Визначаючи права та обов'язки ЄС у GRECO, така угода повинна брати до уваги «специфічний характер ЄС, як Союзу, заснованого на принципі наданих повноважень, та його інститутів», а також особливості законодавства ЄС.

Визнаючи, що корупція становить серйозну загрозу безпеці ЄС, парламент створив спеціальний комітет з організованої злочинності, корупції та відмивання грошей («Комітет CRIM») ще у 2012 році. Його рекомендації були схвалені парламентом у 2013 році та переглянуті у 2016 році. У обох резолюціях Парламент закликав Комісію публікувати антикорупційні звіти та запропонував Комісії розглянути можливість об'єднання різних механізмів моніторингу на рівні ЄС у більш широку систему моніторингу верховенства права.

В іншій резолюції 2016 року щодо створення механізму ЄС з питань демократії, верховенства права та основних прав парламент дав конкретні рекомендації щодо створення такої структури. У звіті EPRS Cost of Non-Europe, опублікованому в тому ж році, було зазначено, що такий підхід забезпечить щорічну економію витрат на 70 мільярдів євро. Оскільки пропозиції Парламенту ніколи не розглядалися Комісією в повному обсязі, можна вважати, що запуск згаданих вище щорічних звітів про верховенство права став однією з форм боротьби з корупцією.

У 2019 році Парламент розглянув системні виклики верховенству права та визначив недоліки в боротьбі з корупцією в ЄС, а у грудні 2021 року Європарламент прийняв резолюцію про оцінку превентивних заходів для уникнення корупції, нерегулярне витрачання та нецільове використання коштів ЄС і національних фондів, пов'язаних із кризою. Парламент закликав Комісію та країни-члени включити в свої антикорупційні стратегії цільові заходи, спрямовані на витрачання державних грошей під час кризи та підкреслив, що «верховенство права є важливою передумовою для дотримання принципу раціонального фінансового управління фондами надзвичайних ситуацій як частиною бюджету ЄС». Він задіяв Комісію сприяти загальноєвропейській гармонізації визначень корупційних злочинів, що більш конкретизовано в іншій резолюції 2022 року, згідно з якою Парламент вимагав від Комісії висунути антикорупційну директиву ЄС на основі статті 83 ДФЕС.

Таблиця показників правосуддя ЄС (EU Justice Scoreboard) є ще одним механізмом, спрямованим на оцінку систем правосуддя держав-членів з точки зору їх ефективності, якості та незалежності. Проте, з огляду на масштаби, цей механізм стосується лише дуже конкретних питань, таких як запобігання корупції в судовій системі та діяльність органів прокуратури, які займаються справами про корупцію.

CVM і EU Justice Scoreboard на сьогодні входять до щорічного звіту про верховенство права – новий механізм, запроваджений у 2020 році – побудований навколо чотирьох предметних сфер, однією з яких є антикорупційна система. Наразі було опубліковано три таких звіти, у 2020, 2021 та 2022 роках. Ці звіти, що охоплюють усі держави-члени, в основному, базуються на існуючих джерелах,

включаючи звіти GRECO, OECD та UNCAC. Річний звіт про верховенство права був описаний академічними експертами як механізм звітування «після події», який «не дає конкретних рекомендацій» [16].

Стверджується, що порівняно з антикорупційним звітом ЄС, він не надає повної картини системних проблем корупції в ЄС, залишаючи поза увагою важливі сфери, які найбільше постраждали від незаконного використання коштів ЄС, такі, наприклад, як державні закупівлі. Оскільки Регламент 2020/2092 про загальний режим умов для захисту бюджету Союзу – який є ще одним важливим елементом інструментарію верховенства права ЄС – дійсно стосується корупції, проте сфера його застосування дуже вузька, оскільки Регламент охоплює лише ті порушення верховенства права, які «впливають або серйозно ризикують вплинути на надійне фінансове управління бюджетом Союзу або захист фінансових інтересів Союзу достатньо прямим чином». Таким чином, нещодавня зосередженість ЄС на зміцненні верховенства права не підходить для вирішення складних і багатогранних проблем, пов'язаних із корупцією в ЄС [20].

Корупцію так само важко виміряти, як і визначити. Хоча більшість експертів ставлять під сумнів поширену думку про те, що корупцію неможливо виміряти через її неформальний і прихований характер, оскільки вони визнають труднощі з кількісним визначенням різних аспектів проблеми [2, 3, 8, 11, 12, 14]. Об'єктивні дані корисні лише в обмеженій мірі: наприклад, кількість розслідувань або вироків може вказувати на масштаби корупції, але це число може так само добре відображати, наскільки ефективно правоохоронні органи чи судова система реагують на корупцію. Крім того, статистичних даних і записів про злочини щодо випадків корупції небагато, а доступні дані мають обмежену цінність з огляду на велику кількість незареєстрованих випадків.

Зважаючи на труднощі прямого вимірювання корупції, було розроблено різні (непрямі) показники на основі сприйняття чи досвіду цього явища. Так, були зроблені спроби кількісно визначити вартість корупції в ЄС. У 2016 році звіт Європейської парламентської дослідницької служби *Cost of Non-Eurore*, який спеціально зосереджувався на цій темі, виявив, що якщо включити непрямі витрати, ВВП ЄС зазнає щорічних втрат у розмірі від 179 до 990 мільярдів євро (залежно від припущеного обсягу зниження рівня корупції, яке є можливим для держав-членів). Згідно з майбутнім дослідженням EPRS, яке оновлює цей звіт, оціночна загальна сума вартість корупційного ризику тільки в державних закупівлях у ЄС-27 між 2016 і 2021 роками становила 29,6 млрд євро; загальна вартість корупційних ризиків у контрактах із залученням коштів ЄС за той самий період становила 4,3 мільярда євро [16]. За оцінками у 2016 році річні витрати лише на хабарництво (як у країнах, що розвиваються, так і в країнах з розвинутою економікою) становили від 1,5 до 2 трильйонів доларів США (близько 2% світового ВВП). Хабарництво є лише одним із аспектів корупції, тому загальні економічні та соціальні втрати, ймовірно, будуть більшими. Релевантна інформація збирається шляхом опитувань громадської думки – надсилається до випадкової чи репрезентативної вибірки домогосподарств чи компаній – або шляхом експертної оцінки. Кількість таких показників значно зросла і вони

стали провідним методом збору даних для вимірювання корупції. У той час як деякі базуються на одному джерелі даних, інші (відомі як «комполітні» або «зведені» показники), поєднують два або більше окремих показників з різних джерел в один індекс. Комполітні показники є найбільш широко використовуваним інструментом вимірювання через їх майже глобальне охоплення.

Індекс сприйняття корупції (CPI) Transparency International та Індикатори світового управління (WGI) Світового банку наразі є двома провідними зведеними індикаторами в цій галузі. CPI вимірює рівень корупції в державному секторі в усьому світі, як це сприймають ділові люди та національні експерти. Останній CPI за 2021 рік оцінює 180 країн за шкалою від 100 (дуже чисті) до 0 (дуже корумповані). Він об'єднує дані, отримані кількома незалежними установами, що спеціалізуються на аналізі управління та бізнес-клімату. У 2021 році протягом десяти років поспіль середній глобальний показник залишався незмінним на рівні 43 зі 100; 131 країна не досягла суттєвого прогресу в боротьбі з корупцією протягом останніх десяти років, а дві третини з країн все ще набирають менше 50, що означає, що вони стикаються з серйозними проблемами корупції.

Навпаки, WGI вимірює корупцію як у державному, так і в приватному секторах і поєднує експертні оцінки з опитуваннями громадської думки. Він охоплює шість вимірів управління, включаючи контроль над корупцією. Ці шість сукупних показників подаються двома способами: у стандартних звичайних одиницях індикатора управління в діапазоні приблизно від - 2,5 до 2,5 та в процентних виразах у діапазоні від 0 до 100, де вищі значення відповідають кращим оцінкам. Показник рейтингу для певної країни вказує на відсоток країн у всьому світі, які отримали нижчий бал [17].

Аналізуючи корупцію, можна спиратися на багато інших показників, які базуються на поняттях, які є ширшими за саму корупцію. Однією з таких концепцій є «якість уряду» (QoG), яка охоплює такі питання, як поширеність корупції, ефективність бюрократичного апарату, верховенство права та міцність виборчих інститутів [18]. До теперішнього часу більшість досліджень QoG щодо Європи зосереджувалися лише на національному рівні. Проте, з 2010 року Європейський індекс якості уряду (EQI), заснований на сприйнятті та досвіді громадян ЄС, досяг субнаціонального (регіонального) рівня, фіксуючи сприйняття громадянами та досвід щодо корупції, якості та неупередженості стосовно трьох державних послуг, а саме – охорони здоров'я, освіти та поліції.

EQI є зведеним показником, створеним на основі WGI Світового банку в поєднанні з результатами опитування на регіональному рівні, останні використовуються для пояснення, до якої міри існують регіональні варіації навколо оцінок WGI на національному рівні. Четверте видання EQI, опубліковане в 2021 році (попередні видання були опубліковані в 2010, 2013 і 2017 роках), охоплює 208 регіонів NUTS 1 і NUTS 2 у всіх 27 державах-членах, а також містить поглиблений аналіз ситуації в чотирьох регіонах: Країна Басків і Каталонія (Іспанія), Люблінське й Опольське воєводства (Польща). Він заснований на опитуванні, в якому взяли участь 129 000 респондентів. Це підтверджує наявність значних

відмінностей між державами-членами, а також регіональні відмінності всередині держав-членів, тобто якість уряду дуже залежить як від країни, так і від регіону, в якому людина живе.

Що стосується громадської думки, то головним міжнародним дослідженням є Барометр світової корупції - Transparency International (GCB), який збирає дані про досвід і сприйняття корупції в усьому світі з 2003 року. У 2021 році Барометр світової корупції (GCB) – ЄС було зосереджено на вимірах у державах-членах ЄС. Це підтвердило поширене сприйняття корупції в Європі: 62% із 40 000 респондентів вважають корупцію в уряді великою проблемою в їхній країні. Це також показало, що громадяни ЄС стурбовані тісними зв'язками між бізнесом і політикою, причому більше половини респондентів вважають, що хабарі або зв'язки зазвичай використовуються для отримання контрактів, і подібна частка вважає, що їхній уряд керується приватними інтересами [13].

Сприйняття корупції в ЄС також вимірюється за допомогою власних опитувань ЄС, відомих як Євробарометри. У липні 2022 року було оприлюднено два таких дослідження щодо сприйняття корупції серед громадян ЄС (Special Eurobarometer 523) та бізнесу (Flash Eurobarometer 507) відповідно. Перше вказує на те, що корупція викликає серйозне занепокоєння у громадян ЄС: 68 % із них вважають, що вона все ще широко поширена в їхній країні (причому 41 % респондентів вважають, що рівень фактично зріс за три роки, що передували публікації опитування), особливо в національних громадських установах (74 %), політичних партіях (58 %) та серед місцевих, регіональних і національних політиків (55 %). Більшість громадян ЄС скептично ставляться до національних зусиль по боротьбі з корупцією, і лише меншість вважає, що антикорупційні заходи застосовуються неупереджено та без прихованих мотивів, що існує достатньо успішних судових переслідувань, щоб утримати людей від корупції, або що існує достатня прозорість і нагляд за фінансуванням політичних партій у своїй країні. Крім того, у всіх державах-членах, крім однієї, переважна більшість респондентів погоджуються, що справи про корупцію на високому рівні розслідуються недостатньо. Майже 3 з 10 респондентів заявляють, що прийнято зробити подарунок або зробити послугу, щоб отримати щось в обмін від державної адміністрації чи служби [10].

Останнє дослідження підтверджує, що корупція також викликає занепокоєння для компаній, коли вони ведуть бізнес, з цим погоджуються 34% респондентів. Надання переваги друзям та/або членам родини в бізнесі та перевага друзям та/або членам родини в державних установах є корупційними практиками, які майже половина респондентів вважають найбільш поширеними. Приблизно 8 із 10 компаній «повністю погоджуються або «скоріше погоджуються» з тим, що надто тісні зв'язки між бізнесом і політикою в їхній країні призводять до корупції [10].

Якщо говорити про корупцію в Україні, то як показують проведені дослідження сучасної статистики корупційних правопорушень, станом на перше півріччя 2023 року кількість корупційних правопорушень в Україні знизилась, окрім кримінальних та дисциплінарних правопорушень (таблиця 1, рисунок 1).

Таблиця 1

Динаміка кількості корупційних правопорушень в Україні [6, 7]

Table 1

Dynamics of the number of corruption offenses in Ukraine [6, 7]

У розрізі категорій справ	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (перше півріччя)
За кримінальними правопорушеннями	5	1	827	985	1391	1182	1064
За адміністративними правопорушеннями	3	4	4346	4002	5602	1527	461
За дисциплінарними правопорушеннями	353	404	392	110	205	118	144
Без зазначення категорії справи	2447	3998	445	0	0	0	1
Всього:	2808	4407	6010	5097	7198	2827	1669

У структурі правопорушень в Україні за останніми даними (2021 р.) майже 95 % займають правопорушення вимог фінансового контролю (Рис. 2).

Пропонуємо в Україні запровадити аналіз показників, згрупованих за регіонами з точки зору ринку корупції бізнесу та інтенсивності завершення корупційних операцій. Такий аналіз показників активності бізнесу та корупції для українських регіонів може викрити ступінь потенціалу прихованого ділового обороту у різних регіонах і, в той же час, має поєднати рівень корупції та бізнесу через індикатори ваги конкретних показників валового регіонального продукту, обсягу інвестицій та зовнішніх торговельних показників на душу населення.



Рисунок 1. Динаміка кількості корупційних правопорушень в Україні [6, 7]

Figure 1. Dynamics of the number of corruption offenses in Ukraine [6, 7]

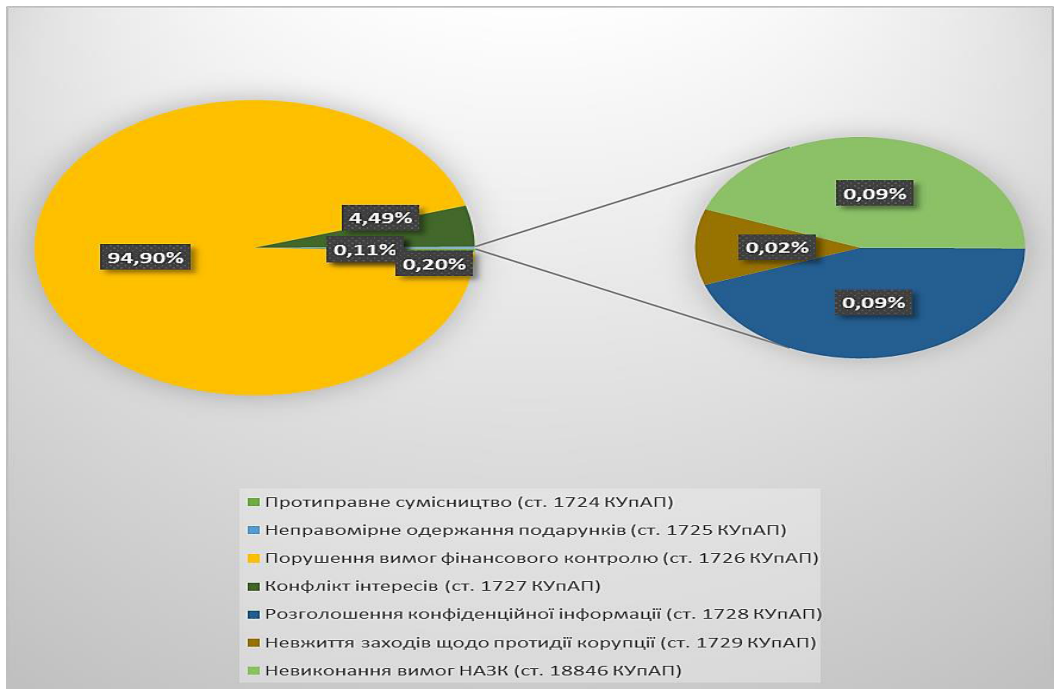


Рисунок 2. Структура правопорушень в Україні за 2021 р. [6, 7]
Figure 2. The structure of offenses in Ukraine for 2021 [6, 7]

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Ознаки непередбачуваного, глобального, правового, соціального та політичного характеру феномену корупції зробили це явище таким, що дестабілізує всі сфери суспільного життя та відносин, негативно трансформуючи суспільні правові уявлення на мораль. Корупція не тільки відображає негативні тенденції розвитку суспільства, а й заважає повноцінному прогресу кожної країни. Як наслідок, уряди не знають справжнього розміру економіки та не в змозі ефективно контролювати її, що призводить до величезної нестачі податків, нерівного розподілу податкового тягаря та слабого захисту виробників і споживачів.

Аналіз досвіду країн ЄС боротьби з корупцією надає змогу зробити важливі висновки та розпочати реалізацію контрзаходів у відношенні до корупції, в тому числі, й в Україні. Сценарні оцінки порогу ймовірності засудження за корупційні дії, отримані в результаті моделювання корупційної поведінки українських чиновників, дозволять посилити антикорупційні заходи.

Для того, щоб оцінити необхідний рівень судового переслідування за корупційні дії доцільними є напрями на спрямованість та ефективність спільних дій правоохоронних органів та органів громадянського суспільства, а також підходи до визначення та виміру корупції як у європейських державах, так і в Україні. Основною метою протидії корупції в Україні є зменшення її національних втрат і підвищення позиції України в міжнародних антикорупційних рейтингах.

гах, що може бути досягнуто завдяки належній реалізації нової антикорупційної стратегії та успішній реалізації нового антикорупційного механізму.

Тому, в статті досліджено можливості протидії варіантам корупційних механізмів та визначення різноманіття антикорупційних методологій, що використовуються державами Європейського Союзу. Крім того, зважаючи на труднощі прямого вимірювання корупції, розглянуто різні показники та підходи на основі сприйняття чи досвіду цього явища.

Таким чином, проведене дослідження сприяє виокремленню низки актуальних аспектів щодо виміру корупції в країнах-державах ЄС та можливості використання різноманітних показників виміру корупції в Україні на сучасному етапі.

Подальше поглиблення розуміння доктрини корупції, індикаторів її виміру та механізмів антикорупційних заходів з точки зору запобігання та протидії, сприятиме розвитку антикорупційної діяльності країни, формуванню практичної системи заходів протидії цьому негативному явищу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бусол О. Ю. Інвестиції і корупція: хто кого? Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1834:koruptsiya&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 22.03.2020).
2. Гарашук В., Мухатаєв А. Категоріально-правова характеристика корупції: визначення понять «корупційне правопорушення» та «корупційний злочин». Вісник Академії правових наук України. 2007. № 3 (54). С. 254–265.
3. Головін Б. М., Колб О. Г., Оболенцов В. Ф. Запобігання корупції: підручник. Харків: Право, 2019. 296 с.
4. Грінько А. П., Бакаляр Д. Вплив девіантних форм розвитку підприємницького середовища на економічну безпеку підприємств України. *International journal of innovative technologies in economy*. 2020. 5(32). December. P. 50–55.
5. Дрьомов С. В., Кальниш Ю.Г., Усатий Г.О. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики: монографія. Видавництво: Державне підприємство «Наково-виробничий центр Пріоритети». Київ, 2011. 87с.
6. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення / НАЗК. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (дата звернення: 30.06.2023).
7. Ефективність запобігання та протидії корупції в Україні: проблеми та перспективи. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html>.
8. Кравчук М., Лаврів І. Сутність корупції та основні шляхи її подолання в Україні. Актуальні проблеми правознавства. № 3 (27). 2021. С. 31-36.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1854> (дата звернення: 30.06.2023).
10. Меленко О. В., Гриндей Л. М., Стратій О. В. Психолого-правові аспекти протидії корупції в Україні на сучасному етапі. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 5. 2021. С. 93-99.
11. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ: Юрид. думка, 2004. 400 с
12. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. Київ : КНТ, 2008. 368 с.
13. Нуруллаєв І. Роль ООН у формуванні глобальної міжнародно-правової антикорупційної стратегії. Юридична Україна. 2007. № 12. С. 93–96.

14. Трепак В.М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 444 с.
15. Barro, R. J., Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, CVI (1991), 407-443.
16. Corman M.-R. A critical appraisal of the eu's anti-corruption legal capacity Emerging stronger from the Covid-19 crisis? Institute of European Democrats. Brussels. Belgium, February 2021. 31 p.
17. Corsetti, G., Devereux, M., Hassler, J., Jenkinson, T., Saint-Paul, G., Sinn, H., Sturm, J. and Vives, X. The European Economy: Macroeconomic outlook and policy. EEAG Report on the European Economy 2009. CESifo Group Munich, Munich, 2009. p. 169. www.cesifo-group.de, 2009 (дата звернення: 30.06.2023).
18. Charron N., Lapuente V., Rothstein B. The quality of government and corruption from a European perspective: a comparative study of good government in EU Regions, 2013, 264 p.
19. Mauro P. Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*. Oxford University Press. Vol. 110, No. 3 (Aug., 1995), pp. 681-712.
20. Mungiu-Pippidi A., Martínez R., Kukutschka B. Controlling Corruption in Europe, The Anticorruption Report, Vol. 1, 2013.

Стаття надійшла до редакції 04.05.2022

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Oleksandr Kotukov, PhD in Sociology, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Policy,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8697-7039> e-mail: kotukov@gmail.com

Vitalii Solovykh, Doctor in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of International Relations, International Information and Security,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9324-831X> e-mail: solovikhp@gmail.com

DEFINITION AND MEASUREMENT OF CORRUPTION IN THE STATES OF THE EUROPEAN UNION AND THE USE OF DIRECTIONS FOR ASSESSING CORRUPTION ACTIONS IN UKRAINE

Abstract. The article reveals issues related to corruption, which has a negative impact on social security, public spending, budget deficit, tax collection, vulnerable employment, gender equality and the use of EU funds, and approaches to its measurement. It is noted that corruption is associated with an increase in the level of organized crime, a weakening of the rule of law, a decrease in voter turnout in parliamentary elections and trust in state institutions. It is noted that the pandemic and subsequent socio-economic crises called into question the adequacy of the existing mechanisms for controlling the unprecedented volume of finances within the framework of the EU recovery plan. In this complex context, legal and policy frameworks as well as EU instruments that assess anti-corruption efforts are important at all times. But at the same time, all EU member states, solving this problem, have different approaches and methods of its grouping and measurement. According to the conducted studies, there are

currently no corruption-free zones in the EU, as all member states have touched this problem, albeit to varying degrees. The concept of corruption is defined as a broader socio-economic problem that covers a number of issues, namely: conflict of interests; clientelism; various forms of favoritism; influence peddling and other similar forms of behavior. A study of modern statistics of corruption offenses as of the first half of 2023 was conducted, which shows positive developments in Ukraine in the fight against corruption, but at the same time, the rate of violations of financial control requirements remains extremely high. Given the difficulty of directly measuring corruption, various (indirect) indicators have been developed based on the perception or experience of this phenomenon and an attempt to quantify the cost of corruption in the EU. It is noted that the main international study is the Global Corruption Barometer (GCB), which collects data on the experience and perception of corruption around the world since 2003. In 2021, the Global Corruption Barometer (GCB) – EU focused on measurements in EU Member States, which confirmed the widespread perception of corruption in Europe and showed that EU citizens are concerned about the close ties between business and politics. Therefore, in the article, the author examines issues related to the measurement of corruption for the possibility of more accurately forecasting the development of this negative phenomenon in the future and taking appropriate preventive measures.

Keywords: *corruption, indicators, measurement, EU member states, anti-corruption measures, corruption offenses, business.*

In cites: Kotukov O. A., Solovykh V. P. (2023). Definition and Measurement of Corruption in the States of the European Union and the Use of Directions for Assessing Corruption Actions in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 93–106. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Busol, O. Yu. "Investments and corruption: who whom? *Center for Research of Social Communications of the NBUV*". available at: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1834:koruptsiya&catid=8&Itemid=350 (Accessed 30 June 2023).
2. Harashchuk, V., and Mukhataev, A. (2007), "Categorical and legal characteristics of corruption: definition of the concepts "corruption offense" and "corruption crime"". *Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, vol. 3 (54). P. 254–265.
3. Golovin, B. M., Kolb, O. G. and Obolentsov, V. F. (2019) *Prevention of corruption: a textbook*. Kharkiv: Pravo, 2019. 296 p.
4. Grinko, A. and Bakalyar, D. (2020), "The impact of deviant forms of development of the entrepreneurial environment on the economic security of Ukrainian enterprises", *International journal of innovative technologies in economy*, vol. 5(32), pp. 50–55.
5. Dr'omov, S. V., Kalnysh, Y.G. and Usaty, G.O. (2010), *Koruptsiia v Ukraini: prychny poshyrennia ta mekhanizmy protydiv. Zelena knyha derzhavnoi polityky*, Derzhavne pidpriemstvo «Nakovo-vyrobnychyj tsentr Priorityty», Kyiv, Ukraine.
6. NAZK. (2023), "Unified state register of persons who have committed corruption or corruption-related offenses", available at: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (Accessed 30 June 2023).
7. Effectiveness of preventing and countering corruption in Ukraine: problems and prospects, available at: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html>. (Accessed 30 June 2023).
8. Kravchuk, M. and Lavriv, I. (2021), "The essence of corruption and the main ways to overcome it in Ukraine", *Actual problems of jurisprudence*. vol. 3 (27). 2021. pp. 31-36.

9. "Code of Ukraine on Administrative Offenses". (1984), vol. 8073-X № 8073-X, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1854> (Accessed 30 June 2023).
10. Melenko, O. V., Grindey, L. M. and Stratii, O. V. (2021), "Psychological and legal aspects of combating corruption in Ukraine at the current stage", *Actual problems of domestic jurisprudence*, vol. 5. pp. 93-99.
11. Melnyk, M. I. (2004), *Corruption – corrosion of power (social essence, trends and consequences, countermeasures)*, Jurid. dumka, Kyiv, Ukraine. 400 p.
12. Nevmerzhytskyi E. V. (2008), *Corruption in Ukraine: causes, consequences, counteraction mechanisms*, KNT dumka, Kyiv, Ukraine. 368 p.
13. Nurullaev I. "The role of the UN in the formation of a global international legal anti-corruption strategy". *Legal Ukraine*. 2007. No. 12. pp. 93–96.
14. Trepak, V.M. (2020), *Protudiya Koruptsii v Ukraini: theoretical and applied problems*. LNU named after Ivan Franko, Lviv, Ukraine. 444 p.
15. Barro, R. J. (1991), "Economic Growth in a Cross Section of Countries". *Quarterly Journal of Economics*, pp. 407-443.
16. Corman, M.-R. (2021), "A critical appraisal of the eu's anti-corruption legal capacity Emerging stronger from the Covid-19 crisis?" *Institute of European Democrats*. Brussels, Belgium. 31 p.
17. Corsetti, G., Devereux, M., Hassler, J., Jenkinson, T., Saint-Paul, G., Sinn, H., Sturm, J. and Vives, X. (2009), "The European Economy: Macroeconomic outlook and policy". *EEAG Report on the European Economy 2009*. CESifo Group Munich, Munich, p. 169. available at: www.cesifo-group.de (Accessed 30 June 2023).
18. Charron, N., Lapuente, V. and Rothstein B. (2013), *The quality of government and corruption from a European perspective: a comparative study of good government in EU Regions*, 264 p.
19. Mauro, P. (1995), "Corruption and Growth". *The Quarterly Journal of Economics*. Oxford University Press. vol. 110, no. 3, pp. 681-712.
20. Mungiu-Pippidi, A., Martínez, R. and Kukutschka, B. (2013), "Controlling Corruption in Europe", *The Anticorruption Report*. vol. 1.

The article was received by the editors 04.05.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Розділ 4

**ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-08>
УДК 351/354+341.322

Мирна Надія Володимирівна

кандидат наук державного управління, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-3351-5572>
e-mail: mail4myrna@gmail.com

Білоконь Михайло Вячеславович

кандидат наук державного управління, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5389-7013>
e-mail: m.bilokon@karazin.ua

**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ
ТА ПРОТИДІЯ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ:
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Анотація. Наукова стаття «Європейська інтеграція та протидія гібридним загрозам: виклики та перспективи» аналізує проблему гібридних загроз для Європи та роль європейської інтеграції у їх протидії. Стаття розглядає особливості гібридних загроз та їхній вплив на європейську інтеграцію. В статті також проаналізовано інструменти протидії гібридним загрозам, які використовуються в ЄС та НАТО.

Стаття відзначає, що гібридні загрози з кожним роком стають складнішими та є дуже небезпечними для нашого регіону, оскільки вони поєднують у собі різні форми агресії, включаючи інформаційну війну, кібератаки, фінансову дестабілізацію та втручання в політичні процеси. У статті підкреслюється, що зростання гібридних загроз потребує розробки нових стратегій та інструментів для протидії їм.

У статті окрему увагу приділено визначенню ролі європейської інтеграції у протидії гібридним загрозам та наголошується на важливості співпраці між державами-членами Єв-

© Мирна Н. В., Білоконь М. В., 2023

ропейського Союзу та співпраці з НАТО у боротьбі з цими загрозами. Автори статті стверджують, що Європейський Союз на наднаціональному рівні повинен зміцнювати свої інституції та забезпечувати спільну координацію для ефективної протидії гібридним загрозам.

У підсумку, стаття «Європейська інтеграція та протидія гібридним загрозам: виклики та перспективи» робить акцент на важливості розуміння гібридних загроз та їхнього впливу на Європу, а також на необхідності розвитку нових стратегій та інструментів для протидії їм. Дослідження стверджує, що європейська інтеграція може грати важливу роль у боротьбі з гібридними загрозами, забезпечуючи наднаціональну координацію та співпрацю між державами-членами Європейського Союзу.

Стаття містить корисну інформацію для дослідників, експертів з безпеки, політичних діячів та всіх, хто цікавиться проблемою гібридних загроз та розвитком європейської інтеграції. Результати дослідження можуть бути використані для розробки стратегій та інструментів протидії гібридним загрозам в Європі та Євроатлантичному регіоні.

Ключові слова: *європейська інтеграція, ЄС, НАТО, гібридні загрози, національна безпека, стійкість, стримування.*

Як цитувати: Мирна Н. В., Білоконь М. В. Європейська інтеграція та протидія гібридним загрозам: виклики та перспективи. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 107–122. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-08>

Вступ

Актуальність теми статті обумовлена нестандартністю викликів та загроз сьогодення. У сучасному світі гібридні загрози перетворились на великий виклик для країн Європи, Європейського Союзу та світу в цілому. Гібридна війна охоплює різноманітні форми та види агресії, які використовуються для впливу на внутрішню політику країни, громадську думку та діяльність уряду.

Гібридні загрози – це складне та багатоаспектне явище, яке потребує комплексного та системного підходу до протидії ньому. Гібридні загрози можуть бути спрямовані на різні сфери життя, такі як політика, економіка, культура, інформаційний простір та інші. Оскільки вони мають непередбачуваний характер, протидія ним потребує розробки та впровадження сучасних стратегій та ефективних інструментів як на рівні держави, так і на наднаціональному рівні.

Інструменти протидії гібридним загрозам мають бути комплексними та інтегрованими, забезпечувати широкий спектр заходів для захисту та поєднувати сучасні технології, політику та освіту. Крім того, важливо, щоб такі інструменти постійно оновлювалися та підлаштовувалися до ситуації, що постійно змінюється.

Гібридні загрози мають багато форм, включаючи російську пропаганду, кібератаки, фінансову інформаційну війну, підривну діяльність, дезінформацію, терористичні акти та інші. Ці загрози стали особливо актуальними для країн, що намагаються інтегруватися в європейський простір і можуть створювати значні перешкоди на шляху до європейської інтеграції та стабільності.

Європейський Союз повинен розробити ефективну стратегію протидії гібридним загрозам, яка б дозволила йому захистити своїх громадян та запобігти подальшому розширенню цих загроз.

Дослідження проблеми гібридних загроз і з'ясування їх впливу на процес європейської інтеграції допоможе зрозуміти сутність викликів, з якими стикається Європейський Союз в цьому контексті. Дослідження також може допомогти виявити потенційні шляхи протидії гібридним загрозам, які можуть бути найбільш ефективними для захисту європейської інтеграції та стабільності.

Огляд літератури

У ході роботи над науковою статтею були проаналізовані офіційні документи та ресурси ЄС та НАТО [8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15].

Серед наукових досліджень варто виділити «Подолання гібридних загроз: пріоритети для ЄС у 2020 році та надалі» [7], де обговорюються гібридні загрози та кроки, які Європа за допомогою різних національних ініціатив, ініціатив ЄС і НАТО зробила останніми роками для їх вирішення.

Також важливою є стаття «Інституційно-правові засади протидії гібридним загрозам у НАТО та ЄС» [3], де висвітлюються зміни правового забезпечення НАТО у сфері протидії гібридним загрозам яке характеризувалося формальним обмеженням розуміння безпеки та нападу переважно воєнними питаннями, а з 2014 р. змінилося розвитком концепту стійкості та цивільної готовності. В статті «Огляд боротьби НАТО та ЄС з гібридними загрозами» [6] проведено аналіз основних елементів стратегії НАТО та Європейського Союзу по боротьбі з гібридними загрозами Росії проти України з 2014 року.

Мета статті

Основна мета статті полягає в дослідженні сучасних викликів, які ставлять перед Європейським Союзом в контексті протидії гібридним загрозам.

Пошукові завдання які будуть розглянуті в ході досягнення основної мети статті, це: розгляд особливостей гібридних загроз для Європи та європейської інтеграції; аналіз інструментів протидії гібридним загрозам; визначення ролі та перспектив європейської інтеграції у протидії гібридним загрозам.

Стаття спрямована на академічну та експертну спільноти, а також на державних службовців, які займаються питаннями забезпечення національної та міжнародної безпеки, економічного розвитку та підвищення ефективності публічного управління. Результати дослідження можуть бути використані для розробки концептуальних засад протидії гібридним загрозам, розширення рівня співпраці між країнами-членами ЄС.

Методологія дослідження

У статті були використані загальні методи дослідження, такі як аналіз наукової літератури, порівняння та систематизація інформації. Також були використані спеціальні методи, такі як теоретичний аналіз, експертна оцінка та дискусія. Загальні методи дослідження були використанні для збору та аналізу інформації, формулювання питань дослідження та визначення теоретичних підходів. Спеціальні методи дослідження були використанні для глибшого вивчення певних аспектів теми дослідження та отримання даних для аналізу та узагальнення результатів.

Основні результати дослідження

Термін «гібридна загроза» може мати різні визначення, залежно від того, хто його використовує та в якому контексті. Однак, загалом, гібридні загрози відно-

сяться до використання різноманітних засобів та методів для досягнення своїх цілей, що охоплює використання різноманітних технологій, інформаційних впливів, використання різних форм насильства та інших неконвенційних методів [12; 14].

Один з підходів до визначення гібридних загроз полягає в тому, що це є багатовимірною та складною загрозою яка поєднує різні форми впливу та використовує вразливості суспільства та інституцій. Крім того, гібридні загрози містять елементи асиметрії та несподіваності. Іншим широко обговорюваним елементом є неоднозначність конфлікту, оскільки гібридна війна навмисно стирає різницю між мирним і воєнним часом. Термін «сіра зона» належить до цієї неоднозначності [7].

Інші визначення гібридних загроз можуть зосереджуватися на певних аспектах загрози, наприклад, на інформаційній складовій. Так, гібридні загрози можуть бути пов'язані зі спробами маніпулювати інформацією для досягнення певних цілей, таких як посилення впливу на суспільство або дестабілізація держави. Інші визначення можуть зосереджуватися на військовій складовій, зазначаючи, що гібридні загрози включають в себе використання різноманітних військових та невійськових засобів для досягнення стратегічних цілей.

У будь-якому разі, визначення гібридних загроз є динамічним та може змінюватися в залежності від нових викликів які постають перед демократичними країнами.

Конвенційна (або звичайна) війна ведеться звичайними озброєннями, та відповідно регулюється міжнародними конвенціями (Гаазькими – про правила ведення війни, та Женевськими – про захист жертв війни). Натомість гібридна війна, усвідомлення глобальності якої стає все очевидніше – не регулюється нічим Тож, сутність та зміст гібридних загроз після початку російського вторгнення в Україну зазнали суттєвих змін. Інше питання яких саме змін – після переходу війни від гібридної форми до конвенційної, гібридна війна не завершилась. Для України вона стала звичайною, але для Заходу вона залишилась гібридною, хоча й більш активною після ескалації. РФ вела та веде гібридну війну не лише проти України (проти якої, зрештою, розпочала конвенційну війну), але й проти Європейського Союзу використовуючи для цього широкий спектр інструментів [2].

Гібридні загрози стали серйозною проблемою для країн Європи та Європейського Союзу, оскільки вони поєднують у собі різноманітні аспекти, такі як військові, політичні, економічні, інформаційні та кібернетичні. Основні гібридні загрози, які відчувають країни Європи, включають наступні:

Російська агресія: РФ здійснює агресивну зовнішню політику щодо країн Європи та Європейського Союзу. Зокрема, вона використовує військову силу в Україні, Грузії та інших країнах, проводить кібератаки та дезінформацію з метою підриву національної безпеки та стабільності в регіоні.

Кіберзагрози: кібератаки стали дедалі більшими загрозами для країн Європи та Європейського Союзу. Атаки на критичну інфраструктуру, таку як електропостачання, транспорт, комунікації, можуть призвести до серйозних наслідків для національної безпеки.

Тероризм: Європа стала мішенню терористичних організацій, таких як ІДІЛ та Аль-Каїда. Атаки на цивільних громадян можуть призвести до паніки, страху та нестабільності в країні.

Дезінформація, яка є серйозною загрозою для національної безпеки країн Європи та Європейського Союзу. РФ та інші країни проводять кампанії дезінформації, які спрямовані на підризу довіри до західних демократій, пропаганди антизахідних настроїв та вплив на громадську думку країн-членів Європейського Союзу.

Крім того, існують такі гібридні загрози, як фінансові маніпуляції, контрабанда, торгівля зброєю та наркотиками, корупція та інші.

Всі ці загрози мають потенційно серйозні наслідки для стабільності та безпеки держави та регіону в цілому, у зв'язку з чим, країни Європи та Європейський Союз ставлять перед собою завдання забезпечення безпеки та формування системи захисту від гібридних загроз. Для цього розробляються та впроваджуються стратегії та програми протидії гібридним загрозам, які передбачають взаємодію державних/публічних органів, громадянського суспільства та приватного сектору.

Важливу роль у протидії гібридним загрозам грає НАТО. До 2014 року, Альянс мав формальне обмеження розуміння безпеки та нападу, що обмежувалося переважно воєнними питаннями, що створювало певні рамки для концептів та орієнтирів НАТО у сфері протидії гібридним загрозам. Проте, з 2014 року, це бачення стало розширюватися, починаючи з розуміння та усвідомлення прихованих операцій та інформаційних засобів протистояння. Найновішою тенденцією є наголос на гібридних загрозах у стратегічних документах НАТО, таких як кібератаки, підризна економічна діяльність та свідоме порушення режиму постачання енергоносіїв. Це свідчить про зміну підходу до безпеки в НАТО та усвідомлення того, що гібридні загрози можуть бути складнішими та більш руйнівними, ніж традиційні військові загрози [3], оскільки вони є менш прямими та очевидними. Гібридні загрози можуть включати в себе широкий (зазвичай прихований) спектр дій, який ускладнює виявлення та протидію. Наприклад, кібератаки можуть завдати значної шкоди системам управління та інфраструктурі, що може мати серйозні наслідки для економіки та громадської безпеки. Також гібридні загрози можуть включати інформаційну війну, яка може бути спрямована на підризу довіри громадян до державних інституцій та підірвати політичну стабільність країни. Крім того, гібридні загрози можуть використовувати різноманітні засоби, включаючи економічний тиск та дипломатичні заходи, що може підірвати стійкість та ефективність державних систем.

Гібридні загрози для суспільства та держави мають динамічну та складну природу, що ускладнює їх ідентифікацію та класифікацію. Для боротьби з цими загрозами, Європейський Союз використовує концепцію загальносуспільного менеджменту ризиків, яка охоплює не тільки протидію, але й попередження виникнення гібридних загроз. Ключовим елементом такого підходу є гармонізація суспільних відносин, усунення передумов для розвитку екстремізму і радикалізму, інклюзивний менеджмент ресурсів та інші заходи, що сприятимуть попередженню загроз та збереженню довіри до європейських та національних інституцій. Основний підхід полягає в тому, що ризики мають бути розглянуті як можливість для посилення стійкості суспільств і держав, а не тільки як за-

гроза. Для досягнення цієї мети необхідно розвивати публічно-приватну взаємодію, усвідомлювати безпековий вимір будь-якої сфери політики держав та ЄС, неподільність внутрішнього і зовнішнього вимірів безпеки суспільства [3].

Стратегія захисту країн європейського та євроатлантичного регіону від гібридних загроз включає ключовий аспект – стримування. Головна мета полягає в тому, щоб змінити поведінку противника, використовуючи демонстрацію сили [6].

Концепт «стійкості» в контексті протидії гібридним загрозам означає здатність суспільства витримувати негативний вплив таких загроз та зберігати свою незалежність та суверенітет. Водночас, концепт «стримування» означає дії та заходи, спрямовані на зменшення впливу гібридних загроз на суспільство та державу.

Поєднання цих двох концептів дозволяє досягти більш ефективної та стійкої протидії гібридним загрозам. На перший погляд, може здатися, що надмірний фокус на стримуванні може порушити стійкість суспільства, оскільки заходи з обмеження впливу гібридних загроз можуть призвести до обмеження прав та свобод громадян та порушення демократичних принципів.

Проте, поєднання концепту стримування з концептом стійкості дозволяє знайти баланс між захистом від гібридних загроз та збереженням стійкості суспільства.

По суті, ЄС та НАТО є двома ключовими міжнародними організаціями, які займаються безпековими питаннями в Євроатлантичному регіоні. Обидві організації мають різні повноваження та функції, але вони активно співпрацюють у питаннях безпеки та оборони. Оскільки гібридні загрози є складним явищем, яке вимагає взаємодії між різними секторами та організаціями, передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам від ЄС до НАТО може бути важливою та конструктивною. Це обумовлено такими аргументами як можливість збільшення ефективності боротьби з гібридними загрозами, забезпечення збалансованості інструментів та ресурсів, злагодженості дій, взаємодії зі іншими країнами та організаціями, та обміну інформацією.

1. Як зазначалося вище, гібридна війна вимагає взаємодії різних секторів та організацій. ЄС та НАТО мають різні функції та повноваження, і передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам від ЄС до НАТО може допомогти забезпечити більш ефективну координацію зусиль у боротьбі з цими загрозами через можливість мультиплікації їх спроможностей.

2. ЄС та НАТО мають різні інструменти та ресурси для боротьби з гібридними загрозами. ЄС має інструменти економічного тиску та санкцій, які можуть бути корисними для боротьби з недержавними акторами, які використовують фінансові ресурси для здійснення гібридних дій. НАТО має військові та розвідувальні інструменти та може бути корисним для боротьби з державними акторами, які використовують військову агресію або кібератаки. Передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам від ЄС до НАТО може допомогти забезпечити збалансованість використання різних інструментів та ресурсів у боротьбі з цими загрозами.

3. ЄС та НАТО є двома різними організаціями зі своїми власними процедурами та процесами прийняття рішень. Передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам – може допомогти забезпечити злагодженість дій та координацію між цими двома організаціями.

4. Гібридні загрози можуть мати транснаціональний характер та вимагати взаємодії зі сторонніми країнами та організаціями. ЄС та НАТО мають свої відносини зі сторонніми країнами та організаціями, і передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам від ЄС до НАТО може забезпечити більш ефективну координацію зі сторонніми країнами та організаціями, які також займаються боротьбою з гібридними загрозами.

5. ЄС та НАТО зібрали значну кількість інформації про гібридні загрози та їх джерела. Передача частини повноважень щодо колективної протидії гібридним загрозам від ЄС до НАТО може допомогти забезпечити більш ефективний обмін цією інформацією та використання її для попередження та протидії гібридним загрозам.

Необхідно зазначити, що передача частини повноважень від ЄС до НАТО не повинна призвести до зменшення ролі та впливу ЄС в боротьбі з гібридними загрозами, а має стати частиною більш широкої стратегії співпраці та координації між ЄС та НАТО. Тож для того, щоб передача повноважень була ефективною та мала б позитивний вплив на боротьбу з гібридними загрозами, необхідна чітка взаємодія між ЄС та НАТО, та координація дій між країнами-членами обох організацій.

Гібридні загрози можуть мати значний вплив на європейську інтеграцію, яка вже й так є складним і тривалим процесом. На цей час ЄС класифікують сфери протидії таким загрозам: інформаційна сфера, енергетика, транспорт та інфраструктура, космос, військова сфера, охорона здоров'я і продовольча безпека, кіберпростір, фінансова сфера, промисловість, громадський або суспільний вимір [4].

Основні впливи гібридних загроз на євроінтеграцію можна охарактеризувати наступним чином:

Створення політичної нестабільності: Гібридні загрози можуть призвести до збільшення політичної нестабільності в країнах-кандидатах на членство в ЄС. Це може стати перешкодою для проведення реформ і впровадження вимог щодо євроінтеграції, а також може призвести до скасування референдумів про вступ до ЄС.

Зниження довіри громадськості до євроінтеграції: Гібридні загрози можуть викликати збільшення недовіри громадськості до процесу євроінтеграції, зокрема через широкомасштабні кампанії дезінформації та маніпуляції.

Загрози безпеці та обороні: Гібридні загрози можуть створювати загрози для безпеки та оборони країн-кандидатів на приєднання до ЄС. Наприклад, військова агресія, кібератаки, диверсії та інші форми гібридної війни можуть стати серйозною загрозою для країн-кандидатів та призвести до скасування планів про вступ до ЄС.

Економічна нестабільність: Гібридні загрози можуть викликати економічну нестабільність у країнах-кандидатах на приєднання до ЄС. Наприклад, бойкот

товарів, зниження інвестицій, зниження туристичного потоку та інші форми економічного тиску.

Отже, гібридні загрози можуть впливати на процес європейської інтеграції на різних рівнях. Вони можуть порушувати демократичні процеси, підривати довіру до європейських інституцій, викликати безпекові проблеми та економічні негаразди.

Існує багато інструментів, які можуть бути використані для протидії гібридним загрозам на рівні окремих країн та міжнародному рівні. Наприклад, одним з найважливіших інструментів є розвиток інформаційної безпеки та кібербезпеки, що охоплює заходи, спрямовані на захист від кібератак, фейкових новин та маніпулювання громадською думкою. Ефективна протидія гібридним загрозам потребує застосування нових технологій, які можуть допомогти виявляти та боротися з ними, таких як інтелектуальний аналіз даних та блокчейн.

Ще одним дієвим інструментом є розробка та впровадження системи раннього попередження гібридних загроз, що дозволить вчасно виявляти та запобігати можливим ризикам та небезпекам.

Важливим елементом протидії гібридним загрозам є збільшення рівня свідомості населення щодо цих явищ та їх наслідків, шляхом підвищення освіти та обізнаності про гібридні загрози, а також забезпечення швидкої та ефективної комунікації між різними державними та недержавними структурами для вчасної реакції на загрозу.

Як інструмент протидії гібридним загрозам можна розглядати вживання економічних заходів, таких як санкції, що можуть зменшити фінансування та ресурси, необхідні для гібридних загроз.

Важливого значення за сучасних умов набуває міжнародне співробітництво, співпраця з іншими країнами для розробки та впровадження спільних заходів протидії гібридним загрозам.

Окремої уваги заслуговують політико-правові інструменти, нормативні акти, які приймаються як на державному, так і на наднаціональному рівні і створюють правові підстави для протидії гібридним загрозам. Ці документи запроваджують необхідні інституційно-правові механізми для гарантування безпеки в ЄС, оскільки вони визначають політику та стратегію ЄС щодо протидії гібридним загрозам, включаючи заходи з кібербезпеки та комунікаційну стратегію.

В ЄС протидія гібридним загрозам регулюється низкою нормативно-правових актів, які спрямовані на створення дієвого механізму протидії будь-якій діяльності, що здійснюється державними або приватними особами з метою спричинення шкоди або завдання збитків інтересам, цінностям та правам держави-члена або спільним інтересам ЄС. Механізм протидії гібридним загрозам має забезпечити:

- запровадження системи взаємодії та обміну інформацією між національними, регіональними та іншими компетентними органами, а також між державами-членами ЄС та Комісією;
- забезпечення безпеки критично важливої інфраструктури та послуг, а також запобігання або мінімізація наслідків збоїв;

- розробку та здійснення різноманітних заходів для попередження та протидії дезінформації та інших форм впливу на громадську думку та рішення державних органів;
- встановлення вимог до захисту державної та конфіденційної інформації, а також внутрішніх мереж та інформаційних систем;
- розробку та здійснення заходів з протидії фінансуванню тероризму та організованої злочинності, а також з протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом;
- підготовку та проведення досліджень, спрямованих на аналіз гібридних загроз та розробку заходів щодо їх протидії;
- забезпечення належного навчання та підвищення кваліфікації фахівців, що працюють у галузі протидії гібридним загрозам;
- здійснення заходів з міжнародного співробітництва та партнерства, зокрема з державами-членами ЄС, НАТО та іншими міжнародними організаціями.

У квітня 2016 Єврокомісія ухвалила «Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу» (Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response) [12]. У Спільних принципах наголошується на необхідності забезпечення взаємодії між державами-членами ЄС в галузі безпеки та протидії гібридним загрозам, запропоновано створити необхідні механізми для обміну інформацією, аналізу потенційних загроз та запровадження спільних заходів щодо протидії цим загрозам.

Кожна з країн ЄС має свої специфічні фактори вразливості, проте багато держав-членів ЄС стикаються зі спільними загрозами, які можуть впливати на транскордонні мережі або інфраструктуру. Протидія гібридним загрозам є складовою національної безпеки, оборони та забезпечення правопорядку, і основна відповідальність за це лежить переважно на державах-членах, але протистояти цим загрозам більш ефективно можливо за умов успішної координації дій на рівні ЄС з використанням відповідних наднаціональних інструментів ЄС, які підтримують європейську солідарність, взаємодопомогу та відповідають принципам Лісабонського договору.

Спільні політики та інструменти ЄС відіграють ключову роль у підвищенні свідомості та поліпшенні стійкості держав-членів щодо реагування на спільні загрози. Спільна комунікація має на меті сприяти цілісному підходу, який дозволить ЄС, спільно з державами-членами, ефективно протидіяти загрозам гібридного характеру, шляхом створення синергії між всіма відповідними інструментами та підтримки тісної співпраці між усіма зацікавленими сторонами. Це включає обмін інформацією, аналіз потенційних загроз, розробку та впровадження заходів щодо протидії цим загрозам. Спільні підходи представлені і реалізуються в стратегіях та секторальних політиках, які сприяють досягненню більшої безпеки, таких як Європейська програма з безпеки [13], Стратегія кібербезпеки ЄС [11], Стратегія енергетичної безпеки [8], Морська стратегія Європейського Союзу щодо безпеки [10]. Ці інструменти мають значний вплив і можуть сприяти протидії гібридним загрозам.

У Спільних принципах зазначається, що діяльність у сфері стратегічних комунікацій передбачає тісну взаємодію з НАТО, оскільки співпраця ЄС та НАТО дозволить обом організаціям більш ефективно реагувати на гібридні загрози як на політичному, так і на оперативному рівні. У документі запропоновано кілька напрямів для поглиблення співпраці та координації між ЄС і НАТО, включаючи стратегічну комунікацію, кібербезпеку та запобігання та реагування на кризи. Окремо наголошується на посиленні неформального діалогу між ЄС і НАТО щодо гібридних загроз з метою синхронізації діяльності цих двох організацій у цій сфері.

Європейська комісія і Європейська служба зовнішніх справ (EEAS) створили міжвідомчу групу з протидії гібридним загрозам, яка проводить регулярні засідання на різних рівнях. Ця група покликана забезпечувати спільну обізнаність з подіями і процесами за допомогою європейських інституцій, що стосуються протидії гібридним загрозам і є першим перспективним кроком до комплексної моделі викликів у галузі безпеки.

Важливу комунікативну роль у спільній роботі ЄС та НАТО з протидії гібридним загрозам відіграє Центр передового досвіду з протидії гібридним загрозам в Гельсінкі (Hybrid CoE) [15]. Рішення щодо створення Центру було ухвалене в квітні 2017 представниками країн НАТО та ЄС, але оперативної спроможності він набув у вересні 2017 року. Засновниками центру стали 12 країн: Фінляндія, Швеція, Норвегія, США, Франція, ФРН, Великобританія, Іспанія, Польща, Естонія, Латвія і Литва. Початковий річний бюджет Центру становить близько 1,5 млн Євро. Метою Центру є протидія «новим загрозам, спрямованим на дестабілізацію ситуації в європейських країнах» [1].

Центр передового досвіду з гібридних загроз забезпечує координацію дій між державами-членами ЄС в разі виникнення кризових ситуацій, що становлять загрозу для безпеки ЄС. Метою діяльності центру є підтримка ЄС і його держав-членів у забезпеченні безпеки та стабільності в Європі, сприяння взаємодії та координації відповідних заходів у сфері протидії гібридним загрозам, зокрема в контексті кризових ситуацій, кризового управління, запобігання, виявлення та реагування на гібридні загрози.

До завдань Центру належить: аналіз та виявлення гібридних загроз; надання порад державам-членам та іншим органам ЄС з питань протидії гібридним загрозам; проведення навчань та тренувань з протидії гібридним загрозам. Центр забезпечує належний рівень координації та співпраці між національними органами та установами ЄС, що працюють в галузі протидії гібридним загрозам та розвиває взаємодію з іншими установами ЄС та міжнародними організаціями, зокрема з ООН, НАТО та ОБСЄ, з метою підвищення ефективності спільної діяльності у протидії гібридним загрозам.

Центр має мережу національних контактних пунктів у державах-членах. Центр також має свій власний штат і адміністративну структуру. Завдання національних контактних пунктів включає надання центру необхідної інформації та координацію дій у країні. Фінансування діяльності Європейського центру з протидії гібридним загрозам здійснюється з бюджету ЄС.

Окремої уваги заслуговує Стратегія безпеки ЄС 2020 року [9], в якій на відміну від двох попередніх стратегій «Безпечна Європа в кращому світі» (2003 р.) і «Сильніша Європа. Глобальна стратегія зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу» (2016 р.), гібридним загрозам приділено більше уваги. Так, з 4-х розділів Стратегії саме частина 2-го – «Боротьба з загрозами, що розвиваються» була присвячена гібридним загрозам. Якщо документ 2018 р. був своєрідною відповіддю на події в Солсбері, то Стратегія 2020 р. – відповіддю на поширення дезінформації під час пандемії COVID-19, коли кілька державних і недержавних акторів намагалися інструменталізувати пандемію, зокрема, маніпулюючи інформаційним середовищем та кидаючи виклик основним інфраструктурам [5].

Стратегія безпеки ЄС 2020 робить наголос на тому, що наявні сучасні загрози можуть розвиватися в нових обставинах. Організовані злочинні групи використовують дефіцит товарів, що створює можливість для створення нових нелегальних ринків. Нелегальна торгівля наркотиками залишається найбільшим злочинним ринком в ЄС. Торгівля людьми не зникає, оцінки свідчать про щорічний глобальний прибуток від всіх форм експлуатації дорівнює 30 мільярдів євро. Міжнародна торгівля підробленими лікарськими засобами сягнула 38,9 мільярда євро. Разом з тим низькі рівні конфіскації дозволяють злочинцям продовжувати розширювати свою злочинну діяльність та проникати в законну економіку. Злочинці та терористи все легше отримують доступ до вогнепальної зброї через Інтернет та нові технології. Використання штучного інтелекту, нових технологій і робототехніки містять ризик, що злочинці скористаються перевагами інновацій для зловживання.

Усі ці загрози мають прямий або опосередкований вплив на різні сегменти суспільного життя. Вони всі представляють серйозну загрозу для осіб та підприємств і вимагають всебічної та послідовної реакції на рівні ЄС та країн-членів ЄС. Коли вразливості в області безпеки можуть виникати навіть з невеликих побутових пристроїв, таких як підключені до Інтернету холодильники або кавоварки, світ вже не можемо покладатися лише на традиційних державних акторів, щоб забезпечити безпеку людини та держави в цілому. Економічні оператори повинні взяти більшу відповідальність за кібербезпеку продуктів та послуг, які вони продають на ринку, а громадяни повинні мати хоча б базове розуміння кібербезпеки, щоб захистити себе [9].

Особлива увага у Стратегії безпеки приділяється процесу прийняття рішень, який має враховувати потенційні небезпечні впливи та гібридні загрози як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Стратегія безпеки сприяє створенню ефективної системи комунікації з громадськістю та партнерами щодо гібридних загроз, шляхом проведення інформаційних кампаній, консультацій та нарад з зацікавленими сторонами. Ці заходи мають забезпечити підвищення рівня свідомості громадськості щодо гібридних загроз та сприяння формуванню культури кібербезпеки в європейському суспільстві. Стратегія робить наголос на розвитку новітніх технологій та інструментів для протидії гібридним загрозам, таких як штучний інтелект, кіберзахист та інші.

Отже, Стратегія безпеки ЄС спрямована на зміцнення резистентності суспільства до гібридних загроз, забезпечення прозорості та ефективної комунікації з громадськістю і партнерами.

Стратегія акцентує увагу на розвитку міжнародного співробітництва та координації зусиль з протидії гібридним загрозам на наднаціональному рівні. У першу чергу мова йде про співробітництво з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО) та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ).

Отже, гібридні загрози становлять значну небезпеку для сталого розвитку Європейського Союзу (ЄС) та країн-членів. З метою ефективної протидії цим загрозам, ЄС впроваджує комплексний підхід, який включає аналіз, попередження, реагування та відновлення. Аналіз гібридних загроз відбувається на національному та європейському рівнях шляхом збору та обміну інформацією. Попередження гібридних загроз вимагає підвищення кіберстійкості та здатності виявляти та реагувати на кібератаки, а також розширення співробітництва країн щодо зменшення ризиків безпеки в інших сферах. Реагування на гібридні загрози вимагає швидкої та координованої реакції. У цьому контексті, ЄС використовує наявні механізми реагування та координує свої зусилля з національними механізмами цивільного захисту країн-членів. Відновлення після гібридних загроз передбачає надання допомоги постраждалим країнам у відновленні та забезпеченні їхнього сталого розвитку шляхом залучення наявних фінансових та регуляторних інструментів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень

Можна зробити висновок, що процес євроінтеграції є важливим елементом протидії гібридним загрозам для європейських країн та регіону в цілому. Європейський Союз надає значну підтримку у боротьбі з гібридними загрозами, зокрема, шляхом співпраці та координації з країнами-членами. Одним з важливих елементів євроінтеграції є зближення законодавства та стандартів безпеки між країнами. Це дозволяє зменшити ризики та підвищити рівень захисту від гібридних загроз. Важливою складовою євроінтеграції є співпраця у сфері кібербезпеки. Розробка та впровадження спільних стратегій та інструментів дозволяє підвищити ефективність боротьби з гібридними загрозами на рівні регіону. Окрім цього, євроінтеграція може допомогти країнам розробити та впровадити нові стратегії та інструменти протидії гібридним загрозам, зокрема, шляхом надання фінансової та технічної підтримки. Це дозволить ефективніше боротися з цими явищами та забезпечити безпеку країн та регіону в цілому.

Підхід ЄС до визначення та характеристики гібридних загроз та шляхів протидії ним викладений у «Спільних принципах протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу» (2016), «Підвищення стійкості та посилення можливостей для подолання гібридних загроз» (2018), Стратегії безпеки ЄС (2020). Інтегрована система протидії гібридним загрозам охоплює повний спектр заходів як на рівні країн-членів, так і на наднаціональному рівні ЄС – починаючи від раннього виявлення, аналізу, підвищення обізнаності, стійкості, запобігання до реагування в кризових ситуаціях та управління наслідками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Безверха А.О., Дубов Д.В., Каздобіна Ю.К., Шулімов С.Ф. Аналітичний звіт «Впливи у цифровому просторі: як Європа шукає свій шлях протидії та що може запозичити Україна?». URL: https://ufss.com.ua/wp-content/uploads/2021/06/UFSS_countersing_influence.pdf.

2. Білоконь М.В. Конвенційна фаза гібридної війни чи гібридна – конвенційної? Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз: зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу. X. : ННІ “Інститут державного управління” Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2022. С. 63–66.
3. Кресін О.В. Інституційно-правові засади протидії гібридним загрозам у НАТО та ЄС. Правова держава. Випуск 33. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. URL: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derzhava-volume-33-_2022_.pdf#page=516.
4. Мирна Н.В., Соколова В. Європейський досвід визначення і протидії гібридним загрозам. Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз: тези XXII Міжнар. наук. конгресу. X. : ННІ “Інститут державного управління” Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна, 2022. С. 71.
5. Хмель А. Боротьба із гібридними загрозами в ЄС (за нормативно-правовою базою Європейського Союзу). *Acta de Historia & Politica: Saeculum XXI*. №3. 2021-2022. URL: <https://ahpsxxi.org/index.php/journal/article/download/52/38>.
6. Ahmadly J. Overview of NATO and EU's struggle against hybrid threats. *Політологія*, № 2(54), 2022. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/264384>.
7. Bajarūnas E. Addressing Hybrid Threats: Priorities for the EU in 2020 and Beyond. *European View*, Volume 19, Issue 1. 2020. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1781685820912041>.
8. Communication from The Commission to The European Parliament and The Council European: Energy Security Strategy / EU. 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52014DC0330>.
9. Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions: on the EU Security Union Strategy / EU. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX:52020DC0605>.
10. Joint communication on the update of the EU Maritime Security Strategy and its Action Plan: An enhanced EU Maritime Security Strategy for evolving maritime threats / EU. 2023. URL: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/joint-communication-update-eu-maritime-security-strategy-and-its-action-plan-enhanced-eu-maritime_en.
11. Joint communication to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace / EU. 2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013JC0001>.
12. Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response: Joint communication to the European Parliament and the Council. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.
13. The European Agenda on Security / European Commission. Strasbourg, 28.4.2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52015DC0185>.
14. Warsaw Summit Communiqué / NATO. 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.
15. What is Hybrid CoE? / The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. URL: <https://www.hybridcoe.fi/who-what-and-how>.

Стаття надійшла до редакції 04.05.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Nadiya Myrna, PhD in Public Administration, Associate Professor of Law,
National Security and European Integration Chair,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3351-5572> e-mail: mail4myrna@gmail.com

Mykhailo Bilokon, PhD in Public Administration, Associate Professor of Law,
National Security and European Integration Chair,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5389-7013> e-mail: m.bilokon@karazin.ua

EUROPEAN INTEGRATION AND COUNTERING HYBRID THREATS: CHALLENGES AND PROSPECTS

Abstract. The relevance of the article's topic is determined by the non-standard nature of the challenges and threats of today. In the modern world, hybrid threats have become a major challenge for European countries, the European Union, and the world as a whole. Hybrid warfare encompasses various forms and types of aggression that are used to influence a country's domestic politics, public opinion, and government activities.

Hybrid threats are complex and multifaceted phenomena that require a comprehensive and systemic approach to counter them. They can target different spheres of life, such as politics, economy, culture, the information space, and others. Since they have an unpredictable nature, countering them requires the development and implementation of modern strategies and effective tools at both the national and supranational levels.

The European Union must develop an effective strategy to counter hybrid threats that would allow it to protect its citizens and prevent the further expansion of these threats.

Therefore, the process of Eurointegration is an important element in countering hybrid threats for countries and the region as a whole. The European Union provides significant support in combating hybrid threats, including through cooperation and coordination with member countries. One important element of Eurointegration is the alignment of legislation and security standards among countries. This helps reduce risks and enhance protection against hybrid threats. Collaboration in the field of cybersecurity is also a crucial component of Eurointegration. The development and implementation of joint strategies and tools enhance the effectiveness of countering hybrid threats at the regional level. Furthermore, Eurointegration can assist countries in developing and implementing new strategies and tools to counter hybrid threats, including through financial and technical support. This will enable more effective combat against these phenomena and ensure the security of countries and the region as a whole.

The EU's approach to defining and addressing hybrid threats is outlined in the «Joint Framework on Countering Hybrid Threats - European Union Response» (2016), «Increasing Resilience and Strengthening the Capacity to Address Hybrid Threats» (2018), and the EU Security Strategy (2020). The integrated system for countering hybrid threats encompasses a wide range of measures at both the member state and supranational EU levels, including early detection, analysis, raising awareness, building resilience, prevention, crisis response, and consequence management.

Keywords: *European Integration; EU; NATO; Hybrid Threats; National Security, Sustainability, Deterrence.*

In cites: Myrna N. V., Bilokon M. V. (2023). European Integration and Countering Hybrid Threats: Challenges and Prospects. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 107–122. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-08> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bezverkha, A.O., Dubov, D.V., Kazdobina, YU.K., & Shulimov, S.F. (2021). *Analytical report "Influences in the digital space: how Europe is looking for its way of counteraction and what can Ukraine borrow?"*. Retrieved from: https://ufss.com.ua/wp-content/uploads/2021/06/UFSS_countering_influence.pdf [in Ukrainian].
2. Bilokon', M.V. (2022). Conventional phase of hybrid war or hybrid-conventional? *Public administration of the 21st century: in the conditions of hybrid threats: coll. of science the mother XXII International of science congress*. Kh.: Institute of Public Administration of the V.N. Karazin Kharkiv National University. 63–66 [in Ukrainian].
3. Kresin, O.V. (2022). Institutional and legal principles of countering hybrid threats in NATO and the EU. *Constitutional State*. Issue 33. Kyiv: V. M. Koretskyi Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine. Retrieved from: http://pravova-derzhava.org.ua/files/pravova-derzhava-volume-33-_2022_.pdf#page=516 [in Ukrainian].
4. Myrna, N.V., & Sokolova V. (2022). European experience in identifying and countering hybrid threats. *Public administration of the 21st century: in the conditions of hybrid threats: coll. of science the mother XXII International of science congress*. Kh.: Institute of Public Administration of the V.N. Karazin Kharkiv National University. 71 [in Ukrainian].
5. Khmel, A. (2022). Combating hybrid threats in the EU (by the European Union regulation and legal framework). *Acta De Historia & Politica: Saeculum XXI*, (03), 91-101. Retrieved from: <https://doi.org/10.26693/ahpsxxi2021-2022.03.091> [in Ukrainian].
6. Ahmadly, J. (2022). Overview of NATO and EU's struggle against hybrid threats. *Politology*, № 2(54). Retrieved from: <http://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/264384>.
7. Bajarūnas, E. (2020). Addressing Hybrid Threats: Priorities for the EU in 2020 and Beyond. *European View*, Volume 19, Issue 1. Retrieved from: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1781685820912041>.
8. Communication from The Commission to The European Parliament and The Council European: Energy Security Strategy. (2014) / EU. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52014DC0330>.
9. Communication from The Commission to The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions: on the EU Security Union Strategy. (2020) / EU. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX:52020DC0605>.
10. Joint communication on the update of the EU Maritime Security Strategy and its Action Plan: An enhanced EU Maritime Security Strategy for evolving maritime threats. (2023) / EU. Retrieved from: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/joint-communication-update-eu-maritime-security-strategy-and-its-action-plan-enhanced-eu-maritime_en.
11. Joint communication to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace. (2013) / EU. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013JC0001>.
12. Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response: Joint communication to the European Parliament and the Council. (2016). Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.

13. The European Agenda on Security. (2015, April 28) / European Commission. Strasbourg. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52015DC0185>.

14. Warsaw Summit Communiqué. (2016) / NATO. Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

15. What is Hybrid CoE? / The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. Retrieved from: <https://www.hybridcoe.fi/who-what-and-how>.

The article was received by the editors 04.05.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

Дубовик Катерина Євгенівна

кандидат наук державного управління, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1536-7553>
e-mail: dubovike07@gmail.com

ТРУДОВІ ПРАВА НЕПОВНОЛІТНІХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Анотація. У даній статті основна увага приділяється захисту трудових прав неповнолітніх в умовах воєнного стану та воєнних дій, що тривають в Україні, за час воєнних дій український ринок праці втратив чверть працездатного населення, яке евакуювалось за кордон. В такій ситуації роботодавці вимушені влаштовувати неповнолітніх на приватні підприємства та установи, компенсуючи ресурс працівників і враховуючи те, що в наслідок деокупації територій служби у справах дітей перестали функціонувати захищати права неповнолітніх нікому. В той же самий час потрібно розуміти усі ризики повоєнного ринку праці і на законодавчому рівні створювати умови для його стабілізації й утримання громадян на своїх робочих місцях із додержанням гарантованих прав людини. Особливо це стосується неповнолітніх осіб, які вже працюють на українських підприємствах чи планують на них працевлаштуватися. Відповідно актуальним є дослідження специфіки забезпечення трудових прав неповнолітніх в умовах воєнного стану.

Ключові слова: *трудові права неповнолітніх, служби у справах дітей, трудові відносини, працевлаштування.*

Як цитувати: Дубовик К.Є. Трудові права неповнолітніх в умовах воєнного стану в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 123–133. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-09>

Вступ. 24 березня 2022 року набув чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-ІХ.

Зміст цього Закону відобразив найголовніші гарантії у сфері праці, котрі держава вважає певною мірою трансформувати в умовах воєнних дій. Що стосується трудових прав неповнолітніх, то потрібно зазначити, що у даному аспекті порівняно із «довоєнним» законодавством змінилися наступні положення: при укладенні трудового договору в період дії воєнного стану умова про випробування працівника під час прийняття на роботу може встановлюватися для будь-якої

© Дубовик К. Є., 2023

категорії працівників [1, ч. 1 ст. 2], раніше для неповнолітніх випробування при прийомі на роботу не встановлювалось; роботодавець може укласти з новими працівниками строкові трудові договори у період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника [1, ч. 2 ст. 2], за загальним правилом строкові трудові договори укладались у виключних випадках; у період дії воєнного стану роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій [1, ч. 1 ст. 3]. Дана норма не містить жодних обмежень щодо застосування праці неповнолітніх на таких роботах; для працівників, яким відповідно до законодавства встановлюється скорочена тривалість робочого часу, тривалість робочого часу не може перевищувати 50 годин на тиждень [1, ч. 7 ст. 6], тобто збільшення тривалості робочого часу порівняно положеннями ст. 51 Кодексу Законів про працю України, де для неповнолітніх встановлено скорочену тривалість робочого часу у 36 та 24 години [1]; тривалість щотижневого безперервного відпочинку може бути скорочена до 24 годин [1, ч. 7 ст. 6], а згідно КЗпП тривалість безперервного не може становити менше 42 годин.

Огляд літератури. Питаннями захисту трудових прав дітей в Україні займається значна кількість сучасних учених, серед яких: Коваленко О. О.; Новіков Д.О., Шабанов Р.І., та інші, які вивчили та проаналізували сьогоденні проблеми, що пов'язані з захистом трудових прав найуразливішої категорії – неповнолітніх. Рекомендації щодо попередження порушення трудових прав неповнолітніх в умовах воєнного стану зазначають Лук'янчиков О.М., Анпілогов О.В., вирішення проблеми трудового захисту прав неповнолітніх в умовах воєнного стану повинно регулюватися інноваційно та комплексно, шляхом внесення змін до Кодексу Законів про Працю, який би містив окрему главу стосовно роботи органів державної влади у цьому напрямку,

Метою статті є дослідження норм трудового права щодо захисту трудових прав дітей, які в наслідок повномасштабного вторгнення росії в Україну опинились в епіцентрі повномасштабних воєнних дій та обґрунтування пропозицій щодо змін діючого законодавства стосовно працюючих в умовах воєнного стану неповнолітніх, як найуразливішої категорії суспільства.

Методологічною основою досягнення поставленої мети стало використання низки спеціальних методів та загальнонаукових підходів дослідження: методи порівняльного аналізу та правового моделювання, метод прогнозування, теоретичного моделювання та екстраполяції, системний метод та функціональний підходи. При використанні зазначених підходів та методів дослідження стало можливим вироблення оптимальних пропозицій для України відносно основних принципів правового регулювання у сфері захисту трудових прав неповнолітніх в умовах воєнного стану.

Основні результати дослідження.

Визначено, що положення Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» суттєву звужують трудові права неповнолітніх

громадян. Представляється доцільним для збереження життя, здоров'я і працездатності неповнолітніх громадян закріпити у Законі України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» положення, що у період воєнного стану праця неповнолітніх осіб на важких, шкідливих, важких роботах та роботах у нічний час забороняється [6].

Варто зазначити, що за статистикою міжнародних організацій у всьому світі неповнолітні піддаються небезпеці, яку несуть із собою збройні конфлікти. Дітей вербують до цивільного ополчення, лав державної армії, та інших військових формувань. Деякі «добровільно» вступають до лав військових формувань, тому що не мають альтернативи: причиною тому дискримінація, численні обмеження, бідність та інші фактори. Спеціалісти з правових питань наголошують в необхідності заборони залучення і використання дітей, тобто осіб, які не досягли 18-річного віку, у збройних конфліктах. Так, Міжнародне гуманітарне право забороняє залучення і участь дітей віком до 15 років у військових діях, чи то внутрішній чи міжнародний конфлікт. Незважаючи на це, близько 300 тис. дітей-солдатів беруть участь у більш ніж 20 військових конфліктах у всьому світі.

Свідками та учасниками бойових дій в Україні стали сотні тисяч дітей. Цією вразливою групою легко маніпулювати в силу вікових психологічних особливостей.

Сьогодні перед суспільством постали такі проблеми як:

- участь дітей у бойових діях та використання ними зброї;
- реалізація програм постконфліктної реабілітації та подальшою реінтеграцією дітей;
- виїзд вчителів з країни та в наслідок цього різке зниження відвідуваності шкіл;
- ризик поширення соціального сирітства;
- поширення імунних хвороб.

Осторонь залишається безліч проблем, які стосуються прав дітей в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну. Більшість з них замовчується. Для будь яких проблем в правовому полі необхідне істотне допрацювання низки нормативно-правових актів, серед яких: Кодекс Законів про Працю, такі закони України як «Про охорону дитинства», «Про соціальні послуги», «Про збройні сили України» тощо».

Викликає занепокоєння те, що з початком війни та введенням воєнного стану трудові відносини в Україні суттєво змінилися. Для врегулювання трудових відносин у нових умовах, як вже було зазначено вище, Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» № 2136-ІХ, але система Держпраці надає рекомендації та зауваження щодо застосування законодавства. Так трудовий договір, як правило, укладається в письмовій формі. Статтею 24 Кодексу Законів про Працю України визначено обов'язкові випадки укладення трудового договору в письмовій формі, але в умовах воєнного стану стаття 2 Закону дозволяє визначати форму трудового договору за взаємною згодою сторін. З моменту повномасштабного вторгнення Росії, на Україну обрушились смертоносна зброя, внаслідок цього зупинились підприємства та виробництва, країна зіткнулася з безпрецедентною кризою. Продовжувати працювати стало ризиковано та часом не можли-

во. Передбачити реакцію роботодавців на нові виклики було неважко. Тільки за перший місяць війни 70% підприємств були змушені припинити роботу, що означало втрату заробітку для мільйонів людей, деякі навіть були звільнені без належної процедури звільнення. Знайти роботу стало не можливо, оскільки кількість офіційних вакансій катастрофічно зменшилася. Зросла заборгованість по заробітній платі, тому що питання своєчасної виплати не контролюється.

Враховуючи зростання порушень трудових прав, було проголошено державний курс на тимчасову дерегуляцію правил найму та звільнення, що пододало весь попередній досвід реформування соціально-трудова сфери. За цих обставин роботодавцям дозволялося дотримуватися лише мінімальних зобов'язань перед працівниками. Замість посилення державного втручання в економіку воно фактично самоліквідувалося. Такий підхід до регулювання трудових відносин не приносить жодного компромісу та економічної підтримки, а віддає всю владу власникам. Ця модель виникла не через збіг надзвичайних обставин, а впливає з неоліберальної ідеології політиків. Тепер розглянемо наслідки для працівників під час і після воєнного стану, коли кожна хвилина потенційно може коштувати життя. На сьогодні уряд повинен приймати жорсткі рішення в інтересах суспільства, в даному випадку — захисту від військового вторгнення. Забезпечення соціальних прав під час війни – справа нелегка. Війна є найгіршою умовою для встановлення високих стандартів трудових прав. Питання можливого відхилення від правових зобов'язань під час військових дій «запрограмовано» в системі міжнародного регулювання праці. Міжнародна організація праці (МОП), яка постанала з полум'я Першої світової війни, має певні положення щодо тимчасового припинення трудових гарантій для працівників у зв'язку з війною чи іншими надзвичайними обставинами. Держави можуть обмежувати права людей, якщо це допомагає захистити країну в цілому. Але в довгостроковій перспективі суспільству вигідно підтримувати гідні умови праці. Адже хід війни залежить від того, чи зможе держава та суспільство підтримувати та забезпечувати армію. До обмеження прав потрібно підходити вкрай обережно [3]. З перших днів вторгнення мова йшла про невідкладну потребу звільнити роботодавців від тягара зобов'язань, які вони вже не в змозі виконувати. Торгово-промислова палата України кваліфікувала збройну агресію Росії як форс-мажор, який звільняє роботодавців від відповідальності за несвоєчасну виплату заробітної плати. Водночас під загрозою опинилося саме право на оплату праці і як наслідок були порушені права робітників, особливо неповнолітніх. Трудові інспекції призупинили свою діяльність через мораторій на перевірки, який Кабінет Міністрів запровадив 13 березня. Це викликало проблему: громадяни перестали отримувати заробітну платню і поскаржитися в Держпраці не можуть, бо інспектори припинили роботу по всій території країни. До того ж, за урядовою програмою «єПідтримка» 6,5 тис. грн компенсації у разі втрати заробітку могли отримати лише працівники з регіонів, де ведуться військові дії і то не всіх установ. Ці рішення були суперечливими, однак справжнім негараздом для працівників стало прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX (Закон № 2136). З цього моменту у працівників почалися

справжні проблеми. Закон № 2136 дозволив обмежити надмірне коло конституційних прав громадян України. З назви нормативного акта може впливати, що він спрямований на зміцнення обороноздатності країни. Але насправді він був розроблений для захисту інтересів окремих роботодавців, які змогли використати вигідні для них спеціальні норми Закону № 2136 замість норм Кодексу законів про працю України (КЗпП), навіть без прямого посилання на надзвичайні ситуації (такі як військова загроза чи бойові дії) [2].

Практично кожна стаття Закону містила вражаюче одіозні нововведення:

- спрощення укладення строкових трудових договорів та трудових договорів з умовою випробування (ст. 2);
- переведення працівників без їх згоди на іншу роботу (ст. 3);
- можливість зміни істотних умов праці без попередження за два місяці (ст. 3);
- звільнення під час перебування на лікарняному, у оплачуваній і неоплачуваній відпустці, а також без згоди профспілок (ст. 5);
- збільшення максимальної тривалості робочого тижня до 60 годин, а також скасування обмежень понаднормової роботи та скасування святкових і неробочих днів (ст. 6);
- скасування заборони залучати до нічних змін вагітних жінок, а матерів з малолітніми дітьми — до нічних та надурочних (статті 8, 9);
- звільнення роботодавця від відповідальності за несвоєчасну виплату, якщо це порушення сталося внаслідок воєнних дій або інших обставин непереборної сили (ст. 10);
- призупинення роботодавцем в односторонньому порядку дії окремих положень колективного договору (ст. 11);
- скорочення тривалості щорічної основної оплачуваної відпустки до 24 календарних днів; право роботодавця відмовити працівнику у відпустці, якщо такий працівник зайнятий на об'єктах критичної інфраструктури (п. 12);
- призупинення трудового договору (ст. 13);
- зупинення дії законодавства та колективних договорів, які передбачали відрахування профспілкам на фізкультурно-масову роботу (ст. 14). За допомогою таких інструментів роботодавці мають шанс вирішити власні проблеми, які можуть виникнути, наприклад, через неефективність їх керівників. Проблеми підприємств стали тягарем працівників, життя яких і так сповнене турботами. Поспіхом ухваленому закону бракувало певності, але на практиці це виявилось ще гірше: деякі роботодавці припинили писати накази та висловлювали свою класову волю через повідомлення за телефоном.

Закон 2136 призвів до негативних змін, подібних до проблем, з якими стикаються країни з дерегульованими ринками праці, але їхні наслідки можуть бути ще жахливішими під час війни.

По-перше, неконтрольована гнучкість посилює економічну нестабільність. Коли припинення або призупинення трудових відносин є відносно простим варіантом, роботодавці схильні зловживати ним. У результаті безробіття в країні може зрости вибуховими темпами (хоча призупинення трудових контрактів формально не вплине на рівень безробіття).

По-друге, порушується принцип соціальної справедливості. У середовищі, коли необхідно створювати відчуття «ми всі в одному човні», працівники бачать протилежну картину. Їхні роботодавці можуть в односторонньому порядку приймати рішення на свою користь, нехтуючи правами своїх підлеглих. Закон № 2136 прямо проголошує, що під час призупинення трудових договорів компенсація збитків, завданих працівникові, має бути здійснена за рахунок росії. Але було б справедливо покласти ці витрати на державу, оскільки вона, за допомогою міжнародної спільноти мала б стягувати відшкодування від держави-агресора.

По-третє, існує загроза людському капіталу, який і так спустошується війною. Цей закон був прийнятий під час воєнного стану, але він міг завдати удару по зайнятості, наслідки якого будуть тривати набагато довше. Стаття 5 дозволяє звільняти працівників, ігноруючи гарантії захисту від звільнення. Багато громадян, серед яких неповнолітні, втратили роботу. Також можливе звільнення працівників у разі незгоди зі зміною істотних умов праці без дотримання 2-місячного строку.

По-четверте, умови для соціального діалогу погіршуються через ослаблення профспілок. Профспілки не отримуватимуть відрахувань від роботодавців, а членські внески через невивлату зарплати значно впадуть. Крім того, профспілки не можуть захистити своїх членів від звільнення під час воєнного стану. Таким чином автори законодавчої ініціативи створили низку стимулів для мінімізації кількості профспілок (через звільнення членів або через добровільний вихід). У поєднанні з процесом руйнівної деіндустріалізації профспілки стикаються з колосальною втратою членства.

Єдина мета, яку може досягти цей закон, – це заощадити гроші роботодавців, звільнивши їх від обов'язку оплачувати час простою, компенсувати заборгованість із зарплати та робити внески до профспілок. Але чи використали ці заощаджені кошти на якісь суспільно корисні цілі? Дехто може зазначити, що Закон № 2136 прийнято для того, щоб скоротити витрати державного бюджету на оплату праці, але насправді цей акт не поширюється на державних службовців. Закон № 2136 не мав на меті вирішення якихось особливих питань. Трудове законодавство зазначало умови за якими діяти роботодавцям у кризовий період, але вони не влаштовували роботодавців, оскільки вимагали додаткових витрат чи ресурсів для організаційних зусиль. Роботодавці звикають до того, що вони самостійно справляються зі складними ситуаціями. Тому парламент вже готує ґрунт для якомога довшого збереження гегемонії власників. Саме через цю призму слід розглядати проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо оптимізації трудових відносин» № 7251 (проект № 7251). При цьому не можна не помітити цілком слушні пропозиції:

- норми про призупинення трудових договорів пропонується зробити менш зручними для роботодавців. Такі рішення необхідно буде узгоджувати з військово-цивільними адміністраціями. Визнається, що в цьому процесі слід керуватися суспільними інтересами;
- збільшити тривалість робочого тижня до 60 годин можна буде лише на об'єктах критичної інфраструктури;
- органи Держпраці зможуть проводити позапланові заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю під час воєнного стану.

Додаються нові підстави для звільнення працівника з ініціативи роботодавця, зокрема «звільнення у разі неможливості забезпечити умови праці внаслідок знищення майна внаслідок воєнних дій». Йдеться про те, щоб змусити робітників платити за виклики, викликані війною. Де-факто це скорочення штату, але термін попередження буде скорочено з 2 місяців до 10 днів, без необхідності узгодження звільнення з профспілкою, а перебування на лікарняному чи відпустці не перешкоджає звільненню. Можна припустити, що цим механізмом скористаються всі суб'єкти господарювання, які хоча б частково зазнали збитків. Також насторожують нововведення у сфері відпочинку. Передбачено скасування гарантій оплати відпустки за 3 дні до відпустки та скорочення тривалості додаткової оплачуваної відпустки для учасників бойових дій з 14 до 7 календарних днів на рік. Останнє нововведення в Головному науково-експертному управлінні Верховної Ради дипломатично назвали «дискусійним» воєнного часу, тому враження від законопроекту № 7251 складні: декларуючи намір усунути проблемні частини попереднього закону, він містить явно не вигідні для працівників нововведення. Погану оцінку отримав проект № 5388 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції трудових відносин», який готувався до другого читання в розпал війни. З метою скасування застарілих форм документації розробники вирішили очистити законодавство від норм, закріплених або на міжнародному рівні законодавчої влади, або в Конституції України.

Норми, які дозволяли визначати в трудовому договорі такі речі, могли підірвати захист працівника:

1) підстава понаднормової роботи. Стандарти МОП дозволяють державним органам виявляти такі випадки. Можна тільки уявити, до яких порушень техніки безпеки може призвести перевтома, скажімо, просто в транспорті;

2) час початку і закінчення щоденної роботи або надання перерв. Відповідно до усталеної практики, роботодавець повинен визначити ці правила в єдиному порядку для всього підприємства. Директива ЄС 2003/88/ЄС передбачає можливість встановлення винятків із правил щодо робочого часу та часу відпочинку на рівні колективних договорів, але не індивідуальних домовленостей. Ці положення зменшують роль профспілок. Як і правила про звільнення: процедуру отримання згоди профспілкового комітету на звільнення члена було замінено на процедуру консультації, яка не має обов'язкової сили. При цьому на момент розгляду питання про звільнення працівника за його поведінкою вони повинні були звільнитися з роботи без збереження заробітної плати. Деякі нововведення, можливо, були нейтральними до війни, але зараз можуть викликати посилення напруги. Так, для працівників ЗМІ передбачалося використання строкових трудових договорів замість безстрокових. Це зменшило б захист цієї важливої сфери роботи. Фахівці пропонують дозволити встановлювати випробувальний термін для осіб, звільнених з військової служби, та внутрішньо переміщених осіб (ст. 26 КЗпП). Влада форсує ініціативу під час воєнного стану, коли протести майже неможливі, а увага людей прикута до бойових дій. 21 квітня інформаційний простір сколихнула новина: проект № 5388 тихо винесли на розгляд, але він набрав лише 187 голосів. Не допомогли й ті маніпуляції, які

були зроблені заздалегідь: у своїх повідомленнях спікери Уряду прирівнювали непідтримку проекту до саботажу відродження економіки. Повідомлення від влади стали помітно емоційнішими, і саме такий формат спілкування був рекомендований у сумнозвісному піар-плані сприяння лібералізації сфери праці. Тим не менш, голосування показало, що в умовах парламентської демократії боротьба з неоліберальним обмеженням свобод не зовсім безнадійна. Досвід дерегуляції праці під час війни не вражає, але заслуговує аналізу. Тисячі українських заробітчан на власному досвіді переконалися, як виглядають вільні трудові відносини. Проте сприйняття цих змін як «необхідного зла» з точки зору захисту від агресора дещо згладило шорсткості ситуації. Бажання громадян перемогти навіть ціною власного добробуту заслуговує найвищої похвали [7].

Так, у 1992 році під час кривавого конфлікту в Боснії та Герцеговині був прийнятий Закон про трудові відносини під час війни або безпосередньої загрози війни. Згідно з описом на сайті МОП, цей нормативний акт був схожий за змістом на прийнятий в нашій країні Закон № 2136. Також було встановлено обмеження щодо використання відпусток, передбачено виняткові випадки, які звільняють роботодавців від виплати заробітної плати, а також умови тимчасового припинення трудових відносин. Але Боснія і Герцеговина навряд чи може бути успішним прикладом антикризової політики: полегшення умов для роботодавців не допомогло запобігти стрімкому поширенню незадекларованої праці та безробіття [6].

Варто зазначити, що якби державний апарат був ефективнішим і ресурсно забезпеченим результати були б іншими, якби держава контролювала тимчасові відхилення від правил на окремих робочих місцях або виділяла бюджетні кошти на компенсацію роботодавцям. Натомість урядовці вирішили надати роботодавцям повну свободу дій, ігноруючи ризики для сталого розвитку. Соціальний діалог як засіб прийняття рішень просто знято з порядку денного. Усе це створює передумови для кризи зайнятості, яка може загальмувати економічне зростання як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі.

Нарешті, треба визнати, що до війни збереження трудового права в тому вигляді, в якому воно було, було вже великою перемогою суспільства. Можна уявити, які порушення відбуваються через ультраліберальні атрибути, такі як нуль-годинний трудовий контракт або звільнення без причини. Майбутнє економіки залежить від впевненості працівників у майбутньому та пожвавлення внутрішнього попиту. Передумовою для цього є захист трудових прав.

Можна визначити, що відмова від залишків правових гарантій може спричинити лише занепад, а не відновлення. Сьогоднішні вибухи можуть трохи зменшити незручності, але ми повинні думати про майбутнє після війни. Нещодавно керівництво країни здійснило низку заходів, необхідних для членства в ЄС. У наступному році будуть вжиті заходи щодо оцінки відповідності України європейським стандартам, зокрема у сфері прав людини.

Стосовно захисту прав неповнолітніх в умовах повномасштабної війни слід звернути увагу на те, що міністр соціальної політики України Марина Лазебна повідомила, що Уряд створив Координаційний штаб із захисту прав дитини в умовах воєнного стану. Штаб створено за ініціативи народного депутата Украї-

ни Павла Сушка та радника – Уповноваженого Президента України з прав дитини та оздоровлення Дар'ї Герасимчук. Штаб координуватиме роботу центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань евакуації, створення безпечних умов та забезпечення прав під час дії воєнного стану щодо таких категорій:

- діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, які не досягли 18 років і проживають або навчаються у закладах різного типу, у тому числі діти з особливими потребами;
- діти, які не мають цього статусу, але проживають або навчаються у закладах різного типу, у тому числі діти з особливими потребами;
- діти, які виховуються в сімейних формах виховання;
- діти, влаштовані на проживання в прийомні сім'ї.

Координаційний штаб очолить співголови – Міністр соціальної політики України та радник – Уповноважений Президента України з прав дитини та реабілітації. До Штабу також увійдуть Радник – Уповноважений Президента України з питань безбар'єрного середовища, представник Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, представники Мінсоцполітики, Мінреінтеграції тимчасово окупованих територій, Мін'юсту, Мінекономіки, Міноборони, Міністерство розвитку громад та територій, МВС, МЗС, МОЗ, МОН, Мінінфраструктури, Національна поліція, Держприкордонслужба, Національна соцслужба, ДСНС, Генпрокуратура, підкомітет у справах сім'ї та дітей Комітету ВР з питань гуманітарної та інформаційної політики, освітній омбудсмен України, представники міжнародних організацій, громадських об'єднань та незалежні експерти.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. 24 березня 2022 року набув чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Зміст цього Закону відобразив найголовніші гарантії у сфері праці, котрі держава вважає певною мірою трансформувати в умовах воєнних дій. Що стосується трудових прав неповнолітніх, то потрібно зазначити, що у даному аспекті порівняно із «довоєнним» законодавством змінились такі положення: при укладенні трудового договору в період дії воєнного стану умова про випробування працівника під час прийняття на роботу може встановлюватися для будь-якої категорії працівників [1, ч. 1 ст. 2], раніше для неповнолітніх випробування при прийомі на роботу не встановлювалось; роботодавець може укладати з новими працівниками строкові трудові договори у період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника [1, ч. 2 ст. 2] (за загальним правилом строкові трудові договори укладались у виключних випадках); у період дії воєнного стану роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій [1, ч. 1 ст. 3], дана норма не містить жодних обмежень щодо застосування праці неповнолітніх на таких роботах; для працівників, яким відповідно до законодавства встановлюється скорочена тривалість робочого часу, тривалість робочого часу не може перевищувати 50 го-

дин на тиждень [1, ч. 7 ст. 6] таким чином збільшення тривалості робочого часу порівняно положеннями ст. 51 Кодексу Законів про працю України, де для них встановлено скорочену тривалість робочого часу у 36 та 24 години; тривалість щотижневого безперервного відпочинку може бути скорочена до 24 годин [1, ч. 7 ст. 6], згідно КЗпП тривалість безперервного не може становити менше 42 годин.

Вище зазначене свідчить, що положення Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» роблять вразливими трудові права неповнолітніх громадян. Таким чином для безпечного життя і працездатності неповнолітніх необхідно закріпити такі положення у Законі України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» які б забороняли працю неповнолітніх на важких, шкідливих, важких роботах та роботах у нічний час у період воєнного стану. Також закон запровадив нове поняття призупинення трудових договорів, встановлено, що трудовий договір може бути припинений у разі неможливості надання працівникові роботи або неможливості її виконання. Однак призупинення трудового договору не тягне за собою припинення відносин між роботодавцем і працівником.

Відповідно до закону держава-агресор несе відповідальність за компенсацію роботодавцю заробітної плати та інших зазвичай гарантованих сум, виплачених у період призупинення дії угоди. Водночас Закон не передбачає механізму здійснення цієї компенсації.

Закон діє протягом усього періоду воєнного стану до його припинення або скасування, за винятком положень, що регулюють призупинення трудових відносин, які діють до моменту відшкодування агресором у повному обсязі належної працівникам заробітної плати. стан.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення 22.05.2022).

2. Кодекс Законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

3. Декларація прав дитини. Прийнята резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384#Text Про охорону дитинства 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>

4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

5. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402- III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (дата звернення 14.05.2022).

6. Raqib S. How Wars and Disasters Fuel Child Labor. URL: <https://www.hrw.org/news/2017/06/12/how-wars-and-disasters-fuel-child-labor>.

7. Дудін В.І. Трудові відносини в умовах воєнного стану. URL : // www.Pravda.com.ua.

Стаття надійшла до редакції 12.04.2023

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Kateryna Dubovyk, PhD in Public Administration, Associate Professor of Law,
National Security and European Integration Chair,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1536-7553> e-mail: dubovike07@gmail.com

LABOR RIGHTS OF MINORS UNDER MARTIAL LAW IN UKRAINE

Abstract. In this article, the main attention is paid to the protection of the labor rights of minors in the conditions of martial law and hostilities that are ongoing in Ukraine, during the hostilities, the Ukrainian labor market lost a quarter of the able-bodied population, who were evacuated abroad. In such a situation, employers are forced to place minors in private enterprises and institutions, compensating for the resources of employees and taking into account the fact that as a result of the de-occupation of the territories, services for children have ceased to function to protect the rights of minors. At the same time, it is necessary to understand all the risks of the post-war labor market and, at the legislative level, create conditions for its stabilization and retention of citizens in their workplaces with respect for guaranteed human rights. This especially applies to minors who already work at Ukrainian enterprises or plan to work for them. Accordingly, it is relevant to study the specifics of ensuring the labor rights of minors under martial law.

Keywords: *labor rights of minors, services for children, labor relations, employment.*

In cites: Dubovyk K. (2023). Labor Rights of Minors Under Martial Law in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 123–133. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-09> [in Ukrainian].

REFERENCES

1. On the organization of labor relations under martial law: Law of Ukraine dated March 15, 2022 No. 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (date of application 05/22/2022).
2. Code of Labor Laws of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
3. Declaration of the rights of the child. Adopted by resolution 1386 (XIV) of the UN General Assembly of November 20, 1959. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384#Text About childhood protection April 26, 2001 No. 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>
4. The Constitution of Ukraine of June 28, 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. On the protection of childhood: Law of Ukraine dated April 26, 2001 No. 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (date of application 05/14/2022).
6. Raqib S. How Wars and Disasters Fuel Child Labor. URL: <https://www.hrw.org/news/2017/06/12/how-wars-and-disasters-fuel-child-labor>.
7. Dudin V.I. Labor relations under martial law. URL : // www.Pravda.com.ua.

The article was received by the editors 12.04.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023

КЕРІВНИЦТВО ДЛЯ АВТОРІВ

Загальна інформація

Збірник наукових праць України категорії «Б» фаховий з державного управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» (наказ Міністерства освіти і науки України від 09.08.22 №724).

Видається на базі Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна з метою створення умов для якісної публічної комунікації вчених стосовно питань розвитку системи державного управління та місцевого самоврядування: економічні, правові, політичні, соціологічні, філософські, освітні, соціальні аспекти.

Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління» має статус відкритого доступу й розміщено на платформі «Наукова періодика України» в Національній бібліотеці України імені В. І. Вернадського НАН України, у Google Scholar і Index Copernicus International (Республіка Польща).

Автори несуть відповідальність за зміст публікації і заявляють, що це їх власна робота, і результати раніше не публікувалися.

Редакційна колегія журналу «Теорія та практика державного управління» не несе відповідальності за зміст статей та може не поділяти думку автора.

Факт подачі статті до Збірника «Теорія та практика державного управління» автоматично засвідчує і те, що автор висловлює згоду з:

- 1) чинною в нашому журналі редакційною політикою,
- 2) етичними принципами рецензування й редагування статей,
- 3) політикою відкритого доступу,
- 4) положеннями про авторські права та про конфіденційність, які прийняті в університеті.

Усі отримані статті проходять перевірку на антиплагіат у деяких технічно і юридично доступних видавцеві електронних системах перевірки. Така перевірка відбувається до рецензування і до прийняття рішення про друк.

Статті автоматично відхиляються, якщо вони не відповідають профілю журналу, або оформлення не відповідає вимогам.

Якщо авторський оригінал статті написано українською мовою, необхідно подати її назву, анотацію, ключові слова та повні імена авторів англійською мовою.

Стаття надсилається електронною поштою на адресу: tpdu_journal_idu@karazin.ua

Подання рукопису безкоштовне.

Вимоги до статті

Для забезпечення швидкого та якісного опрацювання поданих на розгляд статей вони повинні відповідати вимогам, зазначеним нижче:

- 1) науковий стиль викладу (точність, логічність, лаконічність суджень, зрозумілість, зв'язаність структурних і логічних блоків, цілісність, завершеність) матеріалу.
- 2) стаття має відповідати науковим пріоритетам журналу;
- 3) стаття має враховувати провідні сучасні публікації з відповідної проблематики;
- 4) обсяг основного тексту статті (без урахування анотації, відомостей про авторів, бібліографії та інших метаданих) повинен становити не менше 25 та не більше 35 тис. знаків (з пробілами);

5) стаття має бути актуальною, мати чіткі елементи новизни і/або практичної корисності, відображати постановку завдання (проблеми), огляд та критичний аналіз досвіду вивчення чи публічного регулювання за обраною темою, містити підходи та інструментарій дослідження, описувати дослідницькі результати та висновки, відповідати технічним вимогам;

6) частка прямих запозичень/цитувань має становити не більше 10% основного тексту статті, за умови оформлення цитат згідно із загальноприйнятими правилами. Усі тексти перевіряються спеціальними системами на антиплагіат;

7) список літератури має містити щонайменше 15 джерел. Не менше 90% усіх цитованих джерел мають становити посилання на оригінальні українські та закордонні (окрім публікацій з країни-агресора!) наукові статті та експертні доповіді. До списку літератури не включаються: газетні нотатки без вказівки автора, посилання на сайти без вказівки конкретного матеріалу (посилання на такі джерела даються в підрядкових нотатках).

Статті, які не відповідають цим вимогам, до розгляду не прийматимуться.

Законом України «Про вищу освіту» не допускається використання даних, які було представлено у захищених дисертаційних дослідженнях, а також опублікованих раніше статтях.

Деталі і умови «Доброчесна публікація: міжнародні стандарти для авторів», які прийняті у Казанському університеті і якими керується наша редакція – доступні за посиланням: <https://drive.google.com/file/d/12ry7pHRWakDLuuVxTMUr6gXQMTQsg3yW/view>

Структура

Кожна стаття повинна містити такі основні частини: анотація, ключові слова, вступ, огляд літератури, мета статті, опис даних та методології, основні результати дослідження, висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень, список використаних джерел.

В анотації коротко вказуються дослідницькі питання та гіпотези, дані, основні методи та результати дослідження, структурувавши як статтю (не менше, ніж 1800 знаків). Після анотації автор має зазначити не більше семи ключових слів.

Текст статті:

- Формат – А4, береги – 2 см у всіх боків, абзац – 1,25 см, міжрядковий інтервал – 1,5 (для таблиць і рисунків 1,0 міжрядковий інтервал), шрифт – Times New Roman, кегль основного тексту статті – 14, графіки та таблиці розміщені безпосередньо у тексті – 12-14 кегль;
- Вирівнювання тексту – по ширині. Орієнтація – книжкова;
- Матеріали збережені та підготовлені у форматі Microsoft Word (*.doc або *.docx);
- Сторінки рукопису не нумеруються;
- Переклад тексту засобами онлайн-сервісів без наступної вичитки і обробки перекладу є неприпустими;
- Формули й обчислення, рівняння та інші математичні розрахунки, наведені для обґрунтування та підтвердження результатів дослідження, мають бути включені до тексту статті з використанням Microsoft Equation;
- Графіки, формули, таблиці необхідно пронумерувати арабськими цифрами послідовно за кожним видом інформативного матеріалу з наведенням відповідних посилань на них у тексті, наприклад, (рис. 2), формула (1), (табл.5);
- До переліку посилань обов'язково повинна бути включена література за останні п'ять років, у тому числі закордонна (не менше 20%), а сам перелік повинен містити не менше ніж 15 посилань;
- Якщо рукопис статті підготовлено декількома авторами, обов'язково слід вказати кореспондуючого автора (*corresponding author*) для оперативного зв'язку з редакцією у разі виникнення питань.

Наукове видання

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Збірник наукових праць

Випуск 1 (76) / 2023

Українською та англійською мовами

Заснований у 2003 р.

Відповідальний за випуск
доктор наук з державного управління, професор
Коваленко Микола Миколайович

Комп'ютерна верстка *К. І. Кохно*

Підписано до друку 03.07.2023. Формат 70x100¹/₁₆. Папір офсетний.
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 9,03. Обл.-вид. арк. 9,2.
Наклад 50 прим. Зам.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
61022, Харків, майдан Свободи, 4.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3367 від 13.01.09