

**Національний університет цивільного захисту України,
Державна служба України з надзвичайних ситуацій**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КОВАЛЬСЬКИЙ ДЕНИС ВІТАЛІЙОВИЧ

УДК 005.562:343.35:316.343.35-051(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ

**МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



Д. В. Ковальський

Науковий керівник – Довгань Валерій Іванович, доктор наук з державного управління, професор, Заслужений діяч науки і техніки України

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Ковальський Д. В. Механізми забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2023.

Метою дослідження є розвиток науково-теоретичних підходів, розроблення методичних і практичних рекомендацій з удосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні.

У дисертації здійснено узагальнення категоріально-понятійного апарату дослідження (поняття «безпека», «кадрова безпека», «кадрова безпека органу публічного управління»), що дало можливість визначити забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління як процес попередження, запобігання і усунення ризиків та загроз, які виникають з боку персоналу або щодо нього з метою створення умов для стабільного функціонування і розвитку органів державної влади та системи публічного управління в цілому з метою досягнення суспільнозначущих цілей та пріоритетів. Визначено, що кадровій безпеці органу публічного управління притаманні характерні властивості (пріоритет суспільних інтересів над приватними, забезпечення ефективності та результативності системи публічного управління в різних сферах, запобігання реалізації кадровим ризикам, унеможливлення негативного тиску на представників публічного управління), що обумовлюють її особливу значущість у контексті забезпечення національної безпеки держави.

Розглянуто механізм забезпечення кадрової безпеки у вузькому (як складову частину державного механізму, який становить собою систему державних організацій, органів, установ, а також недержавних інституцій, спеціально створених для забезпечення безпеки або наділених особливою функцією на певний період часу, об'єднаних за цільовою спрямованістю їх

функціонування) і широкому (як систему засобів, за допомогою яких здійснюється ефективний вплив на загрозливі суспільні відносини та суспільні процеси з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави у сфері реалізації кадрової політики органів публічного управління) сенсі.

На основі аналізу підходів вчених до розуміння сутності та складових механізму публічного управління визначено, що механізм забезпечення кадрової безпеки в органі публічного управління – це система заходів і політик, спрямованих на забезпечення безпеки та надійності кадрів, які займають посади в урядових та адміністративних органах, а також на інших посадах в сфері публічного управління. Це дозволило виокремити ключові елементи механізму забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління: відбір та перевірка кандидатів на вакантні посади публічної служби; етичні стандарти та кодекси поведінки на публічній службі; безпека і конфіденційність інформації; системи контролю та аудиту кадрових ризиків; навчання і підвищення кваліфікації й оцінювання публічних управлінців; постійний моніторинг та оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки.

Узагальнено провідний зарубіжний досвід у попередженні кадрових ризиків в органах публічної влади, на основі чого встановлено, що більшість прийнятих механізмів є орієнтованими на запобігання цим ризикам ще на етапі відбору та добору кандидатів для вакантних посад, у тому числі через встановлення системи обмежень і застосування об'єктивних конкурсних процедур із метою уникнення конфлікту інтересів, запобігання потенційним ризикам і збереження довіри до публічних інституцій. Зарубіжний досвід також свідчить про різноманітність суб'єктної складової забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління, що у комплексі сприяє інтеграції методів та інструментів різних структур, відомств з попередження кадрових ризиків. Також відзначено, що одним із ключових інструментів у запобіганні порушенням з боку персоналу та профілактиці корупційних дій є обов'язкове декларування доходів та активів посадових осіб органів публічного управління,

що допомагає створити прозорість та відповідальність серед посадових осіб і зменшити ризик корупції та інших порушень.

Проведено аналіз сучасного стану кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні. Вивчення даних щодо корупційних дій і злочинів, пов'язаних із корупцією, свідчить про те, що, незважаючи на активну роботу спеціалізованих органів, які спрямовані на боротьбу з корупцією, країна продовжує стикатися з високим рівнем корупції. Спостерігається зростання кількості кримінальних правопорушень та збільшення кількості осіб, які притягуються до кримінальної відповідальності. Попри це, також збільшується кількість кримінальних проваджень, які зупинено, що також викликає зростання недовіри з боку громадськості. Низка гучних справ, що стосуються високопосадовців, додатково підкреслює поширеність корупції та необхідність упровадження ефективних заходів для її запобігання і припинення, а також забезпечення прозорості, незалежності та дієвості відповідних інституцій.

Установлено, що нормативно-правова база здійснення кадрової політики в системі органів публічного управління в Україні органічно пов'язана із законодавчим регламентуванням різноманітних виявів національної безпеки, частиною якої і є безпека кадрова. Розкрито зміст правових засад забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні, зокрема нормативно-правове забезпечення реалізації принципів професіоналізму, компетентності, прозорості та демократичності, розглянуто вплив нормативно-правових положень, пов'язаних із протидією корупції й очищенням влади. Підкреслено, що з позицій нормативно-правової регламентації діяльності окремих відомств та міністерств відбувається поєднання загальних принципів державної служби, законодавства про місцеве самоврядування, про боротьбу з корупцією й очищення влади із спеціалізованими «відомчими підходами» добору кадрів, їх перевірки та контролю діяльності. Зауважено, що чинне законодавство мало приділяє уваги питанням залучення міжнародних інституцій, органів міждержавної партнерської взаємодії в обміні даними щодо

сфери кадрової безпеки та безпосередньої участі у доборі кандидатів на ті чи інші важливі посади, перевірки та контролю їх професійної діяльності.

У межах дослідження інституційного механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні підкреслено його ключову роль для забезпечення стабільності, прозорості й ефективності державного управління та здійснення місцевого самоврядування. Важливим елементом проектування інституційної системи забезпечення кадрової безпеки в Україні є використання положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. У цьому контексті на особливу увагу заслуговує діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Державного бюро розслідувань, Служби безпеки України, що має бути заснована на принципах аналітичної розвідки *intelligence-led policing* або «ILP ризикова система».

Підкреслено, що інституційний механізм містить у собі систему органів влади, служб спеціальної компетенції та їх посадових осіб, наділених правоохоронними повноваженнями або обов'язками забезпечення ефективного здійснення попередження, розкриття та розслідування правопорушень у сфері кадрової безпеки. Наголошено, що діяльність таких інституцій пов'язано з підбором, навчанням, перевіркою та моніторингом кадрового персоналу відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування. При цьому важливим інструментальним засобом є організація належної системи здійснення поліграфічних досліджень, що вимагає створення Національного Центру поліграфічних досліджень, який повинен займатися безпосереднім проведенням досліджень в інтересах усіх видів правосуддя та правоохоронної діяльності, а також виконувати завдання у сфері підготовки спеціалістів-поліграфологів, підвищення їх кваліфікації тощо.

Запропоновано інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, що має ключове значення для створення ефективної системи захисту, спрямованої на запобігання діям персоналу, які можуть негативно вплинути на інтереси інституцій публічного управління.

Подано модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління, що може бути використана для розробки системи контрзаходів, спрямованих на зниження ризиків кадрової безпеки до прийнятних рівнів і досягнення максимальної ефективності.

Для оцінки ступеня можливої шкоди від загрози кадровій безпеці органу публічного управління запропоновано визначати можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці для кожного виду шкоди. Розглянутий інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління дозволяє ідентифікувати рівень загроз, слабких місць, ефективності заходів захисту, орієнтованих на виявлення антропогенних загроз кадровій безпеці органу публічного управління, виникнення яких обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками.

Доведено, що в основі досягнення високого рівня кадрової безпеки органу публічного управління знаходиться забезпечення стабільності його функціонування та формування перспективних напрямків розвитку для реалізації стратегічних цілей при максимальному нівелюванні чинників кадрових загроз. Запропоновано тривимірну модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, що охоплює послідовність логічних етапів, систему стратегічних та оперативних цілей, а також відповідні норми і стандарти, ураховуючи чинне законодавство та міжнародні вимоги. Модель висвітлено через призму векторів «суб'єкти – загрози кадрової безпеки – методи нівелювання загроз». Це дозволить виявити слабкі місця і прогалини в системі забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та слугуватиме основою для подальших дій, роботи системи моніторингу і запобігання кадровим загрозам та іншим аспектам діяльності.

Установлено, що для оцінки загроз, що йдуть від персоналу, і вразливостей кадрової безпеки в органі публічного управління доцільно використовувати профіль безпеки посади, який може застосовуватись як самостійний інструмент забезпечення кадрової безпеки організації, так і в

якості доповнення до профілю посади. Зазначено, що метою побудови профілю безпеки посади в органі публічного управління є оцінка загроз, що формуються на кожному робочому місці (посаді), і вразливостей кадрової безпеки, а також визначення заходів, що забезпечують захищеність органу публічного управління. Структура типового профілю безпеки посади в органі публічного управління передбачає: загальні вимоги до безпеки посади; можливі форми і методи реалізації загроз; вимоги до наявності особистісних і професійних якостей, необхідних для забезпечення безпеки; профіль вразливості, який відображає слабкі місця в системі безпеки посади; оцінку потенціалу в порушенні кадрової безпеки, що оцінює можливість протиправних дій залежно від характеристик посади; зафіксовані випадки порушення вимог безпеки, на основі яких складається паспорт негативних ситуацій. Таке профілювання дозволяє визначити необхідні компетенції, якими повинен володіти працівник, найбільш критичні аспекти та вразливості і вживати заходів для забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління.

Ключові слова: кадрова безпека, механізм, механізми державного управління, органи публічного управління, ризики кадрової безпеки, оцінка актуальності загроз, модель загроз кадровій безпеці

ABSTRACT

Kovalskyi D. V. Mechanisms for Ensuring Personnel Security of Public Administration Bodies in Ukraine. – Qualifying scientific work with the manuscript copyright.

Thesis for obtaining the scientific degree of Candidate of Sciences in Public Administration by specialty 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. – National University of Civil Protection of Ukraine. Kharkiv, 2023.

The aim of the research is to develop scientific and theoretical approaches, elaborate methodological and practical recommendations for improving the mechanisms of ensuring personnel security of public administration bodies in Ukraine.

The thesis generalises the categorical and conceptual apparatus of the research (the concepts of ‘security’, ‘personnel security’, ‘personnel security of a public administration body’), which enabled the author to define the ensuring of personnel security of a public administration body as a process of warning, preventing and eliminating risks and threats arising from or to personnel with a view to creating conditions for the stable functioning and development of public authorities and the public administration system as a whole with a view to achieving socially important goals and priorities. It is determined that personnel security of a public administration body has characteristic properties (priority of public interests over private ones, ensuring the efficiency and effectiveness of the public administration system in various areas, preventing the implementation of personnel risks, and preventing negative pressure on representatives of public administration), which determine its special significance in the context of ensuring the national security of the state.

The mechanism for ensuring personnel security is considered in the narrow sense (as an integral part of the governmental mechanism, which is a system of governmental organisations, bodies, institutions, as well as non-governmental institutions specially created to ensure security or endowed with a special function for a certain period of time, united by the purpose of their functioning) and the broad sense (as a system of means by which an effective impact on threatening social relations and social processes is made in order to protect the vital interests of society and the state in the implementation of the personnel policy of public administration bodies).

Based on the analysis of scholars’ approaches to understanding the essence and components of the public administration mechanism, it is determined that the mechanism for ensuring personnel security in a public administration body is a system of measures and policies aimed at ensuring the safety and reliability of personnel holding positions in governmental and administrative bodies, as well as other positions in the field of public administration. This enabled to identify the key elements of the mechanism for ensuring personnel security in public administration: selection and verification of candidates for vacant public service positions; ethical

standards and codes of conduct in the public service; information security and confidentiality; systems for control and audit of personnel risks; training and professional development and evaluation of public managers; continuous monitoring and updating of standards in the field of personnel security.

The best foreign experience in preventing personnel risks in public authorities is summarised, on the basis of which it is established that most of the adopted mechanisms are focused on preventing these risks at the stage of selection and recruitment of candidates for vacant positions, as well as through the establishment of a system of restrictions and the use of objective competitive procedures in order to avoid conflicts of interest, prevent potential risks and maintain trust in public institutions. Foreign experience also shows the diversity of the subjective component for ensuring personnel security in public administration, which in combination contributes to the integration of methods and tools of various structures and agencies for the prevention of personnel risks. It is also noted that one of the key tools in preventing violations by personnel and preventing corruption is the mandatory declaration of income and assets of public administration officials, which helps to create transparency and accountability among officials and reduce the risk of corruption and other violations.

The analysis of the current state of personnel security in the system of public administration in Ukraine has been carried out. The study of data on corrupt practices and corruption-related crimes shows that despite the active work of specialised bodies aimed at combating corruption, the country continues to face a high level of corruption. There has been an increase in the number of criminal offences and an increase in the number of people brought to criminal responsibility. At the same time, the number of criminal proceedings that have been suspended is also increasing, which is also causing a growing lack of public confidence. A number of high-profile cases involving high-ranking officials further underscore the prevalence of corruption and the need to implement effective measures to prevent and combat it, as well as to ensure transparency, independence and effectiveness of the relevant institutions.

It is established that the legal framework for implementation of personnel policy in the system of public administration in Ukraine is organically linked to the legislative regulation of various manifestations of national security, of which personnel security is a part. The content of the legal framework for ensuring personnel security in the system of public administration in Ukraine is revealed, in particular, the regulatory and legal support for implementing the principles of professionalism, competence, transparency and democracy; the impact of legal provisions related to combating corruption and lustration of authorities is considered. It is emphasised that from the standpoint of regulatory and legal regulation of the activities of individual departments and ministries, there is a combination of general principles of civil service, legislation on local self-government, anti-corruption and lustration of authorities with specialised 'departmental approaches' to recruitment, verification and control of activities. It is noted that the current legislation pays little attention to the involvement of international institutions and bodies of interstate partnership in the exchange of data on personnel security and direct participation in the selection of candidates for certain important positions, verification and control of their professional activities.

The research of the institutional mechanism for ensuring personnel security in the system of public administration in Ukraine emphasises its key role in ensuring stability, transparency and efficiency of public administration and local self-government. An important element in the design of an institutional system for ensuring personnel security in Ukraine is the use of the provisions of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. In this context, the activities of the National Agency for the Prevention of Corruption, the Specialised Anti-Corruption Prosecutor's Office, the State Bureau of Investigation, and the Security Service of Ukraine deserve special attention, and they should be based on the principles of intelligence-led policing or the ILP risk system.

It is emphasised that the institutional mechanism includes a system of authorities, special competence services and their officials vested with law enforcement powers or responsibilities to ensure effective prevention, detection and

investigation of offences in the field of personnel security. It is noted that the activities of such institutions are related to the recruitment, training, verification and monitoring of personnel of the relevant public authority or local self-government body. At the same time, an important tool is the organisation of a proper system of polygraph research, which requires the establishment of the National Centre for Polygraph Research, which should be engaged in direct research in the interests of all types of justice and law enforcement, as well as perform tasks in the field of training polygraph examiners, improving their skills, etc.

The toolkit for assessing the relevance of threats to personnel security of a public administration body is proposed, which is key to creating an effective protection system aimed at preventing personnel actions that may adversely affect the interests of public administration institutions. The model of threats to personnel security of a public administration body is presented, which can be used to develop a system of countermeasures aimed at reducing personnel security risks to acceptable levels and achieving maximum efficiency.

To assess the degree of possible damage from a threat to personnel security of a public administration body, it is proposed to determine the possible outcome of the threat, the type of damage which may result from the implementation of the security threat, and the degree of consequences of the implementation of the security threat for each type of damage. The considered tools for assessing the relevance of threats to personnel security of a public administration body allows identifying the level of threats, weaknesses, and effectiveness of protection measures aimed at identifying anthropogenic threats to personnel security of a public administration body, the occurrence of which is caused by objective and subjective factors.

It is proved that the basis for achieving a high level of personnel security of a public administration body is to ensure the stability of its functioning and the formation of promising areas of development for the implementation of strategic goals with maximum levelling of the factors of personnel threats. The three-dimensional model of ensuring personnel security of a public administration body is proposed, which includes a sequence of logical stages, a system of strategic and

operational goals, as well as relevant norms and standards, taking into account current legislation and international requirements. The model is presented through the prism of the vectors “subjects – threats to personnel security – methods of threat levelling”. This will help to identify weaknesses and gaps in the system of ensuring personnel security of a public administration body and will serve as a basis for further actions, the work of the system of monitoring and prevention of personnel threats and other aspects of activities.

It is established that in order to assess the threats posed by personnel and personnel security vulnerabilities in a public administration body, it is advisable to use a position security profile, which can be used both as an independent tool for ensuring personnel security of an organisation and as a supplement to the position profile. It is noted that the purpose of building a position security profile in a public administration body is to assess the threats arising at each workplace (position) and personnel security vulnerabilities, and also to determine the measures which ensure the security of a public administration body. The structure of a typical security profile for a position in a public administration body includes: general requirements for the security of the position; possible forms and methods of threat implementation; requirements for personal and professional qualities necessary to ensure security; a vulnerability profile that reflects weaknesses in the security system of the position; an assessment of the potential for violation of personnel security, which assesses the possibility of illegal actions depending on the characteristics of the position; recorded cases of violation of security requirements, on the basis of which a passport of negative situations is drawn up. Such profiling allows identifying the necessary competencies that an employee must have, the most critical aspects and vulnerabilities, and taking measures to ensure the personnel security of a public administration body.

Keywords: personnel security, mechanism, mechanisms of public administration, public administration bodies, risks of personnel security, assessment of threat relevance, model of threats to personnel security

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

А. Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати

1. Ковальський Д. В. Розробка стратегії кадрової безпеки органу публічного управління. *Наукові перспективи (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 1(31). С. 90–102. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3539/3559>

2. Ковальський Д. В. Інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 2(32). С. 84–95. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3877/3898>

3. Ковальський Д. В. Кадрова безпека в органах публічного управління як елемент забезпечення національної безпеки. *Актуальні питання у сучасній науці (Серія: історія та археологія, державне управління, економіка, педагогіка, техніка, право)*. 2023. Випуск № 2(8). С. 144–156. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/3695/3715>

4. Ковальський Д. В. Профіль безпеки посади як інструмент попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія», Серія «Педагогіка»)*. 2023. Випуск № 2(16). С. 68–77. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/3652/3672>

5. Ковальський Д. В. Кадрові ризики в системі кадрової безпеки органів публічного управління. *Věda a perspektivy: Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín*. 2022. № 11(18). Р. 9–20. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/2929/2942>

Б. Опубліковані праці апробаційного характеру

6. Ковальський Д. В. Моніторинг способу життя державного службовця як засіб забезпечення кадрової безпеки. *Сучасні суспільні комунікації:*

проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах : матеріали міжнар. науково-практичної конф. (м. Хелм (Польща), 27 листопада 2015 р.): україномовний варіант / за заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. Хелм-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2016. С. 156–160.

7. Ковальський Д. В. Сутність та елементна структура механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління. *Роль суспільної комунікації та мас-медіа в процесах європейської інтеграції* : матеріали Польсько-Української міжнародної науково-практичної конференції за підтримки Адміністрації Президента України П. Порошенка (м. Ченстохова (Польща), 8 травня 2017 р.) / за заг. ред. О. В. Радченка. Ченстохова-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2017. С. 208–215.

8. Ковальський Д. В. Методичні підходи до оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічної влади. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матеріали ХХІХ Міжнародної науково-практичної конференції (м. Теплице (Чехія), 07 лютого 2023 р.) / за ред. І. В. Жукова, Є. О. Романенка. Теплице : Вид-во ВАДНДУ, 2023. С. 53–57.

9. Ковальський Д. В., Захаркевич Н. П. Надійність персоналу як один з елементів кадрової безпеки в системі органів публічного управління. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : матеріали ХІ Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції, присвяченої 30-річчю Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (м. Хмельницький, 7 грудня 2022 р.) / Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. Хмельницький, 2022. С. 27–29.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	17
ВСТУП	18
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ	
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО	
УПРАВЛІННЯ	28
1.1 Сутність кадрової безпеки органів публічного управління	28
1.2 Механізм забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та його елементна структура	43
1.3 Механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління зарубіжних країн	69
Висновки до розділу	90
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО	
УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	93
2.1 Аналіз реалізації механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні	93
2.2 Нормативно-правовий механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні	107
2.3 Інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні	126
Висновки до розділу	152
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ	
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ	
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	155
3.1 Інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління	155
3.2 Розробка стратегії кадрової безпеки органу публічного управління	173

3.3 Профіль безпеки посади як інструмент попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління	185
Висновки до розділу	204
ВИСНОВКИ	207
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	213
ДОДАТКИ	236
Додаток А Інтерактивна графіка: Досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень, 2016–2022 роки (<i>фрагменти</i>)	237
Додаток Б Інтерактивна графіка: Судовий розгляд корупційних кримінальних правопорушень, 2016–2022 роки (<i>фрагменти</i>)	240
Додаток В Інтерактивна графіка: Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (судові рішення набрали законної сили у 2016–2022 роках) (<i>фрагменти</i>)	244
Додаток Д Акти реалізації	248
Додаток Е Список публікацій здобувача	253
Додаток Ж Відомості про апробацію результатів дисертації	255

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- ВВНЗ – вищий військовий навчальний заклад
ДБР – Державне бюро розслідувань
ДФС – Державна фіскальна служба
ЄС – Європейський Союз
КК – Кримінальний кодекс
КМУ – Кабінет Міністрів України
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції
МВС – Міністерство внутрішніх справ України
САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура
СБУ – Служба безпеки України
США – Сполучені Штати Америки
ІЛР – розвідувально-орієнтоване поліцейське управління (Intelligence-led policing)

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасні процеси модернізації та цифровізації органів влади детермінують необхідність реформування всіх політичних складових публічного управління з метою забезпечення принципів відкритості, прозорості та підзвітності. Дотримання стандартів демократичного врядування, стабільність і стійкість соціально-економічної та політичної систем пов'язані із забезпеченням національної безпеки держави, де важливою складовою є кадрова безпека. Особливо гостро це питання актуалізується в умовах повномасштабного вторгнення та загострення внутрішніх кризових проблем. Кадрова безпека стає ключовою для забезпечення обороноздатності держави, внутрішньої стабільності й ефективності інституцій публічного управління, а також зміцнення іміджу на міжнародній арені.

Підвищення якості політичного управління частково може бути забезпечено завдяки професійному та творчому розвитку людських ресурсів, ефективної реалізації їхнього потенціалу. Сучасна практика державного управління свідчить про необхідність переходу на інноваційні технології управління, запровадження яких є неможливим без зміни стереотипів мислення і без розвитку людського потенціалу громадян України. Стабільність, надійність, професіоналізм, оперативність функціонування державного апарату – необхідні чинники зниження кадрових загроз національній безпеці, що особливо яскраво сприймається на фоні титанічної боротьби з агресором.

Важлива роль у цьому відводиться формуванню якісного складу управлінського рівня, але для цього необхідний інноваційний підхід до формування та реалізації сучасної державної кадрової політики і забезпечення кадрової безпеки. Основи формування кадрової безпеки в органах публічного управління закладені в Законах України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції», особливий наголос на надійності кадрового корпусу державних органів зроблено у Стратегії забезпечення державної безпеки, а

вимога щодо декларування доходів та зниження корупційних ризиків є однією із головних умов Програми інтеграції України до Європейського Союзу. Міжнародна обстановка, що змінюється, економічні кризи та розвиток держави в умовах військового протистояння ставить складні завдання передусім перед управлінським корпусом і саме від нього залежить їх вирішення. Лише високопрофесійні управлінські кадри, орієнтовані на інновації, що працюють на користь держави, здатні знайти правильні рішення, від яких залежить майбутнє держави.

Особлива увага в системі публічного управління має приділятися кадровій безпеці. Поняття «кадрова безпека у сфері управління» є досить новим і досліджувалося переважно у межах менеджменту організації та підприємств. Незавершеність процесів інституціоналізації державної кадрової політики створює реальні загрози кадровій безпеці сучасної державності.

Основу дисертаційного дослідження складають праці відомих науковців у галузі науки державного управління, зокрема В. Б. Авер'янова [1], В. Д. Бакуменка [19], С. В. Бєлая [5], В. М. Князева [19], Ю. В. Ковбасюка [18], А. П. Рачинського [138], Г. П. Ситника [151], Ю. П. Сурміна [18], В. П. Тимощука [157] та інших. Вивченням проблематики теоретичних і практичних аспектів кадрової безпеки в різних інституційних сферах займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. І. Бойкін [162], Х. В. Жидецька [32], О. Ю. Лашенко [66], Н. І. Логінова [69], С. В. Мішина [78], Т. В. Момот [80], Г. В. Назарова [82], Н. О. Подлужна [94], Н. Й. Реверчук [139], Л. М. Томаневич [160], І. С. Федорова [162], Н. В. Чередниченко, Х. Ю. Чжан [80], Н. К. Швець [169] та інші. Проблеми кадрової політики в державному управлінні, у тому числі в контексті кадрової безпеки, розглядаються в працях таких науковців як З. М. Бурик [11], В. І. Довгань [23], З. Б. Живко [30], Я. Ф. Жовнірчик [33], В. Я. Карковська [42], Т. О. Королюк [158], О. О. Лень [67], Н. Р. Нижник [138], М. С. Орлів [185], П. Т. Павленчик [86], О. І. Пархоменко-Куцевіл [87], О. П. Тищенко [158] та інших. Проте на сьогодні відсутні цілісні наукові праці, в яких комплексно розглядалася б проблема механізмів забезпечення кадрової

безпеки в системі органів публічного управління, удосконалення засобів моніторингу її ефективності та організаційно-правового забезпечення їх імплементації. Вищезазначене актуалізує обрану тематику дослідження, визначає її зміст та завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до плану наукових досліджень Національного університету цивільного захисту України в межах науково-дослідної роботи «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (номер державної реєстрації 0118U001007). Роль здобувача у виконанні цієї роботи полягає в удосконаленні організаційного, інституційного, правового інструментарію забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління.

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження є обґрунтування науково-теоретичних підходів, розроблення методичних і практичних рекомендацій з удосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні.*

Мета дослідження зумовила вирішення таких *завдань дослідження:*

- проаналізувати зміст наукових категорій, що становлять інструментарій дисертаційного дослідження;
- визначити системоутворюючі складові механізму забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління;
- опрацювати нормативно-правовий механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні;
- обґрунтувати напрями розвитку організаційно-інституційних інструментів забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління;
- розробити інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління та засоби нейтралізації кадрових ризиків;

– представити тривимірну модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління;

– сформувати інструментарій забезпечення кадрової безпеки органу публічного механізму на основі розробки профілю безпеки посади для оцінки потенційних загроз на робочому місці.

Об'єктом дослідження є кадрова безпека органів публічного управління.

Предмет дослідження – розвиток механізмів забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні.

Методи дослідження. *Теоретичною та методичною основою* дисертаційної роботи стали фундаментальні наукові дослідження вітчизняних і зарубіжних фахівців у сфері державного управління, формування державної кадрової політики. Для вирішення поставлених завдань у дисертаційній роботі використано систему загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, системне застосування яких дозволяє, зокрема, досліджувати процеси й явища в їх взаємозв'язку з механізмами публічного управління. За допомогою логіко-семантичного методу, аналізу та синтезу поглиблено понятійний апарат у сфері забезпечення кадрової безпеки (підрозділ 1.1). Методами теоретичного узагальнення, системного аналізу уточнено компонентний склад механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління (підрозділ 1.2). За допомогою компаративного та порівняльного аналізу досліджено зарубіжний досвід забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління (підрозділ 1.3). Статистичний метод використано при аналізі реалізації механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні (підрозділ 2.1). Порівняльно-правовий та формально-юридичний методи застосовано у процесі аналізу нормативних положень чинного законодавства у сфері забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні (підрозділи 2.2 і 2.3). Структурно-функціональний метод застосовано для характеристики інституцій публічної влади, що регулюють безпековий аспект державної кадрової політики в Україні, та розробки напрямів удосконалення їх діяльності (підрозділ 2.3). Методи

сходження від абстрактного до конкретного, синтезу та моделювання стали основою для вдосконалення інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, розробці профілю безпеки посади як інструменту попередження та нейтралізації кадрових ризиків (підрозділ 3.1 та 3.3). Системний аналіз і метод побудови дерева цілей використано для формування тривимірної моделі забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління (підрозділ 3.2).

Нормативною основою роботи є Конституція України, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правові акти спеціальних суб'єктів формування кадрової політики та забезпечення кадрової безпеки у системі публічної служби в Україні (Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), Служби безпеки України (далі – СБУ), Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ), Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) та інших). Дисертант звертався до законодавства деяких зарубіжних країн – зокрема, нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національного центру поліграфічних досліджень США, позитивний досвід якого може бути застосовано в Україні для вдосконалення антикорупційних інструментів забезпечення кадрової безпеки.

Емпіричну та фактологічну основу дослідження склали статистичні та аналітичні матеріали спеціальних суб'єктів формування кадрової політики та забезпечення кадрової безпеки у системі публічної служби в Україні (САП, ДБР, СБУ, НАБУ, НАЗК та інших), матеріали вітчизняної та закордонної практики щодо розвитку механізмів державного управління у цій сфері.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є комплексним дослідженням, присвяченим удосконаленню механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових

наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них є такими:

уперше запропоновано інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, який містить: модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління; методи їх реалізації; підхід до оцінки ступеня можливої шкоди від загрози кадровій безпеці, який надає змогу визначати можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці для кожного виду шкоди. Опрацьований інструментарій дозволяє ідентифікувати рівень загроз і слабкі місця в кадровій безпеці, визначати ефективність заходів захисту, орієнтованих на виявлення антропогенних загроз кадровій безпеці органу публічного управління, виникнення яких обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками;

удосконалено:

– інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки, який в Україні подано як систему таких елементів: процедури конкурсного відбору кандидатів на посади в органах публічної адміністрації на основі оцінки професійних компетенцій, добропорядності та чесності працівників; використання спеціалізованих органів влади та спеціалізованих служб безпеки для перевірки кандидатів на наявність протиправного минулого, зв'язків з антидержавними угрупованнями, ворожими державами або інших ризикових чинників; застосування системи внутрішнього контролю та аудиту для виявлення порушень, недоліків і ризикованих ситуацій із кадрами в органах публічного управління через механізми моніторингу способів життя, застосування аналітичної розвідки (*ILP ризикової системи*), засобів контррозвідальної діяльності, поліграфології та методів фінансового моніторингу;

– інструментарій забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління на основі формування профілю безпеки посади, який розробляється для оцінки загроз, що формуються на кожному робочому місці (посаді), і вразливостей кадрової безпеки, а також визначення заходів, що забезпечують

захищеність органу публічного управління. Запропоновано типову структуру профілю безпеки посади в органі публічного управління, яка має складатись із шести розділів: загальні вимоги до безпеки посади; можливі форми і методи реалізації загрози; вимоги до наявності особистісних, професійних якостей, необхідних для забезпечення безпеки; профіль вразливості; оцінка потенціалу в порушенні кадрової безпеки; зафіксовані випадки порушення вимог безпеки. Подане профілювання дозволяє визначити, якими компетенціями повинен володіти співробітник, що займає ту чи іншу посаду, які з них є найбільш важливими і які він має вразливості;

– тривимірну модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління як визначену послідовність логічних етапів, системи стратегічних та оперативних цілей, а також відповідних їм норм і стандартів з урахуванням чинного законодавства та міжнародних вимог. Таку модель подано в розрізі площини «суб'єкти – загрози кадрової безпеки – методи нівелювання загрози», що дозволить виявити слабкі місця і прогалини у системі забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та слугуватиме підґрунтям для визначення подальших дій, функціонування системи моніторингу і попередження кадрових загроз тощо;

набули подальшого розвитку:

– трактування сутності наукової категорії «механізм забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління», під якою запропоновано розуміти систему засобів, за допомогою яких здійснюється ефективний вплив на загрозливі суспільні відносини та суспільні процеси з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави у сфері реалізації кадрової політики органів публічного управління. Таке розуміння дефініції дозволяє ідентифікувати інструментальні складові механізму та визначати важелі впливу на рівень кадрової безпеки органу публічного управління;

– положення, відповідно до якого необхідно ввести у нормативно-правове поле поняття «кадрова безпека» як елемент антикорупційного законодавства, законодавства щодо забезпечення національної безпеки, доброчинства і

порядку здійснення добору персоналу органів публічної адміністрації, їх відповідальності та встановлення відповідних обмежень;

– пропозиції щодо вдосконалення організації системи здійснення поліграфічних досліджень шляхом створення Національного Центру поліграфічних досліджень, який повинен займатися безпосереднім проведенням досліджень в інтересах усіх видів правосуддя та правоохоронної діяльності, а також виконувати завдання у сфері підготовки спеціалістів-поліграфологів, підвищення їх кваліфікації за єдиною програмою, що підтверджуватиметься міжнародно визнаними сертифікатами, а сам Центр буде виступати як незалежний суб'єкт правоохоронної діяльності, що забезпечить належне формування доказової бази при розгляді справ, пов'язаних із порушенням кадрової безпеки.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані у дисертації положення, висновки, пропозиції і рекомендації використано, а також можуть бути використані у:

– законотворчості – з метою розроблення нових нормативно-правових актів і вдосконалення чинних актів у сфері розробки та реалізації кадрової політики в органах публічного управління;

– науково-дослідній сфері – для подальших досліджень механізмів забезпечення кадрової безпеки, удосконалення таких категорій, як: «кадрова безпека», «механізм забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління», «загроза кадровій безпеці», «елементи кадрової безпеки органу публічного управління» тощо;

– навчальному процесі – при написанні лекцій та навчально-методичних матеріалів із навчальних дисциплін «Публічна влада і публічна служба в зарубіжних країнах», «Кадрова політика і публічна служба» при підготовці фахівців освітнього рівня бакалавра та магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування з галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування (довідка про використання результатів дослідження у

Вінницькому державному педагогічному університеті імені Михайла Коцюбинського від 05.06.2023 р. № 24);

– практичній діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших органів публічного управління, під час організації заходів, спрямованих на забезпечення вимог кадрової безпеки в частині процедури конкурсного відбору кандидатів на посади в органах публічної влади (довідки про реалізацію результатів наукових досліджень: Житомирською обласною військовою адміністрацією від 05.06.2023 р. № 524/в; Хмельницькою обласною військовою адміністрацією від 01.09.2023 р. № 101/38-44-6960/2023; Звягельською районною військовою адміністрацією Житомирської області від 01.06.2023 р. № 87-р/в).

Особистий внесок здобувача. Усі подані в дисертації наукові результати отримано автором самостійно. У тезах [54], які написані у співавторстві із Н. П. Захаркевич, особисто здобувачу належать ідентифікація ризиків, пов'язаних із формуванням кадрового складу публічної служби; формування чинників, що визначають надійність співробітників.

Апробація матеріалів дисертації. Основні теоретичні положення та результати презентованого дослідження доповідались й обговорювались на науково-практичних конференціях:

міжнародних – «Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах» (м. Хелм (Польща), 27 листопада 2015 р.), «Роль суспільної комунікації та мас-медіа в процесах європейської інтеграції» (м. Ченстохова (Польща), 08 травня 2017 р.), «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Теплице (Чехія), 07 лютого 2023 р.);

всеукраїнській – «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (м. Хмельницький, 7 грудня 2022 р.).

Публікації. Основні результати дослідження за темою дисертації опубліковано у 9 наукових публікаціях, із них: 4 наукові статті – у фахових виданнях України в галузі державного управління, 1 наукова стаття – у

періодичному науковому виданні іншої держави, яка входить до Організації економічного співробітництва та розвитку та/або Європейського Союзу з наукового напрямку, 4 публікації – у матеріалах наукових конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 255 сторінок, у тому числі 189 сторінок основного тексту, містить 12 рисунків на 12 сторінках, 13 таблиць на 19 сторінках і 6 додатків на 19 сторінках. Список використаних джерел налічує 200 найменувань та розміщений на 23 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Сутність кадрової безпеки органів публічного управління

XXI століття ніяким чином не можна пов'язувати з установленням безпеки в усіх сферах життя. У науковій спільноті вже давно здійснено прогнози щодо майбутнього суспільства, які констатують про зростання по експоненті різних небезпек, унаслідок чого питання, пов'язані з безпекою, набувають характеру глобальності, системності й універсальності, по суті, торкаючись кожного з нас. Тому як ніколи стає актуальною необхідність розробки та реалізації концепцій і стратегій забезпечення безпеки, системи управління державою та суспільством, підготовки кадрів, здатних на адекватні відповіді викликам новій соціальній реальності. Негативні зміни у збільшенні ризиків і загроз, пов'язаних із персоналом, обумовлюють доцільність удосконалення процесу забезпечення кадрової безпеки, що визначається як здатність організації запобігати ризикам і загрозам, що пов'язані з персоналом, його інтелектуальним потенціалом, організацією праці, трудовими відносинами загалом.

Етимологічно поняття «безпека» означає «...Стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує...» [159], іншими словами – відсутність внутрішніх і зовнішніх загроз особистості, суспільству та державі. Багаторівневість поняття «безпека» передбачає виокремлення різноманітних її рівнів та видів: глобальна, міжнародна, державна, національна, економічна, інформаційна, особиста, безпека життєдіяльності тощо. Однак, зважаючи на те, що людські ресурси є одним із найважливіших елементів функціонування організації, варто виокремити ще один важливий елемент – кадрову безпеку, яка визначається як система забезпечення комплексу заходів щодо запобігання ризикам і

небезпекам, пов'язаним із персоналом, його трудовою діяльністю та інтелектуальним потенціалом.

Відомий американський письменник Е. Хемінгуей у романі «По кому дзвонить дзвін» визначив безпеку як «...ситуацію, коли знаєш, як уникнути небезпеки...» [15]. Один із засновників політичної науки М. Макіавеллі у відомій праці «Государ» так витлумачив безпеку: «...Государя чатують дві небезпеки: одна зсередини або з боку підданих, інша ззовні – від сильних сусідів. Із зовнішньою небезпекою можна впоратися за допомогою гарного війська та добрих союзників. А якщо небезпека ззовні буде усунена, то й всередині збережеться світ за умови, що не порушать таємні змови...» [73]. Нідерландський філософ Б. Спіноза пов'язував забезпечення безпеки з безпосереднім функціонуванням органів управління: «...Для безпеки держави неважливо, якими мотивами керуються люди, належним чином керуючи справами, аби ці останні керувалися належним чином» [152].

Якісні зміни в усіх сферах суспільства безпосередньо пов'язані з діяльністю управлінських кадрів. У світовій практиці відомо чимало випадків, коли нелояльність, непрофесіоналізм чи проста недбалість чиновників завдавали не менших збитків, ніж зовнішні загрози. Тому серед внутрішніх загроз національній безпеці нашої держави слід виокремити: зниження якості та рівня життя людей, економічну та фінансову кризи, зростання злочинності, міжнаціональні конфлікти. Формування та реалізація кадрової політики органами державної влади України відбувається з урахуванням нових стратегічних напрямів та принципів її впровадження. Серед основних завдань кадрової політики органів влади важливим є гарантування кадрової безпеки. Ця функція є ключовою для забезпечення стійкості та необхідного рівня захисту державного апарату, а також загальної національної безпеки України [11].

Саме кадрова безпека, на наш погляд, займає домінуюче становище стосовно інших елементів системи безпеки, оскільки вона безпосередньо спрямована на роботу з людьми (кадровим складом), що є первинною ланкою в будь-якій державі загалом та органі публічного управління, зокрема. На

підтвердження цьому стає активне використання гасла: «Кадри вирішують усе!». Необхідність забезпечення кадрової безпеки пов'язують із високим рівнем ймовірності та масштабом як майнових, так і немайнових втрат (ризиків), причини яких мають пряме відношення до дій персоналу.

Кадрова безпека – найважливіший чинник безпеки всіх сфер діяльності організації, нехтування яким здатне не просто завдати серйозної шкоди органу публічного управління, але й дискредитувати його. Пошук напрямів вирішення питань запобігання корупційним злочинам, порушенням із боку персоналу з одночасним вирішенням проблем підвищення його професійного і інтелектуального потенціалу, захисту від зовнішніх зловживань визначає необхідність глибокого та системного визначення природи кадрової безпеки, її змісту, основних складових та взаємозв'язків між ними.

Поняття «кадрова безпека» є складним і багатограним, тому вітчизняні та зарубіжні автори виокремлюють різні підходи до його трактування. Складність процесу управління кадровою безпекою в органі публічного управління обумовлюється не лише недостатнім розвитком теоретичної бази дослідження, але й комплексністю цієї проблеми та значною кількістю складових безпеки. Тому кадрову безпеку органу публічного управління слід розглядати як проблему комплексну і при її дослідженні потрібно застосовувати системний підхід.

На сьогодні не існує однозначного визначення терміну кадрової безпеки організації загалом та кадрової безпеки органу публічного управління, зокрема. Різні вчені тлумачать це поняття зі своєї точки зору, опираючись на мету власних досліджень. Варіанти різних трактувань щодо визначення суті кадрової безпеки організації систематизовано нами у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Систематизація наукових уявлень сутності категорії
«кадрова безпека організації»

Автор	Визначення
Бондаренко-Берегович В. В. [8, с. 56]	Кадрова безпека має за об'єкт захисту людський капітал організації, а в якості механізму захисту – систему безперервного навчання й атестацій

Продовження таблиці 1.1

Автор	Визначення
Бурда І. Я. [10]	Кадрова безпека – складова економічної безпеки підприємства, пріоритетними завданнями якої є захист від загроз і ризиків для створення умов найбільш ефективного управління персоналом, а також визначальний ресурс забезпечення високого рівня конкурентоспроможності підприємства
Калініченко Л. Л. [41, с. 219]	Кадрова безпека – це такий стан індивідуумів, колективу організації, його людського потенціалу та системи управління персоналом, при якому забезпечується ефективне використання потенціалу і розвиток організації
Кириченко О. А. [135]	Кадрова безпека – правове та інформаційне забезпечення процесу управління персоналом: вирішення правових питань трудових відносин, підготовка нормативних документів, що їх регулюють, забезпечення необхідною інформацією всіх підрозділів управління персоналом
Козаченко Г. В. [148]	Кадрова безпека – це процес запобігання негативним діям щодо безпеки організації за рахунок усунення ризиків і загроз, пов'язаних з інтелектуальним потенціалом та трудовими відносинами загалом
Лащенко О. Ю. [66]	Кадрова безпека – це характеристика стану організаційної системи, при якому відбувається ефективне функціонування всіх її функціональних складових, забезпечення захищеності і здатність протистояти внутрішнім та зовнішнім впливам і загрозам, пов'язаним із персоналом, змістовний та структурний аналіз, діагностика і прогнозування впливу діяльності персоналу на внутрішні та зовнішні показники зазначеної системи
Литовченко О. Ю. [68, с. 7]	Кадрова безпека – сукупність управлінських заходів, пов'язаних з ефективним формуванням і використанням кадрового потенціалу організації з метою забезпечення та підтримки економічної стійкості і результативності її функціонування
Логінова Н. І. [69, с. 376]	Кадрова безпека – це найбільш важлива складова безпеки організації, яка має на меті виявлення, знешкодження, запобігання, відвернення та попередження загроз, небезпек і ризиків, які спрямовані на персонал та його інтелектуальний потенціал, і ті, які йдуть безпосередньо від нього, що повинно виявлятися в системі управління трудовими ресурсами та в кадровій політиці організації
Мехеда Н. Г. та Маренич А. І. [77]	Кадрова безпека підприємства – це комбінація таких складових частин безпеки життєдіяльності, як соціально-мотиваційна, професійна та антиконфліктна
Мойсеєнко І. П., Марченко О. М. [79, с. 22]	Інтелектуально-кадрова безпека відображає забезпеченість організації управлінським та промислово-виробничим персоналом, рівень плинності кадрів на підприємстві, достатність їх освітньо-кваліфікаційного рівня, захищеність від переманювання працівників конкурентами
Швець Н. К. [169]	Кадрова безпека є беззбитковістю трудових відносин організації
Петров М. І. [90]	Кадрова безпека – це такий стан організації як соціальної системи й індивіда в ній, при якому впливи на них (на систему та індивіда) із боку природного, економічного та соціального середовища, а також внутрішнього середовища самої людини не спроможні заподіяти будь-якої шкоди

Закінчення таблиці 1.1

Автор	Визначення
Поскрипко Ю. А. [102, с. 9]	Кадрова безпека є складовою функціональної підсистеми системи економічної безпеки організації, що спрямована на запобігання негативним впливам, досягнення та нарощування рівня захищеності системи економічної безпеки організації від ризиків та загроз, пов'язаних із персоналом
Реверчук Н. Й. [140]	Управління кадровою безпекою підприємства полягає в «...попередженні та зменшенні небезпеки негативного впливу на економічну безпеку недостатньо кваліфікованих працівників підприємства, неефективного управління персоналом щодо збереження і розвитку інтелектуального потенціалу підприємства»

Примітка: систематизовано автором.

Дослідження літературних джерел має на меті визначити основні складові елементи поняття «кадрова безпека організації» (таблиця 1.2).

Таблиця 1.2

Аналіз складових поняття «кадрова безпека організації»

Джерело	Процес запобігання негативним діям з боку персоналу	Стан захищеності організації	Ефективне управління персоналом	Стабільний розвиток організації	Ризики і загрози з боку персоналу	Інтелектуальний потенціал	Запобігання негативним наслідкам для організації
Бурда І. Я.	+		+		+		
Калініченко Л. Л.			+	+			
Кириченко О. А.		+	+				
Козаченко Г. В.	+				+	+	
Лащенко О. Ю.		+	+		+		+
Литовченко О. Ю.			+	+			
Логінова Н. І.			+	+	+	+	
Мойсеєнко І. П., Марченко О. М.		+	+			+	
Петров М. І.		+			+		+
Поскрипко Ю. А.	+	+			+		
Реверчук Н. Й.	+		+		+		
Швець Н. К.			+				

Примітка: систематизовано автором за даними [8; 10; 68; 69; 77; 79; 90; 102; 140; 135; 169].

Аналіз теоретичних підходів до сутності та змісту кадрової безпеки свідчить, що процес забезпечення кадрової безпеки, першопочатково, розглядався деякими дослідниками в контексті запобігання розкраданню, псуванню майна та різного роду деструктивним діям із боку персоналу

організації. Однак, у сучасному середовищу це лише один з багатьох аспектів забезпечення безпеки організації. Проте, більшість науковців кадрову безпеку визначають як складову загальної або економічної безпеки відповідної соціально-економічної системи. Так, І. Я. Бурда визначає кадрову безпеку як складову економічної безпеки підприємства, пріоритетними завданнями якої є захист від загроз і ризиків для створення умов найбільш ефективного управління персоналом, як визначальний ресурс забезпечення високого рівня конкурентоспроможності підприємства [10].

Ю. А. Поскрипко також притримується цієї думки і зазначає, що кадрова безпека є складовою функціональної підсистеми системи економічної безпеки організації, що спрямована на запобігання негативним впливам, досягнення та нарощування рівня захищеності системи економічної безпеки організації від ризиків та загроз, пов'язаних із персоналом [102].

Кадрова безпека – це важлива складова стосовно інших функціональних складових системи економічної безпеки організації, оскільки її об'єктом є персонал, який є первинним у будь-якій складовій [102, с. 9]. У результаті цього кадрова безпека виконує такі завдання: збереження кадрового ядра (провідних кадрів) в організації, а отже збереження і нарощування кадрового потенціалу; підвищення продуктивності праці персоналу; захист організації від можливих протиправних дій працівників.

М. І. Петров пропонує розглядати поняття кадрової безпеки з позицій суб'єктно-об'єктного підходу – це такий стан організації як соціальної системи й індивіда в ній, при якому впливи на них (на систему та індивіда) із боку природного, економічного та соціального середовища, а також внутрішнього середовища самої людини не спроможні заподіяти будь-якої шкоди [90]. На нашу думку, стверджувати про абсолютну стійкість до негативних впливів неможливо, тому доцільніше говорити про мінімізацію збитку від можливих наслідків або їх попередження. Однак, слід урахувати, що формування небезпек суб'єктами об'єктам (працівники – система та система – працівники) – це взаємний процес. Більш того, окремі науковці підкреслюють про

важливість формування фахового суб'єкта кадрової безпеки – службу економічної безпеки та службу управління персоналом [168, с. 58], а також функціональних суб'єктів кадрової безпеки – керівників і менеджмент підприємства. Однак недоліком такого підходу є те, що визначити гаранта безпеки однозначно достатньо часто неможливо, адже суб'єкт гарантування кадрової безпеки на одному ієрархічному рівні одночасно може бути неспроможним забезпечити безпечність на іншому або навіть виступати джерелом небезпеки.

У зв'язку з цим, на нашу думку, більш ширшим є управлінський підхід, який характеризується, наприклад за визначенням О. Ю. Литовченко [68, с. 7], сукупністю управлінських заходів, пов'язаних з ефективним формуванням і використанням кадрового потенціалу підприємства для забезпечення та підтримки економічної стійкості і результативності господарської діяльності підприємства. Ця точка зору відрізняється від інших тим, що кадрова безпека розглядається як сукупність управлінських рішень, спрямованих на забезпечення ефективності діяльності та гарантованої безпеки організації.

Продовження розвитку управлінського підходу ми знаходимо у висновках Н. Й. Реверчук, яка стверджує, що управління кадровою безпекою підприємства полягає в «...попередженні та зменшенні небезпеки негативного впливу на економічну безпеку недостатньо кваліфікованих працівників підприємства, неефективного управління персоналом щодо збереження і розвитку інтелектуального потенціалу підприємства» [140, с. 35]. У свою чергу, В. В. Бондаренко-Берегович зазначає, що кадрова безпека має за об'єкт захисту людський капітал організації, а в якості механізму захисту – систему безперервного навчання й атестацій [8, с. 56]. Отже, ця концепція заснована на управлінсько-потенціальному підході, оскільки підкреслює взаємозалежність порядності працівника та його професійності. У контексті формування кадрової безпеки органу публічного управління вважаємо це безперечно слушною думкою.

Н. Г. Мехеда та А. І. Маренич зазначають, що кадрова безпека підприємства – це комбінація таких складових частин безпеки життєдіяльності, як соціально-мотиваційна, професійна та антиконфліктна [77]. На нашу думку, такий підхід більш спрямовано на розгляд особистісних чинників працівника та пошук внутрішніх персональних ризиків, які потенційно можуть впливати на порушення функціонування організації. Водночас необхідним є врахування зовнішніх інструментів впливу, які можуть виступати в якості обмежувачів, запобіжників, контрольних процедур, що формуватимуть баланс між особистим сприйняттям загроз і суспільно допустимими.

У свою чергу, Х. В. Жидецька розглядає кадрову безпеку з позицій процесного підходу та трактує її «...як сукупність засобів (інструментарію), за допомогою яких адміністрація підприємства сприяє захисту власного бізнесу та його інтересів від свідомих чи несвідомих дій персоналу, що зумовлюють деструктивний вплив на його господарську діяльність» [32, с. 6]. Під поняттям «безпека кадрів підприємства» запропоновано розуміти «...процес створення адміністрацією суб'єкта господарювання безпечних та комфортних умов праці, які дають змогу найманим працівникам максимально використовувати свій потенціал, забезпечують зростання та розвиток творчих здібностей особистості».

Поширеним є визначення кадрової безпеки з позиції цільового підходу, адже у процесі забезпечення безпеки формується результат, тобто мета здійснення заходів – стан захищеності від загроз і небезпек у кадровій сфері. На нашу думку, такий підхід на практиці доцільно використовувати у поєднанні з іншими, наприклад процесним, адже важливим є визначення конкретних процесів, заходів, інструментів, які дозволяють досягнути запланованого результату.

Останнім часом у межах забезпечення кадрової безпеки організації спостерігається віддзеркалення ідей концепції соціальної відповідальності. Прихильники такого підходу вважають, що предметом кадрової безпеки не мають бути виключно інтереси організації, які можуть суперечити життєво

важливим інтересам персоналу (особливо коли йдеться про комерційні організації), а це, у свою чергу, буде призводити до виникнення загроз кадровій безпеці. Стейкхолдероорієнтований підхід передбачає, що предмет кадрової безпеки має охоплювати інтереси як організації, так і найманого персоналу, а її результатом стане взаємна їх захищеність. Менеджмент організації має забезпечити баланс інтересів обох суб'єктів; у разі коли безпека одного об'єкта досягається за рахунок інтересів іншого – виникає конфлікт інтересів і відбувається порушення кадрової безпеки. Як основні причини, у зв'язку з якими «людський чинник» перетворюється в реальну загрозу кадровій безпеці організації, можна виокремити такі [60; 189]:

- ідеологічні причини – помилкові соціальні цінності власників і керівників конкретної організації, що змушують їх ігнорувати необхідність реалізації соціально орієнтованої кадрової стратегії;

- політичні причини – конкретні помилки, допущені при розробці та реалізації кадрової стратегії;

- соціально-економічні причини – рівень основної і додаткової заробітної плати, а також соціальної підтримки, передбаченої для більшості робочих місць, яка не задовольняє працівників;

- психологічні причини – особисті проблеми співробітника, відсутність антистресової підтримки з боку роботодавця або необхідних особистісних якостей безпосереднього керівника;

- причини морального характеру – початковий брак необхідних морально-етичних якостей працівника або його «зустрічна реакція» на несумлінне ставлення з боку роботодавця;

- причини національного характеру – традиційні підходи до управління персоналом, особливості яких визначають ймовірність реалізації багатьох загроз кадровій безпеці (від ризикованих нововведень, несанкціонованих керівником, до дрібного розкрадання його майна, виправданого прагненням відновити «соціальну справедливість»);

– природні причини – різкі зміни погодних умов, які негативно позначаються на самопочутті співробітника, отже, на його працездатності і на загальному психологічному стані;

– техногенні причини – зумовлені особливостями антропогенного впливу суспільства на навколишнє середовище і, у тому числі, на людську спільноту.

Водночас, ураховуючи принципи демократичного врядування, у контексті забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління приватні інтереси конкретного працівника не можуть бути вищими за досягнення суспільнозначущих цілей і пріоритетів. Збільшення впливу приватних інтересів може створити сприятливу обстановку для корупції, дискримінації та недобросовісної діяльності в органах управління. Демократичне управління вимагає прозорості і запобігання корупції, тому кадрова безпека органів публічного управління формується за допомогою конкретних засобів – установлення вимог до претендентів, здійснення перевірок, декларування, залучення громадськості до призначення на посаду та/чи до оцінки діяльності тощо, система професійної підготовки тощо, за допомогою яких здійснюється ефективний захист життєво важливих інтересів суспільства і держави.

Проведене узагальнення зазначених підходів дає можливість дійти висновку про те, що кадрова безпека може розглядатись із позицій системного, процесного, ресурсного і функціонального підходів, а також як статична і динамічна категорія. Ці підходи, на наш погляд, не суперечать, а суттєво доповнюють один одного і дають можливість усебічного дослідження кадрової безпеки організації. Вважаємо за доцільне визначити, що базовим серед цих підходів має бути системний, оскільки саме він здатний забезпечити розуміння структури кадрової безпеки, її властивостей, закономірностей еволюції. Це, у свою чергу, становить основу розуміння природи процесів, які відбуваються у даній системі та підтримують її функціонування. У сукупності вони містять у собі ресурсну та функціональну складові, відображають їх статику (стан) і динаміку (розвиток).

У результаті кадрову безпеку можна визначити як стан системи соціально-трудова відносин між її учасниками (роботодавцем, працівниками, державними та іншими суспільними інститутами), що забезпечує можливість повноцінної реалізації і захисту життєво важливих інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз через досягнення балансу інтересів кожного з учасників відносин, а також сприяння ефективному і гармонійному розвитку людських ресурсів. Можна відзначити, що змістовне уточнення поняття «кадрова безпека» багато в чому буде залежати від системи, стосовно якої воно розглядається.

Аналіз визначень кадрової безпеки дозволяє зробити низку загальних висновків:

1. Необхідність забезпечення кадрової безпеки пов'язано з високим рівнем ймовірності та масштабами як майнових, так і немайнових (у тому числі репутаційних) втрат сучасної організації, причини яких безпосередньо пов'язані з її персоналом.

2. Для більшості дослідників процес забезпечення кадрової безпеки пов'язано з процесом захисту інтересів організації від загроз з боку її персоналу. У межах розглянутих підходів детально аналізуються загрози безпеці організації з боку персоналу, при цьому загрози безпеці найманого персоналу не виокремлюються.

3. Підходи до забезпечення безпеки персоналу часто обмежуються вирішенням питань фізичного захисту співробітників, що передбачає їх захист від загроз і посягань «з боку інших осіб» (шантаж, шпигунство з боку конкурентів, посягання на життя і здоров'я співробітників тощо).

4. У теорії кадрової безпеки співробітники позиціонуються одночасно у двох ролях – як об'єкти і як суб'єкти потенційних загроз. Працівник організації може стати об'єктом (джерелом) такої загрози з боку іншої організації/суб'єкта шляхом спонукання його до порушення довіри роботодавця у вигляді розголошення конфіденційної інформації або надання іншої шкоди. Для цього можуть використовуватися найрізноманітніші методи (підкуп, шантаж тощо).

Якщо він прийме пропозиції, його статус автоматично зміниться. З об'єкта загрози кадровій безпеці зазначений співробітник перетвориться в її суб'єкта, а об'єктом стане інформаційна безпека відповідної організації.

Стосовно теорії безпеки специфіка суб'єкт-об'єктних відносин відома завдяки особливостям, властивим кожній із розглянутих категорій, тобто об'єкту і суб'єкту безпеки. Відмінності між ними полягають у тому, що об'єкт безпеки має властивості, привабливі для суб'єкта безпеки, а суб'єкт безпеки має здатність на знищення (пошкодження, видалення, зміну, контроль тощо) властивостей об'єкта безпеки. У зв'язку з цим взаємодія між об'єктом і суб'єктом має двосторонній характер: об'єктом безпеки є все, що зазнає шкоди в результаті суб'єкт-об'єктних відносин, а предметом безпеки – усе, що викликає шкоду [168, с. 58].

Отже, з позицій суб'єктно-об'єктних відносин кадрової безпеки персонал не повинен розглядатися лише як суб'єкт, тобто щось, що завдає шкоди майновим і немайновим активам організації, оскільки персонал організації також є об'єктом безпеки. При цьому як персонал, так і система управління персоналом організації можуть бути джерелом загроз кадровій безпеці, а запорукою забезпечення кадрової безпеки є баланс життєвих інтересів усіх учасників соціально-трудова відносин.

Як система кадрова безпека покликана реалізувати цілі і функції, які, на нашу думку, визначаються її структурою та відповідними системними властивостями у структурі безпеки органу публічного управління. Основні з них досить вдало визначено О. М. Ляшенком і Я. М. Крилем [148]. Разом із цим, на наш погляд, доцільно уточнити їх стосовно кадрової безпеки і додати якісну та кількісну визначеність, керованість, гетерогенність, взаємопоєднання об'єктивних і суб'єктивних цілей.

Цілі кадрової безпеки органу публічного управління є складними та ієрархічно побудованими. Вони можуть бути класифіковані за елементами, суб'єктами, часовими межами, місцем у структурі цілей держави і національної безпеки, орієнтирами реалізації тощо. Вони ж характеризуються одночасно

об'єктивністю і суб'єктивністю. Об'єктивність цілей кадрової безпеки органу публічного управління впливає з дії об'єктивних і та соціальних законів, які визначають прагнення органів публічного управління та їх персоналу до постійного відтворення, розвитку і зростання, реалізації своїх інтересів шляхом відповідних дій (бездіяльності), задоволення потреб тощо.

Оскільки кадрова безпека органів публічної влади вимагає застосування спеціальних ресурсів і навичок, то її ефективне забезпечення здійснюється шляхом залучення спеціалізованих суб'єктів (фізичних та юридичних осіб, установ, служб, організацій, підрозділів, які беруть безпосередню участь у системі забезпечення безпеки) [17, с. 51].

Суб'єктивність цілей кадрової безпеки органу публічного управління впливає з того, що вони формулюються власне самими суб'єктами і можуть змінюватись не лише під впливом об'єктивно сформованих обставин, а і під впливом зазначеного суб'єктивного чинника. Усе це визначає й особливості реалізації функцій кадрової безпеки органу публічного управління. Як система кадрова безпека характеризується і відповідними принципами, що тісно вплетені у безпеку органу публічного управління та відображають сутнісні риси самої кадрової безпеки (її структури, властивостей, цілей, функцій тощо).

Отже, проаналізовані особливості визначають системну природу кадрової безпеки органу публічного управління і дають можливість узагальнити такі її основні властивості:

1) є функціональною складовою безпеки органу публічного управління, оскільки:

– орієнтована на забезпечення такого стану органу публічного управління, його ресурсного потенціалу та інтересів, який би створив умови до стійкого розвитку і зростання, реалізації визначених функцій та повноважень, тобто всебічного вирішення завдань, які покладено на орган публічного управління;

– формує умови захищеності, тобто недопущення, усунення чи мінімізації настання ризиків різної природи у процесі реалізації стратегії розвитку держави й органу публічного управління;

– орієнтується на відповідне комплексне забезпечення функціонування органу публічного управління та його складових (організаційної, нормативно-правової тощо);

– функціонує на основі вихідних принципів національної безпеки як системи;

2) має власні системні ознаки, що відображені в її:

– функціональних елементах, які покликані підтримувати відповідний стан органу публічного управління та його підсистем не просто за напрямом кадрів, а й складної природи взаємовідносин («орган публічного управління – персонал», «персонал – персонал», «персонал – ресурси», «персонал – середовище», «орган публічного управління – середовище» тощо);

– процесах, які виражають сутнісні динамічні аспекти цієї системи (найм – організація і мотивація роботи персоналу органу публічного управління – координація та регулювання роботи персоналу – контроль роботи персоналу – звільнення, а також безпосередня професійна діяльність персоналу);

– складній суб'єктно-об'єктній природі, де і суб'єктом, і основним об'єктом є персонал (людина як власник робочої сили), загрози йому і від нього, а інші ресурси виконують роль об'єктів щодо персоналу, його потреб, мотивів, інтересів, орієнтирів у поведінці;

– урахуванні інтересів різних груп суб'єктів та різних рівнів їх реалізації, у тому числі забезпечення саморозвитку та професіоналізму представників публічного управління, що (у тому числі) сприятиме активізації розвитку органів публічної влади;

– відкритості та динамічності у процесі взаємодії з параметрами внутрішнього та зовнішнього середовища;

– ієрархічності цілей системи, що впливає з їх складної природи (об'єктивно-суб'єктивної, просторово-часової, екзогенної і ендогенної тощо),

де ключова мета полягає у формуванні таких умов діяльності персоналу органу публічного управління, які б забезпечили відчуття захищеності, приналежності, достатності, забезпеченості, значущості тощо як основи недопущення настання негативних наслідків, а також протидії їм із мінімальними витратами;

- комплексності наслідків неефективного функціонування, що можуть набувати соціального, фінансово-економічного, організаційного характеру тощо;

- необхідності підтримки свого функціонування як системи і підсистеми більш складних систем за рахунок постійної взаємодії, тобто підтримки зворотних взаємозв'язків між суб'єктами й об'єктами кадрової безпеки органу публічного управління, між ними та зовнішнім середовищем;

- реалізації шляхом використання суб'єктами кадрової безпеки органу публічного управління відповідних механізмів (функцій, методів, інструментів), які тісно пов'язані з механізмами національної безпеки загалом, проте ідентифікуються шляхом впливу у першу чергу на чітко визначені об'єкти кадрової безпеки;

- відповідних функціях і принципах, які впливають з її властивостей як системи тощо.

У сукупності реалізація зазначених властивостей з урахуванням тенденцій та закономірностей розгортання сучасних суспільних відносин стає визначальним чинником відтворювальних процесів на всіх рівнях національної системи: від органу публічного управління до рівня національного управління, ураховуючи зміни індивідуального і групового характеру, впливаючи на інші сфери суспільної життєдіяльності, мотиви, принципи, інтереси, стереотипи й уподобання, освітні та професійні орієнтири тощо.

З наведеного вище можна зробити висновки, що кадрова безпека органу публічного управління – це складне та багатогранне поняття. Тому, виходячи з проведеного вище аналізу, забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління являє собою процес попередження, запобігання і усунення ризиків та загроз, які виникають з боку персоналу або щодо нього з метою створення

умов для стабільного функціонування і розвитку органів державної влади та системи публічного управління в цілому з метою досягнення суспільнозначущих цілей та пріоритетів.

1.2 Механізм забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та його елементна структура

Забезпечення інтересів держави і підтримання стану безпеки є однією з фундаментальних основ суспільства і держави. Там, де немає безпеки, поступальний розвиток неможливий. Лише стан безпеки в будь-якому осередку суспільства дає можливість повної реалізації прав і свобод людини, позитивного розкриття всього багатства суспільних відносин в умовах повноцінної сучасної демократії. Виникнення політичної організації суспільства, яка також є однією з різновидів цілісних систем, призвело до вироблення особливої функції держави, що втілює її соціальну цілісність держави. Те, що в системній методології має універсальну визначеність як гомеостаз, найбільш яскраво подано тут як функція забезпечення інтересів держави [151].

Державні інтереси, які передбачають усвідомлення, конкретизацію об'єктивних потреб суспільства і державної влади, безпосередньо залежать від культурно-історичних особливостей конкретного народу й особливостей політичної та економічної ситуації всередині країни і за її межами. Забезпечення державних інтересів можна розглядати як комплекс заходів, що вживаються державними органами, громадськими організаціями, соціальними групами й окремими особами для захисту інтересів від існуючих загроз і реалізації їх у безпечному середовищі. Отже, механізм забезпечення інтересів держави складається з двох взаємопов'язаних механізмів: механізм безпеки та механізм реалізації інтересів у разі відсутності (або нейтралізації) загроз.

Будь-які соціальні інститути можуть стати елементами механізму забезпечення державних інтересів, якщо їх діяльність пов'язана із забезпеченням життєдіяльності суспільства, захистом і реалізацією «загальних» інтересів і похідних від них інтересів індивіда. Органи публічного управління є обов'язковим і необхідним елементом механізму забезпечення інтересів держави в силу того, що саме держава в кінцевому підсумку формулює завдання, що постають перед суспільством, конкретизуючи тим самим його інтереси, і за своєю суттю покликана захищати ці інтереси та створювати механізми їх реалізації.

При цьому в межах державного апарату існують органи, покликані забезпечувати безпеку (наприклад, охоронна функція є основною для СБУ, Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) тощо), та органи, основним завданням яких є реалізація державних інтересів в умовах відносної стабільності суспільства (наприклад, органи охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо). Також можна виокремити ту частину державного апарату, яка залежно від внутрішньої та зовнішньополітичної ситуації може використовуватися як для забезпечення національної безпеки, так і для реалізації державних інтересів за відсутності реальних загроз суспільству (наприклад, Збройні сили України, Головне розвідувальне управління). Необхідно, однак, ураховувати, що при виникненні кризи в тій чи іншій сфері життя суспільства, наявності загроз його існуванню будь-який орган публічного управління може стати елементом механізму безпеки держави в цілому.

Загалом дослідження особливостей кадрової безпеки в сучасних умовах може здійснюватися з позицій системно-функціонального підходу і через категорію «механізм». Під терміном «механізм», як правило, розуміють спосіб функціонування, систему засобів впливу. Механізм (від грецького *mechané* – знаряддя, машина) – це система, що включає взаємодіючі між собою елементи під час її функціонування для досягнення цією системою визначених цілей [4, с. 64].

Термін «механізм» може вживатися в різних значеннях, але в загальному він означає «...систему, пристрій, що визначає порядок якогось виду діяльності...» [145]. Під словом «механізм» у публічному управлінні в широкому сенсі розуміють «заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких здійснюється вплив суб'єкта управління на будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей» [27].

Отже, категорія «механізм» дозволяє не лише виокремити елементи, компоненти системи, а й розкрити зміст елементів, що входять до складу системи, їх якісні особливості та взаємозв'язок, які активізують систему і дозволяють їй досягати певних цілей. Механізм дозволяє охарактеризувати систему в дії.

Для систематизації загальних уявлень про роль та складові механізму державного управління агрегуємо базові визначення цієї категорії, запропоновані вітчизняними дослідниками (таблиця 1.3).

Таблиця 1.3

Систематизація базових уявлень про категорію
«механізм державного управління»

Автор	Визначення
Авер'янов В. [1]	Механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу і масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації зазначеними органами свого функціонального призначення
Бакуменко В., Князєв В. [19]	Механізм державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Він містить цілі, рішення, впливи, дії, результати. Комплексний механізм державного управління визначається як система політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління
Ковбасюк Ю. та ін. [18]	Механізм державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей
Кравченко О. [63]	Механізм державного управління – це сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства

Закінчення таблиці 1.3

Автор	Визначення
Ларіна Р., Владимирський А., Балуєва О. [20]	Механізм державного управління є складовою, найактивнішою частиною системи управління, що забезпечує дію на чинники, від стану яких залежить результат діяльності керованого об'єкта. Механізм управління є достатньо складною категорією управління і включає такі елементи: цілі управління; критерії управління – кількісний аналог цілей управління; чинники управління – елементи об'єкта управління та їх зв'язку, на які здійснюється дія на користь досягнення поставлених цілей; методи дії на чинники управління; ресурси управління – матеріальні і фінансові ресурси, соціальний та організаційний потенціали, при використанні яких реалізується вибраний метод управління і забезпечується досягнення поставленої мети
Нижник Н., Машков О. [149]	Механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на чинники, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта
Приходченко Л. [104]	Механізм державного управління є багаторівневою єдиною системою, що складається з конкретних управлінських механізмів, а формування механізму управління виступає як основна передумова підвищення ефективності управлінського процесу. Механізм державного управління – це складова державно-управлінської системи, що забезпечує вплив на чинники, від стану яких залежить результат діяльності суб'єкта управління... Відтак механізм управління може бути сформовано лише в межах загальної системи управління, декомпозиція якої забезпечує адресність і цільовий характер його дії
Рудніцька Р., Сидорчук О. [145]	Механізм державного управління – це штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, що має визначену структуру, сукупність правових норм, методів, засобів, інструментів державного впливу на об'єкт управління
Федорчак О. [163]	Механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням

Примітка: систематизовано автором.

Запропоновані визначення демонструють, що для ефективного державного управління ключовими поняттями є «держава» і «державна влада», оскільки державне управління є інструментом, який сприяє функціонуванню та розвитку держави. Важливою складовою розуміння державного управління є врахування його об'єктивних чинників, таких як природно-географічні умови, культурно-історична спадщина та соціально-економічні умови. Україна офіційно визнає державне управління як вид діяльності й окрему галузь науки.

Загалом для досягнення цілей державного управління необхідним є забезпечення ресурсами, такими як фінансові, кадрові, матеріально-технічні та інформаційні, а також встановити нормативно-правове регулювання через закони і підзаконні акти. Таким чином, можна говорити про різні складові державних механізмів, включаючи фінансову, кадрову, матеріально-технічну, інформаційну та нормативно-правову складові. До цього переліку додається організаційна складова, яка спрямована на упорядкування форми державного управління відповідно до його цілей, функцій і завдань.

Отже, на основі аналізу наукових робіт, які містять різні трактування поняття «механізми державного управління», можна запропонувати власне визначення цього поняття. Механізми державного управління можна розглядати як сукупність норм, методів, інструментів та стимулів, які використовуються органами державного управління для виконання їх функцій і завдань. Серед видів механізмів державного управління можна виокремити політичний, економічний, матеріально-технічний, нормативно-правовий, організаційний та інформаційно-аналітичний. У сфері кадрової безпеки механізм державного управління визначається як сукупність інструментів та процесів, які забезпечують збір, обробку та поширення інформації про кадрові ризики і загрози для прийняття оперативних та обґрунтованих рішень органами управління.

Механізм забезпечення кадрової безпеки можна розглядати у вузькому і широкому сенсі. У *вузькому сенсі* механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління розглядається як складова частина державного механізму, який становить собою систему державних організацій, органів, установ, а також недержавних інституцій, спеціально створених для забезпечення безпеки або наділених особливою функцією на певний період часу, об'єднаних за цільовою спрямованістю їх функціонування. При цьому до механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління належать державні органи і правоохоронні органи (які іноді іменуються в юридичній літературі як «силові структури» – підрозділи державного

механізму, які покликані здійснювати охоронну діяльність), що виконують функцію захисту інтересів держави в контексті реалізації державної кадрової політики.

Слід зазначити, що навіть у цьому сенсі механізм забезпечення кадрової безпеки є досить мобільним. Як уже зазначалося, саму безпеку можна розуміти по-різному (або з точки зору внутрішньої обстановки і зовнішнього впливу, або як захист від зовнішніх і внутрішніх загроз). Крім того, як соціальне явище стан суспільного життя залежить від якості і спрямованості кадрових загроз, що існують у конкретний період часу.

Окремі елементи (органи, установи, недержавні інституції) можуть стати елементом механізму забезпечення кадрової безпеки або випасти з нього. Наприклад, як елемент механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління може розглядатись Громадська організація «Стоп корупції», яка організовує незалежний моніторинг дотримання посадовцями антикорупційних стандартів державної служби. За умови, що певні загрози вияву корупційних правопорушень будуть ліквідовані або втратять свою актуальність, зазначена недержавна інституція перестане бути невід'ємною частиною механізму кадрової безпеки. Однак навіть при такій мобільності в будь-якій державі існують органи, які безпосередньо виконують функції безпеки, створені для реалізації саме цієї функції держави, яку можна розглядати як основу, ядро механізму безпеки. Це, наприклад, НАЗК, Національне агентство з питань державної служби, СБУ тощо.

Крім власне державних органів, які здійснюють функцію забезпечення кадрової безпеки (постійно або тимчасово), необхідно включити неурядові організації. Суспільство має право і повинно мати можливість брати участь у забезпеченні кадрової безпеки, особливо якщо врахувати, що його інтереси не завжди збігаються з інтересами державної влади. З цієї причини не слід ігнорувати важливість громадських організацій у процесі забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління. До таких організацій можуть

належати, наприклад, організації, що борються з корупцією, забезпечують контроль за діями державних органів і координують інтереси тощо.

Отже, у механізмі кадрової безпеки можна виокремити такі елементи:

по-перше, державні органи й організації, які постійно здійснюють функцію кадрової безпеки, яка для них є основною;

по-друге, державні органи та організації, для яких функція забезпечення кадрової безпеки реалізується при виникненні відповідних загроз;

по-третє, неурядові організації, залучені державою або безпосередньо створені суспільством для виконання функції забезпечення кадрової безпеки.

У широкому сенсі механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління – це система засобів, за допомогою яких здійснюється ефективний вплив на загрозливі суспільні відносини та суспільні процеси з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави у сфері реалізації кадрової політики органів публічного управління. Такими засобами, крім самих організацій, що виконують відповідну функцію, є:

- нормативно-правова база, що складає основу формування і функціонування відповідних організацій та їх взаємодії для досягнення мети кадрової безпеки;

- різні інструменти (способи, прийоми), що використовуються суб'єктами кадрової безпеки органів публічного управління для вирішення своїх завдань.

Що стосується методів захисту, то все їх різноманіття можна звести до двох основних груп:

- централізовані, які передбачають: по-перше, підпорядкування елементів (організацій) системи кадрової безпеки; по-друге, прийняття від імені держави обов'язкових нормативних актів (правозастосовчих актів);

- децентралізовані, що передбачають: по-перше, відсутність прямого підпорядкування між окремими інститутами; по-друге, певну свободу безпеки суб'єктів на узгодження інтересів і дій, а також вибір прийомів впливу.

Методи безпосередньо характеризують зміст відповідної діяльності суб'єктів кадрової безпеки. Існують два основних способи забезпечення безпеки:

– владно-адміністративний: прийняття рішень з окремих аспектів кадрової безпеки в односторонньому порядку та їх реалізація із застосуванням державного примусу;

– консенсуальний: безпека забезпечується за рахунок використання різних узгоджувальних процедур, погодження інтересів і конкретних дій суб'єктів кадрової безпеки.

Методи забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління – це конкретні дії (поведінкові акти), технічні особливості тощо, вибір і використання яких залежать від бажання та можливостей суб'єктів безпеки. Вони мають певною мірою тактичний характер, оскільки суб'єкти, які беруть участь у забезпеченні кадрової безпеки, керуючись ситуацією, обирають той чи інший варіант поведінки. Крім того, використовуються методи, безпосередньо пов'язані з компетенцією державних органів [42], повноваженнями громадської організації.

Характеристика механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління передбачає також виокремлення етапів здійснення цього виду діяльності щодо захисту життєво важливих інтересів. Пропонуємо виокремити такі етапи.

1. Формулювання інтересів, які будуть захищені. У межах такої діяльності особлива увага повинна приділятися визначенню пріоритетів у кадровій політиці, а також чіткості й ясності формулювань, які не допускають множинності тлумачень.

2. Виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх кадрових загроз. Передбачається визначення спрямованості та об'єктів таких загроз, їх інтенсивності і впливу на життя суспільства, стабільність функціонування органів публічного управління та державної влади загалом.

3. Розробка системи заходів протидії кадровим загрозам. На цьому етапі розробляється науково обґрунтована програма дій держави в ситуації, що склалася з урахуванням реальних можливостей, виокремлюються найбільш вразливі ланки організаційного середовища, що вимагають негайного впливу, пріоритетні напрямки діяльності. Цей етап також передбачає: створення спеціальних органів та організацій, які покликані забезпечувати конкретні види безпеки, надавати додаткові функції існуючим установам, визначати їх повноваження та коло вирішуваних завдань; правове, організаційне та фінансове забезпечення діяльності охоронних установ; розробку механізмів управління.

4. Нейтралізація кадрових загроз. Цей етап передбачає виконання конкретних дій на основі аналізу і розробленої програми, досягнення поставлених завдань. Він повинен супроводжуватися систематичним аналізом об'єктів, на які здійснювався вплив, що визначає його ефективність, а також коригуванням елементів механізму кадрової безпеки в разі низької ефективності вжитих заходів.

5. Здійснення заходів щодо відновлення нормального функціонування об'єктів безпеки.

Отже, механізм забезпечення кадрової безпеки в органі публічного управління – це система заходів і політик, спрямованих на забезпечення безпеки та надійності кадрів, які займають посади в урядових та адміністративних органах, а також на інших посадах в сфері публічного управління. Основна мета цього механізму – забезпечити високий рівень довіри громадян до діяльності державних органів та їхнього персоналу. Ключові аспекти механізму забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління можуть включати:

1. Відбір та перевірку кандидатів: систематичний та об'єктивний відбір кандидатів на посади в органах публічного управління з обов'язковою ретельною перевіркою їхньої професійної компетентності, моральності та зв'язків.

Державна кадрова політика є одним з основних механізмів політичного управління. Вона пройшла складний процес інституалізації, детермінований зміною політичного курсу та моделей політичного управління за період від відновлення незалежності у 1991 році і до наших днів.

Найважливішою частиною кадрового потенціалу держави є її політична та кадрова еліта – корпус публічних службовців. Процеси формування кадрового складу публічної служби нерозривно пов'язані з кадровими процесами і безпосередньо залежать від проведеної державою кадрової політики, що становить разом із тим її особливий сегмент. Сучасний процес інституціоналізації кадрової політики на цьому рівні не завершено, і саме російсько-українська війна впливає на завершення формування сучасного кадрового потенціалу в органах влади.

Кадрова безпека держави та її інституцій є досить новим, а тому малодослідженим напрямом забезпечення національної безпеки. Останнім часом виявляється посилення взаємозалежності кадрової політики та політики зміцнення національної безпеки. Сфера безпеки є актуальним предметом досліджень із боку науковців, фахівців з економіки та фінансів, державних управлінців, політологів, соціологів тощо. Інтерес до безпеки у наукових дослідженнях є відносно новим напрямом, він зумовлений актуалізацією проблематики збереження і розвитку особистості, громадянина, суспільства, держави, нації та цивілізації загалом [75]. Багатофакторність феномена і поняття «національна безпека» передбачає виокремлення і такого її підвиду як кадрова безпека, яку можна визначити як комплекс заходів щодо запобігання ризикам та небезпекам, пов'язаним із персоналом, його трудовою діяльністю, використання його інтелектуального потенціалу. Стосовно сучасної державної служби кадрові технології розуміються як комплекс завдань і кадрових інструментів управління персоналом та керівництвом державної служби.

Розвиток державної служби як політичного інституту та особливого виду професійної діяльності в ракурсі національної безпеки визначається не лише рівнем кваліфікації управлінських кадрів, ступенем професійної та

особистісної, моральної зрілості державних службовців, а й ціннісно-світоглядними складовими, національно-державною ідентичністю, а також суспільними інтересами України та пріоритетними мотивами служіння їй. При цьому важливим елементом забезпечення кадрової безпеки є момент добору кадрів – особистий старт службовця в органах влади.

Важливо відзначити, що проблему забезпечення кадрової безпеки як механізму кадрової політики в Україні можна розглядати в декількох вимірах: управлінсько-професійному, політичному й економічному. Перший вимір пов'язано з питаннями ефективності та якості бюрократії, що існує, кваліфікації чиновників, наявності і формування кадрового резерву; другий – із політичною ситуацією, зі зміною еліт тощо [11]; третій визначає рівень матеріальної зацікавленості службовця та оцінка з цих позицій потенціалу наданих йому прав та можливостей.

На сучасному етапі розвитку управлінської та правової науки питання формування кадрового потенціалу загалом та відбору персоналу (як складової частини формування кадрового потенціалу) стало предметом студіювань багатьох дослідників. У процесі наукової дискусії сформувались різні підходи до розуміння поняття відбору персоналу. Водночас, більшість дослідників говорили про необхідність добору кадрів у контексті їх професійності та рівня толерантності до проблем, пов'язаних із корупційними ризиками. Сьогодні в умовах війни такий підхід виявився явно недостатнім.

Отже, етап вступу на службу в органи державної влади та місцевого самоврядування є винятково важливим «фільтром», покликаним не допустити до владних повноважень громадян, егоїстичних за своєю сутністю, користолюбних, явних колаборантів та «пристосованців», що схильні до зради та переходу на бік ворога.

Прикладом системного підходу до розуміння відбору персоналу (добору кадрів) можна вважати також визначення цього поняття як науково обґрунтованої частини системи управління кадрами, що включає в себе також підготовку, планування, оцінку кадрів, спрямовані на раціональне

використання останніх, підвищення ефективності виробництва і – як результат – покращення життєвого рівня працівника [38, с. 126]. Із незначними нюансами, поняття відбору персоналу у межах системного підходу також розуміють як системну послідовність реалізації декількох етапів, здійснюваних у межах процесу найму персоналу: загальний аналіз потреби (теперішньої та майбутньої) у кадрах; формулювання вимог до персоналу – точне визначення, який саме працівник потрібен організації, шляхом аналізу роботи (робочого місця, посади), підготовки опису цієї роботи, а також визначення термінів та умов набору; визначення основних джерел «походження» кандидатів; вибір методик оцінки та відбору кадрів [162, с. 190].

Подібна теза щодо етапності відбору персоналу, який містить дещо більш сепарований перелік етапів, знаходимо й в інших джерелах, наприклад, у [172], де етапи відбору персоналу визначено таким чином: визначення потреб замовника, визначення компетенцій спеціалістів на кожну окремо взятую посаду, встановлення стандартів для прийняття рішень, оптимізація розробки процедури відбору й оцінки, вибір або розробка методів оцінки кандидатів на посаду, коректування і вдосконалення методик оцінки.

Відбір персоналу полягає, перш за все, у процесі вивчення психологічних і професійних якостей працівника з метою встановлення його придатності для виконання обов'язків на певному робочому місці або посаді та вибору із сукупності претендентів найбільш придатного з урахуванням відповідності його кваліфікації, спеціальності, особистих якостей, характеру діяльності та інтересам підприємства [146].

У цьому контексті, на нашу думку, цілком доцільно розглянути сукупність методів, за допомогою яких може здійснюватися відбір персоналу відповідно до наведеного вище визначення.

Серед найбільш відомих і поширених методів у практиці відбору персоналу називають метод використання професіограм (перелік та опис загальноотрудових і спеціальних вмінь та навичок, необхідних для виконання певної професійної діяльності). Професіограма складається з двох блоків:

психологічна професіограма як опис самої трудової діяльності і психограми до опису вимог щодо якостей людини певної професії, виду діяльності, а також кваліфікаційні карти та карти компетенції (портрети або профілі ідеальних співробітників) [88].

Проте, існує і низка інших, менш відомих і популярних, але при цьому більш раціональних у застосуванні методів відбору персоналу. Такі методи ґрунтуються на визначенні кожним з експертів, залучених до процесу відбору персоналу, на основі єдиного критерію (особистих професійних якостей претендента) переваги на користь котрогось із кандидатів на посаду або переваги при розгляді довільної пари претендентів. При цьому байдужість експерта не допускається.

Рішення опирається на індивідуальні думки експертів, які повинні бути продуманими та логічно обґрунтованими. Методи, про які йтиметься далі, раціонально застосовувати у випадках, коли критерій відбору встановлюється не безпосередньо роботодавцем, а формується загальним рівнем претендентів на посаду. Незважаючи на їхню простоту, за їх допомогою неможливо об'єктивно оцінити кандидата на посаду. По-перше, така оцінка не дає відповіді на питання, скільки претендентів відповідає вимогам посади, по-друге, не враховує багатокритеріальність задачі вибору.

Крім перевірки професійних якостей важливе значення мають і інші критерії. У процесі здійснення добору кандидатів на відповідні посади в органи влади має відбуватися їх комплексна перевірка. Вона повинна мати всебічний характер і не бути формальною. Останні події російсько-української війни доводять, що будь-які недоліки існуючої системи добору службовців можуть бути використані ворогом для «інфільтрації» своїх агентів або налагодження співпраці з «ненадійними» працівниками. Зважаючи на багатогранність подібної перевірки, необхідно піддавати аналізу як майновий стан претендента, так і його політичну благонадійність у поєднанні з класичними антикорупційними перевітками способу життя.

Аналіз ситуації із засобами комплексної перевірки доводять її незавершеність та недостатнє нормативно-правове забезпечення. Важливою частиною добору персоналу на державну службу є проведення спеціальної перевірки. Відповідно до Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, і посад з підвищеним корупційним ризиком, та внесених змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), затверджених постановою КМУ від 25 березня 2015 р. № 171 було визначено механізм проведення такої спеціальної перевірки [117]. Пункт 10 зазначеного положення містить вичерпний перелік фактів, встановлених за результатами спеціальної перевірки, які дозволяють визначити відомості щодо претендента на посаду такими, що не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади. Вважаємо зазначений перелік неповним. В умовах військового протистояння набуває особливого значення оцінка ризику колабораційної діяльності майбутнього службовця, його політична благонадійність. Відповідно пропонуємо доповнити пункт 10 зазначеної постанови КМУ від 25 березня 2015 р. № 171 пунктом б) наступного змісту «б) нелояльна та компрометуюча поведінка, а також висловлювання у медіа, мережі Інтернет, особистих повідомленнях та розмовах».

Наступним проблемним питанням є здійснення моніторингу способу життя претендента. Моніторинг способу життя – це достатньо нова процедура для України, введена ще у 2014 році. Метою такого моніторингу є встановлення того, чи відповідає рівень життя декларантів наявним у них та членів їхніх сімей майну й одержаним ними доходам згідно з е-декларацією. Реально перевіряти особливості життя посадовців НАЗК розпочати так і не змогло. На жаль практичне здійснення такої процедури фактично заблоковано рішенням Конституційного Суду України. Йдеться про Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень

Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України (справа № 1-24/2020(393/20) від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020) [143].

Не менш ефективним способом оцінки майнового стану претендента на посаду в органах влади є застосування податкових перевірок. Серед них іноземною практикою доведено ефективність непрямих методів здійснення податкових перевірок. Методологія податкових перевірок є засобом здійснення контролю, результати якого можуть впливати на прийняття рішень щодо притягнення особи до різного роду юридичної відповідальності. Ст. 41 Податкового Кодексу України органи державної фіскальної служби віднесено до переліку контролюючих органів, що здійснюють від імені держави функції контролю за своєчасністю і правильністю сплати суб'єктами господарювання податків і зборів, зокрема, шляхом проведення документальних невіїзних перевірок платників податків відповідно до ст. 78 Кодексу [92].

Положеннями ст. 46 Податкового Кодексу України на платників податків покладено обов'язок з подання податкових декларацій контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі яких здійснюється нарахування (сплата) податкового зобов'язання. У разі невиконання платником податків обов'язку щодо подання податкової звітності контролюючий орган у силу ч. 102.1. ст. 102 Податкового Кодексу України має право провести податкову перевірку і самостійно визначити суму грошових зобов'язань платника податків у випадках, визначених Податковим Кодексом України, не пізніше закінчення 1095 дня, що настає за останнім днем граничного строку подання податкової декларації [92].

Проте залишаються відкритими питання порядку проведення перевірок. Одним із таких заходів має стати запровадження непрямих методів контролю майнового становища платника податку на доходи фізичних осіб. Сьогодні актуалізуються питання, щодо яких є досить високі очікування завдяки потенціалу розвитку міждержавного обміну податковою інформацією, значній цифровізації податкових відносин і розвитку концепції вини платника податку, яку потрібно доводити, використовуючи такі методи доказування.

Непрямі методи застосовуються переважно до фізичних осіб, оскільки, як свідчить досвід, гроші, які не були оподатковані, завжди потрапляють до однієї чи кількох осіб. Непрямі методи визначають податкове зобов'язання шляхом аналізу фінансових операцій, використовуючи інформацію з інших джерел, крім податкових декларацій та офіційних документів фінансової звітності. Як правило, податкова оцінка ґрунтується на детальній інформації, яка вказує на розумне визначення правильного податкового зобов'язання. На жаль подібні методи досі відображення у податковому законодавстві не знаходять.

Підсумовуючи наголосимо, що комплексність перевірки претендентів на етапі добору кадрів державної служби може бути здійснена через застосування методів визначення професійних якостей, експертних оцінок спеціалістів, аналізу майнового стану претендента, у тому числі через інструменти непрямих податкових перевірок, оцінки політичної благонадійності у поєднанні з класичними антикорупційними перевірками способу життя.

2. Етичні стандарти та кодекси поведінки на публічній службі: встановлення і підтримка чітких етичних стандартів та кодексів поведінки для працівників органів публічного управління, які передбачають недопустимість корупції, конфлікту інтересів та інших порушень. Етичні стандарти та кодекси поведінки публічних управлінців визначають набір принципів, правил і вимог, якими повинні керуватися особи, які займають посади в органах місцевого самоврядування або державних структурах. Ці стандарти спрямовано на забезпечення прозорості, чесності, відповідальності та добросовісної поведінки публічних управлінців для досягнення ефективного й етичного функціонування держави.

Упродовж останнього десятиріччя в Україні, в умовах активізації євроінтеграційних процесів, стали видимими конкретні вияви змін у правовій політиці, що стосуються діяльності державних службовців. Це виявилось в прийнятті спеціальних етичних кодексів для різних сфер публічної служби. Зокрема, було затверджено Кодекс суддівської етики під час XI чергового з'їзду суддів України 22 лютого 2013 року [56], Кодекс професійної етики та

поведінки прокурорів на Всеукраїнській конференції прокурорів 27 квітня 2017 року [55], Правила етичної поведінки поліцейських (наказ МВС від 9 листопада 2016 року № 1179 [120]) і Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби (далі – ДФС) України (наказ ДФС України від 3 квітня 2019 року № 257 [119]).

Крім цього, у сфері управлінської діяльності Національне агентство з питань державної служби 5 серпня 2016 року прийняло наказ № 158, у якому були визначені загальні принципи етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [114]. Ці стандарти є обов'язковими для дотримання в процесі виконання посадових обов'язків.

Разом із спеціальними актами існують загальні принципи, норми та вимоги до етичної поведінки державних службовців, які закріплені на рівні законодавства (наприклад, Закон України «Про державну службу» [108], який визначає, що державний службовець має дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки, а також Закон України «Про запобігання корупції», де основні норми щодо етичної поведінки викладено у розділі VI «Правила етичної поведінки»).

Аналіз цих нормативно-правових актів дає підстави визначити такі правила етичної поведінки державних службовців: надання пріоритету публічним інтересам (державні службовці, представляючи інтереси держави, зобов'язані діяти лише на її користь); політична нейтральність; об'єктивність; кваліфікованість та ефективність; збереження конфіденційної інформації й утримання від виконання незаконних рішень чи завдань [110].

Аналізуючи співвідношення регулювання етичної поведінки державних службовців в Україні на загальному і спеціальному рівнях, важливо відзначити таке. При вивченні Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування виявляється, що цей документ надзвичайно лаконічно формулює свої положення (усього V розділів, у кожному з них міститься 2–4 пункти). Водночас інші стандарти регулюються Законом України «Про державну службу» [108] та Законом України «Про

запобігання корупції» [110]. Саме тому вважаємо за доцільне об'єднати вимоги до поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також визначити єдині підстави та порядок притягнення до відповідальності за порушення цих вимог шляхом створення одного комплексного нормативно-правового акту – Кодексу поведінки державних та муніципальних службовців.

3. Безпека і конфіденційність інформації: заходи для забезпечення конфіденційності та захисту важливої інформації, що обробляється в органах публічного управління, від несанкціонованого доступу та витоку. Система забезпечення інформаційної безпеки України є частиною системи забезпечення національної безпеки держави і будується на основі розмежування повноважень органів законодавчої, виконавчої та судової влади в цій сфері, а також поєднання зусиль зазначених органів із метою підвищення ефективності їх діяльності.

Забезпечення безпеки та збереження конфіденційності інформації у сфері публічного управління є ключовими аспектами для забезпечення ефективності та довіри в державних структурах. Це включає низку заходів і принципів, спрямованих на захист інформації, що стосується діяльності органів публічного управління. Деякі з цих аспектів включають:

- забезпечення та збереження особистої та конфіденційної інформації громадян та структур, які співпрацюють з органами управління. Це включає обмеження доступу до цих даних та їхній захист від несанкціонованого доступу;

- заходи для захисту інформаційних систем і баз даних від кібератак, вірусів та інших загроз з боку зловмисників. Це може включати встановлення захисних програм, шифрування даних і регулярне оновлення систем;

- встановлення механізмів для контролю й обмеження доступу до інформації лише тим особам, які мають на це відповідне повноваження;

- заходи для захисту фізичного доступу до приміщень та обладнання, де зберігається чутлива інформація;

– освіту і навчання співробітників органів управління щодо безпеки інформації, розпізнавання загроз та правильної поведінки в ситуаціях ризику.

Конституційно-законодавчу базу організації забезпечення інформаційної безпеки в діяльності органів публічного управління становлять Конституція України [59], Закони України «Про Службу безпеки України», «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII [126], «Про оперативно-розшукову діяльність» [128], «Про контррозвідувальну діяльність» [122], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про телекомунікації» та низка інших. До «додаткових» джерел нормативно-правового регулювання, забезпечення інформаційної безпеки в діяльності органів публічного управління можна віднести: Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми».

Захисту в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах (відповідно до Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, затверджених постановою КМУ від 29 березня 2006 р. № 373) підлягає [121]:

– відкрита інформація, яка є власністю держави і у визначенні Закону України «Про інформацію» належить до статистичної, правової, соціологічної інформації, інформації довідково-енциклопедичного характеру та використовується для забезпечення діяльності державних органів або органів місцевого самоврядування, а також інформація про діяльність зазначених органів, яка оприлюднюється в Інтернет, інших глобальних інформаційних мережах і системах або передається телекомунікаційними мережами (далі – відкрита інформація);

– конфіденційна інформація, яка є власністю держави або вимога щодо захисту якої встановлена законом, у тому числі конфіденційна інформація про фізичну особу (далі – конфіденційна інформація);

– інформація, що становить державну або іншу передбачену законом таємницю (далі – таємна інформація).

4. Системи контролю та аудиту кадрових ризиків: упровадження систем внутрішнього контролю та аудиту, що допомагають виявляти можливі порушення, встановлювати відповідальність та вживати заходів для їхнього усунення. З поняттям кадрової безпеки тісно пов'язують категорію «ризик», який є похідною від стану невизначеності та встановлює можливість небажаної події. Це ймовірність втрат, яка потребує захисту. Ризик сприймається як можливість настання деякої несприятливої події, що тягне за собою різного роду втрати; як певна загроза, небезпека виникнення шкоди у найширшому значенні цього слова [5]. У сучасній науковій і діловій літературі можна знайти безліч різних способів визначення ризику та його класифікації – від найбільш загальних до більш складних і спеціалізованих.

У загальноприйнятому розумінні ризик постає у вигляді можливої невдачі, небезпеки, матеріальних та інших втрат, які можуть настати в результаті втілення в життя обраного рішення [3]. Розглядаючи поняття ризику в сфері господарської або підприємницької діяльності, до матеріальних втрат, як правило, відносять втрату ресурсів, неотримання доходів та упущену вигоду [170].

Вагомий внесок у розвиток методології, теорії ризику та невизначеності, розробки інструментарію оцінки ймовірності настання ризику та його оцінки зробили вчені вітчизняної школи (В. В. Вітлінський, Ю. М. Єрмолаєв, В. С. Михалевич, О. І. Ястремський). Так, О. І. Ястремський зазначає, що ризик виникає, коли існує невизначеність, брак вичерпної інформації про умови прийняття рішень. Ризик – це небезпека потенційно можливої, імовірної втрати ресурсів або недоотримання доходів порівняно з варіантом, який розрахований на раціональне використання ресурсів у цьому виді підприємницької

діяльності. Іншими словами, на думку автора, ризик – це загроза того, що підприємець понесе втрати у вигляді додаткових витрат або отримає доходи нижчі за ті, на які він розраховував...» [173, с. 33].

У концепції ризик-менеджменту під ризиком розуміють імовірність втрати цінностей (зокрема, фінансових, матеріальних товарних ресурсів) у результаті діяльності, якщо обстановка й умови проведення діяльності будуть змінюватися в напрямку, відмінному від ризику, передбаченого планами і розрахунками [70, с. 21]. Відомі українські вчені А. П. Гальчинський, С. В. Львович, В. П. Семиноженко визначають ризик як «вірогідність настання події, небажаної для конкретного суб'єкта» [26, с. 6].

Багато видів діяльності людини, у тому числі система публічного управління, пов'язані з певною часткою управлінської діяльності під час ризиків. З точки зору управлінського підходу, ризик – це вибір варіанту поведінки з урахуванням небезпеки, загрози, можливих наслідків подальших дій у конкретних умовах або надзвичайних обставинах [62, с. 25]. Ризик – категорія об'єктивна, яка дозволяє врегульовувати відносини між людьми, що виникають у процесі (унаслідок) перетворення можливості (можливої небезпеки) у дійсність. Ризик характеризує можливу небезпеку випадкового настання негативних (особистих і майнових) наслідків [184].

Характеристика ризику як можливої перешкоди на шляху до досягнення мети, поставленої перед господарюючим суб'єктом, простежується і в зарубіжних джерелах. При цьому ризик може бути визначено як будь-яку зовнішню чи внутрішню ситуацію або подію, що мають потенціал вплинути на організацію, перешкоджаючи успішному досягненню її цілей, наданню нею послуг, отриманню вигоди від можливостей чи виконання проєктів або заходів [199, с. 1].

Кадровий ризик – це небезпека ймовірної втрати ресурсів організації або недоотримання вигоди порівняно з варіантом, розрахованим на раціональне використання людських ресурсів, унаслідок можливих прорахунків та помилок в управлінні людськими ресурсами. З кадровими ризиками органи публічного

управління стикаються впродовж усієї своєї діяльності. Умов для виникнення ризикових ситуацій безліч. У практиці управління державними установами є дві полярні точки зору на кадрові ризики.

Відповідно до першої точки зору кадрові ризики мають переважно випадковий, тимчасовий, частково циклічний характер, зумовлені незначними помилками, рідкісними прорахунками в управлінні персоналом або погіршенням загальної зовнішньої ситуації. Отже, у керівників немає потреби звертати увагу та виділяти ресурси на управління кадровими ризиками.

З іншого боку, кадрові ризики є наслідком недостатньо ефективної роботи з людськими ресурсами та причиною всіх інших видів ризиків в організації. Наведені погляди різнополярні та ілюструють модель управлінської діяльності, спрямовану на прогнозування та мінімізацію кадрових ризиків. На нашу думку, перший підхід є дещо спрощеним і включає ігнорування керівництвом організації кадрових проблем. Натомість другий підхід наголошує на необхідності не лише реагування на кадрові ризики, а й їх попереднього виявлення.

На нашу думку, під кадровим ризиком слід розуміти ймовірність виникнення в органі публічного управління в процесі його діяльності втрат і збитків (включаючи всі види шкоди, у тому числі майнової і немайнової (втрата ділової репутації, псування іміджу), а також шкоди здоров'ю або життю людей), об'єднаних із дією людського чинника (а саме – працівників організації).

До кадрових ризиків можна віднести процеси, пов'язані з:

- підбором надійних співробітників, які мають достатню кваліфікацію;
- контролем надійності та лояльності персоналу, їх відповідності умовам проходження державної служби;
- своєчасним виявленням і локалізацією причин та обставин загроз, у тому числі мінімізації проблеми заміни старих кадрів новими;
- «відсіюванням» співробітників, які створюють загрози стійкій діяльності (організації), та «утриманням» особливо цінних співробітників.

Отже, на основі системного аналізу встановлено, що кадрові ризики в діяльності органу публічного управління становлять собою ймовірність виникнення в процесі його діяльності втрат і збитків (включаючи всі види шкоди, у тому числі майнової і немайнової (втрата ділової репутації, псування іміджу), а також шкоди здоров'ю або життю людей), об'єднаних із дією людського чинника (а саме – працівників організації) та спрямовані на порушення балансу кадрової безпеки. Проведено типізацію видів кадрових ризиків органів публічного управління, що дозволить вчасно ідентифікувати ризикові обставини для кадрового складу організації, встановити місце кожного ризику в загальній системі та визначити найдієвіший метод управління ним.

5. Навчання та підвищення кваліфікації й оцінювання публічних управлінців. Ефективність реформування публічного управління та децентралізації влади в Україні значною мірою залежить від рівня професіоналізму керівних кадрів органів влади, їх мотивації до запровадження змін, готовності розвивати особистісний потенціал і сприяти розвитку організації, в якій вони працюють [85, с. 41]. Розвиток та підвищення кваліфікації співробітників органів публічного управління в сферах безпеки, етики, законності та інших аспектів відіграють важливу роль у забезпеченні високого стандарту роботи цих органів. Це передбачає систематичне та цілеспрямоване навчання, що охоплює різноманітні аспекти: оновлення та розширення знань та навичок співробітників відповідно до сучасних вимог і технологічних змін (може включати поглиблене вивчення спеціалізованих тем з питань кадрової безпеки, аналіз нових законів та правил, що стосуються їхньої роботи); навчання і тренінги з питань кібербезпеки, фізичної безпеки та захисту інформації, зокрема в контексті сучасних загроз і викликів; навчання співробітників щодо етичних норм та стандартів поведінки в публічному секторі, включаючи розгляд конфлікту інтересів та етичних дилем; ознайомлення з останніми змінами в законодавстві, які стосуються сфери діяльності органів публічного управління, і вироблення навичок застосування цих законів на практиці; розвиток комунікаційних, лідерських та

співробітницьких навичок, що сприяють покращенню робочих відносин і співпраці в організації; навчання у сфері кризового менеджменту (аналіз ситуацій кризового характеру та розробка планів дій у невідкладних ситуаціях).

Професійне навчання та підвищення кваліфікації співробітників органів публічного управління в цих аспектах сприяє зміцненню їхньої професійної компетентності, підвищує рівень ефективності роботи та сприяє досягненню вищих стандартів діяльності в цій сфері.

Питання відбору знаходить своє продовження на подальших етапах – оцінювання ефективності роботи службовця. У найбільш загальному вигляді новий підхід до кадрової політики опирається на організаційне забезпечення, яке передбачає перетворення структури органів публічної влади у напрямку переходу від традиційної бюрократичної до програмно-цільової з виокремленням центрів відповідальності.

Для кожного центру відповідальності повинні встановлюватися параметри, що відповідають індикаторам, розробленим у певній інституційній програмі, які далі конкретизуються та доводяться за рівнями кожного держслужбовця. Така система показників-індикаторів і стає критеріями оцінювання результативності своєї діяльності.

При побудові системи оцінювання держслужбовців слід орієнтуватися на комплексний підхід. Існуюча система оцінювання традиційно включає лише оцінювання професіоналізму держслужбовців. Запропонований комплексний підхід передбачає створення єдиної системи оцінювання держслужбовців. Ключовим є оцінювання результативності, орієнтованої на вимір вкладу службовця у досягнення регіональних цілей. До оцінювання компетентності та досягнення рівня управлінської культури «служіння суспільству» ставимося як до оцінювання передумов успішності діяльності службовців.

Розроблена «модель компетентності держслужбовця» та комплексний підхід до оцінювання результативності, які є зоною самостійної дії окремих інституційних складових у кадровій політиці, можуть стати тими важелями, які дозволять органам публічної влади встановлювати кадрову політику, адекватну

стратегії соціально-економічного розвитку. При цьому слід мати на увазі велику різноманітність кадрових ситуацій, що складаються на регіональному та центральному рівні, тому розроблений підхід до формування кадрової політики має конкретизуватися самостійно у кожному випадку.

З урахуванням зазначеного вище можна зробити висновок, що кадрове забезпечення особового складу має ґрунтуватися на таких теоретичних засадах:

– *імперативна визначеність*, що означає, що відбір персоналу на службу в публічні органи влади здійснюється в умовах законодавчо встановлених цензів, обмежень та вимог;

– *багатовекторність*, відповідно до якої існує декілька способів формування особового складу публічних органів влади (залежно від прогнозу оперативної обстановки та відповідних потреб);

– *етапність*, зміст якого полягає у тому, що обіймання кожної наступної вакантної посади проводиться у кілька етапів, результати яких взаємообумовлюють кінцевий результат здійснюваного відбору;

– *психологічної, фізичної, моральної придатності та політичної благонадійності*.

Отже, кадрове забезпечення особового складу органів публічного управління необхідно розглядати як елемент системи забезпечення національної безпеки – систему організаційно-правових, управлінських заходів, спрямованих на забезпечення формування компетентного кадрового складу з метою виконання завдань окремого інституційного елемента публічного управління.

6. *Постійний моніторинг та оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки*. Систематичний контроль та актуалізація норм і стандартів у сфері кадрової безпеки є важливим елементом забезпечення ефективного та безпечного функціонування органів публічного управління. Цей процес має на меті забезпечити відповідність управлінських практик сучасним вимогам, технологіям і реаліям. Основні аспекти постійного моніторингу й оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки включають:

- аналіз змін у законодавстві, які можуть вплинути на питання кадрової безпеки, та адаптацію стандартів до нових правових вимог;
- перевірку й оновлення внутрішніх нормативів та кодексів поведінки для працівників органів публічного управління, що стосуються кадрової безпеки та уникнення конфлікту інтересів;
- регулярний аналіз дотримання стандартів і норм у галузі кадрової безпеки, а також підготовку звітів про виконану роботу та результати аудитів;
- розробку планів дій і заходів у випадках порушень кадрової безпеки, а також вжиття відповідних заходів для запобігання їхньому повторенню;
- співпрацю з експертами (взаємодію з фахівцями з кадрової безпеки, юристами та іншими спеціалістами для забезпечення кращої практики та використання передового досвіду).

Процес постійного моніторингу й оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки допомагає забезпечити високий рівень дотримання етичних і правових норм, ефективно захищати конфіденційну інформацію та забезпечувати найвищий стандарт безпеки у роботі органів публічного управління.

Усі зазначені вище аспекти спільно створюють механізм забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління, спрямований на збереження довіри громадян до державних органів та ефективне функціонування публічного адміністрування.

Слід також ураховувати, що в межах механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в першу чергу захищаються інтереси суспільства (особливо якщо вони суперечать інтересам особистості), продуктивним є захист інтересів особистості. Крім того, захищаються не лише національні інтереси (особистості і суспільства), а й інтереси державної влади. У зв'язку з цим низка державних органів наділена повноваженнями реалізовувати діяльність та застосування спеціальних засобів (прийомів і методів), здатних завдати шкоди інтересам конкретної людини. У демократичній державі протиставлення інтересів державної влади і національних інтересів не оминається, а застосування таких засобів

здійснюється в межах, встановлених законом, і передбачає можливість контролю з боку державних інститутів.

Ефективність механізму забезпечення кадрової безпеки багато в чому пов'язано з тим, наскільки він здатний сприяти запобіганню, нейтралізації та мінімізації кадрових ризиків, стабільності суспільних відносин, ефективній реалізації функцій органів публічного управління, а також чи може він створити передумови стабільного розвитку держави. Це не лише основний критерій ефективності механізму забезпечення державних інтересів, а й його постійне завдання.

1.3 Механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління зарубіжних країн

Світова практика демонструє величезну різноманітність підходів до організації механізмів забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління. Ці підходи формуються під впливом різних історичних, культурних, політичних, соціально-економічних та інших особливостей розвитку кожної країни. Питання вивчення і використання зарубіжного досвіду організації забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління є актуальним на даному етапі, оскільки в подальшому існує можливість його імплементації в основні засади державної кадрової політики України.

За роки незалежності наша держава пройшла складний шлях становлення і розвитку. На основі покрокових реформ у сфері публічної служби в країні розроблено власну систему підготовки та перепідготовки кадрів для публічної сфери, яка, на жаль, має свої недоліки і потребує вдосконалення за допомогою досвіду розвинених зарубіжних країн. Основні елементи механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в зарубіжних країнах прослідковуються ще на етапі добору кандидатів на посади та визначення кваліфікаційних умов вступу на публічну службу. Загалом на основі

систематизації зарубіжного досвіду можемо констатувати, що умови доступу до публічної служби різняться між різними країнами з об'єктивних причин, але можна виокремити загальні вимоги для більшості країн. Серед попередніх умов є такі:

1. Громадянство країни, в якій особа планує працювати на державній службі. Хоча можливі винятки з цього правила. Наприклад, у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) громадяни інших країн ЄС можуть мати доступ до більшості посад публічної служби. Наприклад, згідно з §7 Федерального закону Німеччини про чиновників, «...призначений чиновником може бути лише той, хто є німцем згідно зі статтею 116 Основного закону або має громадянство однієї з країн-членів Європейського Союзу, країн-членів Європейської економічної зони, третіх країн, що уклали з Німеччиною та ЄС угоди про визнання професійних кваліфікацій...» [185]. Однак, існують посади в Німеччині, для яких обов'язковою є умова громадянства, зокрема, «...якщо відповідні завдання цього вимагають, то на посаду чиновника може бути призначений лише громадянин Німеччини...». Очевидно, йдеться про посади, пов'язані з державною таємницею на рівні секретності, а також інші аналогічні ситуації. У загальному, однак, вимога громадянства є досить жорсткою для більшості іноземних країн [157].

2. Повнота правової дієздатності особи, яка визначається у законодавстві інших країн переважно з негативного боку. Так, згідно зі статтею 9 закону Республіки Литва «Про державну службу» особа, яку юридично визнали недієздатною за процедурою, визначеною законом, не має права обіймати посаду на публічній службі. Аналогічно, відповідно до статті 17 закону Грузії «Про державну службу» особа не може бути призначена на державну службу, якщо суд визнав її недієздатною або частково недієздатною [190].

3. Володіння державною мовою або мовами є обов'язковим для публічних службовців через їхню активну роль у використанні цієї мови (мов) при виконанні обов'язків і функцій. Вимога володіння державною мовою зазвичай прямо встановлюється у державах з численними національними групами, як от

в Естонії, Латвії, Литві. У країнах з однією національною спільнотою, таких як Польща або Болгарія, ця умова зазвичай не фіксується в основних законах щодо державної служби. Однак знання іноземних мов може бути необхідним для конкретних посад у публічній службі [157].

4. Вікові обмеження. Законодавство інших країн може встановлювати як нижню, так і верхню межу віку для початку служби в державному апараті. У більшості європейських країн мінімальний вік для вступу на публічну службу складає 18 років. Однак у деяких країнах, наприклад у Данії, цей вік становить 20 років, у Грузії – 21 рік. Тим не менше, для зайняття певних посад вимога вищого віку є необхідною, що обумовлено вимогою до завершення освітньої підготовки.

Так, у Німеччині мінімальний вік для зайняття сталих посад значно вищий і становить 27 років, оскільки для таких посад потрібно спочатку пройти підготовчу службу [157]. Встановлення верхнього віку для прийому на публічну службу обґрунтовується таким чином. По-перше, у країнах, де існує кар'єрна система, органи державної влади зазвичай уникають найму співробітників на стислий термін, оскільки вони виходять на пенсію у віці 60-65 років. Отже, держава намагається оптимізувати інвестування коштів у розвиток персонального потенціалу. По-друге, вважається, що після досягнення певного віку людина може бути менш ефективним виконавцем завдань і функцій, особливо в умовах постійних змін. Однак ця позиція має своїх прихильників та критиків. У кожному випадку законодавство окремих країн встановлює верхній вік для прийому на державну службу. Наприклад, в Австрії цей вік складає 40 років, у Франції – 45, у Бельгії – 50 років. Але деякі держави, такі як Нідерланди, Швеція і Велика Британія, не мають встановлених верхніх вікових обмежень. У цих країнах натомість вимагається, щоб публічний службовець міг працювати ефективно до пенсійного віку.

5. Вимога щодо освіти, необхідної для призначення на різноманітні посади на публічній службі. Важливо відзначити, що вимоги до освіти для різних посад у державній службі відрізняються. Для деяких посад достатньо

середньої освіти, тоді як для інших обов'язковою є наявність вищої освіти з дипломом бакалавра або магістра. Напрями освітньої підготовки різняться для різних галузей служби. Наприклад, у Німеччині значна частина державних службовців мають юридичну освіту.

6. Кандидати на посади в органах державної влади не повинні мати судимості. У більшості випадків ця вимога стосується лише осіб, які вчинили злочини з умислом. Випадкові порушення не вважаються пересторогою для призначення на посаду в органах публічної служби, хоча можуть впливати на результат конкурсного відбору. Відсутність судимості також включає в себе відсутність обмежень щодо позбавлення права обіймати посади державної служби, яке може бути накладено в судовому порядку [157].

7. Кандидати на посади в органах державної адміністрації не повинні мати родинних або шлюбних зв'язків із майбутніми безпосередніми начальниками. Наприклад, відповідно до статті 7 закону Республіки Латвія «Про державну цивільну службу» на посади цивільної служби можуть претендувати лише особи, які не є родичами керівників інституції або безпосередніх керівників (дружина, чоловік, родичі першого ступеня спорідненості, брат або сестра). Проте зауважується, що Кабінет Міністрів може зробити виняток із цього правила, якщо інша особа не може обіймати цю посаду. Варто відзначити, що ця вимога стосується конкретних посад, а не загального принципу державної служби [157].

8. Фізична (медична) готовність для виконання певних посад є необхідною передумовою. Це означає, що кандидат повинен мати належний стан здоров'я для виконання обов'язків на обраній посаді. Наприклад, у Бельгії, Швеції та Нідерландах діє спеціальна медична служба, яка перевіряє фізичний стан кандидата.

9. Вимоги до військових посад передбачають, що чоловіки-кандидати повинні або вже пройти військову службу, або бути відстороненими від неї. Ця вимога є актуальною для країн, де військова служба є обов'язковою.

10. Вимога неналежності до організацій, заборонених за судовим рішенням або законодавством. Вона включена у законодавство деяких країн, наприклад Литви та Латвії. Також існують випадки, коли не може бути прийнята на публічну службу особа, яка мала відношення до секретних, розвідувальних або контррозвідувальних служб колишнього СРСР, Латвійської РСР та зарубіжних країн. Ця вимога також стосується законів про люстрацію в посткомуністичних країнах [157].

11. Раніше набутий професійний досвід є важливою передумовою для вступу на публічну службу у тих країнах, де менше уваги приділяється рівню освіти, зокрема в Швеції, Фінляндії та Нідерландах. Ця вимога активно застосовується при наборі на посади на нижчих рівнях служби, а за особливих обставин – і на середніх рівнях.

12. Підготовча служба є необхідною передумовою у багатьох країнах для набуття статусу державного службовця. Це означає, що кандидат повинен спочатку пройти підготовчий період перед отриманням постійної посади. Наприклад, у Федеральному законі Німеччини про чиновників передбачено, що для посад середнього рівня підготовча служба триває один рік, а для посад вищого рівня – три роки.

Перелік умов вступу на державну службу, зазначений вище, може бути доповнено додатковими вимогами для певних посад, які встановлюються в підзаконних нормативно-правових актах.

Призначення на основі конкурсу є основною формою заміщення вакантних посад. Наприклад, відповідно до статті 10 Закону Болгарії «Про державного службовця» [34] кожна особа, яка вступає на державну службу у відповідній адміністрації, повинна пройти конкурс. Процедура конкурсу передбачає, що на кожну вакантну посаду подають заявки кілька кандидатів, що дозволяє вибрати найкращого серед них на підставі вивчення їхніх професійних якостей.

Однак призначення без проведення конкурсу, тобто на розсуд уповноваженого органу з кадрових питань або посадової особи, вважається винятковим і можливим у таких ситуаціях:

1) на посади керівників органів публічної адміністрації, а також інколи структурних підрозділів. Наприклад, в Іспанії міністри та державні секретарі мають право вільного відбору кандидатів на посади заступників генерального директора, територіального або провінційного представника, а також уповноважених департаменту міністерства;

2) на посади працівників патронатних служб (якщо вони включаються до посад публічної служби). Це може бути прямо зазначено у законодавстві, наприклад, стаття 12 Закону Республіки Литва «Про публічну службу» [191] передбачає, що набір на посаду публічних службовців (патронатної служби) може відбуватися без конкурсу за вибором державного політика або колегіальної державної інституції;

3) у випадку призначення тимчасово виконуючих обов'язки публічних службовців. Такий підхід є виправданим, оскільки це тимчасове виконання обов'язків, і для остаточного призначення все одно буде проведено конкурс. Така практика зустрічається в естонському та литовському законодавстві.

У країнах Центральної та Східної Європи визначено вичерпний і мінімальний перелік винятків із конкурсної процедури у базових законах про публічну службу. Це законодавче регулювання становить певну гарантію від можливих зловживань при здійсненні призначень на посади. Важливо зазначити, що при відповідному, об'єктивному, прозорому та неупередженому проведенні конкурс є найефективнішою процедурою набору персоналу.

Отже, конкурс є визначальною процедурою для відбору публічних службовців, але його характер та юридичні наслідки можуть значно розрізнятися. Тому спробуємо спочатку класифікувати різновиди конкурсних процедур. Так, залежно від рівня доступу кандидатів, конкурси можуть бути:

1. Відкриті: будь-яка особа, що відповідає умовам для вступу на публічну службу та вимогам для певної посади, може брати участь у конкурсі для

зайняття будь-якої вакантної посади. Цей тип конкурсів є характерним переважно для країн, які дотримують системи посад. У таких країнах публічні службовці призначаються на певний строк. Для підвищення на посаді публічні службовці можуть або пройти новий конкурс, або бути призначені на розсуд уповноважених органів чи керівників. У будь-якому випадку автоматичного підвищення немає. Також важливо відзначити, що виникає певна «спеціалізація», специфічна для кожної окремої посади.

2. Закриті: допуск до участі в таких конкурсах дозволяється лише особам, які вже мають статус службовця або перебувають на підготовчій службі. Цей вид конкурсів більшою мірою є характерним для країн із системою кар'єри. У таких країнах постійна посада фактично означає безстрокове працевлаштування за умови успішного виконання обов'язків. При цьому важливо відзначити «універсальну» спеціалізацію службовців. Просування по службі відбувається з нижчих посад у ієрархії публічної служби.

3. Змішані: коли на деякі посади можуть претендувати будь-які особи, включаючи тих, хто поза сферою публічної служби, а для інших посад вимагається певний досвід роботи на публічній службі.

За стадіями службової кар'єри варто виокремити такі типи конкурсів:

- на проходження підготовчої служби (практики/стажування);
- на призначення на постійну посаду публічної служби;
- на підвищення за посадою.

Залежно від юридичних наслідків проведеного конкурсу виокремлюють такі типи:

- з виникненням лише права на зайняття посади публічної служби;
- з наданням конкретної посади.

За змістом конкурсної процедури відрізняють такі типи:

- конкурси на основі документів (освіта, попередній досвід, характеристики);
- конкурси, що включають складання іспитів;
- змішані конкурси (містять елементи обох зазначених вище процедур).

При аналізі процедури варто підкреслити роль суб'єктів, які мають повноваження проводити конкурс у різних країнах. За висновками зарубіжних дослідників, конкурс може вважатися таким, коли журі (конкурсна комісія), що його проводить, є незалежною від кандидатів, політичної влади та керівників служби, на якій є вакантні посади для заміщення. Важливо відзначити, що незалежність журі не передбачає його відокремлення від системи органів публічної адміністрації. Вплив парламенту або очільника держави на підбір персоналу обмежується політичними та патронатними посадами. Зокрема, для набору чиновників створюються спеціальні конкурсні комісії в межах публічної адміністрації.

Країни англо-американської правової системи, зокрема Велика Британія та Ірландія, традиційно мають найбільш незалежні конкурсні комісії. Щоб запобігти протекціонізму при призначеннях на посади цивільної служби, британці вже у XIX столітті створили такі комісії, які склалися з осіб, незалежних від політиків і керівників адміністративних структур. У країнах Центральної та Східної Європи такі комісії є менш незалежними від керівників адміністративних органів. Наприклад, відповідно до положень чеського Закону [200] такі комісії зазвичай включають службовців відділу персоналу, а за болгарським Законом обов'язково до них додаються безпосередній керівник вакантної посади та службовці з юридичною освітою. Комісії для набору на публічну службу мають різні назви:

- Конкурсні комісії (Болгарія, Чехія);
- Оцінювальні комісії (Латвія);
- Конкурсно-атестаційні комісії (Естонія), які поєднують функції відбору персоналу й атестації чиновників.

Процедура проведення конкурсів значно різниться залежно від країни та характеру служби. Однак можна виокремити два основних напрями, які часто поєднуються. Першим є конкурс на підставі формальних критеріїв:

- рівень оцінок у здобутих атестатах чи дипломах претендентів;
- наявність диплома вищого ступеня;

- позитивні характеристики з попередніх місць служби;
- успішне проходження підготовчої практики чи стажування.

Цей напрям можна характеризувати як офіційний, оскільки він враховує переважно попередні досягнення претендентів і не завжди об'єктивно відображає різницю в рівні їх професійних здібностей на момент проведення конкурсу. Отже, у більшості країн світу зазначені критерії або поєднуються з безпосередніми іспитами або відходять на другий план.

Проведення іспитів, які є другим і найбільш важливим напрямом у процедурах конкурсів, також реалізується за різними методами: письмово, усно або поєднуючи письмове тестування з усними співбесідами. У Німеччині підбір на державну службу відбувається дуже формалізовано. Для зайняття постійної посади в апараті спочатку кандидати повинні скласти два державних іспити перед об'єктивною комісією, яка складається з чиновників і викладачів університету. Є винятки з цього правила, проте навіть успішне проходження цих етапів не гарантує автоматичного призначення на посаду у державному апараті, це лише дає право на розгляд кандидатури. Якщо вакансія оголошується у конкретному адміністративному органі, зазвичай проводяться співбесіди з кандидатами, і лише після цього приймається рішення про призначення.

В інших країнах процедура конкурсу набуває більшої ваги при наборі на конкретні посади. Наприклад, в Австрії цей процес можна умовно розділити на три етапи. По-перше, публічно оголошуються вакансії з визначенням вимог до кандидатів, і зацікавлені особи подають заяви для участі в конкурсі. По-друге, кандидати складають письмовий іспит, результати якого не є обов'язковими, але вони враховуються при відборі. І нарешті, групу учасників, які вважаються підходящими для вакансії, запрошують на співбесіду щодо служби.

У Великій Британії для відбору цивільних службовців також проводяться конкурсні письмові іспити та співбесіди. Особливу роль відіграє усна співбесіда, яку британці вважають ключовою для визначення рівня кандидатів. Іспити і співбесіди проводяться незалежними комісіями. У Франції іспити

також проводяться за наперед визначеною програмою і розпочинаються з письмових іспитів, успішне складання яких дає право бути допущеним до усних іспитів. Під час письмового етапу дотримується принцип анонімності, що забезпечує об'єктивність оцінки з боку конкурсної комісії. Формати цих письмових іспитів можуть бути різноманітними, наприклад, це може бути редагування тексту або підготовка дос'є. Усні іспити оцінюють загальний рівень освіти кандидатів, їхні спеціальні знання та здатність логічно висловлювати свої думки.

Вимога до державних посадових осіб надавати свої активи – один із найефективніших засобів запобігання та виявлення корупційних діянь. У Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб [9] вимога про декларування передбачає, що визначені особи на підставі свого службового становища і якщо це дозволено або є вимогою закону, адміністративного регламенту дотримуються вимог про розкриття або передачу інформації про особисті активи та зобов'язання і, за можливістю, відомостей про активи та зобов'язання свого чоловіка (дружини) та утриманців (п. 8).

Поворотним моментом у декларуванні як формі фінансового контролю у сфері протидії корупції стало ухвалення Конвенції ООН проти корупції 2003 р., в якій актуалізується потенціал систем розкриття інформації про активи та передбачається, що всі сторони, які підписали цю угоду, мають створити механізми, які зобов'язують публічних посадових осіб повідомляти відповідні органи про свої інвестиції й активи (п. 5 ст. 8). Конвенція визначає гнучкий механізм декларування, який детально описаний у Технічному посібнику з Конвенції ООН [156].

Декларування сприяє виявленню та запобіганню незаконного збагачення осіб, а декларації призначені для збору інформації, яка дозволить контролювати дані про офіційне майнове становище особи, ідентифікувати незвичайні активи чи доходи, які не пов'язані із заробітною платою або іншими законними джерелами, що особливо необхідно у країнах із високим рівнем сприйняття

корупції згідно з індексом антикорупційної організації Transparency International.

Багато країн розробили й активно застосовують системи декларування доходів та активів публічних управлінців із метою запобігання корупції (таблиця 1.4). Так, умови, які застосовувалися до країн, які бажають приєднатися до ЄС, зазвичай не містили явної вимоги щодо створення системи декларування для державних посадових осіб (у ЄС немає закону або *acquis communautaire* (правового принципу) про декларації). Однак, незважаючи на відсутність імперативних розпоряджень, декларування активів державних службовців або претендентів на державні посади де-факто стало стандартом ЄС (за деяким винятком).

Таблиця 1.4

Введення декларацій для державних службовців
в окремих країнах

Роки започаткування декларування	Країна
1974	Великобританія
1978	США
1982	Іспанія, Італія
1992	Словенія
1993	Білорусь, Україна
1994	Латвія
1995	Албанія, Естонія
1996	Казахстан, Румунія
1998	Грузія, Литва
2000	Болгарія
2001	Боснія та Герцеговина
2002	Македонія
2003	Хорватія
2004	Киргизстан, Чорногорія
2005	Азербайджан
2006	Таджикистан

Джерело: [176].

Незважаючи на визнання державами обов'язковості впровадження інституту фінансового контролю у сфері протидії корупції, досі не існує універсальних міжнародних стандартів, які детально описують, як найкраще використовувати режими розкриття інформації, що декларується.

Найбільш поширеним є такий графік подання декларацій у світовій практиці: при вступі на посаду (незадовго до або незабаром після, або під час реєстрації кандидатури), потім щорічно і, нарешті, після звільнення з посади. Подання декларацій є можливим і під час перебування на посаді або коли особа має значну зміну доходів. Державні посадові особи Чорногорії, наприклад, зобов'язані подавати декларації (звіти) у разі будь-якої зміни даних, що містяться у звіті, щодо збільшення вартості майна, що перевищує 5000 євро, упродовж 15 днів з дня такої зміни [197]. В інших системах немає таких вимог. Так, члени парламенту, міністри та державні службовці Франції подають декларації лише при вступі на посаду та звільненні з неї; під час служби, якщо вважатимуть це за необхідне, вони можуть повідомити про будь-які зміни свого майнового становища [175].

Відповідно до загальноєвропейської практики, декларації про активи поділяються на дві категорії: декларації про особисті інтереси та інтереси членів сім'ї або близьких родичів; декларації про будь-які особисті інтереси, пов'язані з виконанням державних обов'язків.

У більшості країн Європи фінансові декларації державних службовців отримали такі назви як «декларації про доходи та активи» або «розкриття фінансової інформації/декларування активів». Відповідно до антикорупційного законодавства ці декларації спрямовано на контроль за способом життя осіб, які займають публічні посади, з метою ідентифікації відповідності їхнього рівня життя та майна інформації, яка міститься в поданому документі.

Заповнення декларацій про майно є об'єктом регуляторної політики в законодавчій владі кожної країни та реалізується за допомогою різних підходів. Сформовані підходи можна згрупувати в три основні категорії: загальне законодавство, яке регулює державну службу; спеціальне законодавство, що стосується декларування доходів, конфлікту інтересів та боротьби з корупцією; спеціалізовані нормативно-правові акти.

Декларації, як правило, містять інформацію про доходи, активи, подарунки, витрати, матеріальні та нематеріальні інтереси, а також доходи членів сімей та близьких родичів.

Декларації про доходи не лише показують суму отриманого державними службовцями доходу, але й вказують на наявність приватних інтересів через встановлення зв'язків із третіми особами, які зазначені як джерело доходу. Перевірка декларації дозволяє встановити відповідність між рівнем життя суб'єкта декларування та наявним у нього і членів його сім'ї майном та отриманими доходами, згідно зі звітом особи, уповноваженої виконувати державні функції або представляти інтереси громади [195].

Декларування активів можна здійснити декількома різними способами. Перший із них передбачає обов'язкове зазначення конкретних сум надходжень, дивідендів, відсотків від депозитів, вартості цінних паперів, акцій тощо. Цей підхід є характерним для деяких постсоціалістичних країн, зокрема Казахстану, Киргизстану, Молдови, Білорусі, Узбекистану та Таджикистану. Інший спосіб вважається більш гнучким і не вимагає конкретизації сум. Як правило, цей підхід застосовується в країнах Західної та Центральної Європи.

Щодо включення подарунків до процесу декларування важливо відзначити, що обов'язково декларуються лише ті подарунки, які надходять або вручаються безпосередньо чи опосередковано в зв'язку з виконанням посадовими особами державних або владних функцій. Тобто у декларацію вносяться лише ті подарунки, які є результатом виконання конкретних дій або прийняття рішень, пов'язаних із використанням їхніх службових повноважень.

Наприклад, у Латвії посадові особи повинні декларувати будь-які матеріальні подарунки, а в Литві – подарунки, отримані від близьких осіб чи членів сім'ї, якщо їхня вартість перевищує 50 мінімальних розмірів оплати праці (або прожиткових мінімумів), а також подарунки від інших осіб, якщо їхня вартість перевищує п'ять мінімальних розмірів оплати праці. Подарунки декларуються, коли їх вартість дорівнює мініимальному розміру заробітної плати [194].

Для належного розуміння ролі декларування активів як ключового інструменту протидії корупції важливо визначити основні завдання цієї системи, зокрема: 1) перевірка інформації на предмет незаконного збагачення посадовців; 2) відповідність вимогам фінансового контролю; 3) виявлення конфлікту інтересів; 4) встановлення джерел доходів та активів третіх осіб, які надали незаконні вигоди посадовцям.

Одна з моделей декларування активів має на меті виявлення фактів незаконного збагачення, спрямована на виявлення приховування або крадіжки активів та може призвести до притягнення до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

Інша модель декларування націлена на виявлення конфлікту інтересів, включаючи ситуації, коли дії посадовців можуть призвести до корупційної поведінки.

Ще одна з концепцій декларування активів спрямована на виявлення незаконного збагачення, її метою є виявлення фактів приховування або викрадення активів із подальшим притягненням до кримінальної або адміністративної відповідальності. Інша модель декларування націлена на виявлення конфлікту інтересів, зокрема у випадках, коли дії посадової особи можуть стати каталізатором корупційної поведінки [193].

Суб'єктами декларування є різні посадові особи залежно від їхніх обов'язків. Наприклад, у країнах, таких як Вірменія, Болгарія, Франція, Норвегія та Швеція, зобов'язані декларувати активи члени парламенту та уряду; у Вірменії, Болгарії, Франції, Косово, Португалії, Іспанії – посадовці, які обіймають топові посади; усі державні службовці мають декларувати свої активи в Білорусі, Латвії та Польщі; окремі спеціальні категорії, наприклад, радники та посадовці на державних підприємствах, зобов'язані декларувати свої статки в Боснії і Герцеговині, Ірландії, Латвії, Литві, Португалії та Великій Британії; міністри і менеджери зобов'язані декларувати доходи в Албанії, Естонії та Ірландії [198]. Також поширеною є вимога включати в декларації та публікувати інформацію про активи членів сім'ї осіб, які працюють у

публічному секторі. До цих членів сім'ї, зазвичай, включають подружжя та неповнолітніх дітей.

У низці країн, таких як Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Латвія, Молдова (у тому числі і Україна), існують три види декларацій: 1) щорічні декларації, які подаються щороку державними службовцями та посадовими особами органів місцевого самоврядування; 2) декларації, які подаються під час прийняття на роботу; 3) декларації після звільнення з посади [171].

Декларація особистих інтересів, пов'язаних з управлінням контрактами, є одним із варіантів декларацій, який обов'язковий у Португалії та Іспанії. Вона включає інформацію про доходи за три роки перед призначенням та два роки після. У Німеччині та Іспанії ця декларація також є обов'язковою для представників органів місцевого самоврядування.

У Великобританії політики повинні декларувати особистий інтерес, інтереси своєї сім'ї та близьких осіб, коли існують підстави вважати, що цей інтерес може вплинути на їхнє прийняття рішень. У Франції, Угорщині, Італії та Польщі немає обов'язковості подавати таку декларацію, але якщо виникає конфлікт інтересів, особа зобов'язана задекларувати свій особистий інтерес.

Отже, декларування приватних інтересів та активів/доходів часто не відокремлюється одне від одного, і, як правило, в одній декларації міститься інформація як про особисті інтереси, так і про наявні майнові активи. Також наведене вище свідчить про регламентування процедур отримання подарунків, що передбачає встановлення суворих правил та обмежень. В європейській практиці існують заборони на отримання подарунків, зокрема: 1) коли подарунок може піддавати сумнівам незалежність державної посадової особи та її свободу дій; 2) коли подарунки не можуть бути публічно оголошені органам державної влади або громадянам; 3) якщо ринкова вартість подарунка перевищує встановлений мінімальний розмір оплати праці.

Тепер розглянемо більш детально суб'єктну складову механізму забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління таких країн, як Великобританія, Франція, Німеччина, Сполучені Штати Америки (далі –

США), Японія, Латвія, Литва, Естонія. Досвід цих країн становить особливий інтерес і має практичне значення.

Чіткого визначення поняття «державний службовець» у законах і нормативних актах Сполученого Королівства немає. Його трактують двома способами. У вузькому сенсі державний службовець – це особа, яка здійснює професійну діяльність в адміністративному органі державного управління. До державних службовців у широкому розумінні належать усі працівники державного сектору, тобто працівники міністерств і відомств, а також службовці збройних сил, поліції, працівники державних корпорацій, місцевих органів влади, систем охорони здоров'я, шкільної освіти тощо. Працівників бюджетної сфери називають посадовими особами, а міністерських службовців – державними службовцями. Прем'єр-міністр відповідає за загальне управління кадровою політикою на державній службі. У межах компетенції Офіс Міністра розглядає загальні питання добору та підвищення кваліфікації кадрів, консультування щодо стандартів державної служби, реалізацію програм реформування державної служби та забезпечення кадрової безпеки [181].

Правила прийому на державну службу і прийому на державні посади відрізняються певними особливостями. Певні вимоги висуваються до кандидатів на державні посади відповідно до законодавства. Однією з вимог є те, що кандидати повинні бути громадянами Великобританії – громадянами Британської Співдружності Націй або громадянами Республіки Ірландія. Відбір кандидатів на державну службу у Великобританії здійснюється чотирма підрозділами Комісії, кожен з яких спеціалізується на наборі персоналу до певних груп: відділ адміністративних посад, відділ дослідницьких посад, відділ технологічних посад, загальний відділ.

Процедура відбору кандидатів на державні посади складається з трьох етапів. На першому етапі кандидати повинні написати доповідь на задану тему. На другому етапі з тими, хто успішно пройшов первинний відбір, проводиться тестування та інтерв'ювання. На сьогодні застосовуються форми тестування і співбесіди, що стали центральними для оцінки здібностей кандидатів. На

третьому етапі представники Відділу остаточного відбору проводять підсумкову співбесіду на підставі спільної оцінки, за результатами якої вирішується питання про призначення на посаду або зарахування до активного резерву персоналу. Крім власних оцінок ураховують також рекомендації шкіл і вищих навчальних закладів, де кандидати пройшли курси підвищення кваліфікації, перепідготовки тощо.

Франція – країна з давніми традиціями державної служби. Як організаційний інститут державна служба з'явилася там при королі Людовіку XIV, пройшовши надалі багато етапів розвитку. Сучасне французьке законодавство досить ґрунтовно регулює формування й організацію державної служби в країні. Її основні принципи закріплено в Конституції 1988 року та Законі про державну службу від 13 липня 1983 року.

У Франції функціонує два державних органи, відповідальних за управління державною службою: Генеральний директорат і Генеральна рада. До компетенції Генерального директорату державної служби віднесено такі функції:

- регулювання чисельності працівників державної служби;
- реалізація правових норм і принципів управління державною службою;
- погодження призначення на державні посади;
- професійна підготовка, перепідготовка та стажування державних службовців.

Генеральна рада державної служби є законодавчим та арбітражним органом, що складається з рівної кількості представників від держави і трьох профспілок державних службовців. Рада обговорює законопроекти про державну службу, вирішує питання правового регулювання державної служби, питання підготовки та перепідготовки кадрів, розглядає звернення державних службовців, проводить досудове розслідування.

У свою чергу, за реалізацію кадрової політики у сфері державної служби відповідає Прем'єр-міністр, який також здійснює контроль за виконанням положень про державних службовців. Міністри наділені кадровими

повноваженнями для управління довіреною їм адміністрацією. Особлива роль тут належить Міністерству фінансів і економіки, яке здійснює контроль за всіма актами, що забезпечують фінансову сторону функціонування державної служби [170]. Також у Франції створено систему навчання державних службовців, яка чітко регламентована та містить низку жорстких вимог.

Прийом на державну службу регулюється принципом рівності, закріпленим у Декларації прав людини і громадянина, згідно з яким усі громадяни однаково допускаються на всі посади відповідно до їх здібностей, без будь-якої преференції. На французькій державній службі конкурс проводять трьома способами: зовнішній, внутрішній і відкритий. Їх відмінності між собою полягають у такому: кандидати, що претендують на посаду в державному органі вперше, допускаються до участі в «зовнішньому» конкурсі; у «внутрішньому» – ті, кого підвищують і хто має відповідний досвід; у «відкритому» конкурсі беруть участь усі ті, хто відповідає вимогам стандарту. Конкурс передбачає проведення усних і письмових іспитів. За результатами іспитів складається рейтинг претендентів. Якщо журі не затвердить жодного з кандидатів або подано недостатню кількість кандидатів на вільні вакансії, формують додатковий список [181].

Дискримінація при працевлаштуванні за ознакою статі заборонена законом. Перевага надається чоловікам або жінкам, тільки виходячи зі специфіки того чи іншого виду послуг. Також немає обмежень на вступ з політичних, релігійних або філософських міркувань.

У Німеччині державна служба була однією з перших в Європі. Вона побудована на основі принципів відданості службі, законності, єдності, професіоналізму і стабільності.

«Державна служба» – це поняття, яке було витіснено в Німеччині поняттям «публічна служба» після Другої світової війни. Сьогодні «публічна служба» функціонально розуміється як діяльність щодо досягнення цілей національного управління. В інституційному плані вона означає певне коло осіб і посад, на які покладено реалізацію функцій публічного управління.

В юридичному плані державна служба охоплює дві основні групи, до яких належать: відносини з посадовими особами і відносини з найманими особами – службовцями та працівниками бюджетних установ [171].

Критеріями відбору на державну службу Німеччини є такими. Публічним службовцем можуть стати лише ті, хто має німецьке громадянство, дає гарантію виступати за вільний демократичний порядок, має необхідний рівень спеціальної освіти. Кандидатів відбирають з урахуванням здібностей і рівня професійної підготовки. Особлива увага приділяється інформуванню громадян при відборі на державну службу. Претенденти на державну посаду оповіщаються про наявну вакансію шляхом повідомлення в засобах масової інформації. Їх відбір повинен здійснюватися відповідно до їх підготовленості, здібностей, професійної підготовки, без урахування статі, походження, раси, релігії, релігійних або політичних поглядів. Як свідчить практика роботи з провідними адміністративними кадрами Німеччини, їхня підготовка здійснювалася на основі спеціальної федеральної програми, яка передбачає їхню професійну перепідготовку, підвищення кваліфікації та формування кадрового резерву.

Цікавою є структура управління державною службою США. Вищим органом державної влади в США є Конгрес, який складається з двох палат. Конгрес США є вищим наглядовим органом державної служби США і здійснює контроль та фінансове управління в цій сфері. Основні обов'язки глави держави і виконавчої влади покладено на президента США. Питання кадрової політики у сфері державного управління знаходяться в компетенції Президента, а також спеціальних структурних підрозділів, міністрів і кадрових служб міністерств. Спеціальними органами для управління державною службою США є: Управління у справах державної служби та Рада захисту системи заслуг. Управління у справах державної служби очолює директор, який призначається Президентом за згодою Сенату на чотири роки. Рада захисту системи заслуг складається з трьох членів, які призначаються Президентом за згодою Сенату терміном на сім років. Рада розглядає скарги та приймає рішення щодо

трудових спорів та системи заслуг в органах державної влади США, проводить спеціальні розслідування і доповідає Президенту і Конгресу про необхідні заходи. При цьому рішення Ради є обов'язковими для виконання всіма органами виконавчої влади та державними службовцями.

Процедура прийому на державну службу США включає: прийняття особистої заяви та розгляд анкети кандидата, проведення співбесід і конкурсних іспитів, перевірку ділової та професійної компетентності, перевірку достовірності поданої інформації. При вступі на державну службу існує обов'язковий пробний період. Конкурсні іспити проводяться в письмовій або усній формі, а самі екзаменаційні вимоги узгоджуються з Управлінням державної служби. Основними методами проведення іспитів є письмові або усні тести.

Важливою умовою є публікація в засобах масової інформації списку вакансій державної служби, на які проводяться іспити, що формально дає право кожному брати участь у конкурсі. З цією метою виплачуються компенсації заявникам, які прибули з інших регіонів, для проведення навчального іспиту.

Особи, які успішно пройшли конкурсне випробування, призначаються на посаду цивільної служби умовно, працюючи впродовж обов'язкового випробувального терміну (активний резерв). Випробувальний термін не повинен перевищувати одного року, після чого кандидат з резервістів остаточно зараховується до штату державного органу.

У більшості країн, як свідчить аналіз зарубіжного досвіду, набір кадрів на державну службу здійснюється на основі оцінки професійних якостей кандидатів. До таких якостей зазвичай відносять досвід роботи, освіту і кваліфікацію, особисті риси тощо, які стосуються майбутньої діяльності. У більшості країн професійний розвиток персоналу здійснюється на конкурсній основі. У США при великих університетах створено навчальні центри, наприклад Школа імені Дж. Кеннеді, Флетчерівська школа права та ін. [171]. У США заняття посад, крім методу «патронажу», здійснюється у «відкритій» і «закритій» формах і базується на «системі заслуг».

«Закрита форма» передбачена для набору на вищі посади державного апарату (міністри, їх заступники і помічники, низка міністерств і відомств Держдепартаменту, Федерального бюро розслідувань, Центрального розвідувального управління, Служб охорони здоров'я та лісового господарства) [180]. Система роботи з кадрами в державному апараті США формувалася, розвивалася і вдосконалювалася впродовж тривалого часу, тому досвід кадрової роботи та забезпечення кадрової безпеки в державному апараті США становить великий інтерес.

Систему організації кадрової роботи в Японії побудовано на «принципі заслуг». Призначення на державну службу здійснюється за результатами конкурсних іспитів, які проводяться за принципом «відкритих дверей», що імплементований в Японії наприкінці XIX століття і застосовується дотепер. До категорії державних (публічних) службовців в Японії належать не лише посадові особи, які здійснюють професійну діяльність у державних органах, а й особи, які працевлаштовуються: на державних підприємствах; на залізниці; на телебаченні; у навчальних закладах, а також поліцейські і військовослужбовці. Організацію кадрової роботи на публічній службі здійснює Рада трудового колективу. Правова основа японської державної служби регулюється Законом про державну службу, прийнятим 21 жовтня 1947 року, який згодом був значно змінений і доповнений. За діяльність, пов'язану з державною службою на центральному адміністративному рівні відповідає Екзаменаційний центр державної служби Міністерства персоналу Японії. Аналогічні юрисдикції існують в автономних округах і містах центрального підпорядкування [3]. Для тих, хто вперше вступає на державну службу, проводяться іспити. Зокрема це стосується випускників вищих навчальних закладів, осіб з неповною вищою освітою та осіб, які закінчили середню школу.

Система «довічної зайнятості» в Японії передбачає тривалу службу, аж до виходу на пенсію, в одній організації, де посада і зарплата працівника безпосередньо залежать від тривалості безперервного досвіду. Водночас ця система запобігає міжвідомчій мобільності чиновників, що стало однією з

найбільш характерних рис державної служби в Японії. Крім того, у цій країні добре розвинено систему наставництва. За кожним молодим фахівцем закріплено наставника, якому довіряється надання допомоги в освоєнні професії і вирішенні поточних проблем. При прийнятті рішення щодо просування по кар'єрних сходах співробітника визначальна думка належить наставнику [181].

Отже, на сьогодні існує три найбільш розвинених системи управління кадрами на публічній службі, які виявилися успішними і принесли найбільші результати за останні роки. Це американська система, основу якої складає індивідуалізм як основний механізм соціальних зв'язків американців; японська система, побудована на колективізмі і визнанні авторитету групових цінностей над приватними та європейська система, яка поєднує в собі основні риси як американської, так і японської систем. У системі механізмів забезпечення кадрової безпеки зарубіжних країн найбільш дієвими є: встановлення обмежень, попередній відбір і перевірка претендентів на вакантні посади в органах державної влади, проведення незалежних конкурсних процедур та декларування статків окремих категорій цивільної служби.

Висновки до розділу

Перший розділ дисертаційної роботи пов'язано з конкретизацією сутності категорії «кадрова безпека органу публічного управління», уточненням складових механізму забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та систематизацією механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління зарубіжних країн. Основні висновки дослідження зводяться до такого:

1. На основні системного аналізу наукових джерел визначено, що забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління становить собою процес попередження, запобігання і усунення ризиків та загроз, які виникають

з боку персоналу або щодо нього з метою створення умов для стабільного функціонування і розвитку органів державної влади та системи публічного управління в цілому з метою досягнення суспільнозначущих цілей та пріоритетів. З іншого боку, кадрова безпека становить собою певну систему соціально-трудова відносин, яка об'єднує роботодавців, працівників, державні та інші суспільні органи. Ця система забезпечує змогу повноцінно реалізовувати та захищати ключові інтереси як органу публічного управління, так і найманих працівників (державних службовців) від зовнішніх та внутрішніх загроз шляхом досягнення балансу між інтересами кожної сторони. Крім того, вона сприяє ефективному та гармонійному розвитку людських ресурсів.

2. Відзначено, що механізм забезпечення кадрової безпеки можна розглядати у вузькому і широкому сенсі. *У вузькому сенсі* механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління доцільно розуміти як складову частину державного механізму, який становить собою систему державних організацій, органів, установ, а також недержавних інституцій, спеціально створених для забезпечення безпеки або наділених особливою функцією на певний період часу, об'єднаних за цільовою спрямованістю їх функціонування. *У широкому сенсі* механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління – це система засобів, за допомогою яких здійснюється ефективний вплив на загрозливі суспільні відносини та суспільні процеси з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави у сфері реалізації кадрової політики органів публічного управління.

Констатовано, що в загальному вигляді механізм забезпечення кадрової безпеки в органі публічного управління – це система заходів і політик, спрямованих на забезпечення безпеки та надійності кадрів, які займають посади в урядових та адміністративних органах, а також на інших посадах в сфері публічного управління. При цьому його основною метою є забезпечення

високого рівня довіри громадян до діяльності державних органів та їхнього персоналу.

Доведено, що основними елементами механізму забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління є: відбір та перевірка кандидатів на вакантні посади публічної служби; етичні стандарти та кодекси поведінки на публічній службі; безпека і конфіденційність інформації; системи контролю та аудиту кадрових ризиків; навчання і підвищення кваліфікації й оцінювання публічних управлінців; постійний моніторинг та оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки.

3. Систематизовано зарубіжний досвід попередження кадрових ризиків в органах публічної влади. Доведено, що переважна частина механізмів стосуються застосування превентивних процедур на етапі добору та відбору кандидатів на вакантні посади шляхом встановлення обмежень для вступу на цивільну службу або окремі категорії посад, а також максимальної об'єктивізації конкурсних процедур. Також проведені дослідження довели значну варіативність суб'єктної складової забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління. Відзначено, що одним з основних інструментів запобігання порушенням з боку персоналу та профілактики корупційних дій є декларування доходів та активів посадових осіб органів публічного управління.

Основні наукові результати розділу опубліковано в працях [46; 48; 49].

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Аналіз реалізації механізмів забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні

Кадрова безпека означає заходи, спрямовані на запобігання загрозам, пов'язаним із персоналом органів публічного управління, включаючи можливість незаконного доступу, витоку чутливої інформації, корупцію, зловживання владою тощо. Вплив війни відчутно проник до всіх сфер життя в Україні, у тому числі відкриваючи можливості до різноманітних кримінальних порушень. Так, упродовж останніх років зростає кількість злочинів, що вчинені високопосадовцями, корупційних порушень, пов'язаних із незаконними вигодами та розкраданням бюджетних коштів, з порушенням прав людини в процесі виконання службових обов'язків.

Упродовж 2022 року ДБР провело розслідування у 48 868 кримінальних справ, з яких 15 552 справи було розпочато у звітному періоді. У цей час було зареєстровано 13 703 заяви та повідомлення про різні кримінальні порушення. Упродовж минулого року працівники ДБР здійснили арешт 694 осіб, серед яких знаходились 163 представники правоохоронних органів, 24 посадовці з податкової та митної сфер, а також інші особи. Крім того, було висунуто підозру 5 577 особам, включаючи 5 народних депутатів України, 3 колишніх членів Кабінету Міністрів України, 2 посадовців з категорії «А» та інших осіб. Також, було скеровано матеріали до суду у 4 524 кримінальних провадженнях, які стосувались 4 801 особи. Це включало 4 осіб з посадовців категорії «А», 4 народних депутатів України, 80 суддів, 28 прокурорів та інших осіб [142, с. 10].

Судове рішення про винесення обвинувального вироку набуло законної сили у відношенні 1 741 особи, які були звинувачені у вчиненні кримінальних правопорушень, що належать юрисдикції ДБР. Водночас, стосовно 4 осіб було винесено виправдувальний вирок.

Суд прийняв рішення щодо конфіскації коштів і майна, які були незаконно одержані у результаті вчинення кримінальних дій. У результаті конфіскації було вилучено фінансові активи на суму 4 мільйони 24 тисячі гривень, 68,8 тисяч євро, 140,2 тисяч доларів США, 12,1 тисячі польських злотих. Крім цього, було сконфісковано 327 одиниць ювелірних виробів із золота, золоті злитки та монети, а також лом золота вагою 13,8 кілограма.

Упродовж 2022 року оперативні підрозділи ДБР відкрили 46 оперативно-розшукових справ, із них 29 – були в категорії «перевірка» і 17 – у категорії «розшук». За матеріалами оперативно-розшукових справ категорії «перевірка» було зареєстровано 2 кримінальні провадження у Єдиній реєстраційній та дослідній дільниці. У межах оперативно-розшукових справ категорії «розшук» було виявлено та передано до органів досудового розслідування 1 особу, яка вчинила злочин.

Крім того, упродовж минулого року ДБР було встановлено збитки та завдану шкоду на загальну суму понад 1,4 мільярда гривень у результаті кримінальних діянь. Також було проведено арешт майна на суму 251,3 мільйона гривень та відшкодовано збитки на суму 78,8 мільйона гривень. Конфісковане майно на суму майже 9,1 мільярда гривень було передано до Агентства з управління активами у сфері управління майном, що підлягає конфіскації [142, с. 15].

Упродовж періоду протистояння України збройній агресії російської федерації ДБР здійснило розслідування в 1 181 кримінальних провадженнях, пов'язаних із різними злочинами проти основ національної безпеки. Серед цих розслідувань було 953 кримінальних провадження за фактом державної зради (відповідно до статті 111 Кримінального кодексу (далі – КК України), 184 провадження щодо колабораційної діяльності (відповідно до статті 111-1

КК України), а також 14 проваджень стосовно пособників держави-агресора (відповідно до статті 111-2 КК України) та інших злочинів. Як результат розслідувань, було повідомлено про підозру 491 особі, 308 осіб оголошено в розшук, а 1 332 особи перебувають під випробуванням на відповідність їх участі в діяннях, пов'язаних із державною зрадою, колабораційною діяльністю та пособництвом державі-агресору. За цими статтями було скеровано до суду 137 обвинувальних актів [142, с. 15]. Серед областей, в яких відкрито найбільше проваджень, можна виокремити Луганську, Запорізьку, Донецьку, Харківську та Херсонську області.

Серед кримінальних правопорушень, вчинених посадовими особами, суттєве місце займають корупційні злочини. Запобігання корупції в системі кадрової безпеки є надзвичайно важливим завданням для забезпечення ефективності та довіри до органів публічного управління. Забезпечення об'єктивності, прозорості і справедливості в кадровій політиці демонструє громадянам, що вибір кандидатів на посади здійснюється на основі їхньої компетенції та досвіду, а не корупційних угод чи підкупів. Компетентність і результативність є ключовими аспектами в ефективній роботі органів публічного управління. Зменшення корупційних ризиків сприяє створенню стабільної та сприятливої для інвестицій економічної і політичної обстановки. Це позитивно впливає на розвиток країни та її привабливість для іноземних інвесторів. На жаль рівень корупції в Україні є високим і має тенденцію до збільшення за період війни.

Україна піднялася у рейтингу «Індекс сприйняття корупції», складеному організацією Transparency International за 2022 рік. Україна посіла 116-те місце з 180 країн, набравши 33 бали (рисунок 2.1); для порівняння – у в 2021 році Україна посідала 122-ге місце. За останні 10 років показник індексу сприйняття корупції в Україні збільшився на 8 балів. Набрані Україною 33 бали у 2022 році – це найвищий показник нашої країни з часу запровадження оновленої методології CPI. При цьому слід зазначити, що при розрахунку індексу не

враховано антикорупційні скандали, які мали місце в Україні на кінець року. Проте вони, звичайно, позначаються на результатах рейтингу 2023 року.

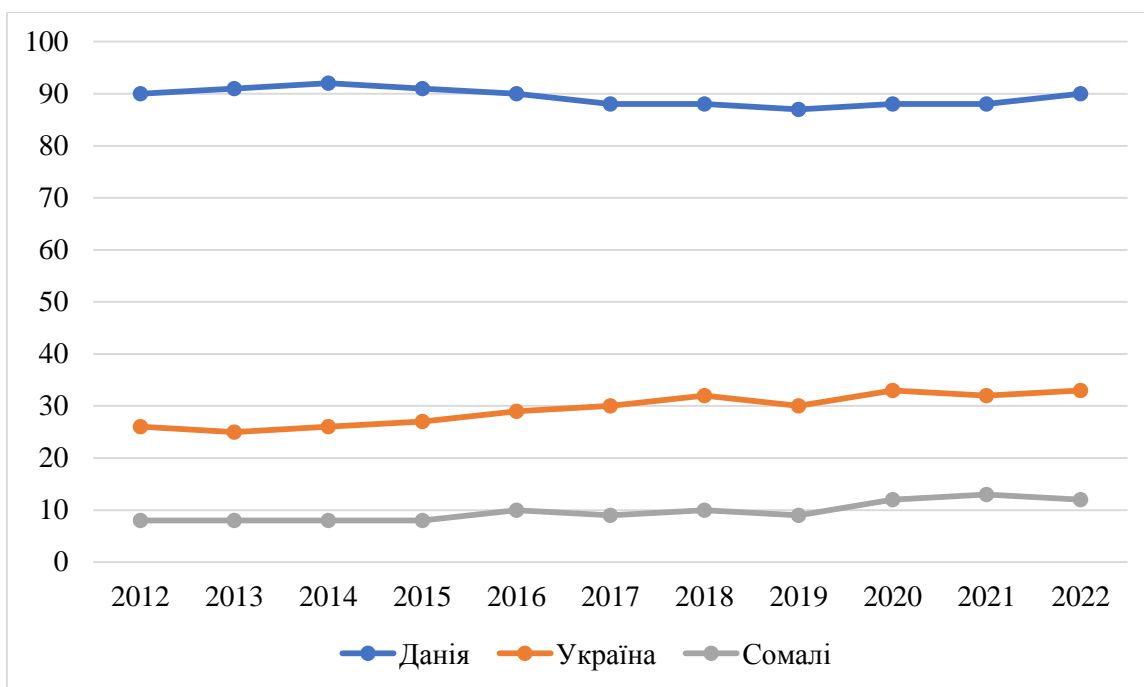


Рисунок 2.1. Динаміка показника індексу сприйняття корупції в Україні (у порівнянні з найкращим та найгіршим показником)

Джерело: [182].

Високий рівень корупції засвідчують і результати соціологічного дослідження, що проводилось за Методикою стандартного опитування щодо корупції в Україні, затвердженою НАЗК. За даними опитування населення у 2022 році корупція посідає 3-тє місце серед основних проблем, 64,2 % населення вважає корупцію дуже серйозною проблемою. За даними опитування бізнесу корупція посідає 2-е місце в рейтингу проблем, 55,2 % опитаних підприємців вважають корупцію дуже серйозною проблемою.

За результатами опитування населення, серед усіх типів корупції найбільш серйозною проблемою респонденти відмітили політичну корупцію на найвищому рівні (наприклад, в Уряді чи Верховній Раді) – 86,9 % назвали корупцію серйозною або дуже серйозною проблемою (рисунок 2.2). На другому місці 79,7 % респондентів відзначили корупцію у бізнесі, зокрема при взаємодії бізнесу та посадових осіб, а на третьому – повсякденна побутова корупція (про серйозність або дуже серйозність проблеми вказали 68,7 %).

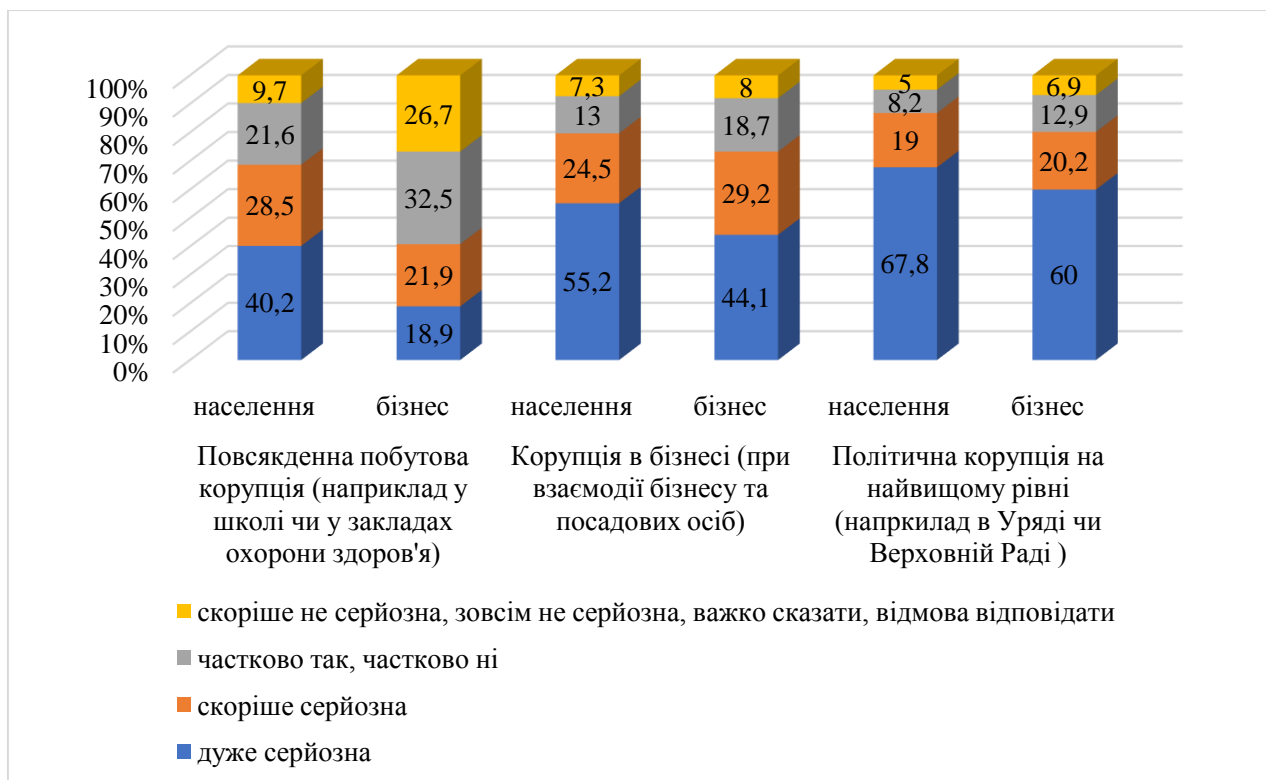


Рисунок 2.2. Оцінювання серйозності різних типів корупції в Україні (населення та бізнес)

Джерело: [61, с. 28–29].

Аналогічне опитування щодо бізнесу показує такі тенденції: бізнес також вважає політичну корупцію на найвищому рівні найбільш серйозним типом корупції серед трьох запропонованих (80,2 % представників бізнесу назвали цю проблему серйозною або дуже серйозною), а 73,3 % опитаних підприємців вважають серйозною проблемою корупцію в бізнесі.

Якщо розглядати показник сприйняття поширеності корупції загалом, то 81,1 % населення вважають, що корупція дещо або дуже поширена в Україні (становить 37,2 % та 43,9 % опитаних відповідно), що на 4,3 % менше ніж у 2021 році. Розрахований за цим питанням загальний індекс сприйняття поширеності корупції у 2022 році в Україні становить 4,25 бали за 5-бальною шкалою. Щодо аналогічної оцінки з боку бізнесу, то значення індексу становить 3,98 (тобто бізнес оцінює ситуацію більш позитивно, ніж населення).

Поширення корупції в органах публічної влади є серйозною проблемою, яка може має значний негативний вплив на ефективність і легітимність державного управління, безперечно знижує кадрову безпеку відповідних

органів влади. Проаналізуємо статистику щодо корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень в Україні.

На сьогодні корупційними кримінальними правопорушеннями відповідно до примітки до статті 45 КК України класифікуються:

а) кримінальні правопорушення, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 КК;

б) передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 КК, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем.

Кримінальними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, вважаються правопорушення, передбачені статтями 366-2, 366-3 КК.

Розглянемо відмінності корупційного правопорушення та правопорушення, що пов'язане з корупцією. Так, корупційне правопорушення:

- діяння, що містить ознаки корупції;
- вчиняється особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Правопорушення, що пов'язане з корупцією:

- діяння, що не містить ознак корупції;
- порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони й обмеження;
- вчиняється особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Про високий рівень корупції свідчать дані щодо досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень (таблиця 2.1 та додаток А). Високий обсяг досудових розслідувань корупційних справ може вказувати на поширеність цього явища та потребу в ефективних заходах для його запобігання і припинення. Як бачимо, у 2022 році зростає питома вага

вручених повідомлень про підозру (35,5 % у 2022 році порівняно з 26,3 % у 2018 році) та відсоток проваджень, скерованих до суду з обвинувальним актом (27,2 % у 2022 році порівняно із 20,8 % у 2018 році) [24].

Таблиця 2.1

Зведені дані щодо досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень (2018–2022 рр.)

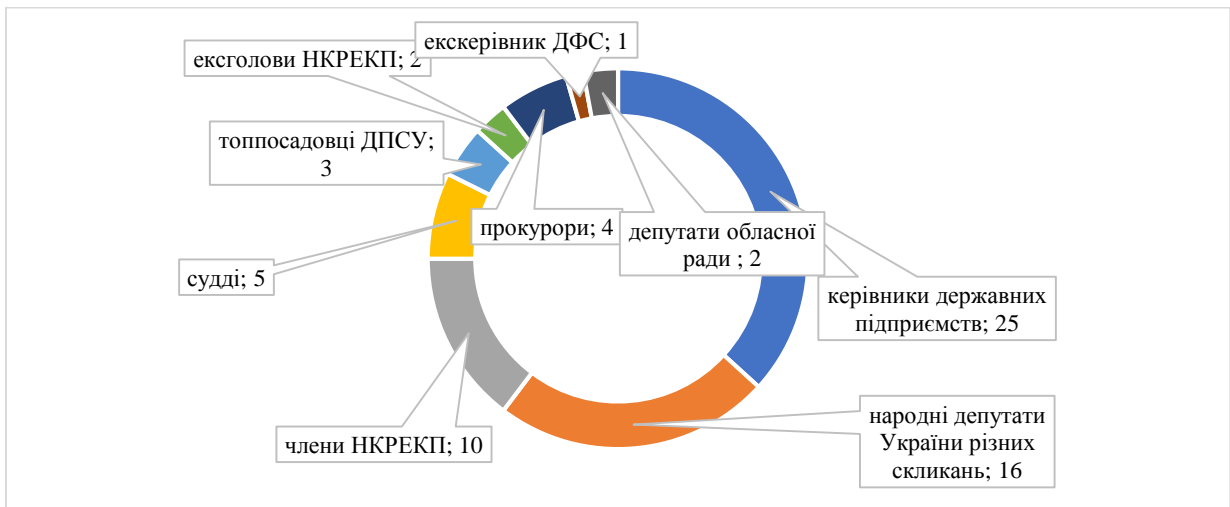
Показник	2018	2019	2020	2021	2022	Темп росту 2022 р. до 2021 р., %	Темп росту 2022 р. до 2018 р., %
Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді, од.	9163	9492	8305	8689	5612	64,6	61,2
Особам вручено повідомлення про підозру, осіб	2413	2102	2064	2327	1990	85,5	82,5
Відсоток підозр	26,3	22,1	24,9	26,8	35,5	132,4	134,7
Досудове розслідування, од.	48	50	26	37	40	108,1	83,3
Зупинено провадження, скеровані до суду (разом), од.	1989	1760	1691	1822	1528	83,9	76,8
Провадження скеровані до суду з обвинувальним актом, од.	1903	1728	1675	1819	1527	83,9	80,2
Відсоток проваджень до суду з обвинувальним актом	20,8	18,2	20,2	20,9	27,2	130,0	131,0
Провадження закрито (обліковано), од.	7	35	16	6	16	266,7	228,6
Кримінальне правопорушення: рішення не прийнято (про завершення або зупинення), од.	7119	7647	6572	6824	4028	59,0	56,6

Примітка: складено автором за даними [24].

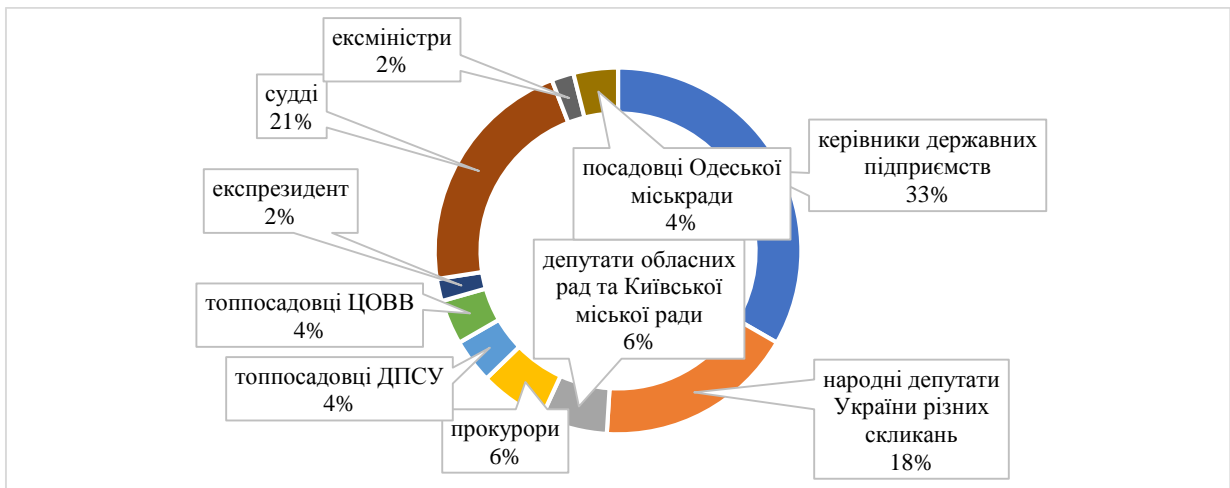
Станом на 31.12.2022 року на досудовому розслідуванні НАБУ і САП перебувало 716 кримінальних проваджень (з них 456 проваджень розпочато у 2022 році), 413 підозрюваних (187 – за 2022 рік), складено 414 обвинувальних актів (54 – у 2022 році), 799 обвинувачених (129 – у 2022 році) [37, с. 11–13]. Так, за останній рік детективи НАБУ та прокурори САП викрили 165 осіб на правопорушеннях і повідомили їм про підозру. Серед них значна чисельність – це високопосадовці (рисунок 2.3).

За даними ДБР у 293 скерованих до суду обвинувальних актах по факту вчинення корупційних правопорушень до відповідальності притягнуто 362 особи, з них 117 – працівники Національної поліції України, 27 – митники, 25 – військовослужбовці Державної прикордонної служби України, 8 –

прокурори, 4 – співробітники Служби безпеки України тощо [142, с. 22]. Сума завданих збитків у розглянутих кримінальних справах перевищує 256 мільйонів гривень. З метою компенсації зазначених збитків слідчі вжили заходів і наклали арешт на майно підозрюваних на загальну суму більше 79,5 мільйонів гривень. Упродовж попереднього розслідування вже відшкодовано більше 2 мільйонів гривень. Обсяг неправомірної вигоди, що була встановлена в кримінальних провадженнях, пов'язаних із фактами корупції, становить понад 23 мільйони 917 тисяч гривень [142, с. 23].



а) перше півріччя 2022 року



б) друге півріччя 2022 року

Рисунок 2.3. Результати досудового розслідування Національного антикорупційного бюро України і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури у 2022 році

Примітка: складено автором за даними [36, с. 15; 37, с. 11–13].

На основі результатів досудового розслідування кримінальних порушень у сфері бюджету до суду було скеровано обвинувальні акти у 35 кримінальних провадженнях, які стосувались 60 осіб. Зокрема, це включало 11 працівників Державної митної служби України, 10 військовослужбовців, 8 працівників Державної податкової служби України, 4 працівників Національної поліції України та інших осіб. Під час досудових розслідувань виявлено збитків на суму 32 мільйони 573 тисячі гривень. У цей період компенсовано збитків на загальну суму більше 2 мільйонів гривень, а також, із метою забезпечення відшкодування, на майно накладено арешт на суму понад 3 мільйони 640 тисяч гривень [142, с. 24].

Якщо розглядати загалом динаміку розгляду кримінальних проваджень, то вона має тенденцію до зростання впродовж останніх п'яти років (додаток Б та рисунок 2.4). Також збільшується відсоток засуджених осіб щодо кількості справ із завершеним кримінальним впровадженням.

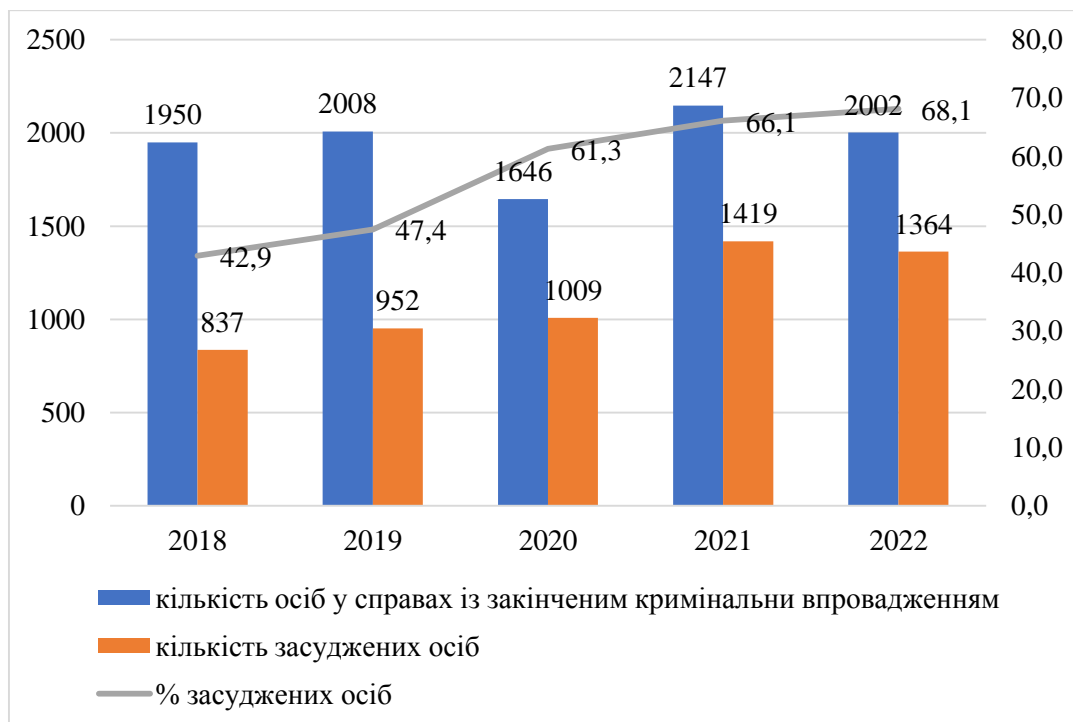


Рисунок 2.4. Інформація про осіб у судових справах із завершеним провадженням (2018–2022 рр.)

Примітка : складено автором за даними [154].

Дані стосовно засуджених осіб у розрізі статей КК України свідчать, що найбільш розповсюдженою статтею, за якою судові рішення набрали законної

сили, є стаття 369 («Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі») – на неї припадає 76,9 % усіх рішень у 2022 році, водночас коли на статтю 368 («Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою») припадає лише 5,9 % таких рішень (рисунок 2.5). Це свідчить про більшу складність процедури доказування отримання неправомірної вигоди, ніж її пропозиції (що, наприклад, здійснюється через відеофіксацію), що обумовлено умовами конспірації, контрольованістю отримання процесу неправомірної вигоди, груповим характером вчинення цього правопорушення. Зазначене підкреслює ефективність попередження цього виду кримінального правопорушення через роботу з кадрами до моменту їхнього призначення.

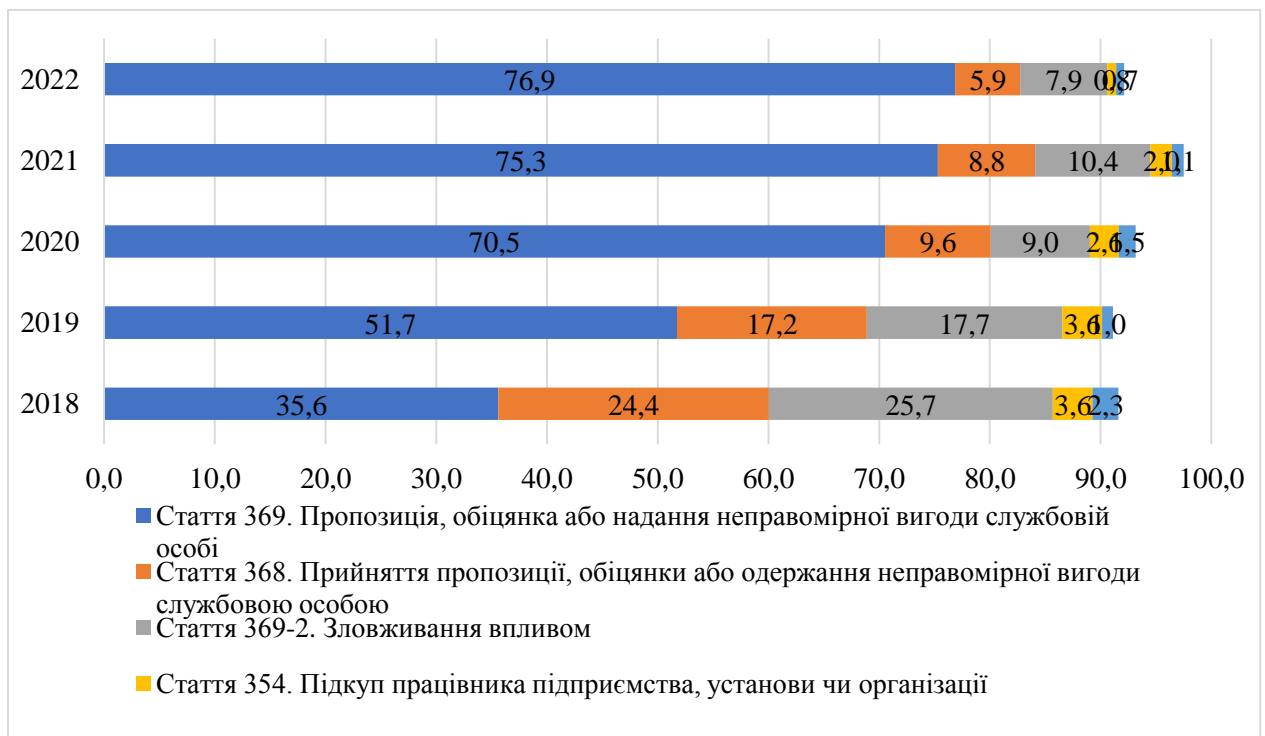


Рисунок 2.5. Інформація про засуджених осіб у розрізі статей Кримінального кодексу України (2018–2022 рр.), %

Примітка: складено автором за даними [103].

Більш детальну інформацію щодо притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (судові рішення набрали законної сили у 2016–2022 роках) наведено в додатку В.

Упродовж 2022 року було здійснено перегляд судових рішень у касаційному порядку про корупційні кримінальні правопорушення щодо 257 (301 – у 2021 році) осіб, що складає 11,8 % (10,2 % – у 2021 році) від загальної кількості осіб, по яких було здійснено такий перегляд. Після аналізу касаційних скарг було вирішено залишити без змін судові рішення у відношенні 134 (156 – у 2021 році) осіб, що становить 52,1 % (51,8 %) від усієї кількості осіб, чиї судові рішення було переглянуто в цій категорії в касаційному порядку.

Щодо виду покарань, то основним і найбільш поширеним є штраф (88,3 % у 2022 році), позбавлення волі застосовується лише до незначної чисельності засуджених осіб (2,4 % у 2022 році) (рисунок 2.6). На нашу думку, на фоні зростання кількості кримінальних правопорушень така тенденція свідчить про низький рівень ефективності каральної політики та зростання «відчуття безкарності» для багатьох посадовців різних рівнів влади.

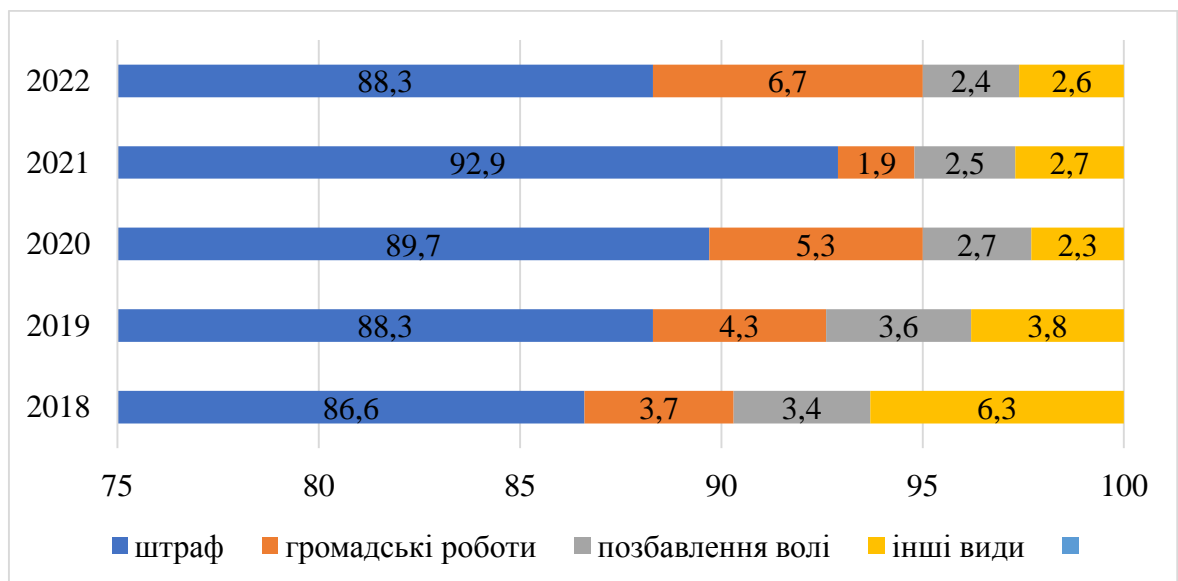


Рисунок 2.6. Інформація про види основних покарань для засуджених осіб (2018–2022 рр.), %

Примітка: складено автором за даними [103].

Як додаткові види покарань використовуються позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (12 % у 2022 році), конфіскація майна (1 % у звітному році), штраф і позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу (рисунок 2.7).

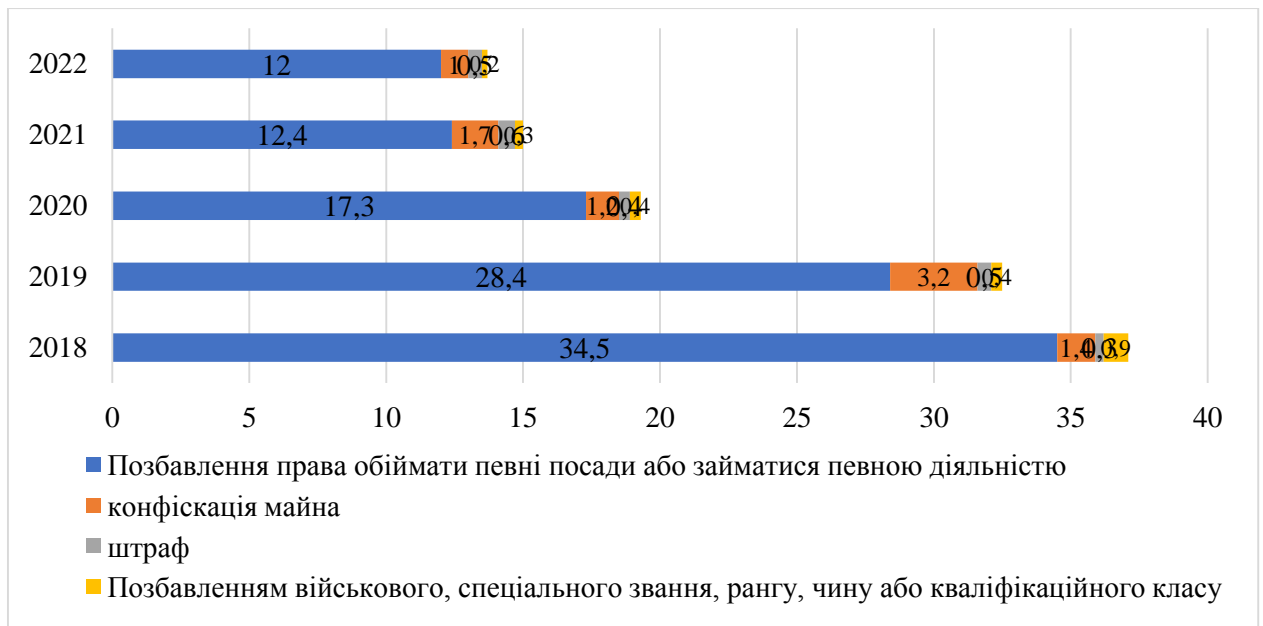


Рисунок 2.7. Інформація про види додаткових покарань для засуджених осіб (2018–2022 рр.), %

Примітка: складено автором за даними [103].

У процесі розгляду касаційних скарг було винесено рішення про скасування судового рішення та його задоволення щодо 116 (121 – у 2021 році) осіб або 45,1 % (40,2 % у 2021 році). Серед цих випадків одна особа була пов'язана із закриттям провадження, 103 (107) особи отримали новий розгляд у суді апеляційної інстанції, а 12 (9) осіб – у суді першої інстанції. Крім того, було змінено судові рішення для 7 (24) осіб, що становить 2,7 % (8 %) від відповідної кількості осіб.

За даними Вищого антикорупційного суду у 2022 році набрали законної сили вирoki щодо 30 засуджених осіб, зокрема: 15 осіб засуджено до позбавлення волі; 15 осіб звільнено від відбування покарання, у тому числі 14 – з випробуванням. За вирокami, які набрали законної сили, основне покарання у вигляді позбавлення волі на строк до 5 років встановлено 5 особам (34 % випадків засудження до позбавлення волі), на строк від 5 до 10 років – 8 особам (53 % випадків). Основне покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років встановлено 2 особам (13 % випадків). Також вирокami, які набрали законної сили у 2022 році, Вищим антикорупційним судом застосовано до засуджених додаткові покарання: 21 особи – позбавлення права обіймати певні

посади або займатися певною діяльністю; 12 осіб – конфіскацію майна; 6 осіб – штраф; 1 особу позбавлено військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу. За вироками, які набрали законної сили у 2022 році, до 4 осіб застосовано спеціальну конфіскацію на загальну суму 495 158,39 гривень [2, с. 7].

Дані щодо заняття засуджених на час вчинення ними кримінальних правопорушень, вироків щодо яких набрали законної сили у 2022 році, відображено на рисунку 2.8.



Рисунок 2.8. Інформація про заняття засуджених на час вчинення ними кримінальних правопорушень, вироків щодо яких набрали законної сили у 2022 році

Примітка: складено автором за даними [2, с. 8].

За ступенем тяжкості вчинених кримінальних правопорушень, вироків щодо яких набрали законної сили у 2022 році, структура є такою: 18 осіб або 60 % вчинили тяжкі злочини; 8 осіб або 27 % – особливо тяжкі злочини; 3 особи або 10 % – нетяжкі злочини; 1 особа або 3 % вчинила кримінальний проступок.

Загалом станом на 13.08.2023 року в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, наявні 46 392 записи (таблиця 2.2). Реєстр корупціонерів – це портал, де міститься інформація про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної,

дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень. Крім того, реєстр також включає інформацію про юридичних осіб, до яких застосовані заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного порушення.

Таблиця 2.2

Статистичні дані Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення

Період	Усього записів у реєстрі	За кримінальними правопорушеннями		За адміністративними правопорушеннями		За дисциплінарними правопорушеннями	
	од.	од.	%	од.	%	од.	%
2019	5975	932	15,6	4670	78,2	373	6,2
2020	5090	981	19,3	4002	78,6	107	2,1
2021	7203	1392	19,3	5609	77,9	202	2,8
2022	2829	1184	41,9	1528	54,0	117	4,1
За весь період	46392	15031	32,4	29352	63,3	1948	4,3

Джерело: [28].

Найбільша частина правопорушень передбачає адміністративну відповідальність (63,3 %), однак у 2022 році намітилась негативна тенденція до збільшення частки правопорушень, за які передбачено кримінальну відповідальність (41,9 % у 2022 році, що вдвічі більше за показник 2021 року).

Отже, у результаті соціально-політичних та економічних викликів, з якими стикнулась Україна в останні роки, загострились проблеми в системі кадрової безпеки органів влади, що знижує рівень ефективності кадрової політики в сфері державної безпеки. Факти корупційної діяльності, колаборації та інших кримінальних правопорушень негативно впливають на систему публічної влади. Сучасна геополітична ситуація та криза в Україні вимагають коригування не лише економічної, військової та міжнародної політики, але й кадрової стратегії. Цей процес наголошує на необхідності розгляду можливостей для підвищення ефективності діяльності органів влади, включаючи аспекти, пов'язані із забезпеченням кадрової безпеки держави. Це вимагає комплексного підходу й аналізу правового та інституційного забезпечення для вдосконалення системи.

2.2 Нормативно-правовий механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні

Основна роль сучасної держави в умовах демократичних перетворень полягає у наданні справедливих і рівних умов та стандартів забезпечення прав і свобод громадян як основи для їх щоденної життєдіяльності та для господарської діяльності підприємців та юридичних осіб. Публічний механізм, який використовується державою, – це нормативно врегульована управлінська діяльність. Кадрова політика у сфері державної служби – один із важливих напрямів державної політики, оскільки в будь-якій системі соціального управління люди керують людьми. Це стосується державного механізму. Особливе значення має те, що у стратегічному реформуванні системи державної служби України одним з основних завдань, які необхідно вирішити для реалізації пріоритетних напрямів кадрової політики в системі державної служби, названо завдання формування кадрового резерву та забезпечення його ефективного використання. Держава також відповідає за забезпечення ефективної, професійної й неупередженої діяльності державної адміністрації. Зазначена управлінська відповідальність вимагає дотримання спеціальних правил і принципів, що регулюють статус та діяльність державних службовців: удосконалення системи відбору, найму, просування по службі і виплат винагороди та контролю. Держава також має правові обов'язки, які тісно пов'язані з її функціями і полягають в адмініструванні відповідно до принципів, що охороняються конституцією й адміністративним правом. Більше того, держава має забезпечити, щоб державна адміністрація провадила діяльність відповідно до таких базових правових принципів. Сучасна концепція державного сервісного адміністрування виходить із практичної й ефективної діяльності, спрямованої на виконання функцій державної служби.

Нормативно-правовий механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні включає сукупність законодавчих і підзаконних нормативних актів, спрямованих на регулювання багаточисельних

питань, пов'язаних із кадровим потенціалом забезпечення державних інституцій та діяльності інших органів публічної адміністрації. Нормативно-правова база забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні органічно пов'язана із законодавчим регламентуванням різноманітних виявів національної безпеки, частиною якої й є безпека кадрова.

Сучасну концепцію державного адміністрування побудовано на тезі ієрархічного делегування державних повноважень громадянам, які здійснюють діяльність у межах державної системи. Тому ці громадяни, як державні службовці, є не лише працівниками держави («слугами народу»), а й значною мірою постійними носіями державних повноважень. У цій якості вони також мають забезпечити, щоб принципи конституційного та адміністративного права фактично застосовувалися в поточній діяльності державної адміністрації. Закон зазвичай регулює відносини між державними службовцями та державою. Навіть якщо деякі аспекти цих відносин регулюються індивідуальними трудовими угодами або колективними трудовими договорами, сторони цих угод і договорів не можуть позбавитися принципів конституційного й адміністративного права. Тому, незалежно від правових джерел, що регулюють правовідносини між державою та державними службовцями, їх зміст має враховувати набір принципів державної служби в тому сенсі, як це описано вище, і встановити їх для державних посадових осіб.

Наголосимо, що Конституція України містить таке принципове положення: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена» (ст. 50) [59]. Хоча Основний закон України і не містить прямого посилання на питання кадрової безпеки, але системне тлумачення цього положення через зміст діяльності й основні завдання органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні дозволяє стверджувати, що реалізація закріплених у змісті Конституції України

положень неможлива без ефективної діяльності публічно-правових інституцій та їх персоналу. Так само і реалізація «сервісного» підходу органів влади до здійснення своїх повноважень неможлива без управлінців, адже повною мірою автоматизувати діяльність органів влади у близькій історичній перспективі навряд чи є можливим.

Нормативно-правовий механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні базується на принципах професіоналізму, компетентності, прозорості та демократії. Він охоплює законодавчі та підзаконні акти, що регулюють процеси відбору, найму, підготовки й атестації персоналу, установлюють критерії та процедури для забезпечення якості кадрового складу та його конкурентоспроможності. Відповідно до вимог Закону України «Про державну службу» при прийомі на державну службу проводяться конкурси, результати яких є відкритими для громадськості [108]. Крім того, важливим елементом кадрової безпеки є система декларування доходів і майна, що надає можливість перевірки чесності та бездоганності державних службовців. Застосовується також система оцінки діяльності державних службовців, включаючи показники їхньої ефективності, етики, професійних знань і навичок.

Право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової і національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту та професійну підготовку і пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою КМУ. Відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII кожний державний службовець зобов'язаний зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню [108]. Українське законодавство передбачає, що особа, яка бажає вступити на державну службу, має пройти спеціальну перевірку, яка має на меті перевірити

її надійність і безпеку для держави. Це може включати перевірку декларацій про доходи та майно, засуджень і кримінальних переслідувань, особистого життя й асоціацій. Якщо особа відмовляється від такої перевірки або не може пройти її успішно, вона не може бути прийнята на державну службу. Це є важливим механізмом забезпечення довіри до системи публічного управління. Відповідно у Законі України «Про державну службу» зазначено, що на державну службу не може вступити особа, яка не пройшла спеціальної перевірки або не надала згоду на її проведення [108]. Також, у статті 25 цього Закону «Інформація для участі у конкурсі» зазначено, що особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає в установленому порядку до конкурсної комісії заяву, в якій повідомляє, що до неї не застосовуються заборони, визначені у положеннях Закону України «Про очищення влади», і надає згоду на проходження перевірки та на оприлюднення відомостей стосовно неї відповідно до зазначеного Закону [108].

Зрозумілою є «подвійність» особистого статусу державного службовця. Вона втілюється у тому, що така особа одночасно виступає і як суб'єкт публічно-правової сфери, і як персона приватна – суб'єкт приватноправових відносин за межами виконання покладених законом обов'язків і прав. Зрозуміло, що така правова «подвійність» впливає на характер суспільних відносин, які є предметом фундаментальних досліджень у галузі державного управління, юридичної деонтології, адміністративного права. Відповідно до вимог законодавства на посаду державної служби призначається особа, визначена переможцем конкурсу. Щодо особистих прав державного службовця зауважимо таке. У сфері науки державного управління сьогодні сформовано ставлення до прав державного службовця на засадах їх поділу на особисті та службові. Так, А. П. Рачинський зауважує: «Аналізуючи статус державного службовця, необхідно виокремити особливу групу його прав, а саме – особисті права, оскільки саме вони великою мірою сприяють якісній реалізації статусу державного службовця. Особисті права покликані забезпечувати ефективну діяльність службовця, зацікавлюючи його в отриманні премій, у подальшому

просуванні по державній службі. У цій групі можна виокремити права, пов'язані з: кар'єрою державного службовця; реалізацією його прав на матеріальне забезпечення, відпочинок, пільги; реалізацією його прав на захист (наприклад, здійснення на його вимогу службового розслідування для зняття безпідставних, на думку державного службовця, звинувачень або підозр)» [138].

Щодо процедури проходження конкурсу, то, наприклад, П. Т. Павленчик зазначав: «Конкурс (з лат. *concursum* – суперництво, змагання, конкуренція) – це особлива процедура добору кадрів на вакантні посади відповідно до рішення конкурсної комісії. Таке рішення є юридичною підставою для призначення на відповідну посаду чи відмову у призначенні. Основною метою конкурсу є створення умов для реалізації права громадянина на рівний доступ до державної служби, а також відбір на державну службу тих громадян, які спроможні виконувати функції за посадою, володіють для цього необхідними особистими якостями, професійними знаннями, інтелектуальними здібностями. ...На підставі вивчення поданих документів, рефератів, співбесід, а також безпосереднього обговорення, як правило, за участю претендента комісія приймає рішення стосовно кожного учасника конкурсу» [86].

Рішення про призначення на посаду державної служби приймається суб'єктом призначення після проведення співбесіди з кандидатом та підписання з ним контракту про проходження державної служби (у разі укладення). Таке рішення приймається не пізніше п'яти календарних днів із дня надходження результатів спеціальної перевірки у випадку та порядку, передбачених законодавством у сфері запобігання корупції.

Зрозуміло, що основними при цьому є заходи з організації проведення спеціальних перевірок відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [110] згідно з процедурою та порядком, визначеними законодавством, та забезпечення проведення перевірок відповідно до Закону України «Про очищення влади» [129] стосовно посадових і службових осіб органів прокуратури згідно з процедурою та у строки, визначені законодавством.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про претендента на посаду, які не відповідають визначеним законодавством вимогам для зайняття посади, приймається рішення про відмову у призначенні на посаду державної служби.

Відбір, перевірка перед призначенням і призначення осіб на посади державної служби в розвідувальних органах України, які не належать до кадрового складу, у тому числі на умовах закритого конкурсу, здійснюються відповідно до законодавства України у порядку, визначеному актами цих органів. Тестування осіб із метою визначення рівня їхніх знань законодавства в розвідувальних органах України проводиться письмово.

Критерії оцінювання П. Т. Павленчик розглядає як сукупність таких якостей: «Оцінюванню підлягають результати роботи: її обсяги і терміни виконання, якість, тобто можливість застосування результатів без доопрацювання або з незначним чи суттєвим доопрацюванням; а також методи роботи: самостійність, ініціативність, співпраця з колегами, відповідальність, орієнтація на конкретний результат; терпимість і готовність допомогти, рівень конфліктності, уміння висловлюватись усно та письмово» [86].

Ураховуючи викладене вище, зазначимо, що органічним елементом здійснення державним службовцем його суб'єктивного права на вибір роду занять є *право на професійну кар'єру*, яке повинно реалізовуватися на конкурсних засадах, починаючи від прийняття на державну службу і завершуючи заміщенням вищих вакантних посад. Практичний механізм забезпечення цього права знаходиться у сфері адміністративних засобів регулювання.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР говорить про повноваження голови районної, обласної, міської ради призначати і звільняти керівників та інших працівників структурних підрозділів виконавчого апарату ради або про право сільського, селищного, міського голови вносити на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради [124].

Більш детально питання забезпечення кадрової безпеки розкрито у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року № 3077-ІХ, який поки що не набрав чинності [131]. Відповідно до цього нормативно-правового акту на службу в органах місцевого самоврядування не може вступити особа, яка: досягла 65-річного віку; визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена в установленому законом порядку; має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; позбавлена відповідно до рішення суду права обіймати відповідні посади або займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення у випадках, передбачених законом; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» [129]; має громадянство (підданство) іншої держави; набуває відносин прямої підпорядкованості близьких осіб, конфлікту інтересів у випадках, передбачених законом.

Служба управління персоналом здійснює перевірку інформації, наданої претендентами на місцеві урядові посади, щоб переконатись, що вона відповідає вимогам закону, та інформує кандидатів про результати такого аналізу. Ті, хто претендує на посади в місцевому уряді і чиї документи успішно пройшли таку перевірку, отримують допуск до участі в конкурсі. Під час засідання конкурсної комісії її учасники аналізують результати перевірки документів, здійснюють відбір претендентів за допомогою встановлених методів оцінювання, проводять інтерв'ю з ними, ураховуючи результати тестування, щоб визначити їхню професійну компетентність, власноруч оцінюють рівень професійної компетентності кандидатів і розробляють загальний рейтинг. Конкурсний процес складається з таких етапів. Насамперед, кандидати, чиї документи пройшли перевірку, беруть участь у тестуванні відповідно до встановленого порядку. Далі відділ управління персоналом розглядає подані документи, здійснює їх аналіз з урахуванням вимог конкурсу

(освіта, досвід роботи, володіння державною мовою) і готує проєкт рішення про призначення на посаду. Якщо виявляється, що подані документи не відповідають цим вимогам, то керівник служби приймає рішення відмовити в призначенні на посаду особі, яка була визначена переможцем конкурсу. Рішення про призначення на посаду приймається не пізніше ніж через п'ять календарних днів після отримання результатів спеціальної перевірки, якщо це вимагається законодавством із метою запобігання корупції. Рішення про призначення на посаду або відмову в цьому приймається на основі результатів спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [110] та за результатами перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» [129] у випадках, встановлених цими законами України.

Рішення про відмову у призначенні на посаду службовця місцевого самоврядування приймається у разі встановлення за результатами проведення перевірки відомостей про претендента на посаду, що не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади.

Нормативно-правове регулювання проведення люстрації в Україні можна відобразити у вигляді таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

Нормативно-правове регулювання проведення люстрації в Україні

Вид нормативно-правового акту	Зміст правового регулювання
Закон України «Про очищення влади» [129]	Закон визначає правові й організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні
Закон України «Про відновлення довіри до судової влади» [106]	Закон визначає правові й організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції (далі – перевірка суддів) як тимчасового посиленого заходу ... із метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості

Примітка: систематизовано автором.

Закон України «Про очищення влади» набрав чинності 16 жовтня 2014 р. Згідно зі статтею 1 цього закону очищення влади або люстрація становить собою встановлену законом або рішенням суду заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади та перебувати на службі (крім виборних посад) в

органах державної влади й органах місцевого самоврядування. Також у цьому законодавчому акті наводиться перелік зазначених посад, який є доволі об'ємним [129]. Тобто, якщо посадова особа органу влади виконувала певні службові обов'язки впродовж періоду, визначеного в Законі України «Про очищення влади», то вона має бути піддана на основі цього факту люстрації і в подальшому не допускатися до управлінської діяльності. З одного боку, такі дії можуть бути інтерпретовані як реальний процес позбавлення в управлінських структурах від нечесних, корумпованих і нелояльних до обраного державою та суспільством курсу осіб. Закон України «Про очищення влади» містить у собі процедуру перевірки достовірності інформації щодо дотримання заборон, установлених у третій та четвертій частинах статті 1 цього Закону, що подана особами, які займають відповідні посади або претендують на них [129]. Порядок проведення такої перевірки та перелік органів, що її проводять, затверджено постановою КМУ від 16 жовтня № 563 «Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади» [21].

Очищення влади (люстрація) передбачає заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади й органах місцевого самоврядування. Процедура люстрації не застосовуватиметься до осіб, які визнані учасниками бойових дій під час проведення антитерористичної операції (операції Об'єднаних сил) на сході України в установленому законодавством порядку.

Посади, стосовно яких здійснюються заходи щодо очищення влади (люстрації), зазначено у статті 2 Закону про очищення влади. Сюди потрапляють і всі посадові та службові особи (крім виборних посад) органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Критерії потрапляння під люстрацію зазначено у статті 3 Закону про очищення влади.

Особи, які обіймають посади в установах державної влади або місцевого самоврядування, подають керівнику або відповідному органу власноруч виготовлену заяву, в якій інформують про відповідність або невідповідність їхніх обставин заборонам, а також про згоду пройти перевірку та надати

інформацію про себе для публікації. Таку заяву слід подати не пізніше 10 днів від дня початку перевірки у відповідному органі або підприємстві відповідно до плану проведення перевірок. У випадку неподання заяви в установлений термін особу можуть звільнити з посади не пізніше 3 днів після завершення строку подачі заяви, а також можуть застосувати до неї відповідні заборони. Обов'язковій перевірці підлягають: правдивість інформації, зазначеної в заяві про відсутність підстав для заборони обіймати посади; вірогідність даних про наявність власності (корпоративних прав) і відповідність вартості майна (прав на власність), зазначеного у декларації про майно; доходи, витрати та фінансові зобов'язання, подані у декларації особою за минулий рік; порівняння майнового стану за час перебування на посаді, до доходів, отриманих від законних джерел.

Упродовж 10 днів, починаючи з 16.10.2014 р., керівник органу (орган), до повноважень якого входять звільнення та/або ініціювання звільнення з посади осіб, до яких застосовується заборона, встановлена цим Законом, на підставі критеріїв, визначених цим Законом, на підставі відомостей, що є в особових справах цих осіб:

1) звільняє зазначених осіб із посад або надсилає керівнику органу (органу), до повноважень якого входить звільнення з посади цих осіб, відповідні документи для їх звільнення не пізніше ніж на 10 робочий день з дня отримання таких документів;

2) інформує Міністерство юстиції України про їх звільнення з посад і надає відповідні відомості про застосування до цих осіб заборони для їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України та внесення до Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону про очищення влади.

Так, слід зауважити, що основною ідеєю люстрації, яку повинен був впровадити Закон України «Про очищення влади», є обов'язкове проходження процедури перевірки кандидатів під час призначення або обрання на посади в органах державної влади, а також осіб, які вже обіймають ці посади. Такого висновку можна дійти з аналізу як самого закону, так і пояснювальної записки

до нього, коли він мав статус законопроекту, тобто такий сенс вкладав у нього його авторський колектив.

Проте і до його ухвалення існували та досі існують аналогічні механізми перевірки, реалізацію яких закріплено на рівні відповідного нормативно-правового акту. Зокрема, Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. [110] (до нього Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 7 квітня 2011 р.) передбачено проведення спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Також цим нормативно-правовим актом передбачено низку інших заходів (механізмів), спрямованих на запобігання та протидію корупції: фінансовий контроль (декларування), антикорупційну експертизу, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів тощо. Проведення спеціальних перевірок передбачено і низкою інших нормативно-правових актів: Законом України «Про державну службу» (ст. 19) [108], Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 5) [132].

Отже, Законом України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII передбачено дві форми люстраційних заборон: законодавчу (автоматичну) і судову, які різняться підставами, об'єктно-суб'єктним складом і порядком застосування. При цьому неузгодженість з іншими законами, численні колізії з КК України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III, юридична необґрунтованість деяких підстав судової люстрації унеможливають її застосування. Крім того, незаконним видається і механізм звільнення від люстрації з огляду на відсутність у Конституції України повноважень Президента своїм рішенням звільняти від люстрації [165].

Наступним нормативно-правовим аспектом, пов'язаним із механізмом забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні є напрям антикорупційного законодавства. Визнаючи корупцію однією з найбільш серйозних загроз основоположним цінностям верховенства права, демократії, соціальної справедливості й економічній системі, що ґрунтується на

принципах вільної ринкової економіки та чесної конкуренції, міжнародна спільнота в боротьбі з транснаціональною злочинністю велику увагу приділяє саме протидії корупції, «відмиванню» грошей, здобутих незаконним шляхом, боротьбі з незаконним обігом наркотиків, іншими видами організованої злочинності.

У Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700 дано визначення корупційного правопорушення, як діяння, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність (без адміністративної). Водночас, сама корупція у законі визначена як використання особою, зазначеною у ч. 1 статті 3 цього Закону, «наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди (грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав) або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [110].

З урахуванням інтернаціоналізації корупції та її зв'язку з організованою злочинністю, дієва боротьба з корупцією вимагає координації насамперед на національному рівні, співробітництва між державами, а також державами й міжнародними інституціями. Основну роль у такій співпраці має відіграти відповідна правова база.

На сьогодні існує низка напрацювань у цій сфері. Підписано чимало міжнародно-правових документів з питань боротьби з корупцією. Здобутками таких документів можна назвати уніфікацію основних понять – акту корупції, її суб'єктів, а також визначення комплексу заходів боротьби з нею. В Україні у цій сфері правового регулювання чинними є нормативно-правові акти:

Кримінальний кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 5 квітня 2001 р. [64]; Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР [105]; Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI [113]; Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. [112]; чинний Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700 [110]; Закон України «Про внесення змін у Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 р.; Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII [111]; Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII [125].

Підкреслимо, що найбільш ефективним в аналізі нормативно-правового механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні виглядає також використання інституційно-відомчого підходу.

Так, наприклад, відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою КМУ від 2 липня 2014 р. № 228, це міністерство: формує і забезпечує доступ арбітражних керуючих до державних баз даних і реєстрів, держателем яких є Мін'юст, зокрема електронних, що містять інформацію про боржників, їх майно та кошти; формує та веде Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади»; надає інформацію із зазначеного Реєстру та оприлюднює на власному веб-сайті відомості з нього; забезпечує створення, ведення та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; забезпечує доступ державних і приватних виконавців до баз даних та реєстрів, зокрема електронних, що містять інформацію про

боржників, їх майно і кошти; організовує облік та реєстрацію засуджених та осіб, узятих під варту [99].

Також Мінюст із метою організації своєї діяльності: здійснює добір персоналу в апарат Міністерства та на керівні посади в його територіальні органи, на підприємства, в установи та організації, що належать до сфери його управління; організовує роботу з підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації працівників апарату Мін'юсту та його територіальних органів; організовує підвищення кваліфікації працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується через Міністра юстиції, та їх територіальних органів через заклади післядипломної освіти, які належать до сфери управління Мін'юсту [99].

Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою КМУ від 26 листопада 2014 р. № 671 (у редакції постанови КМУ від 19 жовтня 2016 р. № 730) визначає, що «Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період...» [96]. Міністерство оборони України: подає пропозиції щодо обсягів державного замовлення на підготовку військових фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для потреб Міноборони та Збройних Сил; встановлює особливі вимоги до підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів у військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти в аспірантурі (ад'юнктурі) та докторантурі відповідних закладів вищої освіти; здійснює добір військовослужбовців, а також їх кадрове супроводження та добір кадрів в апарат Міноборони і на посади керівників підприємств, установ та організацій, які належать до сфери його управління; організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і військовослужбовців апарату Міноборони з метою організації своєї діяльності [96].

Також на увагу заслуговує Закон України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів» від 6 березня 2017 року № 1951-VIII [109]. Відповідно до нього ведеться Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів – автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для збирання, зберігання, обробки і використання даних про призовників, військовозобов'язаних та резервістів, створена для забезпечення військового обліку громадян України [109]. Відповідно зазначені у цьому реєстрі дані може бути використано для потреб забезпечення кадрової безпеки.

Положення про Міністерство у справах ветеранів, затверджене постановою КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1175 (у редакції постанови КМУ від 15 квітня 2020 р. № 276), у п. 25 визначає, що одними із завдань цього органу влади є: створення та забезпечення формування і ведення Єдиного державного реєстру ветеранів війни; забезпечення захисту персональних даних, отриманих відповідно до законодавства, захисту інформації з обмеженим доступом, а також технічного захисту інформації та контролю за її збереженням; забезпечення та координація обміну даними між існуючими державними реєстрами, інформаційно-аналітичними системами, а також між надавачами пільг і послуг [97].

Важливим є нормативно-правове забезпечення питання кадрової політики у діяльності МВС. Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою КМУ від 28 жовтня 2015 р. № 878, МВС забезпечує належне функціонування єдиної інформаційної системи МВС, формує та підтримує в актуальному стані інформаційні ресурси, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, здійснює обробку персональних даних у межах повноважень, передбачених законом, забезпечує режим доступу до інформації, надає інформаційні та кваліфіковані електронні довірчі послуги, забезпечує здійснення повноважень з питань цифрового розвитку [95].

Відповідно до ч. 1 статті 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 р. № 580-VIII Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку [127]. Відповідно, діяльність Національної поліції, зміст її компетенції, способи здійснення повноважень обумовлюються саме змістом проголошених прав і свобод людини, законодавчо визначеними завданнями функціонування цього суб'єкта владних повноважень [35]. Підкреслимо, що у Законі України «Про Національну поліцію» немає згадки про кадрову політику та кадровий резерв (Про затвердження Порядку формування кадрового резерву для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту : наказ МВС України від 29 жовтня 2014 р. № 1153. Наказ втратив чинність на підставі наказу МВС від 07 червня 2022 р. № 344) [118; 127]. У недавньому минулому на підзаконному рівні були спроби розкрити зміст цього поняття. Зокрема, у середині 90-х років у міліції намагалися сформулювати концептуальні підходи до роботи з кадрами, що можна розглядати як прообраз концепції. Основною метою Концепції розвитку системи МВС проголошувалось приведення у стан підпорядкованих органів і підрозділів МВС, що дозволило б забезпечити надійний захист особи, суспільства та держави від злочинних посягань. У Концепції містився розділ «Удосконалення роботи з кадрами», де наголошувалося на необхідності вдосконалити роботу з керівними кадрами та резервом на висування [123].

Ретельно питання добору і перевірки кадрів із метою забезпечення кадрової безпеки визначено на рівні підзаконних актів, що регламентують діяльність СБУ. Йдеться про «Інструкцію про порядок відбору, вивчення та прийому кандидатів на навчання до вищих військових навчальних закладів Служби безпеки України (військових навчальних підрозділів Служби безпеки України закладів вищої освіти), які здійснюють підготовку фахівців для потреб Служби безпеки України за державним замовленням», затверджену Наказом СБУ від 22 листопада 2019 р. № 1800. [115]. У цьому акті визначено, що

кадровий відбір – це діяльність щодо визначення серед осіб, які вивчаються і перевіряються як кандидати, найбільш придатних для проходження військової служби (навчання) за контрактом як курсанти вищих військових навчальних закладів (далі – ВВНЗ), а їхня професійна придатність – це здатність особи за діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я ефективно засвоювати освітньо-професійну програму та виконувати службові обов'язки під час проходження військової служби (навчання) як курсанти ВВНЗ. Інструкція визначає, що вивчення кандидата складається з: первинного медичного огляду кандидатів військово-лікарською комісією; попереднього професійно-психологічного відбору кандидатів; перевірки правдивості, повноти й об'єктивності наданих кандидатом відомостей, що здійснюється відповідно до вимог; аналізу інформації, отриманої під час вивчення кандидата. Водночас, перевірка у зв'язку з допуском до державної таємниці здійснюється на другому курсі навчання у ВВНЗ у порядку, встановленому законодавством України та нормативно-правовими актами СБУ, які регламентують діяльність у сфері забезпечення державної таємниці. Організація перевірки правдивості, повноти й об'єктивності наданих кандидатом відомостей покладається на співробітників підрозділів кадрового забезпечення. При цьому підготовлена узагальнююча довідка за підписами учасників вивчення подається для затвердження начальнику зацікавленого підрозділу. Узагальнююча довідка разом із матеріалами, отриманими під час вивчення кандидата, долучається до навчальної справи кандидата, яка у разі прийняття рішення про направлення його для участі у конкурсному відборі для зарахування на навчання надсилається до відповідного ВВНЗ [115].

Зазначені підходи до забезпечення кадрової безпеки також відображено у Наказі Офісу Генерального прокурора «Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України» від 10 лютого 2022 р. № 25 [116]. У цьому Наказі серед іншого йдеться про те, що призначення на посади прокурорів САП здійснюється керівником цієї прокуратури за результатами відкритого конкурсу, який проводиться конкурсною комісією у

складі керівника САП та визначених ним і Генеральним прокурором осіб [116]. Склад комісії та порядок проведення нею відкритого конкурсу визначаються керівником САП. Під час вирішення питання про призначення на посаду прокурора кадровими підрозділами вивчається інформація про наявність у кандидатів конфлікту інтересів, а також щодо обмежень, пов'язаних із спільною роботою близьких осіб [116].

Завершуючи аналіз питання стану нормативно-правового механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні, підкреслимо такі принципові положення. На нормативно-правовому рівні у законодавстві не використовується категорія «кадрова безпека», поширеним є використання набагато вужчого за смисловим навантаженням поняття «кадровий резерв». Зазначене дозволяє запропонувати введення у нормативно-правове поле категорії «кадрова безпека», як елементу антикорупційного законодавства, законодавства щодо забезпечення національної безпеки, доброчинства та порядку здійснення добору персоналу органів публічної адміністрації, їх відповідальності і встановлення відповідних обмежень.

У Законі України «Про національну безпеку» зміст поняття «національна безпека» трактується як «... захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз ...» [126]. Підкреслимо, що питання кадрової безпеки лише опосередковано включено до змісту різноманітних «загроз», що виглядає досить спірним та викликає необхідність доповнення відповідних нормативно-правових актів. Так, у першу чергу йдеться про Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відповідно до нього загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України.

Загалом у зазначеному законі йдеться про такі види загроз національній безпеці:

- загрози невоєнного характеру (п. 4 статті 1 Закону України «Про національну безпеку України»);
- реальні та потенційні загрози (п. 9 статті 1 Закону України «Про національну безпеку України»);
- актуальні загрози (п. 23 статті 1 Закону України «Про національну безпеку України») [126].

Водночас, у Стратегії національної безпеки України йдеться про «поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов» [134], а у Стратегії кібербезпеки України – про «кібербезпеку» [133].

Отже, категорії «кадрова безпека» і «ризик у сфері кадрового забезпечення органів публічної адміністрації» мають бути відображені у змісті статті 1 Закону України «Про національну безпеку України».

З позицій нормативно-правової регламентації діяльності окремих відомств та міністерств ми бачимо поєднання загальних принципів державної служби, законодавства про місцеве самоврядування, про боротьбу з корупцією та очищення влади з «відомчими підходами» добору кадрів, їх перевірки і контролю діяльності. Водночас чинне законодавство мало приділяє уваги питанням залучення міжнародних інституцій, органів міждержавної партнерської взаємодії в обміні даними щодо сфери кадрової безпеки та безпосередньої участі у доборі кандидатів на ті чи інші важливі посади, перевірки і контролю їх професійної діяльності.

Також на особливу увагу мають заслуговувати питання вдосконалення нормативно-правового регламентування кадрової безпеки у сфері оцінки ризиків колабораційної співпраці, конформізму у діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування і схильності до державної зради.

2.3 Інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні

Інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні є ключовим для забезпечення стабільності, прозорості й ефективності державного управління та здійснення місцевого самоврядування. Він включає в себе систему органів влади, служб спеціальної компетенції та їх посадових осіб, наділених правоохоронними повноваженнями або обов'язками забезпечення ефективного здійснення попередження, розкриття і розслідування правопорушень у сфері кадрової безпеки. Діяльність таких інституцій пов'язано з підбором, навчанням, перевіркою та моніторингом кадрового персоналу (співробітників, наділених обов'язками на здійснення повноважень) відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування.

Найбільш виразно інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні подано системою публічних суб'єктів з антикорупційними повноваженнями. Іншим існуючим на сьогодні блоком такого інституційного механізму є розвідувальні та контррозвідувальні органи у їх широкому розумінні (як окремих державних інституцій, так і підрозділів в органах влади). І нарешті третьою складовою системи є органи здійснення фінансового контролю та моніторингу. Найбільш важливим при цьому є аналіз оцінки їх інституційної взаємодії та підтримки у системі забезпечення комплексного здійснення вимог кадрової безпеки.

Україна почала розбудову повноцінної антикорупційної інфраструктури і створення нових спеціалізованих антикорупційних органів у 2014-му році. Це була логічна складова руху до ЄС та НАТО, як і вдосконалення низки нормативно-правових актів [161]. Угода про асоціацію між Україною і Європейським Союзом стала важливим документом у відносинах між двома сторонами, що визначає межі співпраці та інтеграції України до європейських структур. Однією з ключових тем, на яку акцентується у цій Угоді, є протидія

корупції. Корупція визнана однією з основних загроз для стабільності і безпеки, що підриває правові основи держави, економічний розвиток та демократію. Обидві сторони зобов'язалися зміцнювати свої зусилля у боротьбі проти корупції, у тому числі шляхом підтримки прозорості, відповідальності і стандартів управління на всіх рівнях. Європейський Союз визнає важливість підтримки України в її зусиллях по боротьбі з корупцією, надаючи допомогу в реформуванні сектору правосуддя, підвищенні ефективності антикорупційних органів та створенні незалежних механізмів моніторингу і звітування. Угода також підкреслює необхідність приведення національного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів і норм у цій сфері. Загалом протидія корупції у контексті Угоди про асоціацію є спробою об'єднати зусилля для створення справедливого, прозорого та відкритого суспільства в Україні, яке базується на спільних європейських цінностях [161]. Щодо питання протидії корупційним виявам, то в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом про це йдеться у статтях 3 і 22, зокрема в аспекті визнання, що принципи вільної ринкової економіки становлять основу для їхніх відносин [161]. Верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією та сприяння сталому розвитку й ефективній багатосторонності є основними принципами для посилення відносин між Сторонами (стаття 3). Так само, і в статті 22 «Боротьба зі злочинністю та корупцією» йдеться, що співробітництво спрямовується на вирішення проблем корупції як у приватному, так і в державному секторі [161].

Доцільно зазначити, що рівні реалізації національної антикорупційної політики включають три інтегрованих блоки в системі публічного управління. До першого блоку належить діяльність органів публічного управління загального спрямування (загальної компетенції – центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації тощо), у межах яких антикорупційна політика є одним із багатьох і водночас не основним напрямом діяльності на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Другий блок включає органи публічного управління спеціальної компетенції – система правоохоронних органів, у межах діяльності яких реалізація національної антикорупційної політики є однією з основних функцій (органи прокуратури, суди, інспекції, служби), у межах яких розподіл сфер функціонування на державний та регіональний рівні може відігравати значну роль, але у випадку органів судової влади визначення рівня діяльності не впливає на суть публічно-управлінських рішень.

До третього блоку належить діяльність органів публічного управління особливої компетентності, у межах яких органи управління регіонального рівня (у разі створення) функціонують за принципом деконцентрації та фактично можемо констатувати виключну роль загальнодержавних органів (НАЗК, НАБУ, САП) (таблиця 2.4).

Таблиця 2.4

Органи публічної влади антикорупційного спрямування в забезпеченні кадрової безпеки та їх повноваження залежно від виконання основних функцій

№ з/п	Органи	Статус	Повноваження
Превентивна антикорупційна функція			
1	Національне агентство з питань запобігання корупції	Ключовий спеціалізований антикорупційний орган	Перевіряє електронні декларації, звіти політичних партій та факти щодо наявності конфлікту інтересів; розробляє проекти Антикорупційної стратегії та Державної програми з її виконання; погоджує антикорупційні програми інших органів; складає адміністративні протоколи про вчинення високопосадовцями правопорушень, пов'язаних із корупцією; проводить антикорупційну експертизу проектів законів та актів КМУ
Оперативна антикорупційна функція			
2	Національне антикорупційне бюро України	Державний правоохоронний орган, створений після ухвалення Закону «Про Національне антикорупційне бюро України»	Розслідує корупційні злочини, що стосуються високопосадовців або великих сум державних коштів

Закінчення таблиці 2.4

№ з/п	Органи	Статус	Повноваження
3	Спеціалізована антикорупційна прокуратура	Самостійний підрозділ Офісу Генерального прокурора	Здійснює процесуальне керівництво та підтримує державне обвинувачення у Вищому антикорупційному суді у провадженнях, що належать до підслідності НАБУ
4	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що не проводить досудових розслідувань корупційних злочинів, однак його діяльність є важливою для ефективного розслідування таких кримінальних проваджень	Займається виявленням та розшуком активів, одержаних від корупційних злочинів, управляє такими активами (допоки вони під арештом)
5	Державне бюро розслідувань	Правоохоронний орган, створення якого було передбачено Кримінальним процесуальним кодексом України	Розслідує окремі корупційні злочини, вчинені здебільшого правоохоронцями та організованими групами
6	Служба безпеки України	Орган спеціального призначення з правоохоронними функціями	Проводить оперативно-розшукову діяльність, у корупційних злочинах зокрема
Судова антикорупційна функція			
7	Вищий антикорупційний суд	Вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України, що розпочав свою роботу через рік після прийняття Закону «Про Вищий антикорупційний суд»	Здійснює розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувало НАБУ; ухвалює рішення як суд першої та апеляційної інстанцій

Розроблено автором.

Національне агентство з питань запобігання корупції в Україні є центральним органом виконавчої влади з особливим статусом, який здійснює запобігання корупції відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [110]. Основними завданнями НАЗК є забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері запобігання корупції. Специфічними функціями агентства є моніторинг декларацій про майно та доходи державних службовців, здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства про корупцію, розробка стандартів антикорупційної діяльності, а також визначення вимог до антикорупційних програм юридичних осіб публічного права. Агентство також

координує діяльність інших органів виконавчої влади щодо запобігання корупції. Організаційно НАЗК складається з колегіального органу – ради, а також апарату. Рада НАЗК є вищим керівним органом агентства, який формує та контролює виконання його політики і стратегії.

Однак власне процес формування й організації роботи агентства розпочався лише у 2015 році. Відповідно до положень Закону НАЗК стало незалежним органом у системі органів виконавчої влади, основним завданням якого є запобігання корупції у державному секторі, зокрема шляхом моніторингу життєвого рівня державних службовців та осіб, які займають високі державні посади.

Законодавчо визначено, що НАЗК формується і працює на принципах законності, прозорості, професіоналізму, компетентності, політичної незалежності, незалежності від впливу будь-яких органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, посадових осіб, політичних партій, громадських рухів.

Отже, НАЗК з'явилося як відповідь на виклики, з якими зіштовхнулася Україна в контексті боротьби з корупцією та реформування державного управління. Національне агентство з питань запобігання корупції в Україні взаємодіє з різноманітними органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також з органами виконавчої влади, судами, правоохоронними органами та іншими інституціями, що займаються запобіганням і боротьбою з корупцією.

Основні напрями взаємодії НАЗК з іншими органами включають обмін інформацією, координацію дій, проведення спільних заходів, у тому числі навчань і семінарів, а також участь у виконанні міжнародних зобов'язань України у сфері запобігання та протидії корупції. Зокрема, НАЗК взаємодіє з НАБУ, САП, Національним бюро розслідувань України, а також з Генеральною прокуратурою України. Також НАЗК співпрацює з Верховною Радою України, КМУ, органами місцевого самоврядування, іншими органами виконавчої влади з питань законодавчого забезпечення діяльності НАЗК, координації дій із

питань запобігання корупції. Важливим аспектом діяльності НАЗК є взаємодія з громадськістю, зокрема, з незалежними органами громадського контролю, громадськими антикорупційними організаціями і засобами масової інформації, що сприяє забезпеченню прозорості та відкритості діяльності НАЗК.

До повноважень Національного агентства належить значне їх коло, зокрема здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (стаття 51 «Моніторинг способу життя суб'єктів декларування») [110].

Національне агентство здійснює вибіркове вивчення способу життя осіб, які подають декларації, щоб переконатися, що їхній стиль життя відповідає заявленому майну і доходам. Ця інформація збирається з даних, отриманих від фізичних та юридичних осіб, медіа й інших публічних джерел. Під час такого моніторингу дотримуються закони про захист особистих даних, і процес не повинен надмірно порушувати приватне і сімейне життя осіб [110].

Установлення невідповідності рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам є підставою для здійснення повної перевірки його декларації. У разі встановлення невідповідності рівня життя Національним агентством надається можливість суб'єкту декларування впродовж десяти робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом.

У разі виявлення за результатами моніторингу способу життя ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, Національне агентство інформує про них спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції [110].

Моніторинг способу життя державного службовця є важливим засобом боротьби з корупцією. Цей метод передбачає систематичне відстеження й аналіз способу життя, особистих витрат і майнового стану державного службовця. Його мета – виявлення випадків необґрунтованого збагачення та виявлення неповідомлених джерел доходу. Непропорційність між

декларованими доходами і витратами, а також різке збільшення майнового статусу можуть свідчити про корупційні дії. Використання цього інструменту передбачає збір інформації з різних джерел, включаючи офіційні декларації, перевірку майнового статусу, а також аналіз поведінки та життєвого стилю державного службовця. Моніторинг способу життя також передбачає прозорість і публічність даних про доходи, витрати та майно державних службовців, що є важливою складовою у боротьбі з корупцією.

Стиль життя державного службовця належить до сукупності поведінкових шаблонів, смаків і витрат, що відображають його повсякденне життя. Це включає в себе його соціальні взаємодії, відпочинок, хобі, житлові умови, типи витрачених товарів і послуг та взагалі рівень життя, який він веде. Слушне визначення терміна «спосіб життя» у загальному розумінні надано Т. О. Коломoeць і С. М. Кушніром. Під цим терміном науковці розглядають факти, які вказують на спосіб, яким посадова особа, що має публічні повноваження, витрачає кошти, отримані в процесі виконання своїх обов'язків, та чи не використовує свій статус для особистої вигоди або вигоди тих, хто їй близький. Основна мета моніторингу полягає у визначенні відповідності між офіційними доходами особи та її витратами на особисті потреби і потреби осіб, які з нею пов'язані [58].

Стиль життя державного службовця, у контексті боротьби з корупцією, має особливе значення. Якщо витрати та рівень життя службовця значно перевищують його офіційний дохід, це може вказувати на потенційні корупційні дії. Отже, спосіб життя – це фактично те, як особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, живе з розрахунку використання тих коштів, які отримує за реалізацію і захист публічних інтересів під час виконання своїх службових повноважень, і чи не використовує вона переваги публічної служби для задоволення своїх приватних інтересів або приватних інтересів осіб, безпосередньо пов'язаних із нею. Державу цікавлять передусім джерела отримання особою коштів саме на такий спосіб життя, а також вірогідність отримання нею цих коштів унаслідок зловживання наданими

їй посадовими повноваженнями, зокрема шляхом вчинення корупційних правопорушень [84]. Суть моніторингу полягає не стільки у вивченні приватного життя окремої особи, а в тому, щоб зрозуміти, чи не зловживає вона своїми службовими повноваженнями на користь власних інтересів чи інтересів осіб, які їй близькі. Основна мета – встановити, чи відповідають витрати особи її офіційним доходам та чи отримала вона ці кошти законним шляхом, без зловживань своєю посадою або корупційних дій.

Разом із тим, упродовж наступних шести років такий моніторинг з низки причин не здійснювався. Лише у липні 2020 року НАЗК оголосило про запуск процедури моніторингу способу життя. На жаль, уже 27 жовтня 2020 року Конституційний Суд України виніс суперечливе рішення про неконституційність окремих норм антикорупційного законодавства, у тому числі статті про моніторинг способу життя. Відповідні норми про моніторинг способу життя повернули повторно до Закону України «Про запобігання корупції» лише 30 грудня 2020 року. Після цього НАЗК почало поступово відновлювати заходи з моніторингу способу життя. Водночас, від самого початку суб'єкти антикорупційної діяльності не мали чіткого розуміння про те, що становить собою моніторинг способу життя. Спершу поширеною була думка, що такий моніторинг передбачає роботу «у полі» – від виїзних перевірок до цілодобового стеження за суб'єктом, щодо якого провадяться заходи перевірки. Проте від такої ідеї швидко відмовились, адже закон ніколи не наділяв НАЗК повноваженнями на здійснення негласних слідчо-розшукових дій. На сьогодні Національне агентство визначає, що моніторинг способу життя передбачає саме «невиїзну» перевірку на основі даних декларації, результатів «журналістських розслідувань», аналізу відкритих джерел, соціальних мереж, інформації та повідомлень викривачів [89].

Сьогодні міжнародні експерти пропонують Україні три загальновизнані механізми моніторингу способу життя публічних осіб, які ефективно використовуються в більшості країн для запобігання корупції, серед яких визначають такі:

а) «офісна перевірка» – аналіз та порівняння даних, які посадова особа надає у своїх деклараціях, із відомостями з публічних джерел стосовно її способу життя. Іноді цей метод називають «аналітичним оглядом документів» чи «документальною перевіркою»;

б) «польове дослідження» – безпосереднє спостереження за об'єктом, а саме – за його майном, джерелами доходу та витратами у публічних місцях, щоб визначити, чи відповідає дійсний стиль життя заявленим відомостям;

в) «змішаний метод» – поєднує елементи як офісної, так і польової перевірок, тобто аналіз документів у комбінації з візуальним спостереженням.

Вважається, що в умовах правової системи України найефективнішим було б застосування саме змішаного методу через виклики, які стосуються отримання надійних даних про доходи й активи декларантів, а також проблеми з реєстрацією відкритих даних та інші обмеження. А отже, для отримання достовірних даних щодо результатів моніторингу способу життя публічної особи повинно бути обов'язково застосовано спостереження на місці («польове дослідження») [22].

Згідно із законодавчими положеннями моніторинг способу життя полягає у співвіднесенні рівня життя декларанта з наявним у нього та його сім'ї майном і доходами. Як зазначає НАЗК, під час моніторингу, зокрема, перевіряються факти: користування об'єктами, що не зазначені в е-декларації (автомобілі, будинки тощо); отримання чиновником подарунків; придбання об'єктів, вартість яких перевищує задекларовані активи. При виявленні невідповідності між задекларованим та реальним способом життя НАЗК може розпочати повну перевірку декларації особи. У межах такої перевірки буде визначено достовірність задекларованих активів і законність їх набуття.

Закон «Про запобігання корупції» дає лише загальне визначення поняттю «моніторинг способу життя» та не встановлює процедури його проведення [110]. Порядок здійснення моніторингу відповідно до Закону має встановлюватись самим НАЗК. Уже в 2017 році НАЗК затвердило проєкт Порядку здійснення моніторингу способу життя та подало його на реєстрацію

до Міністерства юстиції. Проте Мін'юст через низку зауважень відмовився реєструвати Порядок як нормативно-правовий акт, а тому він так і не набрав чинності. Текст проєкту також зазнав критики з боку антикорупційних активістів, оскільки встановлена у ньому процедура моніторингу способу життя практично повністю дублювала Порядок повної перевірки декларації. Саме через ці юридичні невдачі та відсутність політичної волі НАЗК до середини 2020 року взагалі не проводило моніторинг способу життя декларантів [89].

У липні 2020 року оновлений склад НАЗК оголосило про початок моніторингу способу життя суб'єктів декларування. У Національному агентстві повідомили, що такий моніторинг буде здійснюватися «безпосередньо на підставі норм Закону» без видання додаткових підзаконних актів. Проте невдовзі виявилось, що резолюцією Голови НАЗК було затверджено «секретні» Методичні рекомендації щодо порядку здійснення вибіркового моніторингу способу життя. Ці методичні рекомендації не проходили реєстрацію в Мін'юсті та досі не оприлюднені у відкритому доступі, що є грубим порушенням законодавства. Зрозуміло, що правомірність проведення моніторингу на підставі «закритих» методичних рекомендацій є сумнівною. Це, у свою чергу, ставить під сумнів законність результатів такого моніторингу, а отже – і ефективність роботи НАЗК загалом.

Так, упродовж 2022 року Національне агентство здійснило аналіз декларацій 1220 осіб, які мають повноваження в державних або місцевих органах влади. У результаті моніторингу способу життя цих осіб Національне агентство виявило 18 випадків набуття необґрунтованих активів декларантами, загальною сумою майже 100 мільйонів гривень (93 683 260 грн). Усі відповідні матеріали щодо цих фактів було передано до САП із метою подання позовів для стягнення незаконно набутих активів на користь держави. Крім того, було розпочато досудове розслідування щодо фактів незаконного збагачення. Серед цих випадків було надіслано матеріали до САП щодо дій народного депутата України, виявлених ознак незаконного збагачення на суму 49,6 мільйонів

гривень, а також недостовірних відомостей у декларації за 2020 рік на суму 3,8 мільйонів гривень [141, с. 49].

Підкреслимо, що серед нормативно-правових актів щодо регламентування здійснення моніторингу способу життя можна виокремити лише Порядок здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, затверджений Наказом НАЗК від 24 грудня 2020 р. № 595/20. Цей Порядок визначає процедуру здійснення Управлінням внутрішнього контролю апарату НАЗК перевірки на доброчесність і моніторингу способу життя працівників Національного агентства [101].

Важливо наголосити, що на період дії воєнного стану майже всі механізми фінансового контролю поставили на паузу. Декларування стало необов'язковим, а повні перевірки декларацій призупинені [83]. Хоча суспільство демонструє потребу у здійсненні заходів з моніторингу (наприклад, НАЗК станом на початок серпня 2023 року розпочало моніторинг способу життя 135 військових комісарів з 1795 по всій Україні) [91].

Інститут моніторингу способу життя в Україні наразі переживає не найкращі часи: відсутній затверджений Порядок моніторингу способу життя для звичайних декларантів та суддів, методологія проведення моніторингу є непрозорою. Урегулювання процесу моніторингу способу життя на законодавчому рівні є важливим з низки причин. По-перше, це забезпечує транспарентність та об'єктивність: визначені законодавчі межі забезпечують, що особисті права та свободи громадян поважатимуть під час моніторингу, запобігаючи надмірному або несанкціонованому втручанню. По-друге, таке врегулювання захищає права і свободи громадян від надмірного втручання з боку суб'єктів владних повноважень. По-третє, чітке законодавче визначення дозволяє оптимізувати ресурси та зосередитись на важливій інформації. По-четверте, процедура моніторингу чітко врегульована законом, це підвищує довіру громадськості до діяльності контролюючих органів і гарантує, що її основна мета – запобігання корупції, а не політичне переслідування. П'яте,

такий механізм допомагає виявляти та запобігати корупції, стимулюючи посадовців до прозорості. І, нарешті, стандартизація гарантує однакове ставлення до всіх осіб, виключаючи дискримінацію та вибірковість. Загалом урегулювання порядку моніторингу на рівні законодавства забезпечує справедливість, ефективність і правову визначеність у боротьбі з корупцією та забезпеченні громадської відкритості.

Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, на нашу думку, має містити такі елементи і норми, об'єднані в окремі розділи Порядку. Розділ 1 має містити загальні положення здійснення моніторингу способу життя, тобто визначення базових понять, що використовуються у Положенні, опис принципів здійснення моніторингу і суб'єктів, уповноважених на проведення таких заходів. Загальні положення також мають містити виокремлення об'єктів моніторингу. Розділ 2 має містити права й обов'язки суб'єктів, уповноважених на здійснення моніторингу, права суб'єктів декларування та членів їх сімей, визначення конкретних заходів моніторингу. Розділ 3 має бути присвячено положенням щодо ініціювання моніторингу (його підстави), порядок здійснення і фіксації результатів. Нарешті, розділ 4 має стосуватися захисту персональних даних суб'єктів декларування та членів їх сімей у процесі здійснення моніторингу і порядок оскарження дій суб'єктів, уповноважених на проведення заходів із моніторингу способу життя. У кінцевому рахунку за результатами обов'язкового широкого та відкритого обговорення проекту з боку інститутів громадянського суспільства Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування має бути затверджено постановою КМУ.

Національне антикорупційне бюро України – це центральний орган виконавчої влади з особливим статусом, який здійснює запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних злочинів. Основним завданням НАБУ є протидія корупції в державних органах, зокрема злочинам, вчиненим високопосадовцями. Бюро було засноване у 2014 році відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» у межах

виконання антикорупційних зобов'язань перед міжнародними партнерами України. Бюро є незалежним від інших державних органів України, а його діяльність підконтрольна лише суду [125]. Воно проводить оперативно-розшукову діяльність, веде досудові розслідування корупційних злочинів, що належать до його компетенції, і співпрацює з іншими правоохоронними органами, включаючи міжнародні. Національне антикорупційне бюро України також працює над запобіганням корупції, проводячи освітні програми й інформаційні кампанії з питань протидії корупції.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів було створено в межах зобов'язань України перед міжнародними партнерами та є частиною системи боротьби з корупцією в країні [100]. Його основна мета – виявлення, розшук, арешт, оцінка, управління і реалізація активів, одержаних у результаті корупційних та інших злочинів. Отже, Національне агентство діє як інструмент для забезпечення повернення активів до державного бюджету України. Агентство також співпрацює з міжнародними організаціями та іншими країнами для здійснення транскордонних операцій з розшуку активів.

Активи, одержані від корупційних та інших злочинів, є результатом незаконної діяльності і можуть включати грошові кошти, нерухомість, цінні папери, корпоративні права та інші матеріальні і нематеріальні активи. Ці активи часто виводяться за кордон або переводяться на фронтальні особи, щоб уникнути виявлення та конфіскації. Відновлення і повернення таких активів до держави є складним процесом, який вимагає спеціалізованого підходу та співпраці на міжнародному рівні. Часто для цього потрібна синхронізована діяльність правоохоронних органів кількох країн. Отримання інформації про такі активи і складає основу оцінки реального стану матеріальних статків суб'єктів декларування та членів їх сімей.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державне бюро розслідувань і Служба безпеки України є класичними правоохоронними органами, уповноваженими на здійснення як процесуальних, так і

позапроцесуальних заходів, що дозволяє віднести їх до інституційного механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні. Водночас підкреслимо, що сьогодні у світі відбувається перехід від правоохоронної діяльності, заснованої на принципі реагування на виявлене правопорушення, до діяльності, заснованої на аналізі різноманітних розвідувальних даних, які мають попередити вчинення правопорушення. Це призводить до зміни принципів розслідування та формування системи доказів. У ситуації забезпечення кадрової безпеки такий підхід займає провідне місце. Важливим стає попередження вчинення правопорушення з боку посадової особи органів державної влади або місцевого самоврядування. Йдеться про так зване допроцесуальне виявлення інформації через алгоритми статистичних оцінок та виявлення можливих відхилень чи «нездорової» активності.

Допроцесуальне виявлення важливої інформації відбувається не лише через застосування системи оперативно-розшукової діяльності, допустимість матеріалів якої постійно оспорується стороною захисту, а через інструментарій аналітичного аналізу масивів належної інформації, яка вже перебуває у розпорядженні зацікавлених державних органів. Для управління аналітичною розвідувальною діяльністю та її максимальним використанням потрібна відповідна основа чи модель, а також необхідно забезпечити, щоб інформація і розвідувальні дані були зібрані, оброблені та використані в чіткій відповідності до національних законів і міжнародних стандартів щодо прав людини. Отже, сьогодні йдеться про широке застосування концепції правоохоронної діяльності, побудованої на аналітичній розвідці *intelligence-led policing* (ILP ризикова система).

Intelligence-led policing (ILP), або розвідувально-орієнтоване поліцейське управління, є тактичним і стратегічним підходом до злочинності, який об'єднує збір, оцінку та використання інформації про злочини і злочинців для ефективного попередження, виявлення та реагування на злочини. Основна ідея ILP полягає у використанні розвідувальних та аналітичних ресурсів для планування операцій і прийняття рішень. Правоохоронна діяльність, керована

аналітикою, покликана змінити домінуючу правоохоронну парадигму «реактивної поліцейської діяльності». Це означає, що поліція використовує зібрану інформацію для виявлення потенційних ризиків та загроз, визначення пріоритетів і виділення ресурсів. Intelligence-led policing також включає принцип ризикового управління. Ризикове управління в контексті ІЛР містить у собі оцінку ймовірності виникнення злочину та його потенційних наслідків, а також визначення найбільш ефективних способів його запобігання або зменшення.

Ключовими елементами ІЛР є: збір розвідувальних даних, аналіз цих даних, планування на основі аналізу, виконання операцій за планом і моніторинг та оцінка результатів. Отже, розвідувально-орієнтоване поліцейське управління є сучасним підходом до боротьби зі злочинністю, який використовує здобуті дані для розуміння злочинних виявів у сфері кадрової безпеки й ефективного розподілу ресурсів.

Правоохоронна діяльність, керована аналітикою, є управлінською моделлю для прийняття рішень щодо розподілу ресурсів на основі фактичних даних про злочини і наявних доказів щодо діяльності окремих злочинців, організованих злочинних груп або кримінального середовища загалом. Це нова «філософія», яка робить більший акцент на обміні інформацією та спільних стратегічних рішеннях щодо проблем злочинності. Intelligence-led policing дозволяє здійснювати перспективний і діяльнісний підхід щодо правоохоронної діяльності. Останніми роками в низці країн світу успішне використання такого підходу щодо важких злочинів та транснаціональних загроз сприяло розвитку цієї концепції.

Згідно з даними Міністерства юстиції США, робота поліції під керівництвом розвідки – це «спільний підхід правоохоронних органів, що поєднує поліцейське рішення проблем, обмін інформацією та підзвітність поліції з посиленими акцентами на розвідувальні операції й аналіз накопичених статистичних даних». Умовно це виглядає таким чином: поліцейська діяльність пов'язана з визначенням того, де і коли може відбутися злочин, водночас як

поліцейську діяльність на основі розвідки зосереджено на запобіганні кримінальних правопорушень. Це модель є відповіддю на традиційні, реактивні підходи до поліції, які часто були критиковані за недостатню ефективність. Багато провідних країн світу використовують ІЛР в якійсь формі, зокрема Великобританія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія та деякі європейські країни. Наприклад, Великобританія розробила підхід до ІЛР на початку 2000-х років як реакцію на зростаючі виклики злочинності і тероризму. Центральна ідея полягає в тому, щоб використовувати розвідувальні дані для планування стратегій, тактики й оперативних рішень. Сполучені Штати також використовують ІЛР, проте цей підхід може значно відрізнятись від штату до штату і навіть від відомства до відомства. Федеральна комісія з питань правосуддя створила національну стратегію ІЛР, що охоплює більшість правоохоронних органів. Австралія та Нова Зеландія також активно використовують ІЛР у своїх правоохоронних відомствах. Вони зосереджуються на використанні інформації для боротьби з організованою злочинністю і тероризмом. Важливо зазначити, що ІЛР використовується для різних цілей у різних контекстах, і саме це робить його гнучким та адаптивним підходом до правоохоронної діяльності.

Отже, застосування механізму збору і використання аналітичної інформації надає широкі можливості використання системи інтелектуальної розвідки, тобто інформаційної діяльності, керованої аналітикою у процесі формування доказової й оперативної інформаційної бази для потреб розкриття та розслідування і попередження фінансових правопорушень.

Сьогодні через аналіз світового досвіду використання ІЛР ризикової системи необхідно розробити механізм її застосування у практиці діяльності вітчизняних правоохоронних органів. У кінцевому рахунку це призведе до зміни процесу збору і використання належної інформації та виявлення її джерел з метою формування профілів кримінально-правових ризиків, які дозволять виявляти правопорушників у різноманітних сферах суспільних відносин і попереджувати кримінальні правопорушення, у тому числі через забезпечення

ефективного інформаційного обміну з іншими державами та між різними органами й установами в межах України.

Аналітична розвідка в поліцейській діяльності містить у собі сукупність методів і процесів, спрямованих на збір, обробку, аналіз та інтерпретацію відомостей про потенційні злочини або злочини, які були вчинені. Це критично важливий аспект роботи поліції та інших правоохоронних органів, оскільки він дозволяє виявляти тенденції, установлювати зв'язки між злочинами і злочинцями, а також виявляти потенційні загрози для суспільної безпеки. Аналітична розвідка може включати в себе використання статистичних аналізів, географічної інформаційної системи (GIS) для визначення злочинності в певних місцевостях, а також методики розвідувального аналізу, що використовуються для виявлення та прогнозування виявів злочинності.

Аналітична розвідка також може сприяти розробці ефективних стратегій запобігання злочинності, адже вона дозволяє поліції розуміти корінні причини і чинники, що сприяють злочинності. Це може включати в себе аналіз соціальних, економічних, а також культурних чинників, які мають вплив на рівень злочинності в певних спільнотах. Використання аналітичної розвідки може також підвищити ефективність правоохоронної складової механізму забезпечення кадрової безпеки, допомагаючи ефективно використовувати ресурси, зосереджувати увагу на найважливіших злочинних групах або індивідах та підтримувати стратегічне планування і рішення. Отже, концепція аналітичної розвідки є центральною для сучасної управлінської діяльності та відіграє ключову роль у попередженні злочинності і підтриманні громадської безпеки. Як наслідок, сучасна інституційна система механізму забезпечення кадрової безпеки в сегменті протидії корупції набуває вигляду, поданого у таблиці 2.5.

У сучасному контексті російсько-української війни зростає необхідність формування важливої інституційної підсистеми контррозвідувальної діяльності як засобу боротьби з ворожим елементом (колаборантами, зрадниками, диверсантами) з числа осіб, які потрапили чи потенційно можуть потрапити

(бути інфільтровані) до кадрового складу органів публічної влади, у тому числі через використання легенд, підроблених документів, або були завербовані іноземними спецслужбами, що здійснюють антидержавну діяльність. Основу такого механізму складає інструментарій контррозвідувальної діяльності.

Таблиця 2.5

**Інституційна система механізму забезпечення кадрової безпеки
в сегменті протидії корупції в Україні**

Антикорупційні органи	Залучені державні органи
Формування політики та запобігання корупції	
Національне агентство з питань запобігання корупції	Верховна рада України, Кабінет міністрів України, Міністерство юстиції України
Розслідування правопорушень корупційного характеру	
Національне антикорупційне бюро Спеціалізована антикорупційна прокуратура Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	Національна поліція, Прокуратура, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України
Притягнення до відповідальності за правопорушення корупційного характеру	
Вищий антикорупційний суд	Загальні суди, Верховний Суд

Примітка: складено автором.

Контррозвідувальна діяльність – спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення та запобігання зовнішнім і внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України.

Контррозвідувальна діяльність є важливим елементом державної безпеки, основною метою якої є виявлення, запобігання і нейтралізація загроз, що виникають для національної безпеки держави з боку іноземних розвідувальних служб, таємних агентів або ворожих груп. Контррозвідувальна діяльність охоплює широкий спектр завдань, включаючи захист державної таємниці, критичної інфраструктури та ключових державних інституцій від шпигунства, саботажу або терористичних дій. Ця діяльність також включає виявлення

іноземних агентів, які працюють усередині країни, і нейтралізацію їхньої діяльності. До контррозвідувальної діяльності належить також збір інформації про іноземні розвідувальні служби, а також аналіз та оцінка такої інформації. Контррозвідувальна діяльність може включати використання спеціальних технічних засобів, проведення оперативних заходів, розробку і впровадження системи заходів із контррозвідувального захисту органів влади, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності і виду діяльності. Загалом контррозвідувальна діяльність відіграє ключову роль у забезпеченні національної безпеки, захисту суверенітету та територіальної цілісності держави.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2002 року № 374-IV «контррозвідувальна діяльність – спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України» [122]. Спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності є СБУ. Контррозвідувальні заходи в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, посадових осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, можуть проводити розвідувальні органи України, підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України, яким законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» [128] та «Про розвідку» [130] надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність. Правоохоронні та інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації України, незалежно від форми власності, у межах, визначених законами України та іншими нормативно-правовими актами,

сприяють органам і підрозділам СБУ у проведенні контррозвідувальної діяльності в інтересах забезпечення державної безпеки.

Підкреслимо, що контррозвідувальна діяльність відіграє ключову роль у забезпеченні кадрової безпеки в різних організаціях та установах. Вона допомагає ідентифікувати потенційні загрози для особового складу, а також мінімізувати ризики, пов'язані зі шпигунством, зрадою або іншими діями, які можуть завдати шкоди організації. Контррозвідувальна діяльність включає в себе низку методів та інструментів для виявлення і протидії зовнішнім та внутрішнім загрозам. Це може бути перевірка персоналу на предмет наявності зв'язків із небажаними особами або групами, моніторинг комунікацій, а також проведення спеціальних навчань для персоналу щодо безпеки. Отже, контррозвідувальна діяльність не лише захищає ділову інформацію та інші важливі активи організації, але й сприяє створенню безпечного робочого середовища для всіх співробітників.

Як було нами наголошено вище, третьою складовою системи є органи здійснення фінансового контролю та моніторингу. Верховною радою України було прийнято Закон від 15 червня 2021 р. № 1539-IX [107], що стосується запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особам належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету, і розпочато роботу над широким запровадженням методів непрямого податкового контролю, що має виявляти розбіжність між задекларованими та реальними статками посадових осіб органів влади і місцевого самоврядування. Провідну роль у цьому процесі відіграє Міністерство фінансів України та Державна податкова служба. Відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою КМУ від 20 серпня 2014 р. № 375, Мінфін здійснює на підставі результатів аналізу персональних даних та інформації, що містить банківську таємницю, верифікацію і моніторинг достовірності інформації, поданої фізичними особами, та забезпечує обробку і захист персональних даних під час здійснення верифікації та моніторингу державних виплат, а також під час проведення перевірки достовірності

інформації і документів, внесених до електронної системи охорони здоров'я (крім інформації про стан здоров'я людини), на підставі яких здійснюється оплата надання медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій [98].

Контроль є ключовою управлінською функцією державних органів і способом забезпечення порядку в суспільстві. Навіть якщо компанії можуть діяти вільно в межах закону, держава через правові норми регулює їхню діяльність та перевіряє відповідність фінансовим законам. У цьому контексті податковий контроль є елементом державного фінансового нагляду, метою якого є перевірка дотримання вимог податкового законодавства.

У сучасному світі потреба в податковому контролі обумовлена низкою причин, як об'єктивних, так і суб'єктивних. Серед об'єктивних причин важливими є висока корупція у державі та недосконалість вітчизняного податкового законодавства, яке часто є неясним і суперечливим. Такі невідповідності у регулюванні призводять до труднощів у визначенні податкових зобов'язань та стають причиною конфліктів між контролюючими органами і платниками податків. Це, у свою чергу, спричиняє уникнення оподаткування та збільшення тіньової економіки [93, с. 38].

Непрямі підходи здебільшого використовуються для фізичних осіб, адже незадекларовані кошти, як свідчить практика, зазвичай концентруються в руках однієї або декількох осіб. Прямі методики ґрунтуються на аналізі прибутків і витрат, відображених в офіційних фінансових записах та документах, які пізніше стають частиною податкових заяв. Перерахунок податку здійснюється на основі розбіжностей між цими записами і податковими заявами. Зі свого боку, непрямі методики визначення податкового боргу включають аналіз фінансових транзакцій, базуючись на даних із джерел, не пов'язаних із податковими заявами чи офіційними фінансовими документами. Зазвичай, податкова оцінка заснована на докладній інформації, що допомагає коректно визначити дійсне податкове зобов'язання. ОЕСР виокремили такі непрямі методи податкового контролю: метод доходів та витрат (Source and Application

of Funds Method (also known as the T-account method); метод банківських депозитів і готівкових витрат (Bank Deposits and Cash Expenditures Method); метод націнки (Markup Method); метод одиниці й обсягу (Unit and Volume Method); метод чистої вартості (Net worth method) [196].

У технічних настановах 2010 року щодо використання непрямих методів податкового контролю колишній представник австралійського податкового відомства та член експертної групи МВФ Департаменту фіскальних справ Е. Бібер [177] характеризує непрямі методи як такі, що охоплюють визначення податкових зобов'язань шляхом аналізу фінансового становища платників податків і використовують інформацію з низки джерел, крім декларації платника податків та офіційних книг і записів. Оцінки часто ґрунтуються на непрямих свідченнях, які підтверджують обґрунтованість визначення податкового боргу. Так, Е. Бібер стверджує, що непрямі методи дозволяють аудиторам об'єктивно оцінити податкові зобов'язання, коли офіційні записи є недоступними або не надають ясного уявлення про фінансову ситуацію платника. Непрямі підходи до визначення доходів можуть бути корисними під час оцінки потенційних ризиків і перевірки правдивості інформації, наданої платником податків.

У багатьох країнах можливість застосування непрямих методів контролю встановлюється на основі повноважень податкових органів, хоча такі методи в законодавстві зазвичай не визначаються чітко. Для прикладу, для визначення приблизного обсягу оподаткованого доходу можна використовувати різні непрямі джерела: інформація від фінансових установ (їх відділень або філій), осіб, які здійснюють нотаріальну діяльність, митних органів, правоохоронних органів, фондових бірж та/або інших публічних органів про здійснені фізичною особою угоди й операції та дані по них, а також про аналогічні угоди і операції, здійснені іншими фізичними особами в аналогічних умовах; наявна у фізичних та юридичних осіб інформація про продані і/або безоплатно передані майно, роботи, послуги та грошові кошти, про кошти або матеріальні цінності, придбані і/або отримані фізичною особою, щодо якої здійснюється перевірка.

Отже, застосування непрямих методів контролю напряду пов'язано як з ІЛР ризиковою системою, так із заходами моніторингу способу життя суб'єкта декларування. Зазначена інформація може бути використана з метою забезпечення політики кадрової безпеки. Водночас на сьогодні на жаль подібна база даних відсутня, що безумовно ускладнює діяльність із системи оцінки ризиків та виявлення «нелояльних» правовій системі кадрів в органах публічної адміністрації. Як мінімум, виглядає необхідним на початковому етапі застосовувати обмін даними в межах системи «Трембіта» [147].

Ефективним засобом здобуття інформації у кадровій сфері є поліграф. Сучасний поліграф – це комплекс точних медичних приладів, які безперервно та синхронно фіксують таку динаміку опитуваної особи, як тиск крові, частоту пульсу, глибину і частоту дихання, гальванічні реакції шкіри, ступінь м'язового напруження, біотоки мозку. Кількість різних показників, що реєструються та записуються поліграфом, називається кількістю його каналів. Сам прилад пов'язано з досліджуваною особою за допомогою системи контактних датчиків [137].

Досвід Національного центру поліграфічних досліджень США та статистичні розроблення, здійснені цією установою, демонструють високий рівень використання поліграфів із подальшим підтвердженням здобутих результатів іншими матеріалами розслідування кримінальних справ. У результаті п'ятирічних дослідів правильні результати становили 96 %, непереконливі – 2 % і 1 % – маловірогідні висновки стосовно осіб, яких піддавали допиту із застосуванням цього приладу [179, с. 179].

Сьогодні поліграф не лише застосовується у сфері розслідування злочинів, а дедалі більше використовується у сфері інших публічних і приватних інтересів (опитування при прийомі на роботу, перевірка лояльності, при проведенні люстраційної перевірки). Широкі перспективи засобів інструментальної діагностики емоційного напруження підкреслювались багатьма вченими-правознавцями.

У 2013 р. в Україні було запроваджено комп'ютерні поліграфи в практику роботи Міндоходів України (правонаступником якого стала Державна фіскальна служба України). Вони використовувалися з метою вдосконалення роботи з виявлення та попередження корупційних правопорушень за ініціативи Головного управління внутрішньої безпеки Міндоходів України [136].

Поліграф застосовується в діяльності ДФС України та його територіальних органів, підпорядкованих установ та організацій виключно з метою проведення заходів сприяння оперативно-розшуковій діяльності, перевірки кандидатів в процесі вирішення питань щодо прийому особи на роботу (службу) і під час проведення службових розслідувань та перевірок, профілактичних заходів. Пристрій може бути використано для опитування лише після добровільної письмової згоди того, кого перевірятимуть. У ДФС України це опитування здійснюється за розробленим завданням на його проведення та готується ініціатором. Спеціаліст поліграфа (поліграфолог) попередньо визначає характеристики опитування, відповідальним за їх дотримання є ініціатор [136].

На жаль сьогодні в Україні проведення поліграфічних досліджень не врегульовано на рівні законодавства і має позаінституційний характер через відсутність структури, подібної до Національного центру поліграфічних досліджень США. Водночас важливість інструменту поліграфічних досліджень вимагає нагального вирішення цих питань шляхом створення міжвідомчого державного Національного Центру поліграфічних досліджень, який повинен виконувати завдання у сфері освіти спеціалістів-поліграфологів, їх перепідготовки і займатися безпосереднім проведенням досліджень в інтересах усіх видів правосуддя та національної, у тому числі кадрової, безпеки. Такі спеціалісти мають проходити підготовку за єдиною програмою, отримувати міжнародні визнані сертифікати, а сам Центр буде незалежним суб'єктом правоохоронної діяльності, що забезпечить належне формування доказової бази при розгляді справ, пов'язаних із забезпеченням кадрової безпеки.

Підсумовуючи питання інституційного механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні наголосимо, що основні елементи цього механізму в Україні включають: процедури конкурсного відбору кандидатів на посади в органах публічної адміністрації на основі оцінки професійних компетенцій, добропорядності та чесності працівників; використання спеціалізованих органів влади і спеціалізованих служб безпеки для перевірки кандидатів на наявність протиправного минулого, зв'язків з антидержавними угрупованнями, ворожими державами або інших ризикових чинників; систему внутрішнього контролю й аудиту для виявлення порушень, недоліків і ризикованих ситуацій із кадрами в органах публічного управління через механізми моніторингу способів життя, застосування аналітичної розвідки, засобів контррозвідувальної діяльності та методів фінансового моніторингу.

Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, на нашу думку, має бути затверджено постановою КМУ та містити норми, об'єднані в окремі розділи, які мають містити: загальні положення здійснення моніторингу способу життя, тобто визначення базових понять, що використовуються у Положенні; опис принципів здійснення моніторингу і суб'єктів, уповноважених на проведення таких заходів; виокремлення об'єктів моніторингу; права й обов'язки суб'єктів, уповноважених на здійснення моніторингу; права суб'єктів декларування та членів їх сімей; визначення конкретних заходів моніторингу; порядок щодо ініціювання моніторингу (його підстави); порядок здійснення і фіксації результатів; захист персональних даних суб'єктів декларування та членів їх сімей у процесі здійснення моніторингу; порядок оскарження дій суб'єктів, уповноважених на проведення заходів із моніторингу способу життя.

Сьогодні у сфері правоохоронних органів відбувається перехід від діяльності, заснованої на принципі реагування на виявлене правопорушення, до діяльності, заснованої на аналізі різноманітних розвідувальних даних, які мають попередити вчинення правопорушення. Такий підхід є пріоритетним

саме для забезпечення кадрової безпеки. Його спрямовано на попередження вчинення правопорушення з боку посадової особи органів державної влади або місцевого самоврядування. Йдеться про так зване допроцесуальне виявлення інформації через алгоритми статистичних оцінок і виявлення можливих відхилень. Для управління аналітичною розвідувальною діяльністю та її максимальним використанням потрібна відповідна основа чи модель, а також необхідно забезпечити, щоб інформація і розвідувальні дані були зібрані, оброблені та використані в чіткій відповідності до національних законів і міжнародних стандартів щодо прав людини. Отже, сьогодні йдеться про широке застосування концепції правоохоронної діяльності, побудованої на аналітичній розвідці *intelligence-led policing* (ILP ризикова система).

Використання аналітичної розвідки може також підвищити ефективність правоохоронної складової механізму забезпечення кадрової безпеки, допомагаючи ефективно використовувати ресурси, зосереджувати увагу на найважливіших злочинних групах або індивідах та підтримувати стратегічне планування і рішення. Концепція аналітичної розвідки є центральною для сучасної управлінської діяльності та відіграє ключову роль у попередженні злочинності і підтриманні громадської безпеки.

Наголошено, що застосування непрямих методів контролю напряму пов'язано як з ILP ризиковою системою, так із заходами моніторингу способу життя суб'єкта декларування. Зазначена інформація може бути використана з метою забезпечення політики кадрової безпеки. Водночас на сьогодні на жаль подібна база даних відсутня, що безумовно ускладнює діяльність із системи оцінки ризиків та виявлення протиправної і підривної діяльності персоналу в органах публічної адміністрації.

Організація належної системи здійснення поліграфічних досліджень вимагає створення Національного Центру поліграфічних досліджень, який повинен виконувати завдання у сфері освіти спеціалістів-поліграфологів, їх перепідготовки і займатися безпосереднім проведенням досліджень в інтересах усіх видів правосуддя та національної, у тому числі кадрової, безпеки.

Висновки до розділу

У другому розділі дисертаційної роботи висвітлено сучасні механізми забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління. Основні висновки та пропозиції дозволяють констатувати таке:

1. На основі відкритих джерел проаналізовано сучасний стан кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні. Аналіз даних щодо корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень свідчить, що, незважаючи на діяльність низки спеціалізованих органів у системі антикорупційної політики, наявні механізми добору персоналу, здійснення спеціальних перевірок, в Україні рівень корупції залишається високим. Про це свідчать і дані щорічного індексу сприйняття корупції, що проводиться організацією Transparency International, за яким у 2022 році Україна посіла 116-те місце із 180 країн, погіршивши значення на 33 бали. Значна кількість облікованих кримінальних правопорушень та їх надходження до суду, зростання кількості осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності, «голосні» справи щодо високопосадовців – усе це вказує на поширеність цього явища і потребу в ефективних заходах для його запобігання та припинення, адже запобігання корупції в системі кадрової безпеки є надзвичайно важливим завданням для забезпечення ефективності і довіри до органів публічного управління.

2. Наголошено, що на нормативно-правовому рівні у законодавстві не використовується категорія «кадрова безпека», що дозволяє запропонувати введення у нормативно-правове поле цієї дефініції як елементу антикорупційного законодавства, законодавства щодо забезпечення національної безпеки, доброчинства та порядку здійснення добору персоналу органів публічної адміністрації, їх відповідальності і встановлення відповідних обмежень. Категорії «кадрова безпека» та «ризики у сфері кадрового забезпечення органів публічної адміністрації» мають бути відображені у змісті статті 1 Закону України «Про національну безпеку України», зокрема, щодо

оцінки ризиків колабораційної співпраці, конформізму у діяльності посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування та схильності до державної зради. Підкреслено, що діюче законодавство також мало приділяє уваги питанням залучення міжнародних інституцій, органів міждержавної партнерської взаємодії в обміні даними щодо сфери кадрової безпеки і безпосередньої участі у доборі кандидатів на ті чи інші важливі посади, перевірки та контролю їх професійної діяльності.

3. Відзначено, що інституційний механізм забезпечення кадрової безпеки в Україні містить такі елементи: процедури конкурсного відбору кандидатів на посади в органах публічної адміністрації на основі оцінки професійних компетенцій, добропорядності та чесності працівників; використання спеціалізованих органів влади і спеціалізованих служб безпеки для перевірки кандидатів на наявність протиправного минулого, зв'язків з антидержавними угрупованнями, ворожими державами або інших ризикових чинників; систему внутрішнього контролю й аудиту для виявлення порушень, недоліків і ризикованих ситуацій із кадрами в органах публічного управління через механізми моніторингу способів життя, застосування аналітичної розвідки, засобів контррозвідувальної діяльності та методів фінансового моніторингу.

Підкреслено, що Порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, на нашу думку, має бути затверджено постановою КМУ та містити норми, об'єднані в окремі розділи, які мають містити: загальні положення здійснення моніторингу способу життя, тобто визначення базових понять, що використовуються у Положенні; опис принципів здійснення моніторингу і суб'єктів, уповноважених на проведення таких заходів; виокремлення об'єктів моніторингу; права й обов'язки суб'єктів, уповноважених на здійснення моніторингу; права суб'єктів декларування та членів їх сімей; визначення конкретних заходів моніторингу; порядок щодо ініціювання моніторингу (його підстави); порядок здійснення і фіксації результатів; захист персональних даних суб'єктів декларування та членів їх

сімей у процесі здійснення моніторингу; порядок оскарження дій суб'єктів, уповноважених на проведення заходів із моніторингу способу життя.

Основні наукові результати розділу опубліковано в працях [51; 54].

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

3.1 Інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління

Аналіз загроз кадровій безпеці органів публічного управління, прогнозування найімовірніших із них є важливим завданням забезпечення кадрової безпеки. Такий аналіз є необхідним для своєчасного прийняття рішень щодо запобігання негативним впливам на діяльність державних структур, формування адекватної ефективної системи захисту від дій персоналу, здатних завдати шкоди інтересам як органів публічної влади, так і держави загалом.

Актуальні загрози включаються до моделі, яка дає опис загроз, їх джерел, засобів (методів) реалізації загроз та можливих наслідків. При цьому актуальними визнаються ті загрози, щодо яких встановлено, що потенціал порушника достатній для реалізації загроз, є потенційні цілі, які можуть бути використані для реалізації загрози безпеці, не виключаються можливості застосування способів, необхідних для реалізації загроз безпеці (відомий можливий сценарій реалізації загрози), унаслідок реалізації загрози можливе виникнення негативних наслідків (шкоди). У зв'язку з цим особливо важливою вбачається розробка інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління та визначення можливих сценаріїв їх попередження, нейтралізації та мінімізації.

Для усунення причин ризикових ситуацій необхідною є типізація видів кадрових ризиків органів публічного управління, знання якої дозволить розпізнавати ризикові обставини для кадрового складу організації. Крім того, саме класифікація ризиків дає можливість не лише точно встановити місце

кожного ризику в загальній системі, а й обрати найдієвіший метод управління ним. Так на основі систематизації наявних наукових досліджень нами запропоновано таку класифікацію кадрових ризиків.

1. За рівнем виникнення ризику:

– індивідуальні: ризики, зумовлені індивідуальними, особистісними особливостями кожного працівника (біологічні (вік, стан здоров'я); соціально-психологічні (конфліктність, демотивованість, особливості характеру); моральні (переконання, цінності, норми, культура); інтелектуальні (рівень освіти, інтелекту); економічні (професійний потенціал, кваліфікація, компетенції, досвід роботи, працездатність); ризики ненадійності (недалекоглядність, недбалість, побоювання шантажу, раптове погіршення чи покращення матеріального становища, соціального становища, марнославство, бажання зберегти посаду, залежність від чогось чи когось, інтриганство, компрометуюче коло спілкування, великий борг, легка навіюваність, довірливість, брехливість, наявність судимості, жадібність, уразливість, мстивість, підступність, нестійкість до стресів, самотність, скритність);

– організаційні: ризики, що виникають при неналежному виконанні функцій управління персоналом в органі публічного управління (неефективні державно-управлінські рішення, недосконалий механізм реалізації управлінських рішень, інформаційний ризик, комунікаційний ризик).

2. За формою можливої шкоди:

– майнові: додаткові (позапланові) витрати роботодавця (фінансові (штрафи, пені, зумовлені діяльністю співробітників), матеріально технічні (псування обладнання));

– немайнові: погіршення іміджу органу публічної влади.

3. За розміром шкоди:

– локальні понесені втрати (не мають принципового впливу на погіршення результатів діяльності органу публічного управління);

– середні понесені втрати (об'єктивно нездатні принципово погіршити результати діяльності органу публічного управління);

- масштабні понесені втрати (принципово погіршують кінцеві результати діяльності органу публічного управління);

- глобальні (стратегічні) (можуть спричинити ліквідацію органу публічного управління або значне вивільнення працівників).

4. За рівнем регулярності потенційного вияву:

- разові (випадкові) ризики, пов'язані з функціями, що досить нечасто здійснюються органом публічного управління;

- регулярні ризики, які у діяльності органу публічного управління з'являються періодично, але не мають постійного характеру;

- постійні ризики, пов'язані з операціями за основними напрямками діяльності органу публічного управління.

5. За значущістю для органів публічного управління:

- пріоритетні ризики, що збігаються з основним напрямом діяльності органу публічного управління;

- вторинні ризики, що мають для органу публічного управління менш значущий характер.

6. За рівнем чутливості до ризиків:

- допустимі ризики, за якими можлива невелика шкода (до 25 %);

- прийнятні ризики, за якими можлива шкода становить від 26 до 50 %;

- критичні ризики, за якими обсяг завданої шкоди може бути в діапазоні 51–75 %;

- катастрофічні ризики, за якими можлива шкода сягає 75–100 %.

7. За ступенем усвідомлення участі у виникненні кадрового ризику:

- випадкові (ненавмисні), обумовлені відсутністю усвідомлення суті того, що відбувається, і наслідків своїх дій (несумлінність, зневага, неухважність, робота «абияк» тощо); слабким внутрішньоорганізаційним навчанням; власним баченням ситуації (добрі наміри); розривом між істинними та декларованими організаційними цінностями;

- невикладкові (цілеспрямовані), обумовлені: власним баченням ситуації; персональним інтересом; переважанням індивідуальних цінностей над

цінностями організації; розривом між істинними і декларованими організаційними цінностями; низькою зацікавленістю в існуванні (розвитку) організації; політичними інтригами, міжгруповими конфліктами; відсутністю або слабкою лояльністю, демотивованістю.

8. За локалізацією джерела загроз:

– внутрішні свідомі, випадкові або необачні дії співробітників, що призводять до шкоди для органу публічного управління (загрози на стадії входу (відбір, наймання, прийом кадрів); загрози на стадії діяльності (розкрадання, шахрайство, ділова оцінка, мотивація, навчання, організація праці, організація службових переміщень, інформування, несвоєчасне заміщення посад, несвоєчасне скорочення чисельності, диспропорція чисельності персоналу, управління конфліктами, адаптація, організація безпеки праці); загрози на стадії виходу (вивільнення);

– зовнішні несприятливі впливи навколишнього середовища на внутрішньоорганізаційні процеси (непрогнозоване зростання інфляції; неоднозначна ситуація на ринку праці (виникнення певних труднощів при пошуку «дефіцитних» спеціалістів); вплив згубних звичок співробітників на виникнення залежностей (алкоголізм, наркоманія, kleptomанія тощо); діяльність громадських організацій, рухів, партій; діяльність кримінального середовища (шахрайство, здирство); природні (повені, зсуви тощо) і техногенні чинники (пожежі, хімічне та радіоактивне зараження, війна тощо)).

9. Ризики, пов'язані з кадровою роботою органу публічного управління:

– ризики набору та відбору (порушення процедур найму на посади державної служби, у тому числі прийом на роботу людей із груп ризику; ненадійність набраних співробітників; непрофесіоналізм працівника кадрової служби);

– ризики адаптації (відсутність наставника, коуча; значний обсяг делегованих повноважень; розчарування у роботі; стрес; несприйняття колективом тощо);

- ризики професійного розвитку (небажання навчатись і підвищувати кваліфікацію; невикористання отриманих професійних знань на робочому місці);

- мотиваційні ризики (відсутність трудової мотивації; вибіркоче використання мотиваційних засобів (лише методи «батоба», мотивування певної категорії працівників тощо); дефіцит коштів в організації підтримки високого мотиваційного рівня до праці);

- ризики контролю – опір персоналу процедурам контролю (відмова від використання електронних перепусток; недосконалість (або відсутність) системи контролю);

- ризики, пов'язані з розголошенням інформації (розголошення конфіденційної інформації або інформації для службового користування, інформації, що становить державну таємницю; скарги до наглядових органів тощо).

Своєчасна профілактика зазначених ризиків, управління ними, виявлення та протидія таким загрозам становлять сутність процесу забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління. Як правило, це завжди комплексна система, яка залежно від масштабів, профілю діяльності органу державного управління й умов, у яких він працює, поділяється на окремі складові, такі як економічна, фізична, інформаційна безпека тощо.

Усі кадрові ризики можна умовно розділити на керовані, частково-керовані та некеровані. Залежно від того, до якої групи віднесено ризик, застосовуються різні методи управління ними. Так, зокрема, для мінімізації виникнення некерованих кадрових ризиків в органі публічного управління повинні розроблятися адаптаційні системи.

Для управління керованими та частково керованими ризиками доцільно використовувати такі методи як мінімізація ризику або його запобігання; страхування ризиків; диверсифікація (зокрема використання технологій кадрової логістики). Прагнення звести кадровий ризик до нуля, усунувши його повністю, не є гарантією безпеки організації будь-якого рівня. Потрібно

визначити необхідний безпечний для розвитку органу публічного управління рівень ризику і керувати ним, не даючи перетнути межу відносної безпеки.

Серед підходів до управління кадровими ризиками можна виокремити два основних: профілактичний та реагуючий. Перший шлях має на меті усунення ризиків до моменту їх виходу на стадію кризового розвитку; другий, навпаки, націлений на усунення негативних наслідків ризиків.

Усім залученим до управління людськими ресурсами в органі публічного має бути зрозуміло, що проблема управління кадровою безпекою є настільки ж важливою, як і складною. Вона стосується всіх без винятку аспектів роботи зі співробітниками: коректний підбір та відбір нових працівників, оптимальне розміщення персоналу, усебічна оцінка персоналу, адекватна мотивація та стимулювання персоналу, формування сприятливої організаційної культури, удосконалення механізмів управління людськими ресурсами тощо. Упущення в будь-якому з перерахованих аспектів можуть призводити до зниження надійності працюючого персоналу, що завжди може призвести до неприємних, а іноді й катастрофічних наслідків для органу публічного управління.

Зміст кадрової безпеки органу публічної влади розкривається за допомогою використання системи критеріїв і параметрів, тобто оціночних станів органу публічного управління з позиції безпечного здійснення найважливіших кадрових процесів. Складнощі оцінки кадрової безпеки пов'язано з наявністю безлічі невирішених питань на загальнотеоретичному рівні, що обумовлює існування різних підходів, які, однак, не можуть гарантувати точності та валідності методик, які застосовуються.

Найбільш поширеними підходами оцінки кадрової безпеки організації є статистичний, розрахунково-аналітичний та експертний. Застосування статистичного підходу дозволяє провести аналіз частоти виникнення тієї чи іншої ризикової ситуації і виокремити чинники, що сприяють її реалізації, а також порівняти їх із даними попередніх періодів та (наскільки це можливо) аналогічними даними інших організацій. Суттєвим недоліком цього методу є

необхідність наявності значного масиву даних, що достатньо ускладнює застосування статистичного підходу при оцінці кадрової безпеки.

Розрахунково-аналітичний підхід засновано на застосуванні математичного апарату теорії ймовірностей і прикладних математичних методів, що дозволяють досить точно визначити рівень ризику за наявності вихідних даних, що характеризують варіанти та ймовірності подій, а також на розумінні закономірностей їх розвитку. Обмеженість застосування апарату математичної статистики і теорії ймовірностей при оцінці кадрової безпеки викликана тим, що більшість аспектів, пов'язаних із діяльністю людини, вкрай складно піддаються математичній формалізації.

На нашу думку, у контексті цього питання більш адекватна оцінка, що дозволяє зробити вибір на користь конкретних варіантів управлінських впливів, може бути отримана при використанні експертного оцінювання. Як правило, цей підхід застосовується для важкоформалізованих завдань і заснований на використанні знань і досвіду фахівців (експертів). До його різновидів можна віднести, перш за все, такі методи: асоціацій, векторів переваг, бінарних порівнянь, середньої точки, Дельфі, мозкової атаки (штурму), Патерн, вирішальних матриць Г. С. Поспелова та ін.

Сьогодні в світовій спільноті функціонує достатньо організацій, які спеціалізуються на діагностиці особистісних якостей індивідуумів при їх вступі на вакантну посаду. Найбільш відомі в цьому контексті інструменти оцінки кадрової безпеки репрезентовано такими методами [183; 192]:

- тести компанії Midot (оцінка надійності кандидата на вакантну посаду й оцінка рівня лояльності персоналу);
- перевірка на поліграфі (детекторі брехні);
- Profles International тести: SOS (першопочаткова оцінка претендента), PMF (оцінка управлінських якостей індивіда), EBC (перевірка відомостей про нового співробітника), CSP (оцінка якості роботи з клієнтами), PXT (оцінка рівня відповідності посаді), WES (оцінка ступеня командної взаємодії), PPI (оцінка рівня ефективності праці), PLP (оцінка рівня лояльності персоналу),

JSA (оцінка професійних якостей індивіда), PSA (оцінка ефективності продажів), CP360 (оцінка 360-градусів);

– Extended DISC System тести (передбачають використання комп'ютерної програми, яка дозволяє ідентифікувати індивідуальні особливості працівника, необхідні для виконання тієї чи іншої роботи).

Для здійснення кількісного оцінювання рівня кадрової безпеки більшість науковців [57; 139] пропонують застосовувати інтегральний підхід, який передбачає визначення та розрахунок сукупності коефіцієнтів, установлення їх граничних значень, ідентифікацію ступенів вагомості, підрахунок загального інтегрального показника. Для визначення рівня кадрової безпеки автори методики групують коефіцієнти у чотири блоки: показники чисельності персоналу, характеристики мотиваційної системи, якісного складу працівників та ефективності використання персоналу.

Х. В. Жидецька [32] вважає застосування такого підходу неповним. Тому нею опрацьовано методичний підхід, що передбачає розрахунок загального показника, який інтегрує шість груп індикаторів, а саме: стабільності та лояльності персоналу, характеристики системи оплати праці, освітньо-інтелектуального рівня працівників, ефективного використання персоналу, соціальної захищеності кадрів і безпечних умов праці. Таке групування дає змогу отримати комплексну кількісно-якісну характеристику рівня безпеки. Аналогічної думки при розробці концепції оцінки кадрової безпеки у своїх працях також дотримується Т. В. Момот [80].

У контексті комплексного оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічного управління вважаємо за доцільне дослідити методику Г. В. Назарової. Загальна послідовність використання цього методу є такою: формування індикаторів із дотриманням принципів повноти, ненадлишковості, інформаційної простоти, вимірюваності та нормалізації; визначення оптимальних, порогових і граничних значень індикаторів; визначення вагових коефіцієнтів; розрахунок інтегрального індексу. Це, на думку вченої, дозволить уникнути окремих неточностей існуючих методик оцінки кадрової безпеки, а

саме: статичність критеріїв оцінки кадрової безпеки; зосередження уваги на кількісних показниках та їх незбалансованість; низький зв'язок зі стратегію розвитку організації.

Х. В. Жидецька [31; 32] та Т. В. Момот [80] вважають індикаторний підхід найбільш адекватним для оцінювання кадрової безпеки, оскільки він забезпечує порівняння фактичних значень із граничними (еталонними), а це спрощує процедуру формулювання висновків щодо наявного рівня кадрової безпеки. На думку Г. В. Назарової [82], доцільним є використання індексного підходу, який заснований на вимірюванні стану кадрової безпеки шляхом розрахунку інтегрального індексу, а це спрощує оцінку кінцевого результату.

Для кожної зі складових автори методики рекомендують проводити нормування (стандартизацію) показників; ідентифікацію показників – стимуляторів і дестимуляторів; установлення еталонів та способів нормування значень показників; розрахунок нормованих значень, установлення коефіцієнтів вагомості і підрахунок загального інтегрального показника. Останній порівнюється з діапазоном встановлених значень та ідентифікує в підсумку рівень кадрової безпеки в організації.

Отже, систематизація наукових підходів щодо оцінки рівня кадрової безпеки органу публічної влади свідчить про наявність різного методичного інструментарію розрахунку підсумкового показника. Однак, найбільш коректними в останній час щодо якісної та кількісної оцінки рівня кадрової безпеки є група інтегральних методів, які дозволяють ідентифікувати її рівень на основі загального показника. Застосування цього підходу дозволить не лише визначити рівень формування і забезпечення кадрової безпеки, але й розробити відповідні рекомендації щодо покращення її стану в органі публічного управління.

Констатуємо, що вивченню загроз кадровій безпеці, їх чинників і різновидів приділено недостатню увагу у працях вітчизняних дослідників. Водночас виявлення загроз кадрової безпеки органу публічного управління є необхідним для комплексної оцінки його зовнішнього та внутрішнього

середовища, аналізу і групування чинників деструктивного характеру, що знижують кадрову безпеку. На сьогодні відсутній єдиний підхід як до трактування понять «загрози безпеці» загалом, так і «кадрова безпека», зокрема.

Так, домінує думка, що загрозою є чинники (події, явища), які потенційно негативно впливають на стан безпеки будь-якого об'єкта. Як загрози можуть розглядатися як самі явища (наприклад, злочинність, тероризм), так й їх динаміка (наприклад, зниження рівня освіти, скорочення доходів працівників). Оскільки у свідомості людей загроза сприймається як певна соціальна проблема, з якою стикається індивід (суспільство), вона вимірюється у вигляді вивчення громадської думки, що характеризує оцінку її актуальності і ступеня вияву.

З метою кількісної оцінки рівня загрози та ступеня її впливу на стан безпеки об'єкта досить часто використовуються і статистичні методи. Для виявлення ступеня небезпеки загроз доцільно, на нашу думку, по кожній із них сформувати набір спеціальних показників для вимірювання та здійснювати регулярний моніторинг стану внутрішнього і зовнішнього середовища. Як зазначено в [158], такий підхід є конструктивним, оскільки орієнтований на оцінку як потенційних, так і реальних загроз.

Існує й інша точку зору, у межах якої загроза безпеці розглядається як небезпека на стадії переходу з можливості у дійсність. У такому трактуванні загрози безпеці простежується логічний зв'язок між нею як потенційною дією, спрямованою на заподіяння шкоди, та наслідками її реалізації. І тут вимірюванню піддаються сам намір заподіяти шкоду, можливість її заподіяння як найважливіша умова реалізації загрози і, навіть, предиктори небезпеки.

У теорії безпеки (третій підхід) загроза розглядається як дія, що потенційно призводить до порушення безпеки будь-якого об'єкта чи системи. При цьому загроза безпеці – це такий негативний вплив, який здатний завдати об'єкту неприйнятних збитків [33]. Цей висновок випливає з визначення меж порогових значень стану об'єкта, що характеризують його як небезпечний чи безпечний. Для позначення цих меж застосовуються поняття «захищеність від

надмірної небезпеки», «на рівні, не нижчому від гранично допустимих значень» [67], «захищеність від загроз, здатних завдати неприйнятних (неприпустимих) збитків». Отже, при оцінці загроз безпеці виміру також піддається і величина шкоди, що завдається.

При визначенні загрози безпеці слід урахувувати інші її характерні особливості. По-перше, вона має чітко виражений суб'єктний характер. По-друге, сама природа загрози безпеці передбачає, що у разі її реалізації стан об'єкта може погіршитися, тобто, крім властивої загрози адресності, їй властива спрямованість на завдання шкоди, що свідчить про її соціальну шкідливість. При цьому негативні впливи залежно від характеру шкоди можуть стосуватися як зміни властивостей об'єкта, так і необхідності ліквідації наслідків загрози. По-третє, вона має соціальний характер, оскільки породжена діяльністю людей та соціальних груп. По-четверте, критерієм визначення того, що є загрозами для безпеки різних суб'єктів, є їхні інтереси та потреби.

Зазначене вище дозволяє виокремити найважливіші елементи загроз кадровій безпеці органу публічного управління:

– суб'єкт загрози (той, хто реалізує загрозу): носії загроз (працівники органу публічного управління, соціальні групи, формальні і неформальні структури, чия діяльність породжує загрози), джерела природного та техногенного характеру, явищ і процесів;

– предмет загрози: життєво важливі інтереси суб'єктів (держави, державних структур, працівників органу публічного управління);

– об'єкт загрози (те, на що спрямована загроза): система соціально-трудових відносин; імідж державного органу; матеріально-фінансові ресурси органу публічного управління; інформація; бюджетні кошти тощо;

– індикатори загрози: шкода (збитки) унаслідок реалізації загрози, наявність слабких місць у захисті життєво важливих інтересів як умова реалізації небезпеки.

У результаті загрозу кадровій безпеці органу публічного управління можна трактувати як сукупність умов і чинників, що створюють небезпеку

життєво важливим інтересам органу публічного управління та перешкоджають реалізації функцій держави, завдаючи шкоди в матеріально-фінансовій, репутаційній, соціальній та функціональній сферах.

Для ідентифікації загроз безпеці в теорії та практиці забезпечення безпеки визначаються [43]: способи (методи) реалізації загроз безпеці; можливості (тип, вид, потенціал) порушників, необхідні для реалізації загроз безпеці; слабкі місця, які можуть використовуватись при реалізації загроз безпеці; об'єкти, на які спрямована загроза безпеці (об'єкти впливу); результат і наслідки від реалізації загроз безпеці.

Використовуючи ці положення, розробимо модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління та подамо її у вигляді схеми (рисунок 3.1). Як видно, процес оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, джерелом яких є персонал і які спрямовані на персонал, містить:

по-перше, оцінювання можливих загроз кадровій безпеці органу публічного управління, у тому числі опис форм і методів їх реалізації та складання переліку загроз, ранжування їх за ймовірністю їх реалізації;

по-друге, оцінку потенціалу суб'єкта реалізації загроз;

по-третє, ідентифікацію об'єкта загроз та оцінювання тих його властивостей, зменшення (зміна) яких може мати потенційно негативний вплив на діяльність органу публічного управління у разі реалізації загроз;

по-четверте, оцінку слабких місць, що передбачає складання переліку умов і чинників, необхідних для реалізації загроз.

Як загрози кадровій безпеці в моделі виступають потенційно можливі негативні наслідки від дій (бездіяльності) персоналу, які можуть спричинити шкоду органу публічного управління.

Метою визначення можливих способів реалізації загроз кадровій безпеці є формування припущень про можливі сценарії реалізації загроз безпеці, що описують алгоритм (послідовність) дій окремих порушників (або їх груп) і методи, які використовуються ними як засоби реалізації загроз [174].

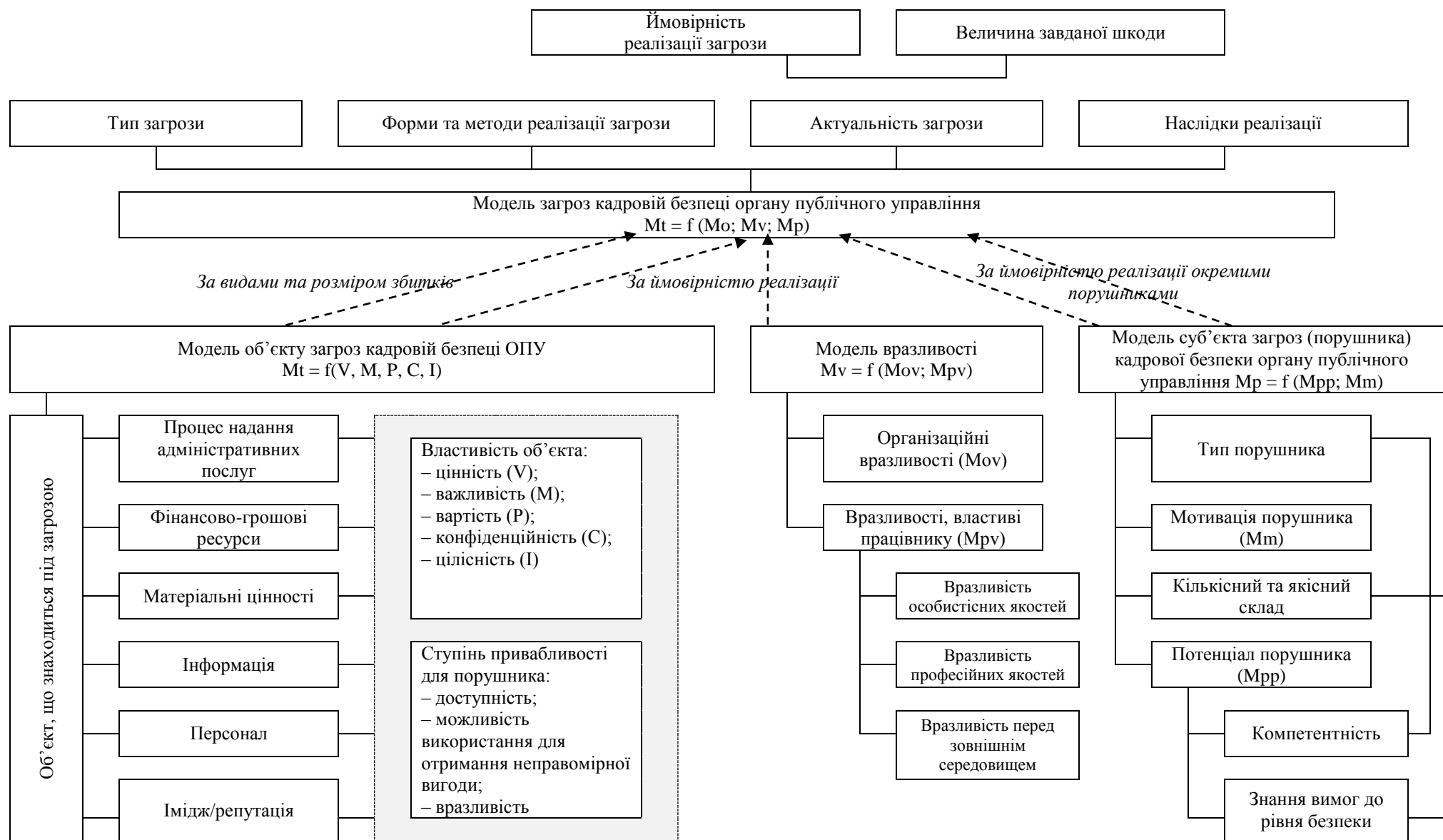


Рисунок 3.1. Модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління

Примітка: запропоновано автором.

Форми та методи реалізації загроз кадровій безпеці органу публічного управління в узагальненому вигляді можуть бути систематизовані таким чином, як подано в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Узагальнена класифікація форм і методів реалізації загроз кадровій безпеці органу публічного управління

Форми реалізації загроз кадровій безпеці	Методи реалізації загроз кадровій безпеці	Приклади реалізації загроз кадровій безпеці
Шахрайство та розкрадання товарно-матеріальних цінностей	Розкрадання коштів	Фальсифікація фінансових документів, звітності, незаконне привласнення майна, розтрата майна чи передача в незаконне користування
	Розкрадання товарно-матеріальних цінностей	
Корупційні діяння	Отримання неправомірної вигоди у власних інтересах або інтересах інших осіб	Прийняття рішень в особистих інтересах або на користь третіх осіб
Розголошення таємної інформації або інформації з грифом ДСК	Порушення правил роботи з таємною інформацією або інформацією з грифом ДСК	Передача / розповсюдження / знищення таємної інформації або інформації з грифом ДСК
	Використання ворожих програм для запису та копіювання інформації	
	Використання вірусів для знищення інформації	
Недостатня кваліфікація та несумлінне ставлення до виконання посадових обов'язків, помилки у виконання роботи	Псування або знищення майна органу публічного управління	Недотримання встановлених законодавчих процедур, виконання дій, що провокують погіршення іміджу органу публічного управління
	Прийняття незаконних рішень	
....

Примітка: запропоновано автором.

При визначенні можливих способів реалізації загроз безпеці необхідно виходити з таких умов:

- порушник може діяти самостійно або у складі групи порушників;
- внутрішній порушник може діяти разом із зовнішнім порушником;
- потенціал порушника є вищим, якщо реалізація загрози здійснюється за сприяння із зовнішніми контрагентами;
- для досягнення своєї мети порушник обирає найслабшу ланку у системі захисту органу публічного управління.

У зв'язку з цим актуальним завданням є формування уявлень про порушника й уразливості кадрової безпеки органу публічного управління. Очевидно, що можливі способи реалізації загроз багато в чому залежать від функціонала працівника, займаної ним посади, які визначають доступ до ресурсів (активів, прав, інформації тощо) органу публічного управління, а також від особливостей систем управління персоналом і забезпечення кадрової безпеки.

Джерелами, на основі яких визначається перелік загроз безпеці, можуть бути документальна інформація (акти ревізій, виявлені факти нецільового використання бюджетних коштів, укладення договорів з порушенням процедури проведення тендерів), оглядові системи відеоспостереження та відеозапису, результати рейдів, вибірковий огляд співробітників, опитування персоналу тощо.

Для оцінки ступеня можливої шкоди від реалізації загрози безпеці органу публічного управління визначаються можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці для кожного виду шкоди [178].

Основні види збитків і можливі негативні наслідки від реалізації загроз кадровій безпеці органу публічного управління є такими:

– економічні (нецільове використання бюджетних коштів, використання активів органу публічного управління в приватних інтересах, необґрунтоване завищення розміру винагороди працівникам, перевитрати бюджетних коштів унаслідок нераціональних тендерних процедур, завищення вартості адміністративних послуг, судові витрати, пов'язані з позовною діяльністю внаслідок неправомірних дій персоналу, виплата штрафів та відшкодувань, витрати на закупівлю товарів, робіт або послуг (у тому числі закупівля програмного забезпечення, технічних засобів, що вийшли з ладу, заміна, налаштування), витрати на відновлення діяльності й усунення наслідків реалізації загроз; інші прямі чи непрямі фінансові втрати);

– соціальні (звільнення кваліфікованого персоналу, збільшення кількості скарг до контрольно-наглядових і правоохоронних органів, вищих органів державної влади та(або) місцевого самоврядування);

– репутаційні (порушення законодавчих і підзаконних актів, погіршення репутації, нездатність виконання зобов'язань перед працівниками, інші наслідки, що призводять до погіршення іміджу);

– інформаційні (розголошення відомостей, що становлять державну таємницю або відомостей із грифом «для службового користування»).

Крім того, можливим є завдання і моральної шкоди (погіршення морального клімату в колективі, зниження рівня довіри тощо).

Ступінь можливої шкоди від реалізації загроз кадровій безпеці визначається експертним методом як високий, якщо в результаті реалізації загрози можливими є суттєві негативні наслідки, унаслідок виникнення втрат орган публічного управління вже не зможе функціонувати в колишньому режимі. Середній ступінь присвоюється в тому випадку, коли внаслідок реалізації загрози можливими є негативні наслідки, що супроводжуються втратами, нездатними суттєво вплинути на життєздатність органу публічного управління. Низький ступінь визначається тоді, коли в результаті реалізації загрози можливими є незначні втрати, які не можуть вплинути на життєздатність органу публічного управління.

Оцінка можливості реалізації загрози кадровій безпеці здійснюється на основі оцінки рівня захищеності ресурсів органу публічного управління від загроз, що походять від персоналу та на його адресу, а також потенціалу порушника. Імовірність того, що загроза реалізується, визначається привабливістю об'єкта, можливістю його використання для отримання несанкціонованого доходу, а також простотою використання слабких місць під час реалізації загрози.

Для оцінки можливості (ймовірності) реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління введемо три вербальні показники:

1. Високий рівень захищеності (низька ймовірність) – відсутні об’єктивні передумови реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління, статистика за фактами реалізації загрози (виникнення інцидентів безпеки), мотивація реалізації загрози. З високою оперативністю може бути вжито заходів захисту, що нейтралізують небезпеку.

2. Середній рівень захищеності (середня ймовірність) – існують передумови для реалізації загрози, є статистика (тобто зафіксовані випадки) за фактами реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління (виникнення інцидентів безпеки), існують ознаки мотивації в реалізації загрози. Оперативно може бути вжито заходів захисту, що нейтралізують загрозу.

3. Низький рівень захищеності (висока ймовірність) – існують об’єктивні передумови реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління, є достовірна статистика за фактами реалізації загрози (виникнення інцидентів безпеки), у порушника є мотиви реалізації загрози. Не може бути оперативно вжито заходів захисту, які нейтралізують загрозу.

У результаті можливість реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління залежно від рівня захищеності ресурсів організації та потенціалу порушника визначається як висока, середня чи низька (таблиця 3.2).

Таблиця 3.2

Матриця оцінки можливості реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління

Потенціал порушника	Рівень захищеності об’єкта загрози		
	Низький	Середній	Високий
Низький	Висока	Середня	Низька
Середній	Висока	Висока	Середня
Високий	Висока	Висока	Висока

Як результат реалізації загрози кадровій безпеці органу публічного управління розглядається безпосередній чи опосередкований вплив на властивості об’єкта загрози (цінність, важливість, конфіденційність тощо) і на основі цього визначається актуальність загроз кадровій безпеці (таблиця 3.3).

Таблиця 3.3

Визначення актуальності загроз кадровій безпеці
органу публічного управління

Ймовірність (можливість) реалізації загрози	Ступінь можливої шкоди		
	Низький	Середній	Високий
Низька	Неактуальна	Неактуальна	Актуальна
Середня	Неактуальна	Актуальна	Актуальна
Висока	Актуальна	Актуальна	Актуальна

Процес визначення актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління повинен мати систематичний характер, рекомендується переглядати загрози не рідше одного разу на рік. За результатами аналізу проводити уточнення (за потреби) моделі загроз безпеці.

Перегляд (переоцінка) загроз кадровій безпеці органу публічного управління, як мінімум, здійснюється у випадках:

- зміни вимог законодавства, у тому числі у трудовій сфері, про захист інформаційних, фінансових ресурсів органу публічного управління тощо;
- виявлення нових слабких місць, що призводять до виникнення нових загроз кадровій безпеці органу публічного управління або підвищення можливостей їх реалізації;
- появи відомостей про нові можливості порушників кадрової безпеки органу публічного управління;
- моніторингу життєвих обставин і психологічного стану працівників із метою виявлення груп ризику.

Систематичний підхід до оцінки загроз кадровій безпеці органу публічного управління необхідний для формування адекватної ефективної системи захисту від дій персоналу, здатних завдати шкоди інтересам органам державної влади. На основі побудованої моделі можна обґрунтовано обрати систему контрзаходів, що знижують ризики до допустимих рівнів і мають найбільшу ефективність.

Отже, розглянутий інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління дозволяє отримувати обґрунтовані

оцінки загроз, слабких місць, ефективності заходів захисту, має такі переваги як відносна простота, повнота врахування різних видів втрат, універсальність.

Перспективні аспекти використання пропонованого інструментарію можна звести до такого: незважаючи на те, що пропонований підхід є універсальним, варто зазначити, що для проведення високоякісного аналізу й оцінки загроз обов'язковою є її конкретизація стосовно конкретного органу публічного управління; значним стримуючим чинником при проведенні оцінки загроз є її значна працемісткість, яка може перевищувати вигоду від реалізації рекомендацій. Тому важливим питанням є пошук оптимального співвідношення між ймовірними втратами органу публічного управління в результаті реалізації загроз із боку тих чи інших посадових осіб (та на їх адресу) і необхідними витратами для їх запобігання та мінімізації. При оцінці потенціалу порушника та ймовірності реалізації загроз вихідним є припущення, що дії порушника ретельно сплановано та підготовлено. Разом із тим не можна виключити випадковий характер реалізації загроз, які не мають статистичної природи, реалізовані вперше і, відповідно, не можуть оцінюватися з високою ймовірністю. Запропонований інструментарій орієнтовано на виявлення загроз антропогенного характеру, виникнення яких зумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Водночас не можна виключати можливість реалізації загроз природного і техногенного характеру.

3.2 Розробка стратегії кадрової безпеки органу публічного управління

Безпека функціонування є ключовим завданням менеджменту, оскільки органам публічного управління доводиться працювати в умовах середовища, яке швидко змінюється, впливу інформаційних технологій на розвиток системи державного управління. Але часто складаються ситуації, коли вплив природних і технологічних аспектів на безпеку організації цікавить

керівництво більшою мірою, водночас як основні загрози походять від людей, і найчастіше від співробітників. Персонал органу публічного управління може заподіювати йому шкоди ненавмисно або навмисно, її наслідки можуть мати як матеріальний (фінансові збитки, спричинені крадіжками, зловживаннями на закупівлях, корупційні вчинки тощо), так і нематеріальний (погіршення репутації тощо) характер. У зв'язку з цим зростає значущість кадрової безпеки для органів публічного управління. На керівництво органу публічного управління покладається відповідальність за виявлення потенційних слабких місць у системі управління організацією та створення і використання інструментів для профілактики можливих інцидентів.

Необхідною умовою забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління є перехід від фрагментарної, епізодичної й обмеженої моделі управління до інтегрованої, безперервної та розширеної. Ці та інші обставини обумовлюють необхідність удосконалення системи забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, ключовим елементом якої є розробка її комплексної стратегії [77].

Під стратегією кадрової безпеки органу публічного управління розуміється генеральний напрямок діяльності організації, спрямований на гарантування захищеності державної установи та її працівників від негативних впливів зовнішніх і внутрішніх загроз, дестабілізуючих чинників у процесі реалізації основних цілей діяльності.

На рисунку 3.2 подано концептуально-логічну схему послідовності розробки стратегії кадрової безпеки органу публічного управління. Для ефективного вирішення проблеми забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління необхідно, перш за все, володіти інформацією щодо сукупності чинників, які безпосередньо впливають на її рівень. Наявність цієї інформації дозволяє приймати своєчасні й ефективні управлінські рішення, спрямовані на значне зниження рівня загроз, що виникають у взаємозв'язку працівники – трудова діяльність.



Рисунок 3.2. Концептуально-логічна схема послідовності розробки стратегії кадрової безпеки органу публічного управління

Примітка: запропоновано автором.

Тому першим етапом розробки стратегії кадрової безпеки органу публічного управління є виявлення та дослідження чинників, що впливають на її поточний рівень, зокрема:

- визначення необхідного рівня кадрової безпеки органу публічного управління для забезпечення високої результативності функціонування державної установи;
- виявлення потенційних і реальних кадрових загроз, їх ранжування за ступенем значущості для органу державної влади або за величиною у разі їх настання;
- визначення причин і чинників появи кадрових загроз;
- прогнозування можливих негативних наслідків кадрових загроз та розрахунок імовірного збитку у разі їх настання;
- формулювання проблемної ситуації, яка властива органу публічного управління.

На цьому етапі реалізації стратегії кадрової безпеки органу публічного управління важливим є дотримання принципів превентивності, що полягає у розробці попереджувальних і профілактичних заходів для недопущення виникнення деструктивного впливу на діяльність державної установи та її працівників, а також економічної доцільності, при якій витрати на нейтралізацію певної загрози не повинні перевищувати витрати, які виникнуть при її настанні [94].

На другому етапі визначається стратегічне бачення рівня кадрової безпеки органу публічного управління, зокрема:

- формулювання кадрової політики у сфері забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління;
- визначення стратегічних та оперативних цілей кадрової безпеки органу публічного управління;
- постановка завдань, що сприяють досягненню мети і реалізації сформованої політики й обраного типу стратегії.

В основі досягнення високого рівня кадрової безпеки органу публічного управління знаходиться забезпечення стабільності її функціонування та формування перспективних напрямків розвитку для реалізації стратегічних цілей при максимальному нівелюванні чинників кадрових загроз. Забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління реалізується через дотримання та виконання таких вимог: забезпечення відповідних умов безпечної праці й юридичного захисту працівників, створення необхідних умов безпечної компетентної, соціально-захищеної професійної діяльності, формування ефективної системи найму, мотивації праці та контролю за діяльністю працівників.

На рисунку 3.3 нами визначено стратегічні й оперативні цілі стратегії забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, а також основні норми та стандарти відповідно до її складових і з урахуванням чинного законодавства та міжнародних вимог.

Забезпечення відповідних умов безпечної праці й юридичного захисту працівників органу публічного управління передбачає реалізацію таких заходів: дотримання норм чинного трудового законодавства та законодавства про державну службу, інструкції з питань охорони праці на робочих місцях персоналу, трудового та колективного договорів; розробку комплексу заходів щодо створення та реалізації правил безпеки праці; формування системи принципів, підходів і дій, спрямованих на підтримання певних умов праці (інфраструктура, оснащення робочого місця).

Для реалізації стратегічної цілі А органу публічного управління доцільно керуватись відповідними стандартами, нормами, положеннями та законодавчими актами, зокрема: Конвенцією Міжнародної організації праці про безпеку та гігієну праці; Конвенцією про інспекцію праці; Кодексом Законів про Працю; Законом України «Про державну службу»; OHSAS 18000, 18001, 18002 – Охорона здоров'я та безпеки, Серія: Оцінка; Системою менеджменту здоров'я та безпеки на виробництві; Міжнародним стандартом зі створення системи екологічного менеджменту.

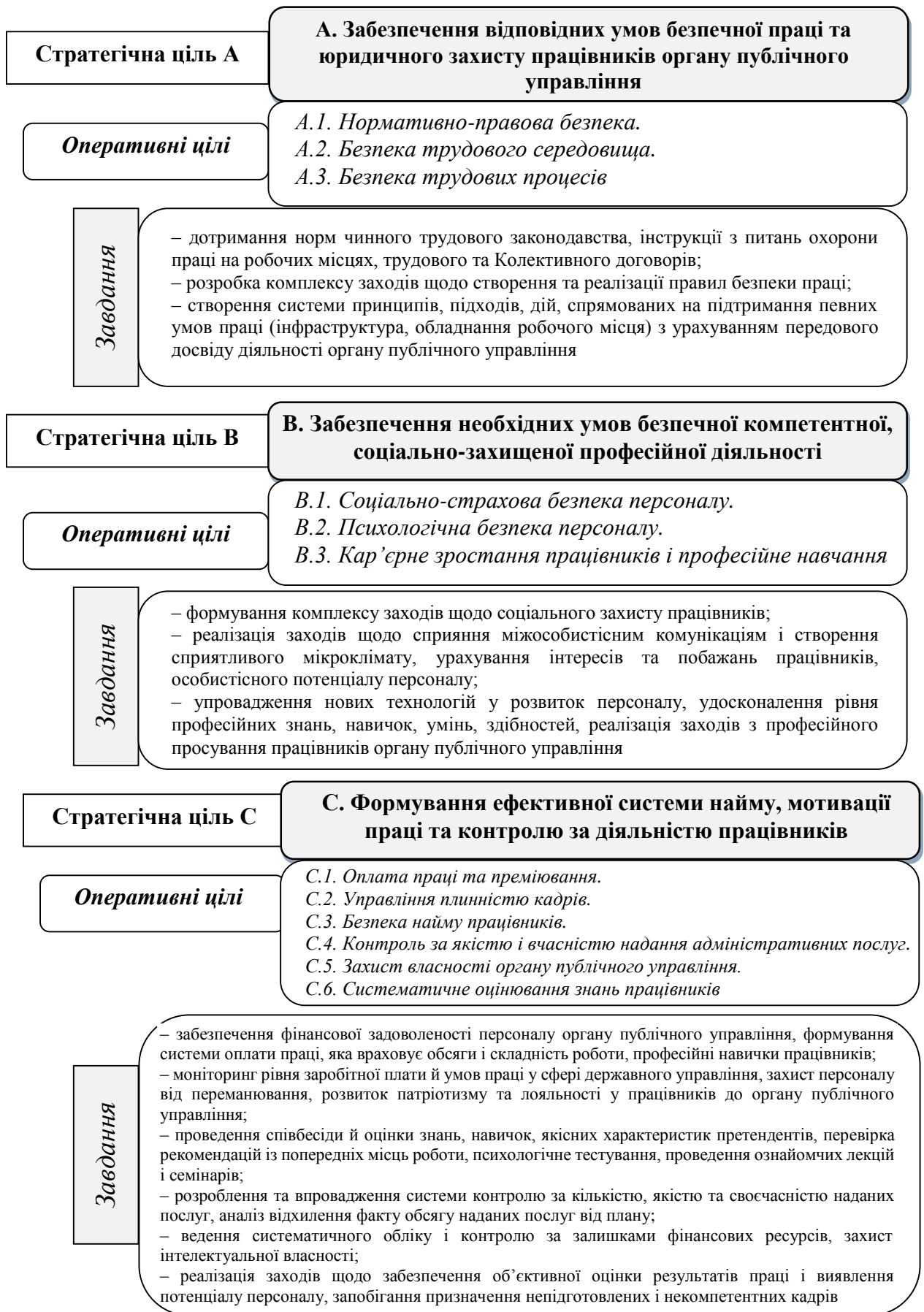


Рисунок 3.3. Система цілей стратегічного управління кадровою безпекою органу публічного управління

Примітка: складено автором.

З метою забезпечення необхідного середовища для безпечної компетентної, соціально-захищеної професійної діяльності необхідно реалізувати такі заходи:

- формування комплексу заходів щодо соціального захисту працівників;
- реалізація заходів щодо сприяння міжособистісним комунікаціям і створення сприятливого мікроклімату, урахування інтересів та побажань працівників, зростання їхнього особистісного потенціалу;
- упровадження нових технологій у розвиток персоналу, удосконалення рівня професійних знань, навичок, умінь, здібностей; реалізація заходів із професійного просування персоналу.

Для реалізації стратегічної цілі В органу публічного управління слід керуватись такими законодавчими актами, положеннями, стандартами та нормами: ISO/IEC; Міжнародний стандарт соціальної відповідальності SA 8000; Конвенція Міжнародної організації праці; посадові інструкції персоналу органу публічного управління; Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників; внутрішні стандарти оцінки компетенцій; локальні нормативні акти, що регламентують питання ротації персоналу, підготовки в системі безперервного навчання, призначення на більш високу посаду [186–188].

Формування ефективної системи найму, мотивації праці та контролю за діяльністю працівників реалізується шляхом:

- забезпечення фінансової задоволеності персоналу органу публічного управління, формування системи оплати праці, яка враховує обсяги і складність виконуваної роботи, професійні характеристики працівника;
- моніторингу рівня заробітної плати й умов праці у сфері державного управління, захисту персоналу від переманювання, розвитку патріотизму та лояльності у працівників до органу публічного управління;
- проведення співбесіди й оцінки знань, навичок, якісних характеристик претендентів, перевірки рекомендацій із попередніх місць роботи,

психологічного тестування, упровадження ефективної системи адаптації працівників;

– розроблення і впровадження системи контролю за кількістю, якістю та своєчасністю наданих адміністративних послуг, аналізу відхилення факту обсягу наданих послуг від плану;

– ведення систематичного обліку і контролю за залишками фінансових ресурсів, захисту інтелектуальної власності та комерційних таємниць;

– реалізації заходів щодо забезпечення об'єктивної оцінки результатів праці та виявлення потенціалу працівника, запобігання призначення не підготовлених і некомпетентних кадрів.

Для реалізації стратегічної цілі С органу публічного управління слід керуватись такими законодавчими актами, положеннями, стандартами та нормами: Закон України «Про оплату праці»; Закон України «Про державну службу»; Практичні правила менеджменту інформаційної безпеки (розділ «Безпека персоналу»); внутрішньоорганізаційні професійні стандарти, адаптовані під потреби органу публічного управління.

Міжнародною організацією зі стандартизації було розроблено серію стандартів OHSAS, які містять вимоги і рекомендації щодо впровадження системи менеджменту управління працівниками та охорони праці, застосування яких надає можливість органу публічного управління ефективно управляти загрозами і підвищити ефективність соціально-виробничих процесів. Стандарти серії OHSAS є сумісними з іншими відомими міжнародними стандартами в галузі сертифікації систем менеджменту якості, такими як ISO 9000 та ISO 14000. Загальні вимоги до документації й управління дозволяють успішно інтегрувати в органі публічного управління системи менеджменту якості та системи управління охороною праці, здоров'я і безпеки персоналу.

Сертифікат OHSAS 18000 є документальним підтвердженням наявності в органі публічного управління діючої системи менеджменту охорони праці, що свідчить про високий рівень розвитку органу публічного управління,

демонструє його надійність, а також гарантує дотримання особливої політики в галузі державного управління.

Інший міжнародний стандарт SA 8000 «Соціальна відповідальність» був уперше опублікований у 1997 році Міжнародною неурядовою організацією у США і створений із метою покращення умов трудової діяльності працівників та використання у роботі організації етичних норм цивілізованого суспільства. Згідно з положеннями цього стандарту роботодавець повинен дотримуватись національного законодавства та інших законів у сфері трудової діяльності персоналу. Наявність в органі публічного управління вищенаведених міжнародних сертифікатів і стандартів відповідає сучасним вимогам соціально спрямованого управління, а також підвищує імідж організації.

Третій етап розробки стратегії – це моделювання системи кадрової безпеки органу публічного управління, який передбачає:

- формулювання функцій і принципів побудови системи кадрової безпеки органу публічного управління;
- визначення об'єктів соціально-трудова безпеки, розрахунок та аналіз необхідного рівня їх захищеності;
- формування рекомендацій щодо створення структурних підрозділів, чий функціональні обов'язки передбачають забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління;
- розробку стратегічних механізмів забезпечення безпеки: розробку документації, що регламентує повсякденну роботу системи соціально-трудова безпеки; розробку документації, що регламентує дії при виникненні надзвичайних кадрових загроз; розробку документації, що регламентує дії в разі протиправних посягань на товарно-матеріальні цінності органу публічного управління з боку персоналу;
- формування організаційного механізму управління системою кадрової безпеки органу публічного управління.

Розробка організаційного механізму управління кадровою безпекою передбачає моделювання системи її забезпечення, яка дозволяє виявити

допустиме поєднання ймовірних загроз, шляхів і методів їх нівелювання. Для цього побудовано тривимірну модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, яка подана на рисунку 3.4 [94].



Рисунок 3.4. Тривимірна модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління

Примітка: запропоновано автором.

У розрізі площини «суб'єкти – загрози соціально-трудової безпеки» виокремлюються загрози, які є найбільш характерними для персоналу різних рівнів, а також ті, які виникають унаслідок трудової діяльності та негативно впливають на працівників і найбільш важливі суб'єкти забезпечення соціально-трудової безпеки. Розріз у площині «загрози соціально-трудової безпеки – методи протидії загрозам» дозволяє оцінити якість системи забезпечення соціально-трудової безпеки органу публічного управління. У розрізі площини «суб'єкти соціально-трудової безпеки – методи протидії загрозам» наводяться конкретні шляхи та інструменти нівелювання соціально-

трудових загроз. Застосування тривимірної моделі є зручним для сприйняття та візуалізації і підвищує ефективність управління кадровою безпекою органу публічного управління.

На четвертому етапі побудови стратегії розробляється інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, який передбачає визначення основних критеріїв, показників і методів розрахунку рівня кадрової безпеки, здійснення аналізу отриманих даних, що дозволить виявити слабкі місця та прогалини у системі забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління і слугуватиме підґрунтям для визначення подальших дій.

На наступному етапі визначаються необхідні фінансові та матеріально-трудові ресурси, необхідні для забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління. Усі витрати на кадрову безпеку можна поділити на витрати запобігання (передвитрати) і витрати в результаті ліквідації наслідків порушення безпеки (поствитрати), зокрема витрати на ліквідацію, нейтралізацію та компенсацію вже допущених порушень [167].

Шостий етап розробки стратегії передбачає визначення умов для реалізації заходів, передбачених у стратегії, формування стратегічних програм і планів роботи структурних підрозділів органу публічного управління щодо вирішення завдань, окреслених у стратегії.

Ця стратегія реалізується з позиції принципу субсидіарності, який полягає в тому, що забезпечення кадрової безпеки здійснюється на мікрорівні органу публічного управління, тобто на рівні структурних підрозділів та соціально-трудових процесів. Для цього виокремлено шість рівнів забезпечення кадрової безпеки організації: 1-й рівень – керівник органу публічного управління; 2-й рівень – заступник керівника органу публічного управління, керівники структурних підрозділів органу публічного управління; 3-й рівень – персонал органу публічного управління; 4-й рівень – організація діяльності; 5-й рівень – операційна діяльність; 6-й рівень – облік, аналіз, аудит [160]. Кадрова безпека органу публічного управління повинна

забезпечуватись не лише начальником відділу кадрів і керівництвом органу публічного управління, а й всіма працівниками, які беруть участь у діяльності організації.

На останньому етапі розробки стратегії забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління здійснюється контроль за її реалізацією. Керівництво органу публічного управління зобов'язане вжити всіх необхідних заходів із метою запобігання нещасних випадків і забезпечити безпечні умови праці. Працівник повинен отримати достатню інформацію про шкідливі та небезпечні виробничі чинники, пройти навчання та інструктування. Разом із тим в органі публічного управління повинна діяти ефективна система контролю за діяльністю працівників, що включає перевірку якості і вчасності виконання посадових обов'язків, дотримання трудової дисципліни, санітарних правил, систематичне оцінювання професійних знань та навичок персоналу, а також розроблення системи захисту матеріальної й інтелектуальної власності органу публічного управління.

Отже, нами визначено та описано основні етапи побудови стратегії забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, що включають: виявлення і дослідження чинників, що впливають на рівень двох підсистем кадрової безпеки; визначення стратегічного бачення рівня безпеки, що зумовлює формування кадрової політики, виокремлення стратегічних цілей та завдань; моделювання системи кадрової безпеки, яке включає виокремлення функцій і принципів безпеки, її основних об'єктів та організаційного механізму управління; розроблення інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління; визначення необхідної кількості фінансових і матеріально-трудова ресурсів для досягнення належного рівня кадрової безпеки; формування стратегічних програм та планів роботи структурних підрозділів органу публічного управління щодо вирішення завдань, окреслених у стратегії; запровадження системи контролю забезпечення кадрової безпеки. Розроблені стратегічні цілі та визначена послідовність забезпечення їх реалізації створить підґрунтя для прийняття

адекватних кадрових рішень і передумови для підвищення рівня кадрової безпеки, у тому числі за рахунок функціонування системи моніторингу та попередження кадрових загроз.

3.3 Профіль безпеки посади як інструмент попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління

Кадрова безпека є складовою системи загальної безпеки органу публічного управління влади разом з іншими складовими – фінансовою, силовою, інформаційною, техніко-технологічною, правовою, екологічною тощо. Основною метою забезпечення безпеки органу публічного управління є досягнення максимальної стабільності його функціонування, а також створення передумов для досягнення цілей незалежно від об'єктивних і суб'єктивних загрозливих чинників (негативних впливів, чинників ризику). Визначити кадрову безпеку можна як стан захищеності організації від загроз, зумовлених людським чинником (до них можна віднести шпигунство, злочинність, недбалість, помилки тощо). Забезпечення кадрової безпеки – це процес запобігання негативним впливам на організацію за рахунок ризиків та загроз, пов'язаних із персоналом, його інтелектуальним потенціалом і трудовими відносинами загалом.

Кадрова безпека займає чільне місце серед інших елементів системи безпеки організації, оскільки вона пов'язана з персоналом, кадрами, які, як відомо, «вирішують усе». Персонал є одним з основних чинників ризику безпеки організації. Так, практика свідчить, що понад три чверті правопорушень (зокрема злочинів) в організаціях вчиняються співробітниками, а більшість правопорушень виявляється випадково. Кадрова безпека забезпечується своєчасним виявленням, попередженням і припиненням небезпечних дій персоналу. З цією метою в органі публічного управління може розроблятися профіль безпеки посади, який виступатиме

інструментом попередження виникнення кадрових ризиків та їх своєчасної нейтралізації.

У сучасних умовах багато організацій зіткнулися з необхідністю розробки принципово нових підходів до забезпечення безпеки, у тому числі щодо кадрової її складової, яка розглядається як необхідна умова збереження найбільш кваліфікованих працівників від переманювання іншими організаціями, а також захищеності фінансових, інформаційних та майнових ресурсів організації. Для оцінки загроз, що йдуть від персоналу, і вразливостей кадрової безпеки в органі публічного управління пропонуємо використовувати профіль безпеки посади, який може виступати як самостійний інструмент забезпечення кадрової безпеки організації або використовуватися як доповнення до профілю посади.

Побудова профілів набула значного поширення в кадровому менеджменті. У теорії і практиці управління персоналом розробляються різні профілі: профілі посади, кадрово-ризикові профілі [25; 78; 144], профілі ключового співробітника тощо. Профілювання дозволяє визначити, якими компетенціями повинен володіти співробітник, який займає ту чи іншу посаду, які з них є найбільш важливими, а це – один з інструментів оцінки персоналу.

Профіль посади – це документ, що містить опис самої посади, біографічні вимоги до кандидата, особливості корпоративної культури, місце посади в організаційній структурі, функціональні обов'язки та компетенції, якими повинен володіти кандидат для ефективного виконання всіх функцій. Усі зазначені елементи є основними складовими профілю посади, однак єдиної структури профілю посади на сьогодні не існує, він може доповнюватися різними елементами залежно від особливості організації, її цілей та завдань [2].

Типові складові структури профілю посади включають:

1. Місце посади у загальній організаційній структурі організації. Найперше, що зазначають – це місце, яке займає ця посада у загальній організаційній структурі підприємства, та її зв'язок з іншими посадами. Тобто

відбувається ідентифікація системи підпорядкованості, визначається, з якими суміжними підрозділами взаємодіє ця посада.

2. Функціональні обов'язки (дозволяють чітко та однозначно розуміти, які саме функціональні обов'язки має виконувати співробітник, який працює на конкретній посаді).

3. Професійні компетенції. У цьому розділі профілю зазначаються ті професійні компетенції, якими повинен володіти співробітник, для виконання визначених у межах посади завдань. Іншими словами, це вимоги до професійних знань та навичок співробітників, які займають відповідні посади. При цьому всі зазначені компетенції повинні мати перелік індикаторів, а також містити шкалу оцінки щодо вимог рівня виразності компетенції. Компетенції мають бути проранжовані відповідно до важливості кожної з них. Існування профілю професійних компетенцій підвищить якість оцінки кандидатів на посаду.

4. Особистісний профіль співробітника. Уся інформація цього розділу профілю містить вимоги до рівня виразності особистісних якостей, здібностей і схильностей співробітника. Основна вимога – відобразити саме ті властивості, які здійснюють значний вплив на діяльність співробітника, приділивши особливу увагу когнітивним процесам: пам'ять, увага та мислення, а якщо посада передбачає постійне засвоєння нової інформації чи навчання співробітника різних нових функцій, оцінити також і здатність співробітника до навчання.

5. Формальні вимоги. У цей розділ, як правило, включаються вимоги до статі, віку, досвіду й освіти претендента [3].

Разом із тим використання стандартних профілів не дозволяє оцінити загрози, які надходять від кожного робочого місця (посади), та уразливості (слабкі місця, які уможливають реалізацію загроз), а також визначити комплекс заходів, що забезпечує достатній рівень захищеності ресурсів організації. З цією метою пропонуємо використання профілю безпеки посади для персоналу органу публічного управління.

Профіль безпеки посади на державній службі – це сукупність вимог, заходів та обмежень, які встановлюються щодо осіб, які претендують на зайняття вакантної посади з метою забезпечення високого рівня захищеності інформації, важливої для держави або іншої організації, від незаконного доступу, витоку, пошкодження чи несанкціонованого використання. Основна мета профілю безпеки посади полягає в тому, щоб забезпечити адекватний рівень захисту конфіденційної, обмеженої за секретністю та іншої важливої інформації від ризиків, таких як хакерські атаки, витоки даних, шпигунство, соціальний інжиніринг тощо.

Метою побудови профілю безпеки в органі публічного управління є оцінка загроз, що формуються на кожному робочому місці (посаді), та вразливостей кадрової безпеки, а також визначення заходів, що забезпечують захищеність органу публічного управління. Типову форму профілю безпеки посади подано в таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

**Форма профіля безпеки посади
для персоналу органу публічного управління**

Розділ 1. Загальні вимоги до безпеки посади		Відмітки
Назва посади		
Зона ризику	Зона максимального ризику	
	Зона підвищеного ризику	
	Зона помірного ризику	
	Зона мінімального ризику	
Залученість в основні бізнес-процеси		
Взаємодія з підпорядкованими	Керівник підрозділу (вказати кількість підпорядкованих)	
	Заступник керівника	
	Підпорядкований	
Оцінка наявності конфлікту інтересів	Наявність родичів в установі (вказати тип підпорядкування)	
	Наявність дружніх взаємин із працівниками органу публічного управління	
	Наявність зв'язку з іншими особами, з якими пов'язані особисті інтереси працівника	
	Ведення самостійної діяльності	
Оцінка	Рішення про спосіб врегулювання конфлікту інтересів _____	

Продовження таблиці 3.4

Знання організаційних стандартів у сфері забезпечення безпеки діяльності	Дата ознайомлення	
	Відмітка про наступні ознайомлення зі змінами (дата ознайомлення)	
Розділ 2. Можливі форми та методи реалізації загроз		
Ймовірність реалізації загроз	Висока	
	Середня	
	Низька	
Оцінка можливого збитку	Значний	
	Незначний	
	Відсутній	
Розділ 3. Вимоги до наявності особистісних, професійних якостей, необхідних для забезпечення безпеки		
Характеристика	Опис	Бал від 7 (максимальне значення) до 0 (мінімальне значення)
Знає та розуміє правила і процедури забезпечення кадрової безпеки	Дисциплінований, дотримується норм і правил, затверджених в організації	
	Серйозно ставиться до забезпечення безпеки: дотримується вимог щодо збереження ресурсів органу публічного управління, конфіденційності інформації	
	Виявляє соціальну свідомість у випадку шантажу і загроз, про відомі факти повідомляє керівництво	
	Зацікавлений та виявляє активність у попередженні загроз безпеки	
	Загальна оцінка	
Професійна надійність	Має ґрунтовні знання у сфері своєї професійної діяльності, постійно їх розвиває	
	Думає та діє в інтересах медичного закладу, робить внесок в успіх його діяльності	
	Не допускає помилок у роботі	
	Має достатньо сформовану професійну психологію, ставиться до доручених ресурсів як до предмета праці	
	Сумлінно ставиться до виконання своїх обов'язків	
	Загальна оцінка	
Не має різних залежностей	Не має залежностей (алкогольної, наркотичної, токсичної), не страждає на піроманію, адреноліноманію, kleptomaniю, гемблінг, шопоголізм, інтернетоманію	
	Несхильний до азартних ігор	
	Не має дорогавартісних захоплень (колекціонування)	
	Розбірливий в особистих зв'язках (не має сексуальної залежності)	

Продовження таблиці 3.4

	Виявляє помірну активність у соціальних мережах	
	Загальна оцінка	
Відсутня підвищена вразливість перед зовнішнім середовищем	Відсутнє кримінальне минуле	
	Не має порушених фінансових зобов'язань перед фінансовими установами	
	Не є релігійним фанатиком, членом релігійної секти	
	Не має хронічних захворювань, що потребують дороговартісного лікування	
	Загальна оцінка	
Морально надійний	Розуміє та поділяє цінності медичного закладу	
	У випадку конфлікту інтересів надає перевагу інтересам пацієнта	
	Виявляє повагу до пацієнтів незалежно від посади та матеріального статусу	
	Виявляє холоднокровність у складних життєвих обставинах, шукає соціально-прийнятні способи вирішення проблем	
	Важко піддається спокусі	
	Немстивий	
	Здатний протистояти зовнішньому тиску і шантажу, не піддається тиску з боку колег та інших осіб	
	Загальна оцінка	
Психологічно надійний (протидія соціальному інжинірингу)	Психологічно врівноважений	
	Не характеризується підвищеною сугестивністю	
	Не ображається та незлопам'ятний	
	Швидко й ефективно залагоджує конфлікти	
	Неконфліктний з оточуючими	
	Загальна оцінка	
Розділ 4. Профіль вразливості		
Висновок про вразливість	Вразливий	
	Невразливий	
	Рівень вразливості, %	
Розділ 5. Оцінка потенціалу в порушенні кадрової безпеки		
Компетентність у сфері забезпечення безпеки організації	Низька	
	Середня	
	Висока	
Знання інформації про вразливість роботодавця	Відсутність знань	
	Обмежені знання	
	Знання «важливої» інформації	
Оснащеність	Низька	
	Середня	
	Висока	
Знання вимог до забезпечення	Низька	
	Середня	

Закінчення таблиці 3.4

безпеки в процесі трудової дії	Висока	
Мотивація реалізації загроз	Низька	
	Середня	
	Висока	
Підсумкова оцінка	Потенціал недостатній	
	Низький	
	Середній	
	Високий	
Розділ 6. Зафіксовані випадки порушення вимог безпеки		

Примітка: запропоновано автором.

Профіль безпеки посади в органі публічного управління, на нашу думку, має складатись із шести розділів. Так, розділ 1 «Загальні вимоги до безпеки посади» містить найменування посади, її включеність у процеси функціонування органу публічного управління, ризиковий потенціал, а також оцінку наявності можливого конфлікту інтересів. Залежно від займаної посади (виконуваної роботи, професії тощо) працівників органу публічного управління можна віднести до таких ризикових зон:

I – зона максимального ризику. Сюди належать керівник органу публічного управління, його заступники, співробітники, які забезпечують організаційну безпеку (працівники кадрової служби, керівники структурних підрозділів), особливо цінні (ключові) співробітники;

II – зона підвищеного ризику: співробітники, які мають доступ до інформаційних і фінансових ресурсів, матеріальних активів, володіють таємною інформацією або інформацією для службового використання; співробітники, яким складно знайти заміну (представники «дефіцитних» професій, працівники, що мають корисні зв'язки і знайомства тощо);

III – зона помірному ризику: працівники, які володіють фрагментарною інформацією про діяльність організації (працівники, що мають обмежений доступ до інформації з грифом секретності тощо); співробітники, які виконують функції обслуговування персоналу, що входить у зону

максимального і підвищеного ризику (прибиральниці, секретарі, охоронці, водії тощо);

IV – зона слабкого (незначного) ризику: решта персоналу організації.

Виокремлення в складі моделі ядра і периферії необхідно для ранжування працівників організації з позиції заподіяння можливої шкоди її майновим та немайновим інтересам: чим ближче до центру ядра, тим більш руйнівним є потенціал загроз, що йде від персоналу. Відповідно, тим вище повинні бути витрати на забезпечення захисту інтересів органу публічного управління.

У розділі 2 «Можливі форми і методи реалізації загроз» детально прописуються форми і методи реалізації загроз, які можуть формуватися в межах конкретного робочого місця (посади). Як приклад, до методів реалізації шахрайських дій керівника кадрової служби можна віднести такі, як: завищення (фальсифікація) тих чи інших параметрів оплати праці, що веде до збільшення (формування) грошових сум, які згодом присвоюються особисто або в змові з працівником, якому призначена легальна частина цих виплат; введення в оману працівників або використання їх правової безграмотності в особистих цілях, пов'язане з нарахуванням і подальшим присвоєнням належних за законодавством виплат; отримання із зацікавлених осіб незаконних винагород («відкату») за надання деяких вигід, переваг, за невиконання тих чи інших обов'язків, зловживання службовим становищем і повноваженнями з метою особистої вигоди. По кожній загрозі дається експертна оцінка ймовірності її реалізації та можливих збитків.

Розділ 3 містить вимоги до наявності особистісних, професійно-важливих якостей, поведінки, необхідних для забезпечення безпеки. Так, із точки зору забезпечення кадрової безпеки важливим є розуміння того, як загрози пов'язані з тими чи іншими особистісними якостями й особливостями співробітника, оскільки саме їх наявність чи відсутність робить працівника небезпечним або безпечним. Ці обставини дозволили сформулювати

припущення про можливість побудови профілю працівника, який є «безпечним» для органу публічного управління.

Усього було виокремлено шість груп характеристик, що утворюють узагальнений профіль безпечного співробітника: він знає і розуміє правила та процедури забезпечення кадрової безпеки, професійно надійний, не страждає різного роду залежностями, у нього відсутня підвищена уразливість перед зовнішнім середовищем, він морально і психологічно надійний. Варто відзначити, що запропоновані характеристики можуть уточнюватись, виходячи з моделі компетенцій державного службовця.

Для кількісної оцінки ступеня вираженості тих чи інших характеристик доцільно використовувати методи експертної оцінки. В якості експертів рекомендується залучати фахівців кадрової служби, безпосереднього керівника працівника, а також підлеглих працівника (за їх наявності).

За допомогою профілю вразливостей (розділ 4) можна оцінити ступінь відповідності працівника, що займає ту чи іншу посаду, вимогам кадрової безпеки. Потенціал порушника (розділ 5) визначається за допомогою ідентифікації вразливостей у системі захисту, а також його мотивацією в реалізації загроз [4]. Його оцінку можна здійснювати за допомогою таких показників:

– компетентність порушника (характеризує, яким рівнем знань і рівнем підготовки в сфері забезпечення безпеки повинен володіти порушник, щоб ідентифікувати та використовувати уразливості для реалізації загрози безпеки);

– оснащеність порушника (характеризує, які додаткові ресурси (технічні засоби, людські ресурси, обладнання тощо) необхідні порушнику для ідентифікації та використання вразливостей для реалізації загроз безпеки);

– знання інформації про уразливість роботодавця (показує, якою мірою працівник володіє інформацією про несумлінність у діях керівництва. При цьому знання про порушення чинного законодавства, існуючі махінації, корупційні дії дозволяють працівнику тримати «на гачку» роботодавця

(керівництво), впливати на процес прийняття рішень, маніпулювати діями різних суб'єктів забезпечення кадрової безпеки);

– можливість доступу до ресурсів, що захищаються (багато в чому визначається включеністю порушника в процеси функціонування органу публічного управління);

– знання вимог, що висуваються до забезпечення безпеки в процесі виконання трудових обов'язків, а також при взаємодії із зовнішнім середовищем;

– мотивація в реалізації загроз (є своєрідним «пусковим механізмом» у процесі реалізації загроз, показує, чи є у працівника намір здійснити неправомірні дії щодо роботодавця, мотиви для реалізації загроз безпеці (образа, помста тощо)).

За результатами розрахунків можливе складання рангового переліку працівників органу публічного управління залежно від потенціалу та величини загрози кадровій безпеці органу публічного управління.

У розділі 6 «Зафіксовані випадки порушення вимог безпеки» відображаються інциденти порушення кадрової безпеки, у тому числі виявлені під час спеціальних перевірок. Заповнення цього розділу необхідно для обліку порушень, а також доповнення форм і методів реалізації загроз кадрової безпеки (розділ 2 профілю).

Додатково для забезпечення збереження державної таємниці й унеможливлення витоку інформації для службового користування доцільним є включення до профілю безпеки посади таких аспектів:

1. Автентифікація та авторизація (установлення механізмів перевірки ідентифікації користувачів і надання їм відповідних прав доступу до інформації).

2. Шифрування (вимоги до шифрування даних, які передаються чи зберігаються, для запобігання несанкціонованому доступу).

3. Фізична безпека (заходи для захисту фізичного доступу до приміщень, де зберігається чи обробляється важлива інформація).

4. Кібербезпека (заходи для захисту інформаційних систем від хакерських атак, вірусів, шкідливих програм тощо).

5. Заходи протидії витоку інформації (політики та технічні засоби для запобігання незаконному витоку конфіденційної інформації).

6. Санкції та відповідальність (установлення відповідності до правил і політик безпеки, а також визначення відповідальності за порушення цих правил).

7. Моніторинг та аудит (системи для контролю за діяльністю користувачів і виявлення потенційних загроз).

8. Запобігання соціальному інжинірингу (заходи для захисту від атак, які базуються на маніпулюванні людьми з метою отримання доступу до інформації).

Профіль безпеки посади зазвичай розробляється на основі аналізу ризиків і вимог конкретної посади та враховує тип інформації, з якою працює співробітник, а також сферу діяльності органу публічного управління.

Також варто зосередити особливу увагу на відносно новому терміні, який сьогодні використовується для формування профілю безпеки посади і пов'язаний із маніпулюванням свідомістю особистості. Він має назву «соціальний інжиніринг». Соціальний інжиніринг – це метод використання маніпуляцій, обману та впливу на психологічні аспекти людської поведінки з метою отримати доступ до конфіденційної інформації, систем або ресурсів. Це може бути використано зловмисниками для зламу інформаційних систем, отримання паролів, особистих даних або інших цінних активів. Відмінність від простого хакінгу полягає у тому, що об'єктом атаки є не система, а особа [74]. Отже, усі методи та методики соціальних інженерів виходять із використання слабкостей людського чинника, що є особливо небезпечним, оскільки зловмисник отримує інформацію, використовуючи, наприклад, простий телефон, прикидаючись співробітником чи іншою особою.

Незважаючи на те, що термін «соціальний інжиніринг» з'явився нещодавно, його техніки використовувалися людьми в різний спосіб завжди,

оскільки вони базуються на психології міжособистісного спілкування. Соціальний інжиніринг з'явився разом із суспільством, оскільки поняття «соціальність» відображає характер спільноти. Основна ідея соціального інжинірингу полягає в тому, щоб вплинути на особу і змусити її здійснити дію, яка не є вигідною для неї, але корисною для соціального інженера.

Соціальний інжиніринг становить собою окремих аспект прикладної психології і використовується, наприклад, агентами спецслужб. Усі методики соціального інжинірингу базуються на психологічних особливостях людської свідомості, яка відома як когнітивний фундамент [180].

Соціальний інжиніринг, як незаконний метод отримання інформації, зазвичай ґрунтується на обмані, впливі та переконаннях, але його можна використовувати також для легітимних цілей, таких як спонукання конкретної особи до певних дій. Найчастіше соціальний інжиніринг використовується для доступу до конфіденційної інформації або даних великої цінності.

Прикладами соціального інжинірингу є:

- фішинг (зловмисники намагаються видати себе за довірену особу або організацію, щоб отримати від потенційної жертви конфіденційну або таємну інформацію, паролі, шифри тощо);

- підміна (маскування зловмисника під авторитетну особу або фахівця, щоб отримати доступ до обмежених ресурсів або інформації);

- технічна підміна (використання техніки для злому систем, наприклад, використовуючи підроблені ключі, щоб отримати фізичний доступ до об'єкта);

- гра на слабкостях (використання людських слабкостей, таких як бажання допомогти або відчуття обов'язку, щоб змусити людей діяти на свою користь);

- психологічний тиск (використання погроз, шантажу, страху або інших психологічних методів, щоб змусити людей розкрити конфіденційну інформацію);

– збір інформації із соціальних мереж (використання публічної інформації з профілів у соціальних мережах для створення детального образу жертви та підвищення ймовірності успішного обману).

Розкриття сутності соціального інжинірингу, а також його підвидів, таких як гіпноз і нейролінгвістичне програмування, впливає із взаємодії між свідомістю та підсвідомістю. Велика частина людей вважає, що їхні рішення приймаються свідомо, однак ефективність нейролінгвістичного програмування та гіпнозу довела, що підсвідомість має значний вплив. Дослідження останніх років підтверджують, що підсвідоме прийняття рішень відбувається на 10 секунд швидше, ніж свідоме [174]. Тактика атак соціального інженера включає три стадії підготовки:

1. Визначення точної цілі (конкретизація щодо того, яку інформацію слід отримати, і де вона знаходиться; завдяки знанню точного місця розташування інформації на диску або іншому носії, «операція» проводиться швидко й оперативно, не викликаючи підозр).

2. Збір інформації про об'єкт підготовки (дослідження жертви, що дозволяє зрозуміти характер людини, її слабкі місця, звички тощо; джерелом інформації може бути практично все – аналіз трафіку, кореспонденції, навіть касових чеків).

3. Розробка плану дій та моральна підготовка/тренування (опрацювання сценарію, кожне слово відповідає психологічній моделі жертви) [180].

Для вчинення атаки соціальний інженер акцентує увагу на взаємодії міжособистісного характеру (соціальні навички), щоб компрометувати інформацію про організацію або її комп'ютерні системи. Якщо з одного джерела соціальний інженер не отримає достатньо відомостей, він звернеться до іншого джерела в тій самій організації та, використовуючи інформацію з першого джерела, підвищить свою переконливість.

Більшість співробітників органів публічного управління навіть не підозрюють про наявність загроз, пов'язаних із соціальним інжинірингом. Вони мають доступ до інформації, не розбираючись у деталях роботи, і не

розуміють важливості обробки цієї інформації. Соціальний інженер, у більшості випадків, спрямовує свою увагу на співробітників з обмеженими навичками у галузі обробки та зберігання інформації [166].

Протидія соціальному інжинірингу містить у собі низку заходів і методів, які допомагають запобігти впливу зловмисників на функціонування органу публічного управління та зберегти конфіденційність інформації. Серед основних методів протидії соціальному інжинірингу в органах публічного управління можна виокремити:

1. Навчання співробітників (проведення навчання та інформування персоналу органу публічного управління про ризики соціального інжинірингу, розпізнавання підозрілих ситуацій і правила безпеки).

2. Політики безпеки (розробка та впровадження чітких політик безпеки в органах публічного управління, включаючи вимоги до паролів, обмеження доступу до конфіденційної інформації і контроль за фізичним доступом).

3. Перевірку запитів (перевірка автентичності запитів на доступ до інформації або ресурсів органів публічного управління, особливо якщо це надзвичайний запит або запит, що вимагає швидкої реакції).

4. Двофакторну аутентифікацію (використання двофакторної аутентифікації для доступу до облікових записів в органах публічного управління, що додає додатковий рівень захисту).

5. Посилення фільтрації спаму (використання програм і сервісів для фільтрації спаму та фішингових повідомлень на електронну пошту органів публічного управління).

6. Обмеження інформації у соціальних мережах (обмеження доступу до особистої інформації у соціальних мережах та обережне відображення даних, які можуть бути використані для атак).

7. Перевірку джерел (перевірка джерел інформації, з якими взаємодіють працівники органів публічного управління, особливо якщо вони запитують конфіденційну інформацію або просять здійснити певні дії).

8. Безпечну утилізацію документів (вивчення безпечних методів утилізації документів із конфіденційною (таємною) інформацією, щоб зловмисники не могли отримати доступ до цієї інформації).

9. Аудит безпеки (регулярна перевірка й аудит безпекових процедур та політик в органах публічного управління для виявлення слабких місць і вдосконалення заходів протидії).

10. Фізичну безпеку (забезпечення фізичної безпеки, такої як обмеження доступу до серверних кімнат та офісів із конфіденційною інформацією в органах публічного управління).

Загалом успішна протидія соціальному інжинірингу в органах публічного управління вимагає поєднання технічних заходів безпеки і налагоджених процедур з усвідомленням ризиків та особистої обережності. Можливості соціального інжинірингу щодо посадових осіб в органах публічного управління можуть бути передбачені при складанні профілю безпеки кожної посади.

Отже, за допомогою пропонованого профілю безпеки можна оцінити загрози, які виходять від кожного працівника, у розрізі всіх професійно-посадових позицій, визначити уразливості і, як підсумок, розробити комплекс заходів, що забезпечують достатній рівень захищеності ресурсів органу публічного управління. Використання профілю безпеки посади має переваги, а саме:

– на етапі прийому і відбору кадрів профіль безпеки дозволяє сформулювати систему вимог до співробітника з позиції забезпечення кадрової безпеки, запровадити ефективний захист від недобросовісних співробітників ще на етапі «входження» співробітника в орган публічного управління;

– за допомогою профілю безпеки вирішуються питання формалізації вимог органу публічного управління до забезпечення кадрової безпеки щодо кандидатів на посади із зовнішнього ринку праці, а також пошуку «безпечних» внутрішніх кандидатів із числа співробітників організації;

– структурується процес оцінки безпеки співробітника, оскільки профіль встановлює вимоги до наявності (відсутності) особистісних, професійно-важливих якостей, поведінки, необхідних для забезпечення безпеки, вимоги до знань внутрішніх організаційних стандартів щодо забезпечення безпеки, правил і засобів забезпечення безпеки діяльності;

– з'ясовується взаємозв'язок працівника, який обіймає певну посаду, з іншими підрозділами та посадовими особами, а також із зовнішнім середовищем і, відповідно, з'являється можливість оцінки можливого конфлікту інтересів;

– за допомогою профілю можна виокремити процеси функціонування органу публічного управління з високим ризиком реалізації кадрових загроз, оцінити їх уразливість, розробити переліки посад співробітників із високим ризиком (тобто оцінити ядро кадрової безпеки), мінімізувати ризик причетності працівників до зловживань.

До обмежень використання профілю можна віднести те, що визначення загроз кадровій безпеці повинно мати систематичний характер і здійснюватися на всіх стадіях життєвого циклу працівника (прийом, просування кар'єрними сходами, звільнення), що підвищує трудомісткість оцінки загроз, що йдуть від персоналу, вимагає проведення періодичної перевірки його відповідності існуючим технологіям управління персоналом і внутрішнього контролю, політики безпеки, тобто перевірки на відповідність вимогам забезпечення безпеки органу публічного управління. Крім того, можна відзначити, що психологічний та емоційний стан працівника постійно змінюється, а це підвищує трудомісткість оцінки психологічної надійності персоналу, значною мірою знецінює його результати, змушує переоцінювати загрози.

Трансформація кадрової політики в системі публічного управління є досить новою, а тому малодослідженою проблемою. Кадрова політика з позиції політико-адміністративного підходу становить собою систему розробки державою цілей, пріоритетів, принципів відтворення і використання кадрового корпусу, виходячи із загальнонаціональних інтересів та потреби

суспільного розвитку [67]. Отже, кадрову політику держави, у тому числі, спрямовано на безпеку суспільства, забезпечивши органи влади й управління відповідальними, надійними, професійними управлінцями.

Багаторівневість поняття безпеки передбачає виокремлення і такого її підвиду, як кадрова безпека. Оскільки безпека – це відсутність небезпеки, то кадрову безпеку можна визначити як систему забезпечення комплексу заходів щодо запобігання ризикам та небезпекам, пов'язаним із персоналом, його трудовою діяльністю й інтелектуальним потенціалом. Необхідність забезпечення кадрової безпеки пов'язують із високим рівнем ймовірності та масштабом як майнових, так і немайнових втрат, причини яких прямо пов'язують із персоналом. Якщо в організаціях, що формують реальний сектор економіки, до ризиків належать товарно-матеріальні цінності, фінансові ресурси організації, конфіденційна технологічна інформація, то основною загрозою кадрової безпеки в апараті публічного управління є корупція посадових осіб.

Зазначимо також ризики, пов'язані з формуванням кадрового складу публічної служби. До них віднесемо такі:

- переслідування корупційних інтересів при формуванні кадрового складу органів публічного управління;
- формальний підхід до проведення конкурсних процедур, що традиційно зустрічається і незмінно повторюється, при вступі на державну службу, у зв'язку з чим порушується принцип права громадян на рівний доступ до державної служби.

У сучасних умовах у сфері професійної діяльності широкого поширення набули і такі загрози як:

- розголошення або використання з метою, не пов'язаною з державною службою, відомостей, віднесених до інформації для службового користування або таємної інформації, що стала відомою у зв'язку з виконанням посадових обов'язків;

– переманювання провідних співробітників державного апарату на роботу у великі комерційні структури або виплата «гонорарів» за лобіювання їхніх інтересів на шкоду державним і громадським інтересам тощо.

Своєчасна профілактика зазначених ризиків, управління ними, виявлення та протидія таким загрозам становлять сутність процесу забезпечення безпеки організації. Усім залученим до управління людським ресурсом зрозуміло, що проблема забезпечення кадрової безпеки є настільки ж важливою, як і складною. Вона стосується всіх без винятку аспектів роботи зі співробітниками, включаючи правильний добір та відбір нових працівників, оптимальне розміщення персоналу, його всебічну оцінку, адекватну мотивацію і стимулювання, формування сприятливої організаційної культури, удосконалення механізмів управління людськими ресурсами тощо. Брак уваги у будь-якому із зазначених аспектів може призводити до зниження надійності персоналу, що завжди може викликати неприємні, а іноді і катастрофічні наслідки.

Створення державної служби нового типу нерозривно пов'язано з удосконаленням її кадрового складу, з високим рівнем надійності. Надійність персоналу (співробітників) – властивість людини зберігати здатність здійснювати професійну діяльність у повному обсязі з необхідною якістю впродовж визначеного проміжку часу, зокрема в екстремальних ситуаціях [67]. Надійність держслужбовця, крім того, передбачає стійкість до корупційних виявів у процесі професійної діяльності.

Дослідники відзначають, що державна служба є одним із найбільш «деформуючих», «маргіналізуючих» і психотравмуючих особистість видів професійної діяльності, оскільки в умовах державної служби на людину впливають не лише функціонально-професійні чинники, а й організаційна регламентація діяльності. У зв'язку з цим необхідними є заходи, що сприяють підвищенню емоційно-вольової та мотиваційної складових діяльності, а також сформованості психологічної готовності людей, з одного боку, протистояти ї, з іншого боку, адаптуватися до цих чинників за рахунок формування

емоційно-вольової стійкості кожного співробітника на основі врахування та розвитку їхніх особистісних якостей [87].

Одним із важливих принципів державної кадрової політики є добір кадрів до органів публічного управління на основі оцінки їх професійних, ділових і моральних якостей. Він передбачає оцінку рівня загальноосвітньої підготовки, спеціальних знань та практичних навичок в обраній сфері діяльності, а також уміння ставити конкретні цілі, знаходити оптимальні засоби їх досягнення. Не меншу значущість мають організаційні здібності, уміння створювати і підтримувати сприятливий морально-психологічний клімат у колективі, брати участь у формуванні організаційної культури, що відповідає цілям публічної служби.

Визначення рівня надійності персоналу є складним та багатограним явищем. До чинників, що визначають надійність співробітників, можна віднести такі:

- професійна компетентність і дієздатність (здатність працівника успішно справлятися з поставленими завданнями, уміння діяти із заданою ефективністю в мінливих умовах, отримуючи очікувані результати). Вочевидь, що професійно недієздатний працівник не може вважатись надійним;

- соціально-корпоративна зрілість, що виявляється у певному збігу особистих цілей із цілями організації, націленість на власне кар'єрне зростання, готовність працівника діяти за умов різних ризиків, властивих діяльності організації;

- внутрішня цілісність і стійкість особистості, що виявляється, насамперед, у таких якостях, як чесність, відкритість, принциповість;

- особливо, на наш погляд, слід виокремити такий чинник надійності співробітників (особливо, які займають керівні посади) як відповідальність, яка може виступати як у вигляді зовнішнього (вимоги дотримання норм і правил), так і внутрішнього (самооцінки, що полягає у здібності учасника управлінського процесу свідомо вирішувати завдання, що покладені на нього,

вільно обирати варіант рішення, утверджувати своєю діяльністю ті чи інші моральні цінності) вияву [43].

Отже, забезпечення надійності персоналу як складної та багатогранної складової кадрової безпеки потребує комплексного підходу. У перспективі для підтримки досить високого рівня благонадійності персоналу доцільно вдосконалювати технології розвитку системи діагностики публічних управлінців з урахуванням їх особливостей (гендерних, вікових, посадових, функціональних), а також забезпечити структурність і ситуативність управління кадровим потенціалом, для чого необхідно звернути увагу на підготовку фахівців, здатних застосовувати сучасні діагностичні методики та технології.

Висновки до розділу

Третій розділ дисертаційної роботи пов'язано з розробкою інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, формуванням стратегії кадрової безпеки органу публічного управління і проектуванням профілю безпеки посади як інструменту попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління. Основні висновки дослідження зводяться до такого:

1. Сформовано підхід до оцінки актуальних загроз кадровій безпеці органу публічного управління, необхідний для формування адекватної й ефективної системи захисту від дій персоналу, здатних завдати шкоди інтересам державного органу. Запропоновано модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління, використовуючи яку можна розробити систему контрзаходів, що знижують ризики кадрової безпеки до допустимих рівнів і мають найбільшу ефективність. Для ідентифікації загроз кадровій безпеці органу публічного управління визначено методи реалізації загроз та наведено узагальнену класифікацію форм і методів реалізації загроз кадровій безпеці.

Подано характеристику слабких місць, які можуть використовуватися при реалізації загроз кадровій безпеці органу публічного управління, а також наслідки від реалізації цих загроз.

2. Установлено, що стратегія кадрової безпеки органу публічного управління – це генеральний напрям діяльності організації, спрямований на гарантування захищеності державної установи та її працівників від негативних впливів зовнішніх і внутрішніх загроз, дестабілізуючих чинників у процесі реалізації основних цілей діяльності. Визначено й описано основні етапи побудови стратегії забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, що включають: виявлення і дослідження чинників, що впливають на рівень двох підсистем кадрової безпеки; визначення стратегічного бачення рівня безпеки, що зумовлює формування кадрової політики, виокремлення стратегічних цілей та завдань; моделювання системи кадрової безпеки, яке включає виокремлення функцій і принципів безпеки, її основних об'єктів та організаційного механізму управління; розроблення інструментарію оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління; визначення необхідної кількості фінансових і матеріально-трудових ресурсів для досягнення належного рівня кадрової безпеки; формування стратегічних програм та планів роботи структурних підрозділів органу публічного управління щодо вирішення завдань, окреслених у стратегії; запровадження системи контролю забезпечення кадрової безпеки.

Наголошено, що забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління реалізується через дотримання та виконання таких вимог: забезпечення відповідних умов безпечної праці й юридичного захисту працівників, створення необхідних умов безпечної компетентної, соціально-захищеної професійної діяльності, формування ефективної системи залучення персоналу на державну службу, мотивації праці та контролю за діяльністю працівників.

3. У контексті вдосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління запропоновано створення профілю безпеки

посади. Цей профіль розробляється з метою оцінки загроз, які можуть виникнути на кожному робочому місці або посаді, а також вразливостей кадрової безпеки, що пов'язані з цією посадою. Наведено типову форму профілю безпеки посади персоналу органу публічного управління. Відзначено, що профіль безпеки посади в органі публічного управління має складатись із шести розділів: загальні вимоги до безпеки посади, можливі форми і методи реалізації загроз, вимоги до наявності особистісних, професійних якостей, необхідних для забезпечення безпеки, профіль вразливості, оцінка потенціалу в порушенні кадрової безпеки, зафіксовані випадки порушення вимог безпеки. Доведено, що профілювання дозволяє визначити, якими компетенціями повинен володіти співробітник, що займає ту чи іншу посаду, які з них є найбільш важливими. Для кількісної оцінки ступеня вираженості тих чи інших характеристик запропоновано використовувати методи експертної оцінки. В якості експертів рекомендується залучати фахівців кадрової служби, безпосереднього керівника працівника, а також підлеглих працівника (за їх наявності). Зроблено висновок, що залежно від займаної посади (виконуваної роботи, професії тощо) працівників органу публічного управління можна віднести до чотирьох ризикових зон. Виокремлення в складі моделі безпеки ядра і периферії необхідно для ранжування працівників організації з позиції заподіяння можливої шкоди її майновим та немайновим інтересам: чим ближче до центру ядра, тим більш руйнівним є потенціал загроз, що походить від персоналу. Сформовано переваги використання профілю безпеки посади та визначено його потенційні обмеження.

Основні наукові результати розділу опубліковано в працях [47; 50; 52; 53].

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні виконано теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає у формулюванні науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення механізмів забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні. На основі отриманих наукових і теоретичних положень, а також практичних досліджень, було сформульовано такі висновки.

1. Узагальнення категоріально-понятійного апарату дослідження (поняття «безпека», «кадрова безпека», «кадрова безпека органу публічного управління») надає можливість розглядати забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління як процес попередження, запобігання і усунення ризиків та загроз, які виникають з боку персоналу або щодо нього з метою створення умов для стабільного функціонування і розвитку органів державної влади та системи публічного управління в цілому з метою досягнення суспільнозначущих цілей та пріоритетів. Визначено, що кадровій безпеці органу публічного управління притаманні характерні властивості (пріоритет суспільних інтересів над приватними, забезпечення ефективності та результативності системи публічного управління в різних сферах, запобігання реалізації кадровим ризикам, унеможливлення негативного тиску на представників публічного управління), що обумовлюють її особливу значущість у контексті забезпечення національної безпеки держави.

2. Розглянуто механізм забезпечення кадрової безпеки у вузькому (як складову частину державного механізму, який становить собою систему державних організацій, органів, установ, а також недержавних інституцій, спеціально створених для забезпечення безпеки або наділених особливою функцією на певний період часу, об'єднаних за цільовою спрямованістю їх функціонування) і широкому (як систему засобів, за допомогою яких здійснюється ефективний вплив на загрозливі суспільні відносини та суспільні процеси з метою захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави у

сфері реалізації кадрової політики органів публічного управління) сенсі. Це дозволило виокремити ключові елементи механізму забезпечення кадрової безпеки в органах публічного управління: відбір та перевірка кандидатів на вакантні посади публічної служби; етичні стандарти та кодекси поведінки на публічній службі; безпека і конфіденційність інформації; системи контролю та аудиту кадрових ризиків; навчання і підвищення кваліфікації й оцінювання публічних управлінців; постійний моніторинг та оновлення стандартів у галузі кадрової безпеки.

3. Встановлено, що складовими нормативно-правового механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні є сукупність законодавчих і підзаконних нормативних актів, спрямованих на формування, розвиток та ефективне використання кадрового потенціалу органів публічного управління. Наголошено, що нормативно-правова база здійснення кадрової політики в системі органів публічного управління в Україні органічно пов'язана із законодавчим регламентуванням різноманітних виявів національної безпеки, частиною якої і є безпека кадрова. Розкрито зміст правових засад забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні, зокрема нормативно-правове забезпечення реалізації принципів професіоналізму, компетентності, прозорості та демократичності, розглянуто вплив нормативно-правових положень, пов'язаних із протидією корупції й очищенням влади. Підкреслено, що з позицій нормативно-правової регламентації діяльності окремих відомств і міністерств відбувається поєднання загальних принципів державної служби, законодавства про місцеве самоврядування, про боротьбу з корупцією та очищення влади із спеціалізованими «відомчими підходами» добору кадрів, їх перевірки і контролю діяльності. Зауважено, що чинне законодавство мало приділяє уваги питанням залучення міжнародних інституцій, органів міждержавної партнерської взаємодії в обміні даними щодо сфери кадрової безпеки та безпосередньої участі у доборі кандидатів на ті чи інші важливі посади, перевірки і контролю їхньої професійної діяльності. Наголошено, що

відсутність у нормативно-правовому полі дефініції «кадрова безпека» потребує заповнення «прогалини» законодавства шляхом введення у нормативно-правовий обіг такої дефініції як елементу антикорупційного законодавства, законодавства щодо забезпечення національної безпеки, доброчинства та порядку здійснення добору персоналу органів публічної адміністрації.

Проведено аналіз сучасного стану кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні. Вивчення даних щодо корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних із корупцією, свідчить про те, що, незважаючи на активну роботу спеціалізованих органів, які спрямовані на боротьбу з корупцією, країна продовжує стикатися з високим рівнем корупції. Це підтверджує зниження позиції країни в щорічному індексі сприйняття корупції, який розраховується організацією Transparency International. Спостерігається збільшення кількості кримінальних правопорушень та осіб, які притягуються до кримінальної відповідальності. Однак збільшується і кількість кримінальних проваджень, які зупинено, що також викликає зростання недовіри з боку громадськості. Низка гучних справ, що стосуються високопосадовців, додатково підкреслює поширеність корупції та необхідність упровадження ефективних заходів для її запобігання і припинення, а також забезпечення прозорості, незалежності та дієвості відповідних інституцій.

4. У межах дослідження інституційного механізму забезпечення кадрової безпеки в системі органів публічного управління в Україні підкреслено його ключову роль для забезпечення стабільності, прозорості й ефективності державного управління і здійснення місцевого самоврядування. Важливим елементом проектування інституційної системи забезпечення кадрової безпеки в Україні є використання положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. У цьому контексті на особливу увагу заслуговує діяльність НАЗК, САП, ДБР, СБУ, що має бути заснована на принципах аналітичної розвідки *intelligence-led policing* або «ILP ризикова

система». Підкреслено, що інституційний механізм містить у собі систему органів влади, служб спеціальної компетенції та їх посадових осіб, наділених правоохоронними повноваженнями або обов'язками забезпечення ефективного здійснення попередження, розкриття і розслідування правопорушень у сфері кадрової безпеки. Підкреслено, що діяльність таких інституцій пов'язано з підбором, навчанням, перевіркою та моніторингом кадрового персоналу відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування. При цьому важливим інструментальним засобом є організація належної системи здійснення поліграфічних досліджень, що вимагає створення Національного Центру поліграфічних досліджень, який повинен займатися безпосереднім проведенням досліджень в інтересах усіх видів правосуддя та правоохоронної діяльності, а також виконувати завдання у сфері підготовки спеціалістів-поліграфологів, підвищення їх кваліфікації тощо.

5. Запропоновано інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління, що має ключове значення для створення ефективної системи захисту, спрямованої на запобігання діям персоналу, які можуть негативно вплинути на інтереси інституцій публічного управління. Подано модель загроз кадровій безпеці органу публічного управління, що може бути використана для розробки системи контрзаходів, спрямованих на зниження ризиків кадрової безпеки до прийнятних рівнів і досягнення максимальної ефективності. Для оцінки ступеня можливої шкоди від загрози кадровій безпеці органу публічного управління запропоновано визначати можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці для кожного виду шкоди. Розглянутий інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління дозволяє ідентифікувати рівень загроз, слабких місць, ефективності заходів захисту, орієнтованих на виявлення антропогенних загроз кадровій безпеці органу

публічного управління, виникнення яких обумовлено об'єктивними та суб'єктивними чинниками.

6. Доведено, що в основі досягнення високого рівня кадрової безпеки органу публічного управління знаходиться забезпечення стабільності його функціонування та формування перспективних напрямків розвитку для реалізації стратегічних цілей при максимальному нівелюванні чинників кадрових загроз. Запропоновано послідовність розробки стратегії кадрової безпеки органу публічного управління, що охоплює послідовність логічних етапів, систему стратегічних та оперативних цілей, а також відповідні норми і стандарти, ураховуючи чинне законодавство та міжнародні вимоги. Сформовано тривимірну модель забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління, яку висвітлено через призму векторів «суб'єкти – загрози кадрової безпеки – методи нівелювання загроз». Це дозволить виявити слабкі місця і прогалини в системі забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління та слугуватиме основою для подальших дій, роботи системи моніторингу і запобігання кадровим загрозам та іншим аспектам діяльності.

7. Установлено, що для оцінки загроз, що йдуть від персоналу, і вразливостей кадрової безпеки в органі публічного управління доцільно використовувати профіль безпеки посади, який може виступати як самостійний інструмент забезпечення кадрової безпеки організації або використовуватися як доповнення до профілю посади. Зазначено, що метою побудови профілю безпеки посади в органі публічного управління є оцінка загроз, що формуються на кожному робочому місці (посаді), і вразливостей кадрової безпеки, а також визначення заходів, що забезпечують захищеність органу публічного управління. Структура типового профілю безпеки посади в органі публічного управління передбачає: загальні вимоги до безпеки посади; можливі форми і методи реалізації загроз; вимоги до наявності особистісних і професійних якостей, необхідних для забезпечення безпеки; профіль вразливості, який відображає слабкі місця в системі безпеки посади; оцінку

потенціалу в порушенні кадрової безпеки, що оцінює можливість протиправних дій залежно від характеристик посади; зафіксовані випадки порушення вимог безпеки, на основі яких складається паспорт негативних ситуацій. Подане профілювання дозволяє визначити необхідні компетенції, якими повинен володіти працівник, найбільш критичні аспекти і вразливості та вживати заходів для забезпечення кадрової безпеки органу публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. 1999. 432 с. URL: <https://books.br.com.ua/themes/7/175>
2. Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2022 році (як судом першої інстанції). URL: <https://first.vaks.gov.ua/wp-content/uploads/sites/2/2023/02/Analiz-zdiysnennia-sudochynstva-VAKS-u-2022-rotsi.pdf>
3. Антикризове корпоративне управління: теоретичні та прикладні аспекти / С. С. Гасанов, А. М. Штангрет, Я. В. Котляревський та ін. Київ : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. 301 с.
4. Барило О. Г. Аналіз визначень поняття «механізми державного управління» та його уточнення для сфери цивільного захисту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 1. С. 63–69.
5. Бєлай С. В. Механізми державного врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Акад. муніцип. упр. Київ, 2016. 40 с.
6. Білорус Т. В., Фірсова С. Г. Кадровий аудит: проблеми і перспективи використання. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2014. № 1. С. 335–345.
7. Бобко Л. О., Мариняк Л. В. Актуальні проблеми формування кадрової політики системи державної служби України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 10. С. 3. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2018/23.pdf
8. Бондаренко-Берегович В. В. Управління економічною безпекою підприємств хлібопекарської галузі : дис. ... д-ра філософії : 051 / Вінницький національний аграрний університет. Вінниця, 2021. 298 с.

9. Боротьба з корупцією: Резолюція A/RES/51/59 на 82-му пленарному засіданні 51-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН, прийнята 28.02.1997. URL: <https://crimcor.rada.gov.ua/uploads/documents/29837.pdf>
10. Бурда І. Я. Економічна безпека підприємства та місце в ній кадрової безпеки. URL: <http://economy.nauka.com.ua/index.php>
11. Бурик З. М. Зміцнення кадрової безпеки в органах влади в Україні. *Ефективність державного управління*. 2020. № 2(63). Vol. 1. С. 104–115. DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.63.2020.212651>
12. Бурик З. М. Правові засади реформування системи кадрової безпеки в органах влади в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 2(69). С. 191–200.
13. Витко Т. Ю. Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_5
14. Волик В. С. Державна кадрова політика в Україні: теоретичні засади та перспективні напрями удосконалення. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 67–172.
15. Гемінгвей Е. По кому подзвін. Львів : Вид-во Старого Лева, 2018. 608 с.
16. Голєусова К. С., Коцур В. В., Завада О. Н. Механізми державного регулювання професіоналізації державної служби. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. URL: http://ehsupir.uhsp.edu.ua/bitstream/handle/8989898989/6153/Holieusova_Mekhanizmy%20derzhavnoho%20rehuliuvannia.pdf?sequence=1&isAllowed=y
17. Гула О. Сучасні механізми забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління: теоретичні засади. *Аспекти публічного управління*. 2021. Том 9. № 1. С. 50–54.
18. Державне управління : [підручник : у 2 т.] / [Ю. В. Ковбасюк ; за ред. Ю. В. Ковбасюка (голова), К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна (заст. голови) та ін.].

Київ-Дніпропетровськ : Вид-во НАДУ при Президентові України, 2012. Т. 1. 564 с.

19. Державне управління: словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

20. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я : монографія / [Р. Р. Ларіна, А. В. Владзимирський, О. В. Балуська ; за заг. ред. В. В. Дорофійенко]. Донецьк : ТОВ «Цифрова типографія», 2008. 252 с.

21. Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади» : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 563 (редакція від 19 лютого 2020 року, підстава – 99-2020-п). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2014-п#Text>

22. Дмитрієв Ю. В. Моніторинг способу життя публічних осіб як один із механізмів запобігання корупції в системі державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). С. 63–67.

23. Довгань В. І., Арзянцева Д. А., Захаркевич Н. П. Сутність та структура кадрової безпеки органів Державної прикордонної служби України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : державне управління* : електрон. наук. фахов. вид. 2019. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2019_1_6

24. Досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень (2016–2022). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/interaktyvna-grafika-dosudove-rozsliduvannya-koruptsijnyh-kryminalnyh-pravoporushen-2016-2021-roky/>

25. Дуднева Ю. Е. Сутність та класифікація кадрових ризиків організацій. *Економіка і суспільство*, 2017. № 8. С. 245–249. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/8_ukr/43.pdf

26. Економіка знань: виклики глобалізації та Україна / за заг. ред. А. П. Гальчинського, С. В. Львовчкіна, В. П. Семиноженка. Київ : Вид-во НІСД, 2004. 261 с.

27. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : Вид-во НАДУ, 2010. 820 с.

28. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>

29. Живко З. Б., Сліпа О. З., Босак Х. З. Аналіз підходів до визначення поняття «кадрова безпека». *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Економічні науки*. Кам'янець-Подільський : Абетка, 2013. Випуск 8. С. 28–31.

30. Живко З. Б. Кадрова безпека в системі економічної безпеки державної служби. *Науковий вісник. Одеський національний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. Науки: економіка, політологія, історія*. 2013. № 20(199). С. 127–135.

31. Жидецька Х. В. До питань формування системи показників для визначення рівня соціально-трудової безпеки підприємства. *Наукові записки (Укр. Акад. Друкарства). Серія : економічні науки*. 2015. № 1(50). С. 86–95.

32. Жидецька Х. В. Формування та оцінювання рівня соціалотрудової безпеки підприємства : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04 / Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль, 2016. 20 с.

33. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102–107.

34. Закон за державних служител від 27.08.1999. URL: <http://surl.li/kzeuyc>

35. Заярний О. До питання щодо забезпечення правомірної обробки біометричних даних в діяльності національної поліції: національні та міжнародні стандарти URL: <http://yuv.onua.edu.ua/index.php/yuv/article/view/2278>

36. Звіт: перше півріччя 2022 року. Національне антикорупційне бюро України. URL: https://nabu.gov.ua/site/assets/files/27959/final_sayt.pdf

37. Звіт: друге півріччя 2022 року. Національне антикорупційне бюро України. URL: https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28001/maket_zvitu_dlya_saytu_0.pdf

38. Зеленков А. В., Кононенко А. В., Налапко М. М. Організація набору та відбору персоналу. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2008. № 3. С. 125–130.

39. Зозуля В. О. Принципи кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного врядування. *Економіка та держава. Серія : Державне управління*. 2017. № 2. С. 38–40.

40. Кравченко В. О. Кадрові ризики у системі управління персоналом організації. *Економіка і Фінанси : науковий журнал*. 2016. № 3. С. 15–23.

41. Калініченко Л. Л. Методологічний підхід до управління персоналом підприємств залізничного транспорту в умовах реформування галузі. Харків : УкрДАЗТ, 2012. 382 с.

42. Карковська В. Я. Методичні аспекти ефективності державного управління в умовах формування механізмів кадрової безпеки. *Virtus*. 2020. № 42. С. 177–182.

43. Карковська В. Я. Особливості механізму кадрової безпеки державної структури. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/34.pdf

44. Карпа М. І. Розвиток публічної служби в Україні: компетенційний підхід : монографія. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2018. 262 с.

45. Коваленко Є. О. Теоретичні підходи до вивчення державної кадрової політики. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2013. № 3. С. 68–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2013_3_15

46. Ковальський Д. В. Сутність та елементна структура механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління. *Роль суспільної комунікації та мас-медіа в процесах європейської інтеграції* : матеріали Польсько-Української міжнародної науково-практичної конференції за підтримки Адміністрації Президента України П. Порошенка (м. Ченстохова

(Польща), 8 травня 2017 р.) / за заг. ред. О. В. Радченка. Ченстохова-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2017. С. 208–215.

47. Ковальський Д. В. Інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 2(32). С. 84–95. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3877/3898>

48. Ковальський Д. В. Кадрова безпека в органах публічного управління як елемент забезпечення національної безпеки. *Актуальні питання у сучасній науці (Серія: історія та археологія, державне управління, економіка, педагогіка, техніка, право)*. 2023. Випуск № 2(8). С. 144–156. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/3695/3715>

49. Ковальський Д. В. Кадрові ризики в системі кадрової безпеки органів публічного управління. *Věda a perspektivy: Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín*. 2022. № 11(18). Р. 9–20. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/2929/2942>

50. Ковальський Д. В. Методичні підходи до оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічної влади. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матеріали ХХІХ Міжнародної науково-практичної конференції (м. Теплице (Чехія), 07 лютого 2023 р.) / за ред. І. В. Жукова, Є. О. Романенка. Теплице : Вид-во ВАДНДУ, 2023. С. 53–57. URL: <http://perspectives.pp.ua/public/site/conferency/conf-29.pdf>

51. Ковальський Д. В. Моніторинг способу життя державного службовця як засіб забезпечення кадрової безпеки. *Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах* : матеріали міжнар. науково-практичної конф. (м. Хелм (Польща), 27 листопада 2015 р.): україномовний варіант / за заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. Хелм-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2016. С. 156–160.

52. Ковальський Д. В. Профіль безпеки посади як інструмент попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія», Серія «Педагогіка»)*. 2023. Випуск № 2(16). С. 68–77. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/наука/article/view/3652/3672>

53. Ковальський Д. В. Розробка стратегії кадрової безпеки органу публічного управління. *Наукові перспективи (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 1(31). С. 90–102. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3539/3559>

54. Ковальський Д. В., Захаркевич Н. П. Надійність персоналу як один з елементів кадрової безпеки в системі органів публічного управління. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : матеріали XI Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції, присвяченої 30-річчю Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (м. Хмельницький, 7 грудня 2022 р.) / Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. Хмельницький, 2022. С. 27–29. URL: <http://surl.li/kuaaz>

55. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів : Кодекс від 27.04.2017 року, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>

56. Кодекс суддівської етики : Кодекс від 22.02.2013 року, затверджений XI черговим з'їздом суддів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text>

57. Козаченко Г. В., Ілляшенко О. В. Механізм управління у системі економічної безпеки підприємства: призначення, зміст та структура. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2014. № 3. С. 25–28.

58. Коломоець Т., Кушнір С. Моніторинг способу життя як засіб запобігання корупції за законодавством України: чи є вибір терміна?

Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 5. С. 49–53. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2019/11.pdf

59. Конституція України Верховна Рада України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

60. Коптева Г. М. Кадрова безпека підприємства: сутність, складові та забезпечення. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ»*. Серія : *Економічні науки*. Харків : Вид-во НТУ «ХПІ», 2020. № 2. С. 119–124.

61. Корупція в Україні 2022: Розуміння, сприйняття, поширеність : звіт за результатами опитування населення та бізнесу. Київ : НАЗК, 2022. 172 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/1f23b766-e031-4c3f-81a4-0167b4f93116.pdf>

62. Кравців С. Я., Соболев О. М., Коссе А. Г. Ризик-орієнтований підхід у державному регулюванні у сфері техногенної та пожежної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія : *Державне управління*. Харків : Вид-во НУЦЗУ, 2017. Вип. 1(6). С. 336–341.

63. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=-1&z=56>

64. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

65. Кушніренко І. Ю. Державна кадрова політика в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. Вип. 15. С. 97–100.

66. Лашенко О. Ю. Кадрова безпека як підсистема в системі економічної безпеки підприємства. *Проблеми системного підходу в економіці* : електронне наукове фахове видання. Київ : Вид-во НАУ, 2007. Вип. 4. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2007-3/Laschenko_307.htm.

67. Лєнь О. О. Політика забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління: напрямки і пріоритети. *Публічне урядування*. 2022. № 1(29). С. 79–85.

68. Литовченко О. Ю. Формування кадрової безпеки підприємств АПК : автореферат дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2010. С. 26.

69. Логінова Н. І. Місце кадрової безпеки в економічній безпеці підприємства. Коммунальное хозяйство городов. *Научно-технический сборник*. 2009. № 87. С. 371–376.

70. Луганова І. А. Сутність та принципи концепції ризик менеджменту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. Вип. 1(53). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/apdu/20181/doc/2/04.pdf>

71. Ляшенко А. Н., Криль Я. Н. Кадрова безпека у системі економічної безпеки підприємства. *Економіка. Менеджмент. Підприємництво* : збірник наукових праць Східноукраїнського національного ун-ту ім. Володимира Даля. 2013. № 25. С. 274–279. URL: http://eme.ucoz.ua/publ/zbirniki/25_ii_2013/ljashenko_o_m_kril_ja_m_kadrova_bezpeka_u_sistemi_ekonomichnoji_bezpeki_pidpriemstva/39-1-0-349

72. Майстренко К. М., Лян Ці. Формування кадрової політики у системі публічної служби України: пріоритетні напрями та завдання. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів* : матеріали ІХ щорічної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 рудня 2020 р.) / ОРІДУ НАДУ. Одеса, 2021. 228 с.

73. Мак'явеллі, Нікколо. Флорентійські хроніки; Державець / пер. з іт. А. Перепаді. Харків : Фоліо, 2007. 511 с.

74. Мартинова Л., Назарова К., Попов С. та ін. Соціальна інженерія та інформаційна безпека. *Молодой ученый*. 2017. № 1. С. 61–63. URL: <https://moluch.ru/archive/135/37956/>

75. Марченко О. М., Пушак Я. Я., Ревак І. О. Фінансова безпека держави : навчальний посібник. Львів, 2020. 356 с.

76. Мерзляк А. В., Кравченко Т. В. Державна політика у сфері управління соціальними ризиками: сутність, формування та реалізація. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2011. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2010_4/files/DU410_40.pdf

77. Мехеда Н. Г., Маренич А. І. Соціально-мотиваційні складові кадрової безпеки. *Фінансовий простір*. 2012. № 2(6). С. 38–45.

78. Мішина С. В., Мішин О. Ю. Класифікація кадрових ризиків підприємства. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2016. Вип. 53. С. 87–92. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/11803>

79. Мойсеєнко І. П., Марченко О. М. Управління фінансово-економічною безпекою підприємства : навчальний посібник. Львів, 2011. 380 с.

80. Момот Т. В., Чжан Х. Ю. Визначення індикаторів кадрової безпеки в складі фінансово-економічної безпеки. *Бізнес-Інформ*. 2015. № 8. С. 266–271.

81. Мохова Ю. Л., Сабадаш Р. В. Система управління персоналом в органах державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2019/26.pdf

82. Назарова Г. В., Лобазов С. М. Удосконалення методики розрахунку інтегрального індексу кадрової безпеки підприємства. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 1(17). С. 134–139.

83. НАЗК активізує проведення моніторингу способу життя чиновників та депутатів за зверненнями громадян. URL: <http://surl.li/kzfvn>

84. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2019. 588 с.

85. Орлів М. С. Підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади: механізми формування сучасної моделі : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ ; Івано-Франківськ : Лілея, 2018. 299 с.

86. Павленчик П. Т. Добір, конкурс, присяга...резерв-технології. *Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні*

zasadi : навчальний посібник / за ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Львівська політехніка, 2002. С. 183–184.

87. Пархоменко-Куцевіл О. І. Кадрова безпека в системі державного управління України: теоретичні засади. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 13–20.

88. Пархоменко-Куцевіл О. Удосконалення механізму відбору кадрів державної служби: основні тенденції державної кадрової політики. *Демократичне врядування*. 2009. Вип. 4. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik4/fail/+Parhomenko.pdf

89. Пашинський А. Моніторинг способу життя декларантів від «А» до «Я». URL: <https://eba.com.ua/monitoryng-sposobu-zhyttya-deklarantiv-vid-a-do-ya/>

90. Петров М. І. Економічна безпека підприємства: сутність, трактування, точки зору. *Менеджер*. 2002. № 1(17). С. 67–71.

91. Погорілов С. НАЗК оцінює спосіб життя більше 130 військкомів: не всі їздять на «Мерседесах». URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/08/9/7414886/>

92. Податковий кодекс України : Закон України від 02 грудня 2010 року зі змінами та доповненнями від 20 жовтня 2019 року, підстава № 129-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755>.

93. Податковий контроль в Україні: проблеми та пріоритети підвищення ефективності : монографія / М. І. Мельник, І. В. Лещух. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України», 2015. 330 с.

94. Подлужна Н. О. Забезпечення кадрової безпеки організації. *Економіка промисловості*. 2010. № 4(52). С. 196–201.

95. Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова КМУ від 28 жовтня 2015 року. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>

96. Положення про Міністерство оборони України : постанова КМУ від 26 листопада 2014 року № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 року № 730). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>

97. Положення про Міністерство у справах ветеранів : постанова КМУ від 27 грудня 2018 року № 1175 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2020 року № 276). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text>

98. Положення про Міністерство фінансів України : постанова КМУ від 20 серпня 2014 року № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>

99. Положення про Міністерство юстиції України : постанова КМУ від 2 липня 2014 року № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#n8>

100. Положення про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : постанова КМУ від 11 липня 2018 року № 613. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/613-2018-%D0%BF#Text>

101. Порядок здійснення перевірок на добросовісність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції : Наказ НАЗК від 24 грудня 2020 року № 595/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0595884-20#Text>

102. Поскрипко Ю. А. Механізм забезпечення кадрової безпеки в системі економічної безпеки підприємств : дис. ... канд. екон. наук : 21.04.02 / Університет економіки та права «КРОК». Київ, 2016. 230 с.

103. Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (судові рішення набрали законної сили у 2016–2022 роках). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/interaktyvna-grafika-prytyagnennya-osib-do-kryminalnoyi-vidpovidalnosti-za-vchynennya-koruptsijnyh-pravoporushen-sudovi-rishennya-nabraly-zakonnoyi-syly-u-2016-2021-rokah/>

104. Приходченко Л. Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та факторів впливу на ефективність. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 2. С. 105–112. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14.pdf>

105. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text>

106. Про відновлення довіри до судової влади : Закон України від 8 квітня 2014 року № 1188-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18#Text>

107. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання детінізації доходів та підвищення податкової культури громадян шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування фізичними особами належних їм активів та сплати одноразового збору до бюджету : Закон України від 15 червня 2021 року № 1539-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1539-20#Text>

108. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (редакція від 10 червня 2021 року № 1217-IX). *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

109. Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів : Закон України від 6 березня 2017 року № 1951-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1951-19#Text>

110. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (редакція від 01 липня 2021 року, підстава – 738-IX). *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

111. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 46. Ст. 2047.

112. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>

113. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 11 червня 2009 року № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-17#Text>

114. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05 серпня 2016 року № 158. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/11/nakaz-158.pdf>

115. Про затвердження Інструкції про порядок відбору, вивчення та прийому кандидатів на навчання до вищих військових навчальних закладів Служби безпеки України (військових навчальних підрозділів Служби безпеки України закладів вищої освіти), які здійснюють підготовку фахівців для потреб Служби безпеки України за державним замовленням : Наказ СБУ від 22 листопада 2019 року № 1800. URL: <http://surl.li/kzfyg>

116. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України : Наказ Офісу Генерального прокурора від 10 лютого 2022 року № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0025905-22#Text>

117. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова КМУ від 25 березня 2015 р. № 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text>

118. Про затвердження Порядку формування кадрового резерву для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту : наказ МВС України від 29 жовтня 2014 року № 1153 (наказ втратив чинність на підставі наказу МВС від 07 червня 2022 року № 344). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0627-22#n6>

119. Про затвердження Правил етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби : Наказ ДФС України від 03 квітня 2019 року № 257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0257872-19#Text>

120. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС від 09 листопада 2016 року № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>

121. Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах : постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 року № 373. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/32791826>

122. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>

123. Про Концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1996 року № 456. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-96-%D0%BF#Text>

124. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

125. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

126. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII (редакція від 01 серпня 2021 року, підстава – 1702-IX).

Відомості Верховної Ради. 2018. № 31. Ст. 241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

127. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/main/580-19>

128. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII (редакція від 31 березня 2023 року, підстава – 2849-IX). *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 22. Ст. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>

129. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1682-VII (редакція від 20 березня 2020 року № 524-IX). *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 44. Ст. 2041. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>

130. Про розвідку : Закон України від 17 вересня 2020 року № 912-IX (редакція від 31 березня 2023 року, підстава – 2849-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#n442>

131. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 2 травня 2023 року № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>

132. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07 червня 2001 року № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>

133. Про Стратегію кібербезпеки України : Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#n12>

134. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>

135. Проблеми управління економічною безпекою суб'єктів господарювання : монографія / О. А. Кириченко, М. П. Денисенко, В. С. Сідак,

С. М. Лаптев, С. А. Єрохін, О. І. Захаров, П. Я. Пригунов та ін. Київ : ІМБ Університету економіки та права «КРОК», 2010. 412 с.

136. Пунда О. О. Перспективи використання поліграфу у діяльності органів влади (на прикладі ДФС України). *Стратегічні напрями соціально-економічного розвитку держави в умовах глобалізації* : матеріали III Міжнародної науково-практичної конф. (м. Хмельницький, 22–23 вересня 2017 р.) / Хмельницький університет управління та права. Хмельницький, 2017. С. 202–203.

137. Пунда О. О. Адміністративно-правова охорона особистих немайнових прав : монографія. Ірпінь-Хмельницький : ФОП Стрихар А. М., 2017. 542 с.

138. Рачинський А. П. Державний службовець в умовах демократичних реформ в Україні. *Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади* : навчальний посібник / за ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Львівська політехніка, 2002. С. 170–169.

139. Реверчук Н. Й. Кадрова безпека підприємства та методологія управління нею. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2009. № 1(4). С. 159–163.

140. Реверчук Н. Й. Управління економічною безпекою підприємницьких структур. Львів : Вид-во ЛБІ НБУ, 2004. 195 с.

141. Річний звіт – 2022. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/zvit-2022/NACP-annual-report.pdf>

142. Річний звіт про діяльність: 2022. Державне бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2022-rik.pdf>

143. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України (Справа

№ 1-24/2020(393/20) від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>

144. Романенко М. О. Кількісний аналіз ризику діяльності персоналу. *Економічний часопис – XXI*. 2011. № 1–2. С. 66–69. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/32031>

145. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 4. С. 50–60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10

146. Самолюк Н. М. Аналіз джерел набору персоналу підприємств. URL: <http://masters.donntu.org/2012/iem/konovalenko/library/pdf1.pdf>

147. Система «Трембіта» Архітектура системи інтероперабельності. URL: <https://egov.dp.gov.ua/services/sistema-trembita>

148. Система економічної безпеки: держава, регіон, підприємство : у 3 т. / О. М. Ляшенко, Ю. С. Погорелов, В. Л. Безбожний та ін. ; за заг. ред. Г. В. Козаченко. Луганськ : Елтон-2, 2010. Т. 1. 282 с.

149. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник / [Н. Р. Нижник, О. М. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник]. Київ : Вид-во УАДУ при Президентіві України, 1998. 160 .

150. Ситник Г. П. Концептуалізація безпекового виміру компетенцій державного службовця. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 2. С. 1–4.

151. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. Київ : Вид-во НАДУ, 2012. 544 с.

152. Спіноза Б. Теологічно-політичний трактат/ [пер. з латини] ; передмова та прим. В. Д. Литвинова. Харків : Фоліо, 2018. 410 с.

153. Статівка Н., Марченко Л. Вплив мотивації персоналу на кадрове забезпечення діяльності державної казначейської служби України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. Вип. 2(56). С. 131–143.

154. Судовий розгляд корупційних кримінальних правопорушень (2016-2022 роки). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/sudovuj-rozglyad-koruptsijnyh-kryminalnyh-pravoporushen-1-instantsiya-2016-2021-roky/>

155. Сухорукова А. Л. Модернізація механізму забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/14139/1/130-132.pdf>

156. Технічне керівництво щодо здійснення Конвенції ООН проти корупції. Управління ООН з наркотиків та злочинності. 2010. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53208_ebook_r.pdf.

157. Тимошук В. П., Школик А. М. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.

158. Тищенко О. П., Королюк Т. О. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. *Університетські наукові записки*. 2017. № 61. С. 343–355.

159. Глумачний словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0>

160. Томаневич Л. М. Кадрова безпека підприємства як об'єкт теоретичного дослідження. *Збірник наукових праць Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Економічні науки*. 2009. № 1. С. 1–8.

161. Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншого боку. Угоду ратифіковано із заявою Законом від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

162. Федорова І. С., Бойкін В. І. Сучасні проблеми у процесі відбору та найму персоналу в організації. *Вісник КНУТД*. 2014. № 1. С. 187–193.

163. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування*. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 1. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fe-dorchak.pdf

164. Федорчук В. А. Організаційно-правове забезпечення кадрової політики в державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2015. № 1. С. 23–29.

165. Хлабистова К. В. Деструктивне законодавство як об'єкт люстрації. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 85–87.

166. Хорошко В. А., Чекатков А. А. *Методи й засоби захисту інформації* : підручник для вузів. Київ : Юніор, 2013. 504 с.

167. Чередниченко Н. В. Кадрова безпека як складова частина економічної безпеки підприємства. *Управління фінансово-економічною безпекою* : матеріали науково-практичної конференції (м. Суми, 28 серпня 2009 р.) / Сумський державний університет. Суми, 2009. С. 51–53.

168. Черчик Л. Управління кадровою безпекою в системі менеджменту персоналу підприємства. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2017. № 4. С. 57–61.

169. Швець Н. К. *Методи виявлення і збереження кадрової безпеки, або як перемогти зловживання персоналу*. *Персонал*. 2006. Вип. 5. URL: <http://www.personal.in.ua/article.php?ida=291>

170. Юхименко П. І., Леоненко П. М. *Історія економічних учень*. Київ : Знання-Прес, 2005. 583 с.

171. Як декларують майно держслужбовців у різних країнах світу. Чи є Україна особливою? *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/09/26/7054986>

172. Ясинська Н. А., Рябоконь Ю. М., Рябоконь В. В. Удосконалення процесу підбору кадрів в системі професійного розвитку державної служби України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_10_5

173. Ястремський О. І. *Основи теорії економічного ризику*. Київ : АртЕк, 1997. 248 с.

174. Adekola B. The Impact of Organizational Commitment on Job Satisfaction: A Study of Employees at Nigerian Universities. *International Journal of Human Resource Studies*. 2012. № 2. P. 1–17.

175. Article LO135-1 Code électoral 28 octobre 1964. 2021. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000035586109

176. Asset declarations for public officials: A tool to prevent corruption. Paris, OECD, 2011. P. 23.

177. Biber E. Revenue Administration: Taxpayer Audit: Use of Indirect Methods. International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department. 2010. URL: <https://doi.org/10.5089/9781455238101.005>

178. Campbell J.-L., Göritz A. Culture Corrupts! A Qualitative Study of Organizational Culture in Corrupt Organizations. *Journal of Business Ethics*. 2014. Vol. 120, № 3. P. 291–311.

179. Charles R. Swanson, Neil C. Chamelin, Leonard Territo. Criminal Investigation. New York : MC-Graw-hill.Inc,1988. 620 p.

180. Christopher Hadnagy. Social Engineering: The Art of Human Hacking. Indiana : Wiley Publishing, 2010. 416 p.

181. Civil Service Act. 2012. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509072014003/consolide/current>

182. Corruption Perceptions Index. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/ukr>

183. Extended DISC System. URL: <http://www.extendeddisc.com>

184. Gaetani F., Parodi A., Siccardi F., Miozzo D., Trasforini E. The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe. South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme. Report International Centre on Environmental Monitoring Research Foundation (CIMA). URL: http://www.unisdr.org/preventionweb/files/9346_Europe.pdf

185. Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamtStG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/BJNR101000008.html>

186. ISO/IEC 15408:2000. Information technology. Security techniques. Evaluation criteria for IT security. Part 1 : Introduction and general model. URL: www.iso.org

187. ISO/IEC 27001:2005. Information technology. Security techniques. Information security management systems. Requirements. URL: www.iso.org

188. ISO/IEC 31000:2009 Risk management. Principles and guidelines. URL: <http://www.iso.org>

189. Kim T. Suda, Raymond G. Miltenberger. Evaluation of staff management strategies to increase positive interactions in a vocational setting. *Behavioral Interventions*. 2006. Vol. 8, № 2. P. 69–88. URL: <https://doi.org/10.1002/bin.2360080202>

190. Law of Georgia on Civil Service. 1997. URL: http://csb.gov.ge/uploads/Law-of-Georgia-on-Civil_Service.pdf.

191. Lietuvos respublikos valstybės tarnybos įstatymo nr. Viii-1316 pakeitimo įstatymas 2018 m. birželio 29 d. Nr. XIII-1370 Vilnius. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/cad5a783834211e89188e16a6495e98c/asr>

192. Midot. URL: <http://www.Midot.com.ua>

193. Practitioner manual on processing and analyzing income and asset declarations of public officials drafted by Tilman Hoppe, Project Long Term Adviser with input from Valts Kalniņš, *Council of Europe Expert*. January 2014. 48 p. URL: <https://rm.coe.int/16806db62d>

194. Richard Messick. Income and assets declarations: Issues to consider in developing a disclosure regime. URL: <https://www.cmi.no/publications/file/3396-income-assets-declarations.pdf>

195. Rossi, Ivana M., Laura Pop, Tammar Berger. Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. *Stolen Asset Recovery (StAR) Series*. Washington, DC : World Bank, 2017. P. 19–28.

196. Strengthening Tax Audit Capabilities: Innovative Approaches to Improve the Efficiency and Effectiveness of Indirect Income Measurement Methods (OECD 2006). URL: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/37590009.pdf>

197. The Law on Preventing Conflict of Interest in Exercising Public Functions. *OJ Montenegro*. 2008. № 01/09. Article 19. URL: https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Montenegro_Conflict%20of%20Interest%20Law_2009_EN.pdf

198. Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons. URL: http://siteresources.worldbank.org/Using_Asset_Disclosure_Identifying_PEPs.pdf

199. WA Government Risk management guidelines : second edition. Insurance Commission of Western Australia – RiskCover Division, August 2011.

200. Zákon o státní službě. 2014. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2014-234>

ДОДАТКИ

Додаток А

Інтерактивна графіка: Досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень, 2016–2022 роки (фрагменти)

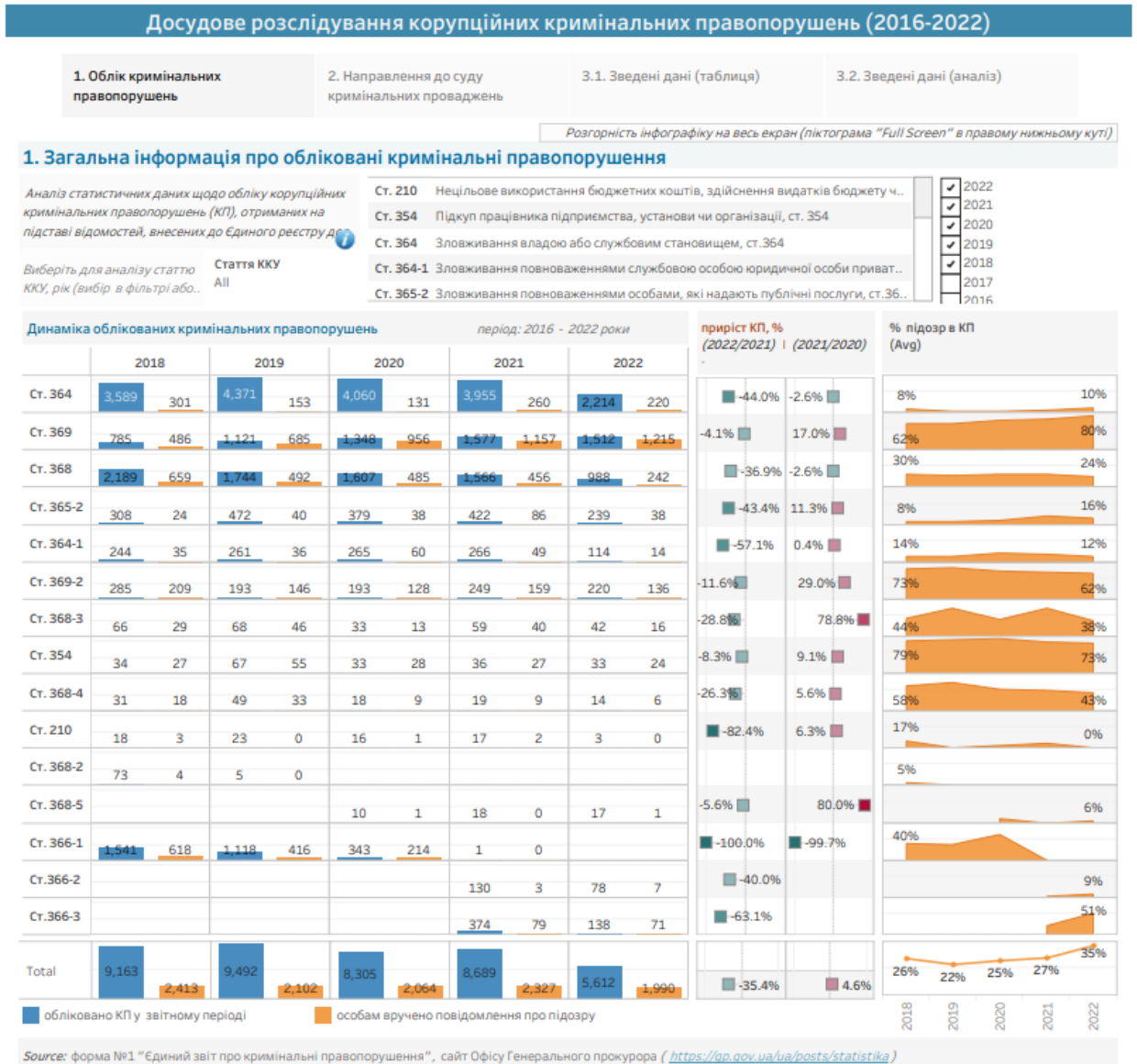


Рисунок А.1. Загальна інформація
про обліковані кримінальні правопорушення
Джерело: [24].

Досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень (2016-2022)

- 1. Облік кримінальних правопорушень
- 2. Направлення до суду кримінальних проваджень
- 3.1. Зведені дані (таблиця)
- 3.2. Зведені дані (аналіз)

2. Направлення до суду кримінальних проваджень

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

- Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кре..
- Ст. 354 Підкуп працівника підприємства, установи чи організації, ст. 354
- Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем, ст.364
- Ст. 364-1 Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права нез...

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019
- 2018
- 2017
- 2016

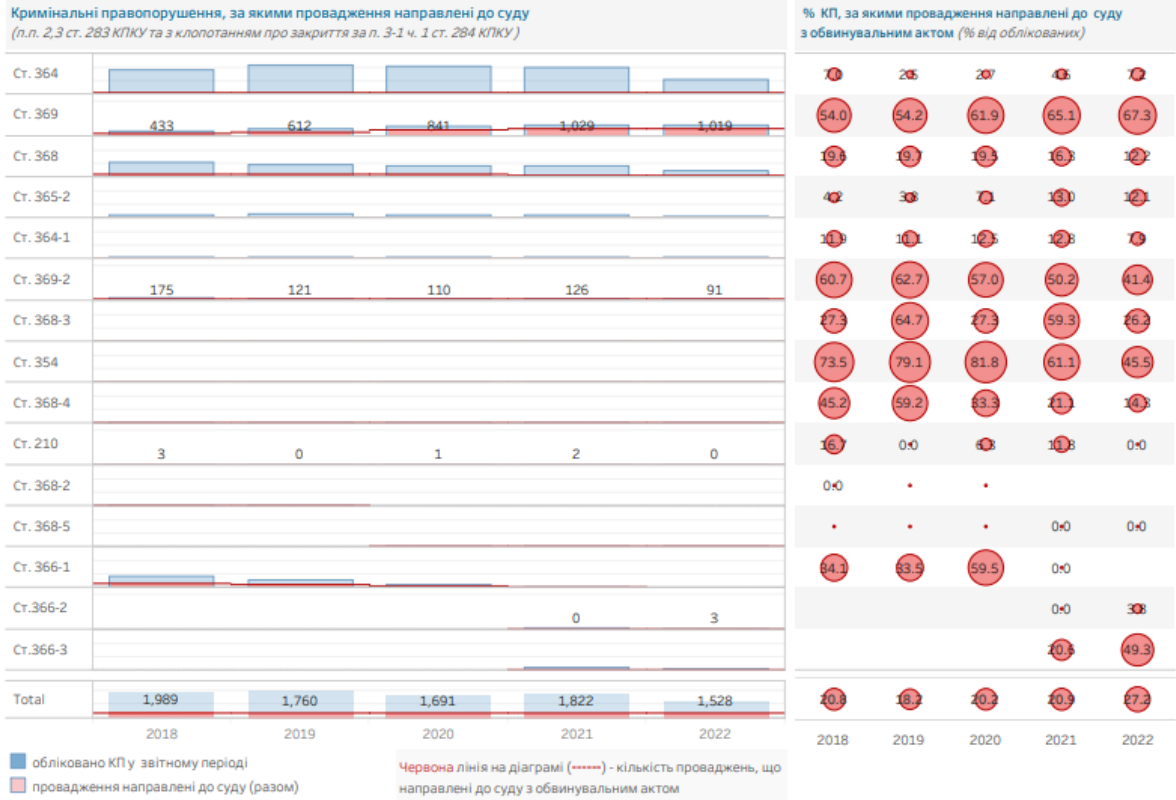


Рисунок А.2. Направлення до суду кримінальних проваджень

Джерело: [24].

Досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень (2016-2022)

1. Облік кримінальних правопорушень

2. Направлення до суду кримінальних проваджень

3.1. Зведені дані (таблиця)

3.2. Зведені дані (аналіз)

3.1. Загальні зведені дані (таблиця)

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік...

Стаття ККУ

All

Ст. 210	Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з б...	<input checked="" type="checkbox"/>	2022
Ст. 354	Підкуп працівника підприємства, установи чи організації, ст. 354	<input checked="" type="checkbox"/>	2021
Ст. 364	Зловживання владою або службовим становищем, ст. 364	<input checked="" type="checkbox"/>	2020
Ст. 364-1	Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно ...	<input checked="" type="checkbox"/>	2019
Ст. 365-2	Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, ст.365-2	<input checked="" type="checkbox"/>	2018
Ст. 368	Повідомлення про розкриття облішних або дезінформаційних повідомлень неправомірною шляхом службовою особою ст. 368	<input type="checkbox"/>	2017
		<input type="checkbox"/>	2016

Зведені дані щодо досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень

! - показники суми та % (Grand Total) коректно використовувати лише для річних показників (фільтр - рік)

	обліковано КПУ у звітному періоді	особам вручено повідомлення про підозру	% підозр	досудове розслідування зупинено	провадження направлені до суду (разом)	провадження направлені до суду - з обвинувальним актом	% проваджень до суду з обвинувальним актом	провадження закрито (обліковано)	КПУ: рішення не прийнято (про закінчення або зупинення)
Grand Total	41,261	10,896	26.4%	201	8,790	8,652	21.0%	80	32,190
Ст. 210	2022	3	0	0.0%	0	0	0.0%	0	3
	2021	17	2	11.8%	0	2	11.8%	0	15
	2020	16	1	6.3%	0	1	6.3%	0	15
	2019	23	0	0.0%	0	0	0.0%	0	23
	2018	18	3	16.7%	0	3	16.7%	0	15
Ст. 354	2022	33	24	72.7%	1	15	45.5%	0	17
	2021	36	27	75.0%	0	22	61.1%	0	14
	2020	33	28	84.8%	0	27	81.8%	0	6
	2019	67	55	82.1%	1	54	79.1%	0	12
	2018	34	27	79.4%	0	25	73.5%	0	9
Ст. 364	2022	2,214	220	9.9%	7	160	7.2%	8	2,039
	2021	3,955	260	6.6%	7	183	4.6%	2	3,763
	2020	4,060	131	3.2%	5	109	2.7%	11	3,935
	2019	4,371	153	3.5%	17	111	2.5%	24	4,219
	2018	3,589	301	8.4%	20	251	7.0%	3	3,315
Ст. 364-1	2022	114	14	12.3%	1	9	7.9%	0	104
	2021	266	49	18.4%	7	34	12.8%	2	223
	2020	265	60	22.6%	0	33	12.5%	2	230
	2019	261	36	13.8%	1	29	11.1%	2	229
	2018	244	35	14.3%	0	29	11.9%	0	215
Ст. 365-2	2022	239	38	15.9%	1	29	12.1%	0	209
	2021	422	86	20.4%	3	55	13.0%	0	364
	2020	379	38	10.0%	5	28	7.1%	0	346
	2019	472	40	8.5%	5	18	3.8%	0	449
	2018	308	24	7.8%	6	13	4.2%	1	288
Ст. 368	2022	988	242	24.5%	3	121	12.2%	4	860

Source: форма №1 "Єдиний звіт про кримінальні правопорушення", сайт Офісу Генерального прокурора (<https://qp.gov.ua/ua/posts/statistika>)

Рисунок А.3. Загальні зведені дані щодо досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень
Джерело: [24].

Додаток Б

Інтерактивна графіка: Судовий розгляд корупційних кримінальних правопорушень, 2016–2022 роки (фрагменти)

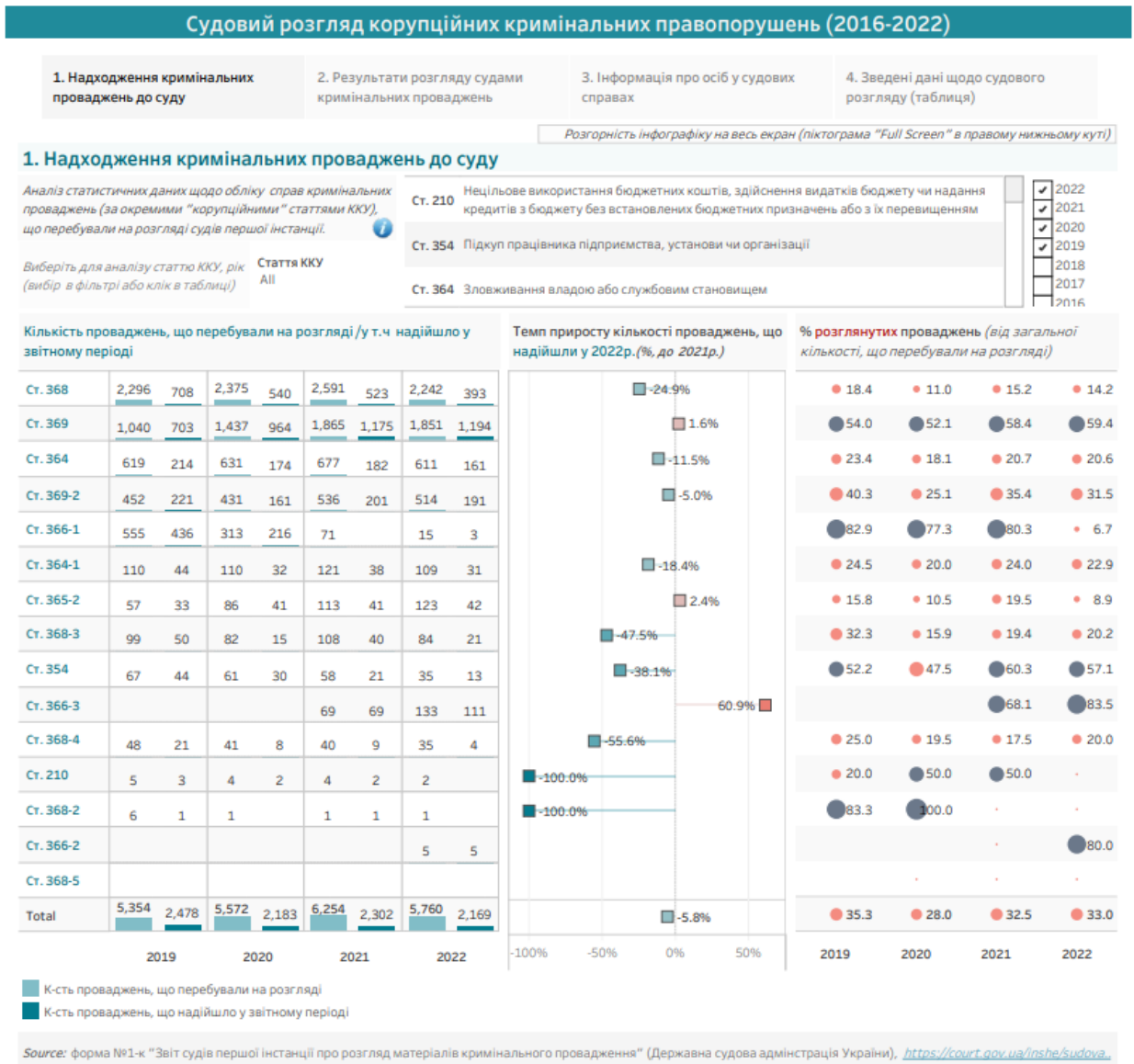


Рисунок Б.1. Надходження кримінальних проваджень до суду

Джерело: [154].

Судовий розгляд корупційних кримінальних правопорушень (2016-2022)

1. Надходження кримінальних проваджень до суду

2. Результати розгляду судами кримінальних проваджень

3. Інформація про осіб у судових справах

4. Зведені дані щодо судового розгляду (таблиця)

2. Результати розгляду судами кримінальних проваджень

Аналіз статистичних даних щодо результатів розгляду судами першої інстанції кримінальних проваджень (відкритих за окремими "корупційними" статтями ККУ)

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі) або клік в таблиці

Стаття ККУ
All

- Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням
- Ст. 354 Підкуп працівника підприємства, установи чи організації
- Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем

- 2022
 2021
 2020
 2019
 2018
 2017
 2016

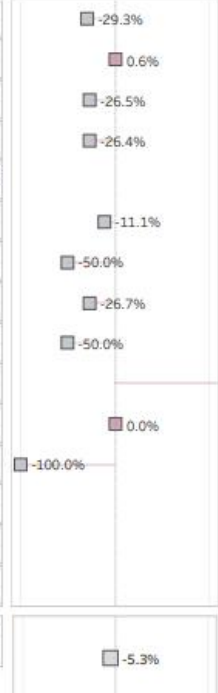
Динаміка результатів розгляду кримінальних проваджень (детальна статистика - вкладка "Зведені дані щодо судового розгляду (таблиця)")

Ст. 368	422	258	43	262	175	38	395	232	111	319	164	104
Ст. 369	562	502	16	748	694	30	1,089	1,038	31	1,100	1,044	33
Ст. 364	145	33	59	114	31	62	140	34	84	126	25	81
Ст. 369-2	182	157	4	108	89	12	190	144	32	162	106	30
Ст. 366-1	460	55	389	242	47	186	57		57	1		1
Ст. 364-1	27	10	10	22	12	6	29	9	16	25	8	7
Ст. 365-2	9		2	9	2	3	22	4	14	11	2	7
Ст. 368-3	32	29	1	13	8	3	21	15	4	17	11	5
Ст. 354	35	26	7	29	24	5	35	26	9	20	13	7
Ст. 366-3							47	27	20	111	74	29
Ст. 368-4	12	7	1	8	5	1	7	2	4	7	2	5
Ст. 210	1	1		2		2	2	1	1			
Ст. 368-2	5	1	1	1								
Ст. 366-2										4	2	
Ст. 368-5												

% справ із постановленням вироків та закриттям провадження



Темп приросту к-сті вироків, % (2022р./2021р.)



Total	2019	2020	2021	2022
К-сть розглянутих проваджень	1,892	1,558	2,034	1,903
Постановлено вироків	1,079	1,067	1,532	1,451
Закрито проваджень у справі	533	348	383	309

К-сть розглянутих проваджень Закрито проваджень у справі

Постановлено вироків

% вироків

% закритих справ

Клік на легенду для аналізу

Рисунок Б.2. Результати розгляду судами кримінальних проваджень

Джерело: [154].

Судовий розгляд корупційних кримінальних правопорушень (2016-2022)

- 1. Надходження кримінальних проваджень до суду
- 2. Результати розгляду судами кримінальних проваджень
- 3. Інформація про осіб у судових справах
- 4. Зведені дані щодо судового розгляду (таблиця)

3. Інформація про осіб у судових справах із закінченим провадженням

Аналіз статистичних даних щодо осіб у судових справах із закінченим кримінальним провадженням (ЗКП), відкритих за окремими "корупційними" статтями ККУ

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх пе..

Ст. 354 Підкуп працівника підприємства, установи чи організації

Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019
- 2018
- 2017
- 2016

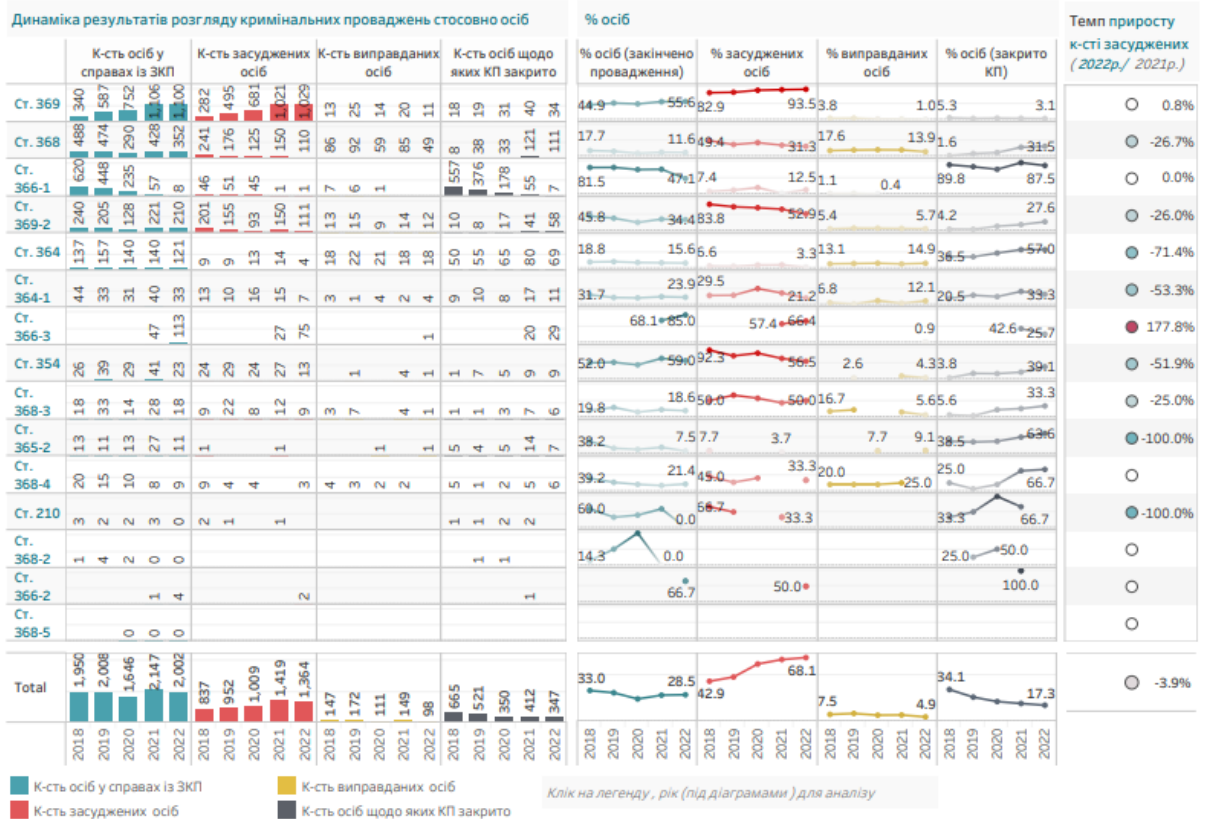


Рисунок Б.3. Інформація про осіб у судових справах із закінченим провадженням

Джерело: [154].

4. Зведені дані щодо судового розгляду кримінальних проваджень (таблиця)

Аналіз статистичних даних щодо розгляду справ кримінальних проваджень (за окремими "корупційними" статтями ККУ), що перебували на розгляді судів першої інстанції.

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх пер...
Ст. 354 Підкуп працівника підприємства, установи чи організації
Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем

2022
 2021
 2020
 2019
 2018
 2017
 2016

Зведені дані щодо судового розгляду кримінальних проваджень (для аналізу використовуйте фільтр в заголовках стовбців таблиці)

	К-сть розглянутих проваджень	% розглянутих проваджень (5/1)	Постановлено вироків	% вироків	Закрито проваджень у справі	% закритих справ	відмовл. в затвердж. угоди і поверн...	повернуто прокурору	направл. для визнач. підсудності	застос. примус. заходів мед. характеру
Total	5,495	31.2%	4,070	74.1%	1,040	18.9%	23	182	180	
Ст. 368										
2022	319	14.2%	164	51.4%	104	32.6%	1	7	43	
2021	395	15.2%	232	58.7%	111	28.1%	3	27	22	
2020	262	11.0%	175	66.8%	38	14.5%	4	33	12	
Ст. 369										
2022	1,100	59.4%	1,044	94.9%	33	3.0%		4	19	
2021	1,089	58.4%	1,038	95.3%	31	2.8%	4	14	2	
2020	748	52.1%	694	92.8%	30	4.0%	3	19	2	
Ст. 364										
2022	126	20.6%	25	19.8%	81	64.3%		6	14	
2021	140	20.7%	34	24.3%	84	60.0%		15	7	
2020	114	18.1%	31	27.2%	62	54.4%		12	9	
Ст. 369-2										
2022	162	31.5%	106	65.4%	30	18.5%	3	9	14	
2021	190	35.4%	144	75.8%	32	16.8%	1	8	5	
2020	108	25.1%	89	82.4%	12	11.1%	1	4	2	
Ст. 366-1										
2022	1	6.7%			1	100.0%				
2021	57	80.3%			57	100.0%				
2020	242	77.3%	47	19.4%	186	76.9%		6	3	

Зведені дані щодо судового розгляду кримінальних проваджень стосовно осіб

	К-сть осіб у справах із ЗКП	К-сть засуджених осіб	% засуджених осіб	К-сть виправданих осіб	% виправданих осіб	К-сть осіб щодо яких КП закрито	% осіб (закрито КП)	відмовл. в затвердж. угоди і пов..	повернуто прокурору	направл. для визнач. підсудності	застос. примус. заходів мед. характеру	застос. примус. заходів вих..
Total	5,795	3,792	65.4%	358	6.2%	1,109	19.1%	23	270	243		
Ст. 368												
2022	352	110	31.3%	49	13.9%	111	31.5%	1	19	62		
2021	428	150	35.0%	85	19.9%	121	28.3%	3	36	33		
2020	290	125	43.1%	59	20.3%	33	11.4%	4	52	17		
Ст. 369												
2022	1,100	1,029	93.5%	11	1.0%	34	3.1%		6	20		
2021	1,106	1,021	92.3%	20	1.8%	40	3.6%	4	18	3		
2020	752	681	90.6%	14	1.9%	31	4.1%	3	21	2		
Ст. 364												
2022	121	4	3.3%	18	14.9%	69	57.0%		7	23		
2021	140	14	10.0%	18	12.9%	80	57.1%		17	11		
2020	140	13	9.3%	21	15.0%	65	46.4%		27	14		
Ст. 369-2												
2022	210	111	52.9%	12	5.7%	58	27.6%	3	11	15		
2021	221	150	67.9%	14	6.3%	41	18.6%	1	9	6		
2020	128	93	72.7%	9	7.0%	17	13.3%	1	5	3		
Ст. 366-1												
2022	8	1	12.5%			7	87.5%					
2021	57	1	1.8%			55	96.5%		1			
2020	235	45	19.1%	1	0.4%	178	75.7%		8	3		

Рисунок Б.4. Зведені дані щодо судового розгляду кримінальних проваджень

Джерело: [154].

Додаток В

Інтерактивна графіка: Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (судові рішення набрали законної сили у 2016–2022 роках) (фрагменти)

Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (2016-2022)

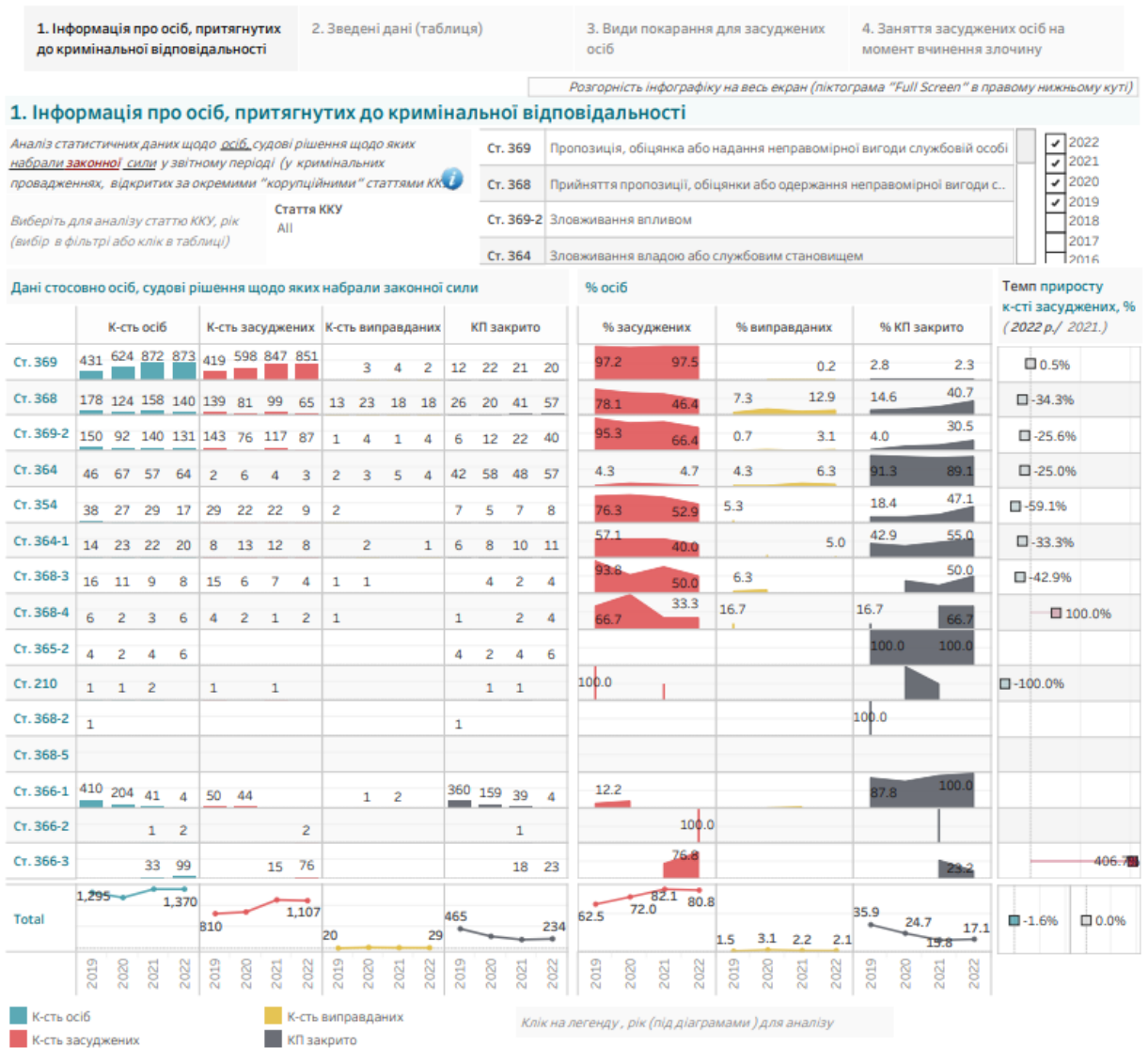


Рисунок В.1. Інформація про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності

Джерело: [103].

Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (2016-2022)

1. Інформація про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності

2. Зведені дані (таблиця)

3. Види покарання для засуджених осіб

4. Заняття засуджених осіб на момент вчинення злочину

2. Зведені дані про осіб притягнутих до кримінальної відповідальності (таблиця)

Аналіз статистичних даних щодо осіб, судові рішення щодо яких набрали законної сили у звітному періоді (у кримінальних провадженнях, відкритих за окремими "корупційними" статтями ККУ)

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

Ст. 369 Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі
Ст. 368 Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди сл...
Ст. 366-1 Декларування недостовірної інформації
Ст. 369-2 Зловживання впливом

2022
2021
2020
2019
2018
2017
2016

Зведені дані стосовно осіб, судові рішення щодо яких набрали законної сили

Дані стосовно засуджених осіб в розрізі статей ККУ

	К-сть осіб	К-сть засуджених	% засуджених	К-сть виправданих	% виправданих	КП закрито	% КП закрито	Рік						
								2018	2019	2020	2021	2022		
Grand Total	6,478	4,533	70.0%	139	2.1%	1,805	27.9%							
Ст. 369	Total 3,049	2,944	96.6%	12	0.4%	92	3.0%							
	2022	873	851	97.5%	2	0.2%	20	2.3%						
	2021	872	847	97.1%	4	0.5%	21	2.4%						
	2020	624	598	95.8%	3	0.5%	22	3.5%						
	2019	431	419	97.2%			12	2.8%						
	2018	249	229	92.0%	3	1.2%	17	6.8%						
Ст. 366-1	Total 1,192	127	10.7%	4	0.3%	1,061	89.0%							
	2022	4				4	100.0%							
	2021	41			2	39	95.1%							
	2020	204	44	21.6%	1	159	77.9%							
	2019	410	50	12.2%		360	87.8%							
	2018	533	33	6.2%	1	499	93.6%							
Ст. 368	Total 784	541	69.0%	88	11.2%	155	19.8%							
	2022	140	65	46.4%	18	57	40.7%							
	2021	158	99	62.7%	18	41	25.9%							
	2020	124	81	65.3%	23	20	16.1%							
	2019	178	139	78.1%	13	26	14.6%							
	2018	184	157	85.3%	16	11	6.0%							
Ст. 369-2	Total 689	588	85.3%	11	1.6%	90	13.1%							
	2022	131	87	66.4%	4	40	30.5%							
	2021	140	117	83.6%	1	22	15.7%							
	2020	92	76	82.6%	4	12	13.0%							
	2019	150	143	95.3%	1	6	4.0%							
	2018	176	165	93.8%	1	10	5.7%							
Ст. 364	Total 284	20	7.0%	16	5.6%	248	87.3%							
	2022	64	3	4.7%	4	57	89.1%							
	2021	57	4	7.0%	5	48	84.2%							
	2020	67	6	9.0%	3	58	86.6%							
	2019	46	2	4.3%	2	42	91.3%							

% від суми .. 0.1% 76.9%

Рисунок В.2. Зведені дані про осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності

Джерело: [103].

3. Види покарання для засуджених осіб

Аналіз статистичних даних щодо призначеного покарання засуджених осіб, судові рішення щодо яких набрали законної сили у звітному періоді (у кримінальних провадженнях, відкритих за окремими "корупційними" статтями ККУ)

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

Ст. 369 Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі

Ст. 369-2 Зловживання впливом

Ст. 368 Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди сл..

Ст. 366-1 Декларування недостовірної інформації

Рік

2022

2021

2020

2019

2018

К-ть засуджених осіб, до яких застосовано вид покарання (розподіл за статтями ККУ та роками)

	Ст. 369					Ст. 368					Ст. 369-2					Ст. 366-1					Ст. 366-3					Разом					% покарань від засуджених								
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021
	229	419	598	847	851	157	139	81	99	65	165	143	76	117	87	33	50	44	15	76	6..	810	8..	1..	1..	20..	20..	20..	20..	20..	##	##	##	##	##				
штраф	214	394	580	815	819	136	121	67	82	53	159	140	74	113	84	1	8	2		1	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
громадські роботи			1													20	32	40	15	72	24	35	45	21	74	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
позбавлення волі	12	19	13	17	19	5	9	6	9	5	3	1	2	1	2			1			22	29	23	28	27	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
засуджені, звільнені від покарання*	2	3		5		10	3		2		3	2		3		12	10	1			30	20	7	13		##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
арешт					1	6	6	8	6	4										1	9	8	8	8	8	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
обмеження волі	1	2	3	9	6																1	2	3	9	7	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
інші міри покарання		1	?	1																		1		1		##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
довічне позбавлення волі			1																				1			##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
Додаткові види пока..	2	9	1	2	1	135	121	74	81	54	27	38	16	21	5	32	37	34	15	58	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
(д) позбавлення права обіймати певні посади або ..																					9	26	10	19	11	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
(д) конфіскація майна	3	18	5	13	7	6	8	5	6	4											2	4	3	7	5	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
(д) штраф				3	1																6	2	3	3	2	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
(д) позбавлення військового, спеціального ..						5	2	3	3	2	1										43	78	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
СК спеціальна конфіскація	33	70	100	133	137	2		4	7	3	2	5	2	7	2						19	17	7	8	11	##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
* у т.ч.	2	3		4	5	10	3		1	3		1				5	8	1		2	11	2				##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
- з випробуванням												3				7	2				1					##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
- унаслідок акта амністії																					1		5	2		##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				
- з інших підстав				1	1				1			1		3	1											##	##	##	##	##	##	##	##	##	##				

Рисунок В.3. Види покарання для засуджених осіб

Джерело: [103].

4. Заняття засуджених осіб на момент вчинення злочину

Аналіз статистичних даних щодо заняття засуджених осіб судові рішення щодо яких набрали законної сили у звітному періоді (у кримінальних провадженнях, відкритих за окремими "корупційними" статтями ККУ)

Виберіть для аналізу статтю ККУ, рік (вибір в фільтрі або клік в таблиці)

Стаття ККУ
All

Ст. 369	Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі	<input type="checkbox"/>	Рік
Ст. 369-2	Зловживання впливом	<input checked="" type="checkbox"/>	2022
Ст. 368	Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди слу..	<input checked="" type="checkbox"/>	2021
Ст. 366-3	Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на в..	<input type="checkbox"/>	2020
		<input type="checkbox"/>	2019
		<input type="checkbox"/>	2018

	Заняття засуджених осіб на момент вчинення злочину (розподіл за статтями ККУ та роками)														Разом		% виду заняття (від засуджених)							
	Ст. 369		Ст. 369-2		Ст. 368		Ст. 366-3		Ст. 354		Ст. 368-3		Ст. 364		Ст. 368-4		2021	2022	2021	2022				
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022								
	847	851	117	87	99	65	15	76	22	9	7	4	4	3	1	2	2	2	1	1,113	1,099			
працевдатні, які не працювали і не навчалися	530	504	22	22	1		1	21	9	5	3	1				1				566	554	50.9%	50.4%	
робітники	147	137	6	4			1	6	1	1				1						155	149	13.9%	13.6%	
інші заняття	60	88	11	9	1		2	6	4		2		1						1	82	103	7.4%	9.4%	
інші службовці	12	3	27	15	29	26	7	21	3	1	2	2	1				1			81	69	7.3%	6.3%	
держслужбовці		5	31	15	36	18	4	13					2	2	1	1				74	54	6.6%	4.9%	
пенсіонери, у т.ч. інваліди	39	47	1	7				1	1											41	55	3.7%	5.0%	
військовослужбовці	7	21	10	9	27	15														44	45	4.0%	4.1%	
приватні підприємці	22	18	7	2				1									1			29	22	2.6%	2.0%	
лікарі, фармацевти	5		1	2	4	3		2	4	2										14	9	1.3%	0.8%	
працівники госптовариств	14	8										1								14	9	1.3%	0.8%	
вчителі, викладачі	1	2	1	2	1	2		5												3	11	0.3%	1.0%	
безробітні	7	7																		7	7	0.6%	0.6%	
студенти навчальних закладів	3	9																		3	9	0.3%	0.8%	
утримувалися в установі виконання покарань, під ва...		2																			2			0.2%
судді						1															1			0.1%

Рисунок В.4. Заняття засуджених осіб на момент вчинення злочину

Джерело: [103].

Додаток Д
Акти реалізації

Міністерство освіти і науки України
Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського

ФАКУЛЬТЕТ ПРАВА, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
вул. Острозького, 32, м. Вінниця, 21100, Україна, тел. 093-05-55-057, E-mail: fpuu@vspu.edu.ua

big 05.06.2023р N24

Про використання результатів
дослідження

ДОВІДКА

Видана **Ковальському Денису Віталійовичу** про те, що окремі положення, висновки та рекомендації, викладені ним у в ході дисертаційного дослідження за темою: **«Механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні»** на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 «Механізми державного управління», можуть бути використані при підготовці лекцій та навчально-методичних матеріалів з навчальних дисциплін «Публічна влада і публічна служба в зарубіжних країнах», «Кадрова політика і публічна служба» при підготовці фахівців освітнього рівня бакалавра та магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування з галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування у Вінницькому державному педагогічному університеті імені Михайла Коцюбинського.

Включення окремих положень та висновків дослідження дисертанта, які містяться в її роботі, сприяє більш глибокому вивченню навчального матеріалу здобувачами вищої освіти, а також виробленню практичних навичок у застосуванні отриманих теоретичних знань в подальшій професійній діяльності.

Декан факультету права, публічного
управління та адміністрування



доц. Яременко О.І.



**ЗВЯГЕЛЬСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ЗВЯГЕЛЬСЬКА РАЙОННА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Шевченка, буд. 16, м. Звягель, Звягельський р-н, Житомирська обл., 11701,
тел.(04141) 3-53-91, www.nvrdazt.gov.ua, e-mail: 04053654@nvrda.zht.gov.ua; код ЄДРПОУ 04053654

01.06 2023 № 87-р/б

На № _____ від _____ 20__

Довідка

про реалізацію результатів наукових досліджень

Видана **Ковальському Денису Віталійовичу** про те, що наукові положення і висновки, розроблені ним в ході підготовки дисертаційного дослідження за темою: «**Механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні**», проаналізовані, позитивно оцінені та будуть апробовані в діяльності відділу інформаційної діяльності, комунікацій з громадськістю, цифрового розвитку і цифровізації Звягельської районної військової адміністрації при ідентифікації загроз кадровій безпеці органу публічного управління. Зокрема, опрацьований автором інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці дозволить визначити можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози кадровій безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці органу публічного управління. Представлений в дисертації інструментарій аналізу кадрових загроз органу публічного управління та їх оцінки дозволить ідентифікувати рівень загроз, визначити слабкі місця, розрахувати ефективність заходів захисту, орієнтованих на виявлення антропогенних загроз кадровій безпеці органу публічного управління, виникнення яких обумовлено об'єктивними та суб'єктивними факторами.

Начальник



Іван ТУРОВСЬКИЙ



**ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ**

майдан імені С. П. Корольова, 1, м. Житомир, 10014, тел. (0412) 47-08-57, факс 47-11-09,

www.oda.zht.gov.ua, e-mail:ztadm@apoda.zht.gov.ua, код ЄДРПОУ 00022489

Від 05.06 2023 № 52416 На № _____ Від _____ 20__

**Довідка
про реалізацію результатів наукових досліджень**

Видана Ковальському Денису Віталійовичу про те, що наукові положення і висновки, розроблені ним в ході підготовки дисертаційного дослідження за темою: «**Механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні**», проаналізовані, позитивно оцінені та будуть апробовані в діяльності відділу внутрішнього аудиту Житомирської обласної військової адміністрації при ідентифікації загроз кадровій безпеці органу публічного управління. Зокрема, опрацьований автором інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці дозволить визначати можливий результат реалізації загрози, вид шкоди, до якої може призвести реалізація загрози кадровій безпеці, ступінь наслідків від реалізації загрози безпеці органу публічного управління. Представлений в дисертації інструментарій аналізу кадрових загроз органу публічного управління та їх оцінки дозволить ідентифікувати рівень загроз, визначити слабкі місця, розрахувати ефективність заходів захисту, орієнтованих на виявлення антропогенних загроз кадровій безпеці органу публічного управління, виникнення яких обумовлено об'єктивними та суб'єктивними факторами.

Начальник



Віталій БУНЕЧКО



ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ

Майдан Незалежності, 2, м. Хмельницький, 29005,
тел./факс (0382) 76-50-24, E-mail: regadm@adm-km.gov.ua. Код ЄДРПОУ 22985083

01.09.2023 № 101/38-44-6960/2023

Довідка
про реалізацію результатів наукових досліджень

Видана Ковальському Денису Віталійовичу про те, що наукові положення і висновки, розроблені ним в ході дисертаційного дослідження за темою: «Механізм забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні», проаналізовані, позитивно оцінені та будуть прийняті до уваги відділом фінансово-господарського та правового забезпечення Департаменту розвитку громад, будівництва та житлово-комунального господарства Хмельницької ОДА (до сфери повноважень якого входить ведення кадрового діловодства) задля організації заходів спрямованих на забезпечення вимог кадрової безпеки в частині процедури конкурсного відбору кандидатів на посади в органах публічної влади на основі оцінки професійних компетенцій, добропорядності та чесності кандидатів; використання можливостей спеціалізованих органів влади для перевірки кандидатів на наявність протиправного минулого, зв'язків з антидержавними угрупованнями, ворожими державами або інших ризикових факторів.

Заступник начальника
обласної військової адміністрації



Сергій ТКАЧУК

Додаток Е
Список публікацій здобувача

Наукові праці,

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Ковальський Д. В. Розробка стратегії кадрової безпеки органу публічного управління. *Наукові перспективи (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 1(31). С. 90–102.

2. Ковальський Д. В. Інструментарій оцінки актуальності загроз кадровій безпеці органу публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. 2023. Випуск № 2(32). С. 84–95.

3. Ковальський Д. В. Кадрова безпека в органах публічного управління як елемент забезпечення національної безпеки. *Актуальні питання у сучасній науці (Серія: історія та археологія, державне управління, економіка, педагогіка, техніка, право)*. 2023. Випуск № 2(8). С. 144–156.

4. Ковальський Д. В. Профіль безпеки посади як інструмент попередження та нейтралізації кадрових ризиків в органі публічного управління. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія», Серія «Педагогіка»)*. 2023. Випуск № 2(16). С. 68–77.

5. Ковальський Д. В. Кадрові ризики в системі кадрової безпеки органів публічного управління. *Věda a perspektivy: Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín*. 2022. № 11(18). Р. 9–20.

**Наукові праці,
які засвідчують апробацію матеріалів дисертації**

6. Ковальський Д. В. Моніторинг способу життя державного службовця як засіб забезпечення кадрової безпеки. *Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах* : матеріали міжнар. науково-практичної конф. (м. Хелм (Польща), 27 листопада 2015 р.): україномовний варіант / за заг. ред. О. Є. Бухтатого, О. В. Радченка. Хелм-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2016. С. 156–160.

7. Ковальський Д. В. Сутність та елементна структура механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління. *Роль суспільної комунікації та мас-медіа в процесах європейської інтеграції* : матеріали Польсько-Української міжнародної науково-практичної конференції за підтримки Адміністрації Президента України П. Порошенка (м. Ченстохова (Польща), 8 травня 2017 р.) / за заг. ред. О. В. Радченка. Ченстохова-Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2017. С. 208–215.

8. Ковальський Д. В. Методичні підходи до оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічної влади. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку* : матеріали ХХІХ Міжнародної науково-практичної конференції (м. Тепліце (Чехія), 07 лютого 2023 р.) / за ред. І. В. Жукова, Є. О. Романенка. Тепліце : Вид-во ВАДНДУ, 2023. С. 53–57.

9. Ковальський Д. В., Захаркевич Н. П. Надійність персоналу як один з елементів кадрової безпеки в системі органів публічного управління. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні* : матеріали ХІ Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції, присвяченої 30-річчю Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (м. Хмельницький, 7 грудня 2022 р.) / Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. Хмельницький, 2022. С. 27–29.

Додаток Ж

Відомості про апробацію результатів дисертації

Ковальського Дениса Віталійовича

«Механізми забезпечення кадрової безпеки органів

публічного управління в Україні»

за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Масові науково-практичні заходи міжнародного рівня:

1. Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні суспільні комунікації: проблеми, пріоритети та першочергові завдання в євроінтеграційних процесах» (Польща, м. Хелм, 27 листопада 2015 р.). Форма участі – публікація тез на тему: *«Моніторинг способу життя державного службовця як засіб забезпечення кадрової безпеки».*

2. Міжнародна науково-практична конференція «Роль суспільної комунікації та мас-медіа в процесах європейської інтеграції» (Польща, м. Ченстохова, 8 травня 2017 р.). Форма участі – публікація тез на тему: *«Сутність та елементна структура механізму забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління».*

3. Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (Чехія, м. Тепліце, 07 лютого 2023 р.). Форма участі – публікація тез на тему: *«Методичні підходи до оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічної влади».*

Масові науково-практичні заходи всеукраїнського рівня:

1. Всеукраїнська науково-практична конференція «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» (Україна, м. Хмельницький, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 7 грудня 2022 р.). Форма участі – виступ на секційному засіданні на тему: *«Надійність персоналу як один з елементів кадрової безпеки в системі органів публічного управління».*