

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 32 (71) № 5 2021



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Головний редактор:

Горник Володимир Гнатович – доктор наук з державного управління, доцент, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Белякова О.В. – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри «Менеджмент та підприємництво на морському транспорті» Азовського морського інституту Національного університету «Одеська морська академія»;

Дегтяр О.А. – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова;

Марова С.Ф. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри екологічного менеджменту, ректор Донецького державного університету управління;

Музика Ю.Д. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри економіки, підприємництва та природничих наук Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Корнєєв В.В. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та обліку, Навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Кравченко С.О. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Кучабський О.Г. – доктор наук габіліт., професор кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Міхальські Томаш – доктор наук габіліт., професор кафедри океанографії Гданського університету (м. Гданськ, Республіка Польща);

Шведун В.О. – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України.

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

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 5 від 25.11.2021 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 24804-14744ПР від 08.04.2021 року).

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» відповідно до Наказу МОН України від 29.06.2021 № 735 (додаток 3)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2663-6468 (print)
ISSN 2663-6476 (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2021

ЗМІСТ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Ковальський М.Р.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ОСОБЛИВОСТЯМИ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ1

Непомнящий О.М.

УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД
ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА.....7

Платонов О.І.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МУЛЬТИМОДАЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ЗА ДОПОМОГОЮ
ФОРМУВАННЯ СПРИЯТЛИВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ РОЗВИТКУ «СУХИХ ПОРТІВ».....13

Подворнюк О.О., Поліщук Н.В.

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ
В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....19

Самсонова Я.І.

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВЕКТОР РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ:
ФІЛОСОФСЬКИЙ АСПЕКТ..... 24

Селіванов С.В.

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ..... 30

Цейтліна А.О.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ
УНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ПОДІЙ НА СХОДІ УКРАЇНИ..... 37

Чечель А.О., Чернецький С.С., Ляшенко С.С.

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....42

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Віхтюк А.В.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО АВТОМАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ
ІНФОРМАЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ІНТЕГРОВАНОМУ
УПРАВЛІННІ КОРДОНАМИ.....49

Галушка В.Ю.

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ
У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ.....58

Лисецький Ю.М., Старовойтенко О.О., Семенюк Ю.В., Павленко Д.Г.

ГІБРИДНІ ВІЙНИ. КОМПОНЕНТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ.....63

Пурнак В.П.

УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ У ТРАНСФОРМАЦІЇ
СУЧАСНИХ ОСВІТНЬО-ВИХОВНИХ ПРОЦЕСІВ
СЕРЕД СЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ..... 71

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....76

CONTENTS

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kovalskiy M.R.

PUBLIC MANAGEMENT OF THE PECULIARITIES OF THE FORMATION
AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES.....1

Nepomniashchyi O.M.

ROAD SAFETY MANAGEMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND DOMESTIC PRACTICE.....7

Platonov O.I.

STATE REGULATION OF MULTIMODAL TRANSPORTATION BY FORMING
A FAVORABLE ENVIRONMENT FOR THE DEVELOPMENT OF “DRY PORTS”.....13

Podvornyyuk O.O., Polishchuk N.V.

PROSPECTS FOR ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT IMPLEMENTATION
IN PUBLIC ADMINISTRATION.....19

Samsonova Ya.I.

TRENDS AND VECTOR OF DEVELOPMENT OF STATE MANAGEMENT MECHANISMS
IN THE SPHERE OF INFORMATION PROVISION OF NON-SCHOOL EDUCATION SYSTEM:
PHILOSOPHICAL ASPECT..... 24

Selivanov S.V.

PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE 30

Tseytlina A.O.

INTRODUCTION OF MEDIATION AS A MECHANISM FOR CONFLICT RESOLUTION
AS A RESULT OF MILITARY EVENTS IN EASTERN UKRAINE..... 37

Chechel A.O., Chernetsky S.S., Liashenko S.S.

INFORMATION PROVISION OF THE PROPER GOVERNANCE IN CONDITIONS
OF DECENTRALIZATION..... 42

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER

Vikhtiuk A.V.

SCIENTIFIC AND PRACTICAL APPROACHES TO AUTOMATION OF INFORMATION
COOPERATION PROCESSES IN INTEGRATED BORDER MANAGEMENT.....49

Halushka V.Yu.

CHALLENGES OF HUMAN RESOURCE POLICY
IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE..... 58

Lysetskyi Yu.M., Starovoytenko O.O., Semenyuk Yu.V., Pavlenko D.G.

HYBRID WARFARE. ELEMENTS AND FEATURES.....63

Purnak V.P.

MANAGEMENT APPROACHES TO THE TRANSFORMATION
OF MODERN EDUCATION AND SPIRITUAL PROCESSES
AMONG UKRAINIAN NATIONAL GUARDSMEN.....71

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS76

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 330.838

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.5/01>**Ковальський М.Р.**

Центрально-Західне міжрегіональне управління Міністерства юстиції

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ОСОБЛИВОСТЯМИ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Визначено, що поєднання інформації, отриманої на основі аналізу результатів зазначених експериментів і сформованих територіальних структур господарства районів, дозволяє досліднику з більшими підставами судити про закономірності просторової структуризації господарства, механізми такого складного явища, як розвиток територіальної структури господарства, дає змогу відпрацювати методіку експерименту. Однак під час порівняння через імовірнісний характер процесу розміщення продуктивних сил не може бути тотожного збігу порівнюваних об'єктів і процесів.

Зазначено, що важливим складником у регіональних структурних моделях є відображення мети й умов використання території. Мета використання території в районі повинна бути порівняна з метою суспільного розвитку країни загалом. У теорії оптимального планування найбільш розроблені дві основні постановки народногосподарських завдань: максимізація цільової функції суспільного добробуту та мінімізація терміну досягнення певних цілей. Критерії оптимальності, що використовуються в цих завданнях, можуть розглядатись як первинні глобальні критерії, з яких виводяться вторинні (похідні) та спрощені критерії оптимальності. Відобразити в одній моделі всі особливості формування і розвитку територіальної структури господарства, як показала практика, дуже важко. Складні об'єкти дослідження, якими є територіальні структури господарства, доцільно вивчати частинами, з різних аспектів, тож, відповідно до цього, в експериментах мають брати участь різні моделі. Спеціалізовані моделі повинні акцентувати увагу на певних характеристиках досліджуваного об'єкта.

Ключові слова: територіальна структура, просторова структуризація, публічне управління, територіальний розвиток, продуктивні сили, регіональні структурні моделі.

Постановка проблеми. Поєднання інформації, отриманої на основі аналізу результатів зазначених експериментів і сформованих територіальних структур господарства районів, дозволяє досліднику з більшими підставами судити про закономірності просторової структуризації господарства, механізми такого складного явища, як розвиток територіальної структури господарства, дає змогу відпрацювати методіку експерименту. Однак під час порівняння через імовірнісний характер процесу розміщення продуктивних сил не може бути тотожного збігу порівнюваних об'єктів і процесів.

Важливим складником у регіональних структурних моделях є відображення мети й умов використання території. Мета використання території в районі повинна бути порівняна з метою суспільного розвитку країни загалом. У теорії оптимального планування найбільш розроблені

дві основні постановки народногосподарських завдань: максимізація цільової функції суспільного добробуту та мінімізація терміну досягнення певних цілей. Критерії оптимальності, які використовуються в цих завданнях, можуть розглядатись як первинні глобальні критерії, з яких виводяться вторинні (похідні) та спрощені критерії оптимальності [1, с. 41]. У завданнях внутрішньорайонного розміщення продуктивних сил одним із таких спрощених критеріїв є критерій мінімізації наведених витрат за дотримання певних вимог до розвитку виробництва, соціальної сфери і природного середовища. В моделях територіальної структури господарства району такими вимогами (умовами) є: обмеження на капітальні вкладення, використання трудових і природних ресурсів, рівні задоволення культурно-побутових потреб населення, нормативи забруднення навколишнього середовища

тощо. Ці вимоги розробляються як на загальноукраїнському, так і на регіональному рівнях та є обов'язковими до виконання в районі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження питань, пов'язаних із публічним управлінням територіальним розвитком, зробили Т.І. Артёмова, В.Є. Воронін, В.М. Геєць, Б.М. Данилишин, М.І. Долішний, Я.А. Жаліло та інші.

Постановка завдання полягає у вивченні досвіду публічного управління особливостями формування і розвитку територій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Експерименти на моделях територіальної структури господарства району проводяться з метою отримання і подальшої систематизації матеріалу щодо раціонального використання території, формування і розвитку територіальної структури господарства. Тому модель повинна чітко відображати сутність проблеми використання території. Основними невідомими в моделі територіальної структури господарства району повинні бути зони (пункти) розміщення господарських об'єктів і населення: виробництв, населених пунктів, виробничої і соціальної інфраструктури, районів традиційного природокористування нечисленних народів, рекреаційних і природоохоронних зон. Водночас вирішується також проблема визначення низки пов'язаних невідомих, зокрема географії виробничих зв'язків, рівнів забруднення навколишнього середовища тощо.

Відобразити в одній моделі всі особливості формування і розвитку територіальної структури господарства, як показала практика, дуже важко. Складні об'єкти дослідження, якими є територіальні структури господарства, доцільно вивчати частинами, з різних аспектів, тож, відповідно до цього, в експериментах повинні брати участь різні моделі. «Спеціалізовані» моделі мають акцентувати увагу на певних сторонах досліджуваного об'єкта [2, с. 88].

Всебічне відображення в моделі реальної дійсності визначається цілями і завданнями експерименту. Тому в регіональних структурних моделях не обов'язково повинні бути враховані всі умови (вимоги) розміщення, а тільки ті, що визначають стан досліджуваного об'єкта, процесу. Інші сторони досліджуваного об'єкта в моделі або не враховуються, або враховуються агреговано і наближено, визначаючи лише фон для правильного застосування моделі. Такий підхід дозволяє значно спростити і пришвидшити вирішення завдань раціонального використання території.

За безліч можливих пунктів (зон) концентрації населення і виробництва береться сформована мережа населених пунктів, місця зосередження економічно (соціально) важливих природних ресурсів і пункти з вигідним транспортно-географічним розташуванням. Поділ району на природно-сільськогосподарські зони здійснюється за принципом виокремлення територій із максимально однорідними природними і соціально-економічними умовами функціонування сільськогосподарських підприємств. У кожній природно-сільськогосподарській зоні повинні бути визначені обмеження на локальні ресурси, виробничі витрати ресурсів, продукції і послуг на підприємствах різної потужності кожної розміщеної галузі (за видами виробництв), наведені витрати для створення і функціонування кожного виробництва, допустимі межі впливу промислового і сільськогосподарського виробництва, об'єктів невиробничої сфери, населення, транспорту на природне середовище [3].

Ефективна територіальна структура господарства району формується на основі раціонального використання економіко-географічного розташування пунктів можливого розміщення виробництва і розселення, його природних та соціально-економічних ресурсів і тих, що надходять з інших районів (країн).

Під час формування територіальної структури району здійснюється прив'язка населення і виробництва до конкретних пунктів та природно-сільськогосподарських зон, встановлюються зв'язки між соціальними, економічними і природними об'єктами.

Неоднозначність впливу деяких виробництв (використання природних ландшафтів) на підвищення продуктивності суспільної праці та добробуту народу, взаємозалежність у просторовому розташуванні природних і соціально-економічних об'єктів зумовлюють чітку черговість та ітеративний процес розміщення.

Під час формування територіальної структури господарства району вирішуються чотири блоки завдань:

- 1) розміщення об'єктів виробництва;
- 2) розміщення об'єктів виробничої інфраструктури;
- 3) розміщення населення й об'єктів соціальної інфраструктури;
- 4) визначення природоохоронних зон [4, с. 244].

Для окремих регіонів України до основних завдань повинно входити також завдання виокремлення територій традиційного природокорис-

тування аборигенів як особливої форми територіальної організації господарства, життєдіяльності цих народів.

Визначальним у становленні територіальної структури господарства району є розміщення галузей виробництва. Однак це не повинно завдавати шкоду інтересам населення, екології.

Інтерактивне поліпшення територіальної структури може бути реалізовано з використанням загальної теорії функціонування складних систем, зокрема з використанням самоорганізації систем, яка здійснюється через механізм зворотного зв'язку і певної черговості у взаємодії всіх складників системи.

Гармонія в розташуванні природних і соціально-економічних об'єктів досягається завдяки взаємній зав'язці локальних оптимумів у розміщенні об'єктів виробництва, виробничої та соціальної інфраструктури, населення, транспорту і природоохоронних зон. Це здійснюється в кілька етапів (ітерацій) перерахунків варіантів розміщення складників визначених блоків зі зміною на кожному етапі, якщо це виходить із розрахунків попереднього етапу; умов розміщення в частині можливостей встановлення між природними і соціально-економічними об'єктами прямих та опосередкованих зв'язків. Така необхідність продиктована тим, що реалізація для кожного блоку на попередніх етапах можливості оптимізації дислокації його складників, структури виробництва і споживання створює в системі господарства нові можливості її поліпшення, що не закладені в колишньому стані елементів розглянутих блоків. Ці можливості виникають як тенденції нових місцезнаходжень і зв'язків елементів блоку, що були відсутні раніше. Процес поліпшення завершується, якщо реалізовані можливості або припиняють давати нові можливості, або, що частіше, дають такі можливості, які неістотно впливають на територіальну структуру господарства досліджуваного району, отриману на попередньому етапі розрахунків [5].

Для промисловості, сільського господарства, транспорту тощо на кожній ітерації послідовно (по галузях) визначається дислокація складників їхніх соціально-економічних об'єктів та їх зв'язки.

Під час визначення послідовності (кроків) у розміщенні підприємств різних галузей виробництва на кожному етапі необхідно виходити з умов функціонування об'єктів галузі (підгалузі). Насамперед розміщуються галузі, що мають обмежені можливості розосередження по тери-

торії району. В промисловості це видобувні та переробні галузі, що використовують нетранспортабельну (малотранспортабельну) сировину, якщо пункти її виробництва відомі. В сільському господарстві це виробництво унікальних культур обмеженого територіального поширення, нетранспортабельної продукції для населення досліджуваного району і соковитих кормів за фіксованого розміщення тваринництва. Потім розміщуються підприємства обробної промисловості – послідовно, від нижніх «поверхів» до верхніх.

Водночас із розміщенням промислових і сільськогосподарських підприємств здійснюється територіальна прив'язка об'єктів галузей, що їх обслуговують (транспорту, об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, будівельно-монтажних організацій), вирішується завдання забезпечення виробництв трудовими ресурсами. Витрати на будівництво та експлуатацію шляхів сполучення, об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури, будівельних організацій належать до витрат промислових (сільськогосподарських) підприємств, які користуються їхніми послугами [6, с. 89]. Ці витрати діляться між ними пропорційно питомій вазі споживаних послуг відповідного виду.

Під час розміщення підприємств соціальної і виробничої інфраструктури, будівельних організацій слід орієнтуватися переважно на споживачів послуг. Розміщення об'єктів культурно-побутового призначення здійснюється не лише з огляду на сформовану (прийняту) систему розселення, а й з урахуванням переміщень людей по території. Вивчення повсякденної діяльності населення необхідно для виявлення реальної кількості споживачів послуг у різних населених пунктах. Кількість споживачів послуг у населеному пункті пропонується визначати не кількістю жителів цього пункту, а середньодобовою кількістю людей, які перебувають на його території, котрим найбільш доцільно, з погляду економії власного часу, користуватися послугами підприємств сфери обслуговування цього населеного пункту. Знання міграційних процесів і характеру відвідувань жителями досліджуваного району підприємств культурно-побутового призначення дозволяють з точністю визначати потребу мешканців населених пунктів і приїжджих у послугах кожного виду. Необхідні вихідні дані можуть бути отримані в результаті опитування населення.

Ефективність розміщення підприємств виробничої і соціальної інфраструктури розраховується, виходячи з обмежень на капітальні вкла-

дення, виділені на розвиток сфери обслуговування району, з нормативних показників забезпеченості населення та виробництва послугами й їх доступності, з визначених типорозмірів потужностей об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури. Кількість пропонованих послуг на підприємствах сфери обслуговування повинна бути більшою або дорівнювати потребам у цих послугах.

Послідовність в розміщенні підприємств соціальної інфраструктури встановлюється залежно від характеру (частоти) потреби у послугах різного виду. Розміщення починається з підприємств з виробництва послуг повсякденного попиту і закінчується розміщенням підприємств з виробництва послуг епізодичного попиту [7, с. 112].

Утворення нових варіантів розміщення об'єктів матеріального виробництва тягне за собою перерозподіл транспортно-економічних зв'язків підприємств. Вибір оптимального варіанту прикріплення постачальників до споживачів здійснюється через вирішення транспортних завдань.

Пункти (зони), ресурси яких повністю використовуються осілими в них підприємствами, не виключаються з подальшого розгляду можливих варіантів розміщення нових виробництв. Якщо в результаті майбутніх розрахунків у такий пункт потрапить ще одне виробництво, то порівнюється ефективність розміщення в цьому пункті кожного нового підприємства. Звідти виноситься те підприємство, яке дає найменшу економію ресурсів у районі загалом за умови розміщення його в розглянутому пункті. Таке підприємство виноситься в наступний за ефективністю пункт його дислокації.

Під час виокремлення територій традиційного природокористування корінних нечисленних народів на перший план повинно виходити завдання збереження для світової цивілізації малих етносів, їхньої культури, побуту.

Для досягнення цієї мети в районах компактного проживання нечисленних народів визначаються території, які забезпечують звичні для аборигенів умови їх життєдіяльності (кочовий спосіб життя, розвиток традиційних галузей господарства: оленярства, полювання, рибальства тощо). На таких територіях корінні народи наділяються правом власності на природні ресурси. Розміщення на територіях традиційного природокористування нових виробництв, служб має проводитися тільки за згодою аборигенів, на договірній основі. В Україні необхідно створити умови, що забезпечують поступовий добровільний перехід малих етносів до здобутків світової цивілізації, збереження їх самобутності.

Під час виокремлення природоохоронних зон слід враховувати умови розвитку тваринного і рослинного світу, гідрографію та інші елементи природи, необхідність цих зон для збереження навколишнього середовища й екологічної рівноваги.

Вплив громадської діяльності на стан природного середовища визначається залежністю «доза – ефект». Під «дозою» розуміється рівень забруднення водного і повітряного середовищ. «Ефектом» (результатом) антропогенного впливу на природний комплекс вважають зміни в цьому комплексі. В біоценозі окремих територій досліджуваного району ці зміни можуть бути кількісно відображені вектором коефіцієнтів розмноження особин, який визначає межі допустимого антропогенного впливу на природне середовище, а отже, і рівень розвитку та розміщення тут продуктивних сил [8, с. 49].

Завдання охорони природного середовища полягає в попередженні антропогенного впливу на довкілля в масштабах, що перевищують гранично допустимі норми.

За інших рівних умов для природоохоронних зон слід обирати території з меншою диференціальною рентою з економіки та соціально-географічного розташування і зважати на ефективність використання в господарстві їх ресурсів.

На першому етапі розрахунків територіальної структури господарства району розміщуються підприємства галузі з об'єктами, дислокація яких ще не визначена. Дані про дислокацію та потужності вже розміщених об'єктів беруться з оптимального плану розвитку відповідної галузі (підгалузі), населеного пункту тощо, отриманого на одному з попередніх розрахункових кроків етапу.

Перший етап формування оптимальної територіальної структури господарства району закінчується визначенням пунктів (для сільського господарства – природно-сільськогосподарських зон) дислокації потужностей підприємств із виробництва запланованого обсягу продукції (послуг), розподілом населення по території та визначенням природоохоронних зон за умови дотримання обмежень на використання ресурсів у кожному пункті (природно-сільськогосподарській зоні) і районі загалом [9, с. 192]. Результати першого етапу розрахунків вважаються першим наближенням до оптимального варіанту територіальної структури господарства району.

Другий етап полягає в перевірці та покращенні, якщо є необхідність, результатів першого етапу вирішення завдань розвитку територіальної структури господарства району. Розрахунки

виконуються в тій же послідовності. Під час розміщення виробництва галузі за вихідні дані про розташування і потужності взаємопов'язаних із ним нових об'єктів, ще «не прив'язаних» розрахунками другого етапу до пунктів (природно-сільськогосподарських зон) можливої дислокації, беруться відповідні результати першого етапу розрахунків оптимальної територіальної структури господарства району. Дані про дислокацію та потужності розміщених уже на другому етапі об'єктів беруться з оптимальних планів їх розвитку, отриманих на другому етапі вирішення завдань.

Другий етап розвитку територіальної структури господарства району закінчується аналізом відповідності пунктів (зон) розташування соціально-економічних і природних об'єктів, розрахованих на першому і другому етапах. Якщо досягається відповідність – завдання виконане. Якщо такої відповідності немає, то переходять до третього етапу тощо.

Висновки. Процес покращення розміщення нового виробництва, населених пунктів, визначення територій традиційного природокористу-

вання аборигенів і зміни природного середовища припиняється тоді, коли реалізуються всі можливості для поліпшення територіальної структури господарства досліджуваного району, досягається тотожність в розташуванні потужностей розміщуваних об'єктів, розрахованих на двох останніх етапах формування ефективної територіальної структури господарства району.

Під час вибору територіальної структури господарства району поточні витрати і капітальні вкладення для різних варіантів розміщення соціально-економічних об'єктів повинні бути порівнянними і повними. Порівнянність досягається встановленням однаковості у витратах, повнота обліку витрат – включенням у розрахунок всіх витрат, прямо або опосередковано пов'язаних із розміщенням аналізованих об'єктів. Запропонований методичний підхід до формування оптимальної територіальної структури господарства дає можливість досліднику поєднати соціальні, економічні та екологічні проблеми розвитку суспільства на території, визначити закономірності в розташуванні, розвитку і взаємодії соціально-економічних утворень та природного середовища.

Список літератури:

1. Гадзало А.Я. Економічні засади збалансованого природокористування в аграрному секторі : *матеріали III міжнар. наук.-практ. конф. «Екологія і природокористування в системі оптимізації відносин природи і суспільства»*, 24–25 березня 2016 р. Ч. 1. Тернопіль : Крок, 2016. С. 40–42.
2. Кондратьєва К.А. Юридичне поняття та особливості екологічної безпеки у сфері сільськогосподарського виробництва. *Юридична Україна*. 2012. № 12. С. 85–89.
3. Харазішвілі Ю.М., Сухоруков А.І., Крушельницька Т.П. Щодо вдосконалення методології інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки України : аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1358/> (дата звернення: 20.05.2021 р.).
4. Поліщук В.Г., Остапук І.М. Теоретико-методологічні аспекти фінансового стимулювання сталого розвитку АПК на регіональному рівні. *Економічний форум*. 2011. № 3. С. 243–254.
5. Рогова О.В. Моделювання результативності єврорегіонального співробітництва задля коригування темпів економічного зростання. *Ефективна економіка*. 2013. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_3_48 (дата звернення: 20.05.2021 р.).
6. Студенников І.В. Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку. *Регіональна політика в країнах Європи: уроки для України*. Київ : Логос, 2000. 171 с.
7. Калат Я.Я. Вплив єврорегіонального співробітництва на розвиток прикордонних регіонів України. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 109–115.
8. Осадца І.С. Транскордонне співробітництво як складова частина європейської інтеграції країни. *Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки*. 2009. № 4. С. 48–53.
9. Мельников Р.М. Проблемы теории и практики государственного регулирования экономического развития регионов : монография. Николаев : Изд-во РАГС, 2006. 232 с.

Kovalskiy M.R. PUBLIC MANAGEMENT OF THE PECULIARITIES OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES

It is determined that the combination of information obtained on the basis of analysis of the results of these experiments and the formed territorial structures of the economy allows the researcher to judge the patterns of spatial structuring of the economy, the mechanism of such a complex phenomenon as the development of the territorial structure of the economy. However, when comparing due to the probabilistic nature of the process of placement of productive forces can not be an identical coincidence of the compared objects and

processes. It is noted that an important component in regional structural models is to reflect the purpose and conditions of use of the territory. The purpose of land use in the area should be comparable to the purpose of social development of the country as a whole. In the theory of optimal planning, the two main formulations of economic tasks are the most developed: maximization of the target function of public welfare and minimization of the term of achievement of certain goals. The optimality criteria used in these tasks can be considered as primary global criteria, from which secondary (derivative) and simplified optimality criteria can be derived. It is proposed to reflect in one model all the features of the formation and development of the territorial structure of the economy, as practice has shown, it is very difficult. Complex objects of research, which are the territorial structures of the economy, it is advisable to study in parts, in different aspects, and accordingly in the experiments should be used different models. Specialized models should focus on certain aspects of the object under study. Harmony in the location of natural and socio-economic facilities is achieved through the interconnection of local optimums in the location of production facilities, industrial and social infrastructure, population, transport and nature protection zones. This is done in several stages (iterations) of recalculations of options for placement of constituent elements of selected blocks with a change at each stage, if it follows from the calculations of the previous stage, the conditions of placement in terms of establishing between natural and socio-economic objects direct and indirect links. This need is dictated by the fact that the implementation for each unit in the previous stages of the possibility of optimizing the location of its constituent elements, the structure of production and consumption creates new opportunities in the economy to improve it, not inherent in the former state of the elements.

Key words: *territorial structure, spatial structuring, public administration, territorial development, productive forces, regional structural models.*

Непомнящий О.М.

Міжрегіональна Академія управління персоналом

УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

Безпечний та унормований автомобільний рух – показник сучасного державно-управлінського гнучкого регулювання безпеки автомобільних доріг. Порівняльний аналіз ситуації на автошляхах України та розвинених країн світу (зокрема, Європейського Союзу) дозволяє виокремити концептуальні основи процесу покращення автотранспортного руху, якого так потребує вітчизняна практика у цій сфері.

По-перше, згідно зі статистичними даними в Україні, порівняно з країнами Європи, відсоток смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод у 7–10 разів більший. По-друге, на рівні владно-урядових механізмів основи забезпечення європейських вимог щодо руху автомобільними дорогами не мають належного відображення у наявній в Україні практиці управління безпекою автошляхів.

До того ж, важливим є пошук оптимального симбіозу між законодавством, що регламентує вимоги до галузі, та стратегічним плануванням і регулюванням засад безпеки на рівні Основного закону. Предметно-практичний складник європейського досвіду (у статті розглянуті приклади Німеччини, Швеції та Швейцарії) дає змогу говорити про наукову та політичну активність. Зацікавленість у безпечних дорогах виявляється в нормативно-правовій та регулятивно-забезпечувальній освіченості. Цифри підтверджують цей факт: на 1 млн жителів в Японії – 49 загиблих осіб унаслідок ДТП, на 1 млн жителів в Україні – понад 100 осіб.

Отже, логічним буде здійснення вмілого та вибіркового аналізу європейського досвіду щодо гарантування безпеки людського життя під час керування автотранспортом в Україні. Взаємодія відповідальних суб'єктів повинна бути виражена у професійній кваліфікації фахівців та самосвідомості громадян. Останній пункт – результат сучасного та юридично вірного державно-управлінського потенціалу та авторитетності/єдиноначальності вітчизняних концептів профільного законодавства.

Ключові слова: державно-управлінські механізми, безпека автомобільних доріг, міжнародний досвід, практично-предметні концепти.

Постановка проблеми. Безпека автомобільних доріг в аспекті європейських та українських концепцій – речі дещо різні. За даними Укравтодору, впродовж 2020 р. на дорогах України загинуло понад 1,2 тис. осіб і травмувалося близько 6 тис. автокористувачів [1].

Державне агентство автомобільних доріг України як орган, що здійснює державне управління у сфері безпеки автошляхів, зазначає, що тріумвірат проблематики дорожнього руху в країні є таким: відсутність ефективного управління щодо безпеки доріг; якість інфраструктурного забезпечення автошляхів; ризикова поведінка учасників руху та відсутність «драйверської» свідомості. Для зміни подібної невтішної ситуації Україною було ухвалено деякі програми сталого розвитку (наприклад, «4Е»), що ґрунтуються на практично-предметних концептах, запроваджених ООН та Єврокомісією [2].

Європейський Союз обирає шлях «безпечного національного керування авто». Пріоритет-

ність питання безпечних доріг в Європі – запорука збереженого життя. На думку С. Товстухи, європейські вимоги засновані на чіткому плануванні та координації дій на кінцевий результат. Це та першооснова, якої треба дотримуватися в Україні [3].

Україна є соціальною, правовою і демократичною державою. У ст. 3 Основного закону визначено, що людина, її життя, здоров'я і безпека є найвищою соціальною цінністю. Для підтвердження цього концепту Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство охорони здоров'я України, Національна поліція України спільно з Державним агентством автомобільних доріг України, Державною службою України з безпеки на транспорті повинні вживати необхідних заходів. Адже основою безпеки автомобільних доріг є безпека людини, міжнародний статус та інвестиційна привабливість країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням управління безпекою автомобільних доріг і порівняння ситуації в Україні та розвинених країнах світу приділяли увагу чимало вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема О. Кривецький, С. Товстуха, С. Бутник, Є. Скрипа, В. Лук'янов, О. Салманова, В. Жулев та інші.

Постановка завдання полягає в аналізі специфіки гарантування безпеки автомобільних доріг з урахуванням міжнародного та вітчизняного досвіду у сфері державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Потрібно відзначити, що останнім часом для України питання безпеки автомобільного руху стає дедалі гострішим. Так, із метою вирішення цього питання було створено державний дорожній фонд, який акумулює кошти на будівництво, реконструкцію, ремонт й утримання автомобільних доріг державного та місцевого значення. Щороку 5% коштів цього фонду мають спрямовуватися на фактичне гарантування безпеки автомобільного руху [2].

Згідно з підрахунками впродовж 2018–2020 рр. кількість коштів, спрямованих на безпеку автомобільного руху в Україні, повинна була зрости з 1,5 млрд грн до 3,5 млрд грн відповідно. Так, вищезгадана програма Укравтодору «4Е» розрахована на будівництво сучасних автомагістралей та шляхів із використанням передових технологій, що зумовлює безпечну систему дорожнього руху з розвиненою інфраструктурою [4].

Можна припустити, що оптимальним для використання та подальшого впровадження Україною є досвід Німеччини щодо забезпечення всіх нормативів дорожнього руху. Ефективність цього підходу реалізується завдяки таким заходам, як: прямий розподіл повноважень між відповідальними посадовцями та відповідними органами; запровадження координаційно-дієвих механізмів безпечного дорожнього руху на рівні органів державної влади; підвищення безпеки автомобільного руху завдяки кооперації виробників транспортних засобів, науковців, представників громадських об'єднань та страхових організацій. Аналогом українських Міністерства інфраструктури й Укравтодору в Німеччині є Федеральне міністерство транспорту, будівництва і житлового господарства, при якому діє Федеральне автотранспортне відомство, рівень щорічних фінансових надходжень до якого становить близько 30 млн євро. Відомство відповідає за ліцензування транспортних засобів, перевірку їх технічного стану; за моніторинг відповідності якості транспортного

засобу заявленим вимогам; за функціонування центральних реєстрів транспортних засобів; за порушення правил транспортного руху та водійських прав тощо [3].

Необхідно зауважити, що в Україні аналогічні за ступенем повноважень функції розподілено між різними органами. Окрім того, компетенція Укравтодору не продовжена семантичним за правом відання органом, адже Укртрансбезпеки координує свою діяльність через Міністерство інфраструктури України.

Громадянське суспільство та засоби масової інформації у країнах Європи беруть активну участь у формуванні концепту дорожньої безпеки. Приклад Німеччини показовий: Рада з безпеки дорожнього руху функціонує з 1969 р. Приватно-публічна ініціатива представлена федеральними та громадянськими внесками до бюджету. Значна частина ресурсів витрачається на професійну підготовку водіїв та інших контекстних груп населення [3].

Безпосередній контроль за дотриманням і реалізацією безпечного руху автомобілів у Німеччині забезпечує дорожня поліція Міністерства внутрішніх справ. Переважно це контроль за дотриманням правил дорожнього руху. Проте до інших важливих обов'язків поліції віднесено контроль за перебуванням водія за кермом без відпочинку. Отже, певні вимоги висуваються не лише до профільного органу державної влади, але й до користувача автомагістраллю (автобаном)/дорогою/автошляхом.

Доречно нагадати, що в Україні ситуація є дещо іншою. Законом України «Про автомобільні дороги» до обов'язків автокористувача віднесено неприпустимість створення власними діями загрози безпеці дорожнього руху [4]. При цьому відсутнє пояснення правової природи подібних дій. Недосконалість законодавства є причиною недостатнього рівня правової етики та культури користування автомобілем. Одними з причин великої кількості смертельних дорожньо-транспортних пригод в Україні є порушення вимог щодо експлуатації доріг, зокрема придорожніх смуг, і порушення правил експлуатації автомобіля.

Розглянемо державно-управлінські механізми у сфері автомобільного руху, що функціонують у Швеції. Починаючи з 1997 р., у країні реалізується програма-проект «Vision Zero», що мотивує до відповідального користування автошляхами як водіїв, так і компетентні автослужби. Вважається, що джерелом вмілого використання автошляхів є

науково-теоретичне прогнозування. На виконання цієї програми країна зобов'язується готувати кадри; допомагати учасникам дорожнього руху; сприяти забезпеченню дотримання європейського рівня користування автомобілем. Субсидіарними елементами забезпечення надійного автомобільного руху в Швеції є формування законодавчо дорожньої культури, захист пішохода як найбільш незахищеного учасника руху та ефективне використання доріг загального користування [5].

Необхідно наголосити, що Україні було б доцільно звернути увагу на досвід Швеції в частині ефективності методів керування автотранспортом та дорожньою інфраструктурою. На відміну від Німеччини вони не потребують значних економічних витрат, проте відзначаються необхідним експлуатаційним рівнем.

Аналізуючи безпеку дорожнього руху на теренах Європи, варто також звернутися до прикладу Польщі. У 2001 р. там було створено Крайову раду з безпеки дорожнього руху. До компетенції ради входили базові конкретні питання, зокрема: гарантування безпеки людського життя; керування автотранспортом на засадах безпечності; зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод завдяки усуненню аварійних та несучасних ділянок дорожніх автомагістралей тощо [6].

Аналіз ситуації з безпекою автомобільних доріг у Польщі дає змогу визначити певну невирішеність відповідного питання в Україні. Профільний орган у Польщі було створено близько 20 років тому. Плановість та поступовість – шляхи розвитку державно-управлінської галузі з окресленого питання, на які варто звернути увагу вітчизняному урядовому апарату.

Доцільним буде зауважити, що останніми роками в Україні створюються певні конкретні передумови для підвищення рівня безпеки громадян під час руху автошляхами. Так, із метою імплементації положень Директиви 2008/96/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про управління безпекою дорожньої інфраструктури» від 19 листопада 2008 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо управління безпекою автомобільних доріг» від 17 жовтня 2019 р. № 200-ІХ запроваджено здійснення аудиту та перевірки безпеки автомобільних доріг [7].

Цим законом визначено поняття «аудит безпеки автомобільних доріг», яким є незалежне, системне, технічне та детальне оцінювання впливу проектних рішень на безпеку автомобільних доріг, і поняття «перевірка безпеки автомо-

більних доріг» як обстеження і вивчення характеристик та дефектів (недоліків) автомобільної дороги з метою виявлення наявних і потенційних ризиків виникнення дорожньо-транспортних пригод та надання рекомендацій щодо їх запобігання й усунення, що не є заходом державного нагляду (контролю). Законом передбачено також підтвердження кваліфікації осіб, які проводять аудит та перевірку безпеки автомобільних доріг, в органі сертифікації персоналу, акредитованому у відповідній сфері згідно з законом; ведення єдиного реєстру аудиторів тощо. Все вищезазначене вказує на імплементацію європейських підходів та переорієнтацію на європейські державно-управлінські механізми у запровадженні безпечного автомобільного сполучення [7].

Варто додати, що загальні засади аудиту та перевірки безпеки автодоріг в Україні закріплені у положеннях Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо управління безпекою автомобільних доріг» від 17 жовтня 2019 р. № 200-ІХ, яким вносяться зміни до ст. 50 Закону України «Про автомобільні дороги» (редакція від 20 червня 2021 р.). Зокрема, проведення аудиту безпеки доріг відтепер повинно здійснюватися: на стадії техніко-економічного обґрунтування – до проведення експертизи проекту під час будівництва нової автомобільної дороги; на стадії підготовки проекту або робочого проекту – до проведення експертизи проектів будівництва автомобільної дороги, відповідно до класу наслідків об'єкта аудиту безпеки автомобільних доріг; на стадії після введення в експлуатацію автомобільної дороги – впродовж одного року з дня введення в експлуатацію.

Викликає певне занепокоєння черговість проведення перевірки безпеки автомобільних доріг в Україні. Відповідно до зазначених законів вона має проводитися не рідше одного разу на три роки. Наприклад, у Швейцарії подібні акції відбуваються один раз на рік. Більше того, при цьому враховуються такі додаткові фактори, як конфігурація доріг, їх безпечність, рівень (кількість) автомобільних пригод за минулий та звітний роки (перерахунок інцидентності/365 днів) тощо.

Потрібно зазначити, що виконання Україною низки європейських нормативів у сфері гарантування безпеки автомобільного руху реалізовується у спільних з міжнародними фінансовими організаціями проектах. Так, 9 липня 2018 р. у Брюсселі було підписано фінансову угоду між Україною та Європейським інвестиційним банком (далі – ЄІБ) у межах проекту «Підвищення безпеки автомо-

більних доріг у містах України», на яку ЄІБ виділяє 75 млн євро. Проект планується реалізувати у шести містах: Києві, Львові, Одесі, Дніпрі, Харкові та Кам'янець-Подільському. Основним завданням проекту є зменшення кількості загиблих та серйозно постраждалих у дорожньо-транспортних пригодах в міських зонах, із особливою увагою до двох категорій постраждалих: пішоходів і велосипедистів, а також покращення ефективності та рівня безпеки міського транспорту загалом. У межах проекту передбачено: заходи з поліпшення міської дорожньої інфраструктури та інфраструктури дорожніх перетинів; вуличні реновації, зокрема встановлення засобів для пішоходів, велосипедистів, для здійснення доступу до громадського транспорту і комунальних служб; підготовку маршрутних планів дій або програм широких зон (зменшення швидкості у населених пунктах чи поблизу шкіл), а також підтримку правової та моніторингової бази для здійснення таких заходів. Тобто фактичною метою проекту можна вважати підвищення безпеки пересування автомобілем та іншими видами транспорту, зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод, захист пішоходів як найбільш незахищених учасників дорожнього руху.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про залучення позики від Європейського інвестиційного банку для реалізації проекту «Підвищення безпеки автомобільних доріг у містах України» від 11 квітня 2018 р. № 336-р позику від ЄІБ було успішно залучено для реалізації спільного проекту, зазначеного вище [8].

Крім того, говорячи про імплементацію Україною підходів ЄС з безпеки автомобільного руху, варто згадати спільний проект технічної допомоги AASISTS 2 «Подальша підтримка імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і Національної транспортної стратегії в Україні». Найголовнішим компонентом угоди є допомога з питань безпеки дорожнього руху в Україні з метою зменшення відсоткових показників смертності внаслідок ДТП та зниження фінансово-економічних рейтингів збитковості через автомобільні пригоди [9].

Потрібно додати, що на основі цього документа було створено та підписано Стратегію підвищення безпеки дорожнього руху на 2021–2023 рр. [10] та довгостроковий План дій щодо реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. [11]. 21 грудня минулого року на своєму засіданні уряд затвердив нову Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 р. [12]. Ці концепти базуються

на раніше згаданих ідеях Швеції (впровадження «Безпечної системи» – «Vision Zero»), що дозволяє контролювати процес виконання всіма учасниками автомобільного руху власних обов'язків.

Реалізація державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті закріплена також у планових документах суб'єктів владних повноважень. Так, План роботи Державної служби України з безпеки на транспорті на 2021–2023 рр. включає заходи з [13]:

- підвищення рівня безпеки та якості пасажирських перевезень;
- погодження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезень пасажирів, вантажів, відходів автомобільним транспортом із вимогами законодавства України та Європейського Союзу;
- участі в організації та проведенні щорічного всеукраїнського Тижня безпеки дорожнього руху;
- підвищення якості контролю за дотриманням норм пасажирських, вантажних перевезень і за транспортуванням небезпечних вантажів тощо.

На рис. 1 представлено модель-механізм, що дозволить покращити управління безпекою автомобільних доріг.

Отже, потрібно говорити про комплексний, багатокомпонентний характер змін, котрі має здійснити Україна для імплементації досвіду в сфері управління безпекою автомобільних доріг, що застосовується в країнах Європи.

Крім того, варто згадати про такі базові елементи державно-управлінської стратегії, як будівництво кільцевих доріг; нові ідеї проектування доріг та покращення їх технічного стану; запровадження е-систем електронного прогнозування руху та скринінгу правопорушників; облаштування освітлення, підсвічування та «вогнів безпеки» на дорогах; вчасний ремонт автошляхів із високим рівнем навантаження. Загалом безпека руху – найважливіший пріоритет у країнах Європи, який Україна прагне вибірково впровадити та запозичити, зокрема в аспекті використання кращих міжнародних практик управління і незалежного інженерного контролю в дорожньому будівництві [14–16].

Дійсно, процес гарантування безпеки руху автотранспорту – обоюсторонній, адже його учасниками є органи державної влади та місцевого самоврядування з одного боку і населення – з іншого. Таким чином, забезпечення правосвідомості громадян – насамперед завдання держави. Дотримання нормативів Конституції України на теоретичному рівні не вирішить це питання.

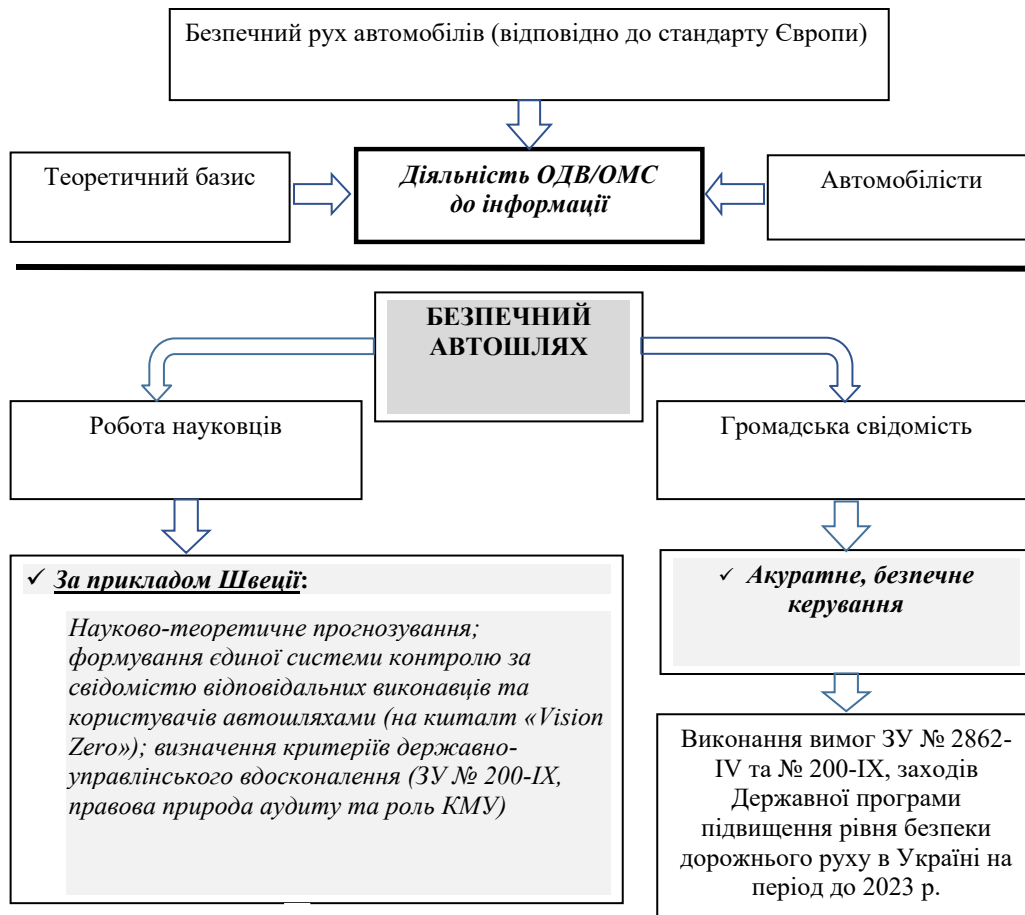


Рис. 1. Механізм пристосування управління безпекою автодоріг в Україні (досвід ЄС)

Запровадження соціального діалогу – конкретний концепт налагодження процедури громадсько-публічної кооперації (зокрема, в галузі автомобілекористування та безпечного використання доріг загального призначення, що перебувають у державній власності і не підлягають приватизації).

Висновки. Аналіз стану управління безпекою автомобільних доріг в Україні та країнах Європи дозволяє говорити про різницю в управлінських підходах та ефективності громадського сприйняття відповідних нормативно-правових приписів.

Із метою покращення владно-урядових тенденцій для України було б доцільним створити певний «ідейний конгломерат», як це зроблено, наприклад, у Швеції або Швейцарії: вибудувати урядово-науковий моніторинг стану безпеки автодоріг, визначити цілі державного управління їх безпекою, умови експлуатації та відповідні строки, впродовж яких буде відбуватися реновація магістральних шляхів сполучення, запровадження інструментів аудиту і перевірки безпеки автомобільних доріг.

Список літератури:

1. Статистика ДТП в Україні за 01.01.2020–31.12.2020 рр. / Патрульна поліція України. URL: <http://patrol.police.gov.ua/statystyka/>.
2. Безпека руху – один із найважливіших пріоритетів в європейських країнах / Укравтодор. URL: https://ukravtodor.gov.ua/press/news/bezpeka_rukhu_odyn_iz_naivazhlyvishykh_priorytetiv_v_yevropeiskykh_krainakh.html.
3. Товстуха С. Застосування європейського досвіду державного управління безпекою дорожнього руху в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02\(9\)/11tsodru](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02(9)/11tsodru).
4. Порядок спрямування коштів Державного дорожнього фонду : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1085. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2017-%D0%BF#n9>.
5. International Transport Forum. Germany, 2019. URL: <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/germany-road-safety.pdf>.

6. Про автомобільні дороги : Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2862-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-15#Text>.

7. European Commission : Road Safety Country Overview. Sweden, 2017. URL: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/default/files/erso-country-overview-2017-sweden_en.pdf.

8. European Commission : Road Safety Country Overview. Poland, 2017. URL: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/default/files/erso-country-overview-2017-poland_en.pdf.

9. Про внесення змін до деяких законів України щодо управління безпекою автомобільних доріг : Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 200-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-20#n18>.

10. Про залучення позики від Європейського інвестиційного банку для реалізації проєкту «Підвищення безпеки автомобільних доріг у містах України» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 336-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2018-%D1%80#Text>.

11. Програми з підвищення рівня безпеки на транспорті / Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/programi-z-pidvishchennya-bezpeki-na-transporti.html>.

12. Стратегія підвищення безпеки дорожнього руху на 2021–2023 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text>.

13. План дій щодо реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2021 р. № 321-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2021-%D1%80#Text>.

14. Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 р. № 1287. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1287-2020-%D0%BF#Text>.

15. План роботи Державної служби України з безпеки на транспорті на 2021–2023 рр. / Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/files/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8%20%D0%94%D0%A1%D0%91%D0%A2%202021%202023.PDF>.

16. Непомнящий О. Інженер-консультант у дорожньому будівництві / О. Непомнящий, І. Хараїм. *Місто. Культура. Цивілізація: міжнародний аспект* : матеріали міжнар. наук-теорет. інтернет-конф., квітень 2019 р. Харків, 2019. С. 296–298.

17. Непомнящий О. Досвід Румунії у будівництві мостів і доріг за формами FIDIC. Частина перша : адаптований переклад і коментарі до праці Лукаса Клі «Теорія та практика застосування контрактів FIDIC». *Вісник будівельника*. 2017. № 1. С. 31–39.

18. Romanenko Ye., Chaplay I. Modern administrative tool of the innovative development of the enterprise. *Науковий вісник Полісся*. 2016. № 4. С. 268–275.

Nepomniashchy O.M. ROAD SAFETY MANAGEMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND DOMESTIC PRACTICE

Secure and regulated traffic is an indication of modern flexible regulation of road safety as part of public administration. Comparative analysis of the situation on roads in Ukraine and in developed countries (namely, European Union) allows singling out conceptual bases of the traffic improvement, which are badly needed by the national practice in this field.

Firstly, statistics demonstrate that in Ukraine, compared to the European countries, percentage of fatalities due to road traffic accidents is 7–10 times higher. Secondly, at the level of governmental mechanisms, basics of introducing European requirements for road traffic are not properly reflected in the existing Ukrainian road safety management practice.

In addition, it is important to find an optimal symbiosis between the legislation regulating the sectoral requirements and strategic planning and regulation of road safety basics at the level of the Fundamental Law. Specific practical component of the European experience (examples of Germany, Sweden, and Switzerland are reviewed in the presented study) permit speaking about scientific and political activity. Interest in safe roads shows in normative and regulatory-supporting literacy. Numbers confirm this fact: per 1 M residents, Japan has 49 deaths in road accidents, Ukraine – over 100 deaths.

Therefore, it will be logical to speak about a skillful and selective analysis if the European experience in terms of ensuring life safety when driving motor vehicles in Ukraine. Interaction of responsible subjects must be expressed in professional qualification of experts and consciousness of citizens. The latter point results from modern and legally correct public administration capacity and authority/sole responsibility in national concepts of specific legislation.

Key words: *public administration mechanisms, road safety, international experience, specific practical concepts.*

Платонов О.І.

Міжрегіональна Академія управління персоналом

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МУЛЬТИМОДАЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ ЗА ДОПОМОГОЮ ФОРМУВАННЯ СПРИЯТЛИВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ РОЗВИТКУ «СУХИХ ПОРТІВ»

У статті акцентовано увагу на необхідності розвитку «сухих портів» як складника транспортної інфраструктури України. Наголошено, що термін «сухі порти» дотепер не є ustalеним та не закріплений жодним нормативно-правовим актом. Здійснено компаративний аналіз дефініцій терміна «сухі порти», розглянуто функції «сухих портів». Автор за когнітивно-функціональним підходом визначає термін «сухий порт» як одну з ланок у ланцюгу поставок, що забезпечує розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоків, зниження сумарних митних і транспортно-складських витрат, вирішення соціальних й екологічних проблем регіону. Констатовано, що, попри вперене стійке зростання «сухих портів» у світі, в Україні їх розвиток суттєво гальмується. З'ясовано причини такого гальмування. Обґрунтовано, що пришвидшення розвитку «сухих портів» можливе за умови запровадження урядом України виваженої державної політики з їх розвитку. Визначено пріоритетні вектори державної політики розвитку «сухих портів»: створення стабільних правил гри для всіх учасників ринку мультимодальних перевезень та визнання на законодавчому рівні терміна «сухий порт»; розробка та затвердження порядку здійснення митних операцій з товарами, що прибувають в контейнерах на територію України через морські порти, та їх подальше переміщення на склади тимчасового зберігання; реформування митної системи України, відповідно до європейських стандартів. Підкреслено значущість у реформуванні митної системи України переходу до застосування NCTS процедури транзиту та приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту в межах Угоди про асоціацію. Визначено переваги приєднання України до міжнародної NCTS процедури транзиту.

Доведено, що сформована за визначеними пріоритетними векторами державна політика розвитку «сухих портів» забезпечить розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоків, зниження сумарних митних і транспортно-складських витрат, вирішення соціальних та екологічних проблем регіонів.

Ключові слова: державне регулювання, мультимодальні перевезення, процедура спільного транзиту.

Постановка проблеми. Стратегічний розвиток мультимодальних перевезень наразі потребує інноваційних методів та виважених рішень, які допоможуть підвищити ефективність функціонування портів і транспортної галузі країни загалом, мінімізують ризики, пов'язані з вантажними та транспортними затримками, які наразі створюють невиробничі прості транспортно-логістичного комплексу, що призводить до порушення одного з основних принципів логістики «just in time». Одним із варіантів подолання проблем мультимодальних перевезень є подальший розвиток «сухих портів», спрямованих на оптимізацію вантажопотоків, скорочення митних витрат, витрат транспортних перевезень тощо [1, с. 56].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Результати наукових досліджень з цієї пробле-

матики є, безумовно, важливими й актуальними як для наукової аудиторії, так і для політиків та практиків. Над вивченням питань державного регулювання розвитку мультимодальних перевезень вже не перший рік працюють такі науковці, як Ю. Завгородня, В. Воронков, О. Горачек, К. Горова, О. Тимошук, О. Мельник, О. Мірошник та інші. Натомість, незважаючи на значущість зазначеної проблематики та розпочате вже не перший рік реформування транспортної системи України, все ж низка ключових питань дотепер залишається невирішеною. Зокрема, практично відсутні емпіричні дослідження з впливу державного регулювання розвитку «сухих портів» на мультимодальні перевезення. Не отримали фундаментального закріплення і наукові дискусії щодо регулювання спільної транзитної процедури –

ключового зобов'язання України за Угодою про асоціацію. Саме це питання і вимагає подальших досліджень, результати яких, як очікується, стануть поштовхом до впровадження якісно нового інструментарію державного регулювання розвитку мультимодальних перевезень.

Постановка завдання. Метою статті є визначення пріоритетних векторів державної політики розвитку «сухих портів» як однієї з ланок у ланцюгу поставок, що забезпечує розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоку, зниження сумарних митних і транспортно-складських витрат, вирішення соціальних та екологічних проблем регіону.

Виклад основного матеріалу дослідження. Економіка України тривалий час була спрямована на роботу з країнами СНД, внаслідок чого у країні майже відсутня необхідна інфраструктура контейнерних перевезень. Наразі ж відбувається процес переорієнтації товаротранспортних потоків, а отже, Україна ризикує залишитися сірою зоною в міжнародній мережі контейнерних перевезень через відсутність державної політики та брак розвиненої інфраструктури, а саме «сухих портів».

Термін «сухий порт» (Dry Port) вперше був застосований у 1982 р. на конференції ООН із торгівлі та розвитку (UNCTAD). Натомість чіткості у тлумаченні його змісту як у зарубіжній, так і у вітчизняній практиці дотепер не спостерігається.

За логікою термін «сухий порт» передбачає певне місце, розташоване осторонь від морів, де виконується частина робіт, властивих морським портам. Міжнародні експерти переважно трактують «сухий порт» як депо для проходження митних процедур, розташоване осторонь морського порту, щоб позбавити його перенавантаження. Для українських експертів цей термін взагалі порівняно новий, оскільки у зв'язку із суттєвим скороченням контейнерних перевезень внаслідок кризи 2008 р., через анексію Криму та геополітичні події на сході України інтерес до цього терміна тривалий час практично був відсутнім [2]. І лише з масовою контейнеризацією вантажів та стрімким розвитком мультимодальних перевезень це визначення набуло сплеску інтересу, про що свідчить різноманітність підходів до його трактування (табл. 1).

Аналізуючи дані табл. 1, доходимо висновку, що, попри впевнене стійке зростання «сухих пор-

Таблиця 1

Дефініції терміна «сухий порт»

Автори	Змістовний складник поняття
Конвенція ООН із морського права [3]	«Сухий порт» – внутрішній термінал, на який судноплавні компанії видають власні коносаменти для імпорتنних вантажів, беручи повну відповідальність за витрати та умови, і від якого судноплавні компанії видають власні коносаменти на експортні вантажі.
Handbook on the Management and Operation of Dry Ports [4]	«Сухий порт» – це депо для митного очищення (customs clearance depot), розташоване осторонь від морського порту, щоб звільнити морський порт від цього навантаження.
Roso V. [5]	«Сухим портом» є внутрішній наземний термінал, безпосередньо сполучений із морським портом (портами), за допомогою великомістких транспортних засобів, де клієнти можуть здати/отримати свої стандартизовані вантажні місця начебто прямо в морському порту.
Горачек О., Горова К. [6]	Сухий порт, або логістичний хаб – це мультимодальний логістичний центр із розвиненою інфраструктурою, яка дозволяє власникові вантажу користуватися всіма перевагами морського порту на суші.
Review of Maritime Transport [7]	«Сухий порт» – багатофункціональний об'єкт у транспортно-логістичній інфраструктурі міжнародних мультимодальних перевезень, що здійснює приймання і відправку вантажів морськими суднами, автомобільним і залізничним транспортом, складування вантажів, сервісні послуги, функції митного терміналу тощо.
Тимошук О., Мельник О., Мірошник О. [8]	«Сухий порт» – це внутрішній сухопутний транспортно-логістичний термінал, що має прямий зв'язок із морським портом через спеціально організовану транспортну інфраструктуру за допомогою залізничного, автомобільного і річкового транспорту.
Завгородня Ю. [1, с. 52]	«Сухий порт» – це сукупність складів тимчасового зберігання, допоміжних будівель, споруд, автомобільних і залізничних шляхів, майданчиків, розташованих за межами території морського порту, пов'язаних між собою і з портом єдиним технологічним процесом та інформаційною системою для здійснення вантажних операцій із товарами й їх тимчасового зберігання під митним контролем.

тів», це поняття дотепер лишається неусталеним. Переконані, що його змістовний складник має ґрунтуватися насамперед на когнітивно-функціональному підході, оскільки саме він здатен забезпечити формування чіткого уявлення про «сухі порти».

Суть когнітивно-функціонального підходу полягає в критичному осмисленні кожної функції «сухих портів», перелік яких зображено на рис. 1.

Таким чином, за когнітивно-функціональним підходом та з погляду впливу «сухих портів» на розвиток мультимодальних перевезень вважаємо, що під «сухими портами» варто розуміти ланку в ланцюгу поставок, що забезпечує розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоку, зниження сумарних митних і транспортно-складських витрат, вирішення соціальних та екологічних проблем регіону.

Тенденція до збільшення кількості «сухих портів» поширена в усьому світі. Зокрема, наразі в Європі діють понад 250 «сухих портів», які не лише є віддаленими терміналами морських портів, але й обслуговують внутрішні райони країн, розташовані далеко від берегової лінії. Зважаючи на високий рівень розвитку залізничного, автомобільного та внутрішнього водного сполучення на території Європи, розвиток «сухих портів» є більш ніж виправданим [9].

В Україні ж розвиток «сухих портів» дотепер гальмується, основною причиною цього варто назвати несприятливе інвестиційне середовище для інвестування капіталу в їх будівництво. Такі транспортно-логістичні компанії, як Kuehne+Nagel, Panalpina, DHL, Danzas, Stinnes тощо, зацікавлені у створенні «сухих портів»,

однак для інвесторів, звісно, насамперед важливе стабільне зростання вантажопотоку, яке забезпечить окупність інвестицій хоча б упродовж 5–7 років. Не менш важливою є і стабільність правил гри на ринку мультимодальних перевезень, які наразі в Україні змінюються з кожним змінованим через рік-два міністром [9]. Отже, забезпечити розвиток мультимодальних перевезень можна за умови розробки виваженої державної політики розвитку транспортної інфраструктури і, зокрема, «сухих портів». Її пріоритетними векторами мають бути:

– *по-перше*, створення стабільних правил гри для всіх учасників ринку мультимодальних перевезень та визнання на законодавчому рівні терміна «сухий порт»;

– *по-друге*, розробка та затвердження порядку здійснення митних операцій із товарами, що перебувають в контейнерах на територію України через морські порти, та їх подальше переміщення на склади тимчасового зберігання. Відповідно до визначеного порядку на території морського порту повинні проводитися тільки операції з розвантаження та перевантаження товарів із морських суден, а сортування, тимчасове зберігання та митне оформлення повинно здійснюватися в «сухих портах», розташованих поза межами території морських портів [8, с. 29];

– *по-третє*, реформування митної системи України відповідно до європейських стандартів. Не є таємницею, що митний транзит є одним із наріжних каменів економічної інтеграції між ЄС та Україною. Тому серед ключових зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії й

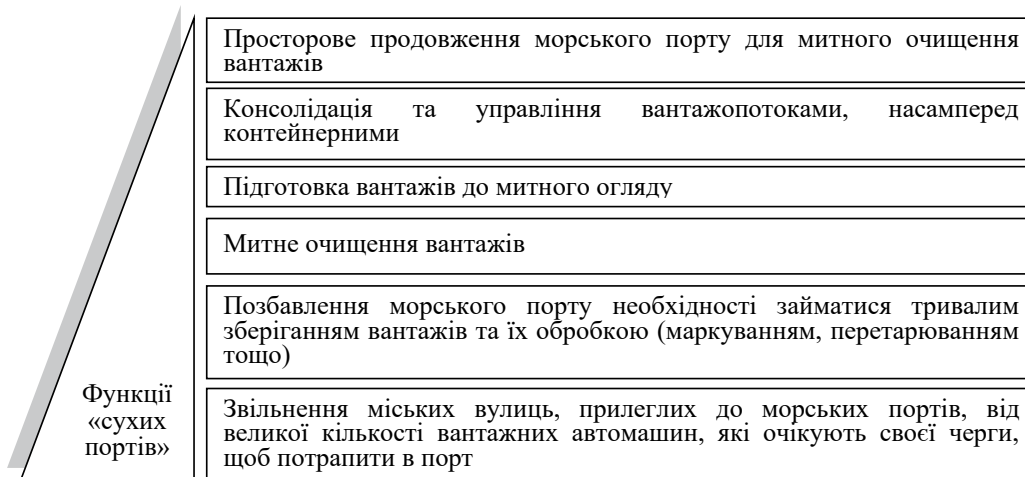


Рис. 1. Функції «сухих портів»

їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. [10] є приєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту від 20.05.1987 р. [11] (далі – Конвенція), що є основою для переміщення товарів між 35 країнами: державами-членами ЄС, країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ/ЕФТА), Туреччиною, Північною Македонією та Сербією.

Натомість приєднання до Конвенції передбачає запровадження в Україні NCTS – нової комп'ютеризованої системи транзиту, яка завдяки переходу від митної декларації ІМ ЕЕ до митної декларації Т1UA дозволить здійснити перехід від національної системи контролю транзиту до міжнародної. Зазначимо, що процес запровадження NCTS в Україні вже розпочато, він відбувається відповідно до Дорожньої карти приєднання України до спільної транзитної процедури Європейського Союзу/Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄС/ЄАВТ), якою визначено його здійснення в три етапи: пілотний проект, національне та міжнародне застосування.

Пілотний проект (перший етап) стартував у листопаді 2020 р. та був завершений вже у березні 2021 р. На цьому етапі з системою спільного транзиту працювали 4 митниці: Волинська, Київська, Північна та Одеська. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, які брали участь в експерименті, одночасно подавали дві декларації: митну декларацію окремого типу (транзитну Т1UA) та звичну, попередню, митну декларацію ІМ ЕЕ.

Із початком другого етапу – національного застосування NCTS в повному обсязі, певний період обидві системи існуватимуть одночасно. При цьому суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності самостійно обиратимуть одну з двох систем для розміщення товарів у режим транзиту: або NCTS, або національну систему контролю доставки товарів. Передбачається, що з часом бізнес повністю мігрує в нову систему, після чого «стара» система припинить своє існування [12].

На третьому етапі заплановане здійснення повного переходу до міжнародного застосування NCTS та приєднання України до Конвенції. Однак отримання країною офіційного запрошення на приєднання до Конвенції можливе за виконання таких вимог:

– успішного проходження тестування «Conformance Testing», передбаченого процедурою Генерального директорату з питань оподаткування та Митного союзу Європейської комісії [12];

– повної імплементації у національне законодавство положень Конвенції та її посилань на окремі нормативно-правові акти Європейського Союзу. Зокрема, положення ст. 7 додатка 1 до Конвенції поширюють положення Директиви № 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради на обробку персональних даних, якими обмінюються країни-члени Конвенції. Інші статті Конвенції містять посилання на делеговане законодавство Європейської комісії, пов'язане з митним правом ЄС. Тож імплементація Конвенції для України означає й імплементацію посилань на окремі акти ЄС (зокрема, Митний кодекс Європейського Союзу тощо), принаймні частково [13, с. 7];

– узгодження питань претензійної роботи між митними органами різних держав, обміну інформацією під час розслідувань втрати вантажів, стягнення та повернення гарантій нерезидентам тощо [13, с. 12].

Звісно, дотримуватися перелічених вимог досить непросто, натомість із під'єднанням України до міжнародної NCTS процедури транзиту здійснюватимуться:

– *за єдиним транзитним документом: від митниці відправлення до митниці призначення.* Використання однієї транзитної декларації для доставки вантажів із однієї країни в іншу, згідно з процедурою спільного транзиту, зменшить вартість митних процедур та час, необхідний для їх проходження;

– *з обов'язковим гарантуванням та пломбуванням усіх переміщень.* Наразі в Україні під час транзиту фінансові гарантії є обов'язковими лише для близько 30% товарів. Натомість із запровадженням NCTS фінансові гарантії стануть обов'язковими для всіх видів товарів, що гарантуватиме високий рівень безпеки їх перевезень. Пломби накладатимуться на весь транспорт; вони матимуть захисну функцію і будуть визнаватися в ЄС;

– *із наданням трейдерам спеціальних транзитних спрощень,* зокрема, застосування загальної фінансової гарантії, загальної фінансової гарантії зі зменшенням розміру забезпечення базової суми на 50% або 70%, звільнення від гарантії; самостійне накладання пломб на вантажі тощо [12].

Висновки. Таким чином, за результатами дослідження доходимо висновку, що розвиток мультимодальних перевезень потребує створення відповідної інфраструктури, зокрема «сухих портів» як однієї з ланок у ланцюгу поставок, що забезпечує розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоку, зниження сумарних митних і

транспортно-складських витрат, вирішення соціальних та екологічних проблем регіону.

Пришвидшення їх поширення можливе за виваженої державної політики, пріоритетними векторами, якої мають бути:

- створення стабільних правил гри для всіх учасників ринку мультимодальних перевезень та визнання на законодавчому рівні терміна «сухий порт»;
- розробка та затвердження порядку здійснення митних операцій із товарами, що прибувають в контейнерах на територію України через

морські порти, та їх подальше переміщення на склади тимчасового зберігання;

- реформування митної системи України відповідно до європейських стандартів.

Сформована державна політика з розвитку «сухих портів» з визначеними пріоритетними векторами забезпечить розширення можливостей мультимодальних перевезень вантажів, пришвидшення вантажопотоку, зниження сумарних митних і транспортно-складських витрат, вирішення соціальних та екологічних проблем регіонів.

Список літератури:

1. Завгородня Ю. Перспективи стратегічного розвитку морських портів. *Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. Серія «Економічні науки»*. 2020. № 4. Т. 1. С. 49–58.
2. Воронков В. Чому «сухі порти» не стають локомотивами морської галузі? *Голос України*. 2021. URL: <http://www.golos.com.ua/article/341199>.
3. Конвенція ООН з морського права. Монтего-Бей, 1982. URL: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf.
4. United Nations. (1991) Conference on Trade and Development. Handbook on the Management and Operation of Dry Ports Geneva. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/rdpldc7_en.pdf.
5. Roso V. The dry port concept-Applications in Sweden, proceedings of logistics research net-work. Plymouth, 2005.
6. Горачек О., Горова К. «Сухий порт». Особливості та організація роботи. *АПК-інформ*. 2021. URL: <https://www.apk-inform.com/uk/exclusive/topic/1521245>.
7. Review of Maritime Transport. (2019) United Nations Conference on Trade and Development. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2019_en.pdf.
8. Тимошук О., Мельник О., Мірошник О. Застосування митної логістики на водному транспорті. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 2. С. 27–30.
9. Зростання контейнеропотоку призведе до появи проєктів «сухих портів» / Асоціація міжнародних експедиторів України. 2020. URL: <https://ameu.org.ua/news/4818-zrostannya-kontejneropotoka-prizvede-doproyavi-proektiv-sukhikh-portiv>.
10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
11. Конвенція про спільну транзитну процедуру від 20 травня 1987 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text.
12. Режим спільного транзиту (NCTS) / Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua/rezhim-spilnogo-tranzitu-ncts>.
13. Стан та перспективи приєднання України до Конвенції про спільну транзитну процедуру, як це передбачено зобов'язаннями, що містяться в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС / ГО «Український центр європейської політики». 2019. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Stan-ta-perspektyvu-pruyednannya-Ukrayiny-do-Konventsii-pro-spilnu-tranzytну-protseduru-yak-tse-peredbacheno-zobov-yazannya-shho-mistyatsya-v-Ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-Ukrayinoyu-ta-YES.pdf>.

Platonov O.I. STATE REGULATION OF MULTIMODAL TRANSPORTATION BY FORMING A FAVORABLE ENVIRONMENT FOR THE DEVELOPMENT OF “DRY PORTS”

The article focuses on the need to develop “dry ports” as part of the transport infrastructure of Ukraine. It is emphasized that the term “dry ports” is still not established and is not provided by any legal act. A comparative analysis of the definitions of the term “dry ports”. The functions of “dry ports” are considered. The author’s definition of the term “dry ports” as one of the links in the supply chain is proposed according to the cognitive-functional approach, which provides empowerment of multimodal cargo transportation, acceleration of cargo flow, reduction of total customs and transport costs, solving social and environmental problems. It was stated that despite the steady growth of “dry ports” in the world, in Ukraine their development is significantly slowed down. The reasons for slowing down the development of “dry ports” have been established. It is substantiated that acceleration of their development is possible under the condition of introduction by the government of

Ukraine of the balanced state policy on development of “dry ports”. The priority vectors of the state policy of “dry ports” development are determined: creation of stable rules of the game for all participants of the multimodal transportation market and recognition at the legislative level of the term “dry port”; development and approval of the procedure for customs operations with goods arriving in containers on the territory of Ukraine through seaports and their further movement to temporary storage warehouses; reforming the customs system of Ukraine to European standards. The importance of the transition to the application of the NCTS transit procedure and the accession of Ukraine to the Convention on a common transit procedure under the Association Agreement in the reform of the customs system of Ukraine was emphasized. The advantages of Ukraine’s accession to the international NCTS transit procedure have been identified. It is proved that the state policy of “dry ports” development formed according to the indicated priority vectors will provide expansion of possibilities of multimodal transportation of cargoes, acceleration of cargo flow, reduction of total customs and transport and warehousing expenses, the decision of social and ecological problems of regions.

Key words: state regulation, multimodal transportations, joint transit procedure.

Подворнюк О.О.

Володимир-Волинський педагогічний фаховий коледж імені А.Ю. Кримського

Поліщук Н.В.

Володимир-Волинський педагогічний фаховий коледж імені А.Ю. Кримського

ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті висвітлено перспективи впровадження електронного документообігу в публічному управлінні. Доведено, що інформатизація суспільства має значний вплив на сферу публічного управління.

З'ясовано, що впровадження електронного урядування є одним із ключових інструментів досягнення ефективної діяльності публічного управління. Встановлено, що електронний документообіг є одним із головних складників електронного урядування. Розглянуто нормативно-правове забезпечення регулювання електронного документообігу в публічному управлінні.

Визначено основні напрями використання інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності органів публічного управління. З'ясовано, що впровадження систем електронного документообігу є одним із визначальних процесів у публічному управлінні. Доведено, що застосування систем електронного документообігу зумовлює якісно новий рівень суспільної взаємодії, дозволяє більш оперативно й ефективно виконувати управлінські функції.

Визначено особливості та проблеми впровадження систем електронного документообігу в Україні на сучасному етапі. З'ясовано, що головними проблемами впровадження систем електронного документообігу в органах публічного управління є нестача фахівців, які володіють необхідними знаннями, вміннями та навичками; брак інформації про систему, яку впроваджують; відсутність досвіду впровадження подібних систем тощо.

Встановлено, що сьогодні в органах публічного управління переважає змішаний документообіг, що передбачає формування частини документів в електронному форматі, а частини – у паперовому.

Доведено, що впровадження електронного документообігу сприяє прозорості та ефективності діяльності влади. Відомо, що сьогодні Україна ще не має здобутків у цій сфері, як зарубіжні країни.

Визначено, що для ефективного впровадження електронного документообігу в публічному управлінні Україні потрібно переймати досвід зарубіжних країн. Зроблено висновок, що українська нормативно-правова база забезпечення впровадження електронного документообігу в публічному управлінні потребує удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду.

Ключові слова: публічне управління, електронний документообіг, електронний документ, електронне урядування, система електронного документообігу.

Постановка проблеми. За сучасних умов розвитку інформаційного суспільства набуває актуальності безперервне використання інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) у роботі органів публічного управління. Впровадження ІКТ підвищує ефективність публічного управління, прозорість органів влади й активність залучення громадян до контролю за використанням публічних коштів.

Документообіг – важливий складник процесів публічного управління та прийняття рішень. Постійне збільшення кількості інформації, необхідної для прийняття правильного управлінського

рішення, призвело до того, що традиційні методи роботи з документами стали неефективними. Завдяки впровадженню електронного документообігу (далі – ЕДО) з'явилася можливість впровадити і підвищити ефективність діяльності органів публічного управління під час роботи з документами.

На сучасному етапі в органах публічного управління існують труднощі переходу до ЕДО. Постає необхідність визначити основні причини виникнення цієї проблеми, а також дослідити перспективи впровадження ЕДО у публічному управлінні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження ЕДО у сферу публічного управління викликає значний інтерес у зарубіжних і вітчизняних науковців. Ця проблема висвітлена у працях українських дослідників М.М. Головченка [5], В.І. Ключевського [2], К.В. Копняк [3], Л.І. Мельничук [5], В.П. Писаренка [6], Н.О. Прилипка [7], С.В. Радченка [11] та інших.

Незважаючи на наявність певних досліджень з визначеної проблеми, вона потребує глибшого осмислення і трактування.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та аналіз перспектив упровадження ЕДО в публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасне суспільство перебуває на етапі постійних змін. Бурхливий розвиток і поширення нових ІКТ зумовлює істотні зміни в інформаційній сфері на світовому рівні. Їх революційний вплив належить до економічної та соціальної сфер, державних структур й інститутів громадянського суспільства, освіти та науки, культури і способу життя людей. Внаслідок цих глобальних змін відбувається поступальний рух до інформаційного суспільства, провідна роль в якому належить інформації та знанням. Так, дослідник В.І. Ключевський зазначає: «Інформаційне суспільство трансформує сучасну політичну реальність й управлінський процес через зміну їх ролі та функцій» [2].

Тенденція до інформатизації суспільства впливає і на сферу публічного управління, враховуючи концепції електронного урядування і застосування його інструментів, зокрема ЕДО. В Концепції розвитку електронного урядування в Україні зазначено, що електронне урядування – це «форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян» [10].

Державне регулювання у сфері ЕДО здійснюється згідно з Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» [9]. Цей Закон визначає основні організаційно-правові засади ЕДО та використання електронних документів (далі – ЕД) у публічному управлінні. Сфера дії цього Закону поширюється на відносини, що виникли у процесі створення, надсилання, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів [9].

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» [9], ЕДО – це «сукупність процесів створення, оброблення, надсилання, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та, в разі необхідності, з підтвердженням факту одержання таких документів» [9].

Під ЕДО в публічному управлінні розуміють комплекс заходів, що здійснюється в органах публічного управління, на основі використання сучасних ІКТ зі створення, передавання, пошуку, виконання та контролю документів, відповідно до набору процедурних правил, координації завдань між людьми та синхронізації даних [2].

Як стверджує К.В. Копняк, основна мета впровадження ЕДО – створення в органах публічного управління повноцінної розвиненої системи документообігу, управління потоками робіт, контроль за виконавчою дисципліною, зокрема за механізмами для виконання технологічно-інформаційних процесів опрацювання документів, та організація дотримання цих процесів [3].

Основними принципами ЕДО є:

- одноразова реєстрація документа, що дозволяє однозначно його ідентифікувати в будь-якій підсистемі;
- одночасне виконання різних операцій з метою скорочення часу руху документів і підвищення оперативності їх виконання;
- безперервність руху документа, що дозволяє ідентифікувати відповідального за його виконання у кожен момент часу життєвого циклу документа;
- єдина база документарної інформації для централізованого зберігання документів, яка виключає їх дублювання ;
- ефективно організована система пошуку документа, що забезпечує пошук документів за наявності мінімальної інформації про них;
- розвинена система звітності за різних статусів та атрибутів документів, що дає змогу контролювати їх рух на різних етапах документообігу і приймати управлінські рішення, ґрунтуючись на даних зі звітів [4, с. 9–10].

Одним із ключових документів, якими керуються державні органи, є Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності» [1]. Ця постанова затверджує:

- Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну;

– Типову інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади;

– Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі.

Згідно з Типовою інструкцією з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну основною формою впровадження діловодства в установах є електронна [1].

У 2018 р. набрав чинності Закон України «Про електронні довірчі послуги», який «визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, зокрема транскордонних, права й обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації» [8]. Цей Закон дає змогу відмовитися від паперового документообігу і перейти до електронних послуг.

Закон України «Про електронні довірчі послуги» регулює відносини, пов'язані з використанням удосконалених та кваліфікованих електронних підписів (далі – ЕП). Відповідно до ст. 1 цього Закону ЕП – це «електронні дані, які додаються підписувачем до інших електронних даних або логічно з ними пов'язуються і використовуються ним як підпис» [8]. Накладення ЕП надає будь-якому ЕД статусу оригіналу та наділяє його повною юридичною силою. ЕП займає одне з ключових місць у системі електронного документообігу (далі – СЕД).

Використання ІКТ у діяльності органів публічного управління здійснюється за такими напрямами, як:

– розвиток СЕД, локальних інформаційних мереж, використання стандартів діловодства та документообігу;

– переважне використання алгоритмів і програм, тексти яких є відкритими та загальнодоступними;

– розвиток системи міжвідомчого ЕДО тощо [3].

Під СЕД розуміють систему управління створенням, редагуванням, проходженням, підписанням та виконанням документа, що забезпечує процедурну автоматизацію цього процесу за допомогою управління послідовністю робіт із залученням відповідних виконавців на базі ІКТ [7, с. 155].

Основна одиниця роботи в СЕД – ЕД. У ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» ЕД тлумачиться як «документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа» [9].

Згідно з Законом України «Про електронні документи та ЕД» [9] обов'язковим реквізитом ЕД є електронний цифровий підпис. Він використовується суб'єктами господарювання (фізичними та юридичними особами) для ідентифікації автора ЕД іншими суб'єктами ЕДО, а також для підтвердження даних в електронній формі.

Запровадження СЕД має важливе значення для підвищення ефективності діяльності як окремих установ, так і системи публічного управління загалом. Застосування СЕД у публічному управлінні дозволить:

– скоротити терміни підготовки і виконання документів;

– організувати й автоматично підтримувати в актуальному стані бази нормативних і розпорядчих документів;

– зменшити кількість рутинних операцій обробки документів;

– зосередити увагу на вирішенні змістовних управлінських завдань;

– покращити якість підготовки управлінських рішень;

– запобігти «втраті» документів;

– організувати інформаційно-прозорі процеси створення та проходження документів, що допускають контроль на будь-якій стадії [3].

Як стверджує К.В. Копняк, «важливість впровадження СЕД визначається не лише завданням підвищення якості роботи окремих органів влади. Без ефективного функціонування внутрішньовідомчих систем роботи з документами неможлива автоматизація міжвідомчого обміну ЕД та побудова порталів для взаємодії з громадянами і суб'єктами господарювання» [3].

Варто зауважити, що на сучасному етапі в органах публічного управління існують труднощі переходу до ЕДО. На нашу думку, основними причинами гальмування цього процесу є:

– недостатня компетентність працівників із питань практичного застосування ІКТ;

– недостатній рівень стандартизації діяльності, пов'язаної з використанням ІКТ, в органах публічного управління;

– застаріла комп'ютерна техніка;

– низький рівень використання відкритого програмного забезпечення;

– невпорядковане впровадження різних СЕД в органах публічного управління тощо.

Для впровадження СЕД в органах публічного управління потрібні фахівці, які володіють необхідними знаннями, вміннями та навичками. Погоджуємося з думкою Я.В. Савик і Л.А. Чередник, що брак знань та неможливість грамотно і раціонально спроектувати роботу з документами, нестача інформації про систему, яку впроваджують, відсутність досвіду впровадження подібних систем створюють труднощі для впровадження СЕД в органах публічного управління [12].

Слід зазначити, що під час впровадження СЕД у публічному управлінні потрібно врахувати:

- зміни в організаційній структурі;
- розробку процесів, що впливають на нові інструменти;
- упорядкування та спрощення адміністративних завдань;
- перегляд інформаційних схем і процесів прийняття рішень;
- оцифрування архівних паперових документів тривалого та постійного зберігання;
- навчання та залучення персоналу.

Як показує досвід зарубіжних країн, реалізація механізмів та інструментів електронного урядування, серед яких провідне місце посідає ЕДО, сприяє прозорості й ефективності діяльності влади. Наразі Україна ще не має здобутків у цій сфері, як зарубіжні країни. У більшості органів публічного управління функціонує змішаний

документообіг, що передбачає формування частини документів в електронному форматі, а частини – у паперовому. Однак ми вважаємо, що у країні створені належні умови для подальшого впровадження ЕДО у сферу публічного управління. Зокрема, в Україні існує і діє досить розвинена нормативно-правова база забезпечення впровадження ЕДО в публічному управлінні (Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [9], Закон України «Про електронні довірчі послуги» [8] тощо). Проте варто зауважити, що вона не є досконалою, зокрема деякі нормативно-правові акти дублюють певні положення, визначення термінів тощо. На нашу думку, вищезазначене свідчить про необхідність внесення змін із урахуванням міжнародних регламентних документів.

Висновки. Для ефективної роботи органів публічного управління слід використовувати новітні ІКТ. Упровадження ЕДО дає більші можливості для організації роботи з документами за умови переведення їх в електронний вигляд, а також сприяє прозорості й ефективності діяльності органів публічного управління.

Вважаємо, що єдиним шляхом удосконалення роботи з документами є повна автоматизація документообігу органів публічного управління за допомогою впровадження СЕД. Ефективне впровадження СЕД в органах публічного управління безпосередньо залежить від удосконалення законодавчої бази.

Список літератури:

1. Деякі питання документування управлінської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-p#Text>.
2. Ключевський В.І. Механізми впровадження електронного документообігу в місцевих органах виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Одеса : НАДУ при Президентові України, 2019. 20 с.
3. Копняк К.В., Покинйчереда В.В. Електронний документообіг в публічному управлінні: проблеми впровадження, переваги та перспективи. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1798>.
4. Кукарін О.Б. Електронний документообіг та захист інформації : навч. посібник / за заг. ред. Н.В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2015. 84 с.
5. Мельничук Л.І., Головченко М.М. Питання впровадження електронного документообігу в органах державної влади. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського*. 2019. № 1. С. 154–159.
6. Писаренко В.П. Організаційно-правові засади електронного документування в органах влади : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2012. 250 с.
7. Прилипка Н.О. Вдосконалення системи електронного документообігу в органах державної влади. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. Серія «Державне управління»*. 2014. Т. 15. Вип. 286. С. 155–164.
8. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. Ст. 400. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>.
9. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 р. № 851-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/851-15/>.

10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#n14>.
11. Радченко С.В. Особливості систем електронного документообігу в державних органах України. URL: http://www.archVives.gov.ua/Publicat/AU/AU_4_2013/02.pdf.
12. Савик Я.В., Чередник Л.А. Аналіз системи електронного документообігу клінінгової компанії «Прі-мекс-клінінг». *Актуальні питання сучасної науки*. Івано-Франківськ, 2017. С. 9–13.

Podvornyuk O.O., Polishchuk N.V. PROSPECTS FOR ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT IMPLEMENTATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

The article highlights the prospects for electronic document management (EDM) implementation in public administration. It is proved that the informatization of society has a significant impact on public administration.

It has been found that e-governance implementation is one of the key instruments for achieving efficient public administration.

It has been established that EDM is one of the main components of e-governance. The essential support of EDM regulation in public administration has been considered.

The main directions of modern information and communication technologies (ICT) use in the public administration activity are determined. It has also been established that the electronic document management systems (EDMS) implementation is one of the main processes in public administration. It is proven that EDMS's use stipulates a qualitatively new level of social interaction and allows to both quickly and efficiently perform management functions.

Peculiarities and problems of EDMS implementation in Ukraine at the present stage are determined. It has been established that one of the main problems of EDMS implementation in public administration is the following: lack of specialists who have the necessary knowledge, skills, and abilities; lack of information about the system being implemented; lack of experience in implementing such systems, etc.

It has been established that today the mixed document circulation prevails in public administration, meaning that half of the documents exist in an electronic format and another half – in paper.

It has been found that the EDM implementation contributes to the transparency and efficiency of governance. It has been proved that Ukraine does not have such achievements in this area today compared to foreign countries.

It has been determined that for effective implementation of EDM in the Ukrainian public administration, foreign countries' experience adoption is necessary. It is concluded that the Ukrainian regulatory framework for ensuring the EDM implementation in public administration needs to be improved taking into account international experience.

Key words: public administration, electronic document management, electronic document, e-governance, electronic document management system.

Самсонова Я.І.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти»

Дніпропетровської обласної ради

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВЕКТОР РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ: ФІЛОСОФСЬКИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена основним тенденціям розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти, розглянутим із філософського аспекту. Визначено, що одним із перспективних напрямів розвитку освіти на сучасному етапі є інформатизація, невід'ємна частина позашкільної освіти. Доведено, що з процесом інформатизації всієї системи освіти нерозривно пов'язаний процес інформатизації і позашкільної освіти, яка сьогодні продовжує залишатися гнучкою соціально-педагогічною системою, здатною не тільки адаптуватися до ринкових відносин, але і запропонувати різноманіття освітніх послуг; яка створює умови для особистісного, професійного, творчого розвитку дітей. Акцентовано увагу на тому, що управління на державному рівні передбачає всебічне використання інформаційних ресурсів, орієнтованих на державну управлінську діяльність. У дослідженні визначено вимоги, що висуваються до управлінської інформації. Розглянуто проблеми впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сферу інформаційного забезпечення, що вносить серйозні корективи в систему державного управління та істотно впливає на якість управління позашкільною освітою. Розкрито переведення закладів позашкільної освіти на дистанційну форму навчання, що загострило проблеми державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти. Так, автор у статті виокремлює основні завдання із впровадження дистанційного навчання в освітній процес закладів позашкільної освіти, адже організація якісної дистанційної освіти вимагає розвитку відповідних управлінських компетентностей, які не зводяться до володіння основними онлайн-інструментами. Акцентовано увагу на тому, що моніторинг є процесом послідовного систематичного спостереження за закладами позашкільної освіти з метою контролю, аналізу, оцінювання і прогнозування в умовах інформаційного забезпечення. Доведено, що вектором розвитку та успішної розбудови системи позашкільної освіти є підвищення якості й ефективності роботи державного управління у сфері інформаційного забезпечення, що потребує формування стратегії сучасного інноваційно-інформаційного освітнього середовища, активного застосування новітніх і модернізованих технологій у системі позашкільної освіти з урахуванням світових (міжнародних) тенденцій їх розвитку.

Ключові слова: державне управління, інформаційне забезпечення, інформатизація, інформаційні технології, інформаційні ресурси, система позашкільної освіти, заклади позашкільної освіти.

Постановка проблеми. Соціально-економічні зміни в Україні за останні десятиліття призвели до необхідності модернізації багатьох соціальних інститутів і насамперед системи освіти. Сучасна ситуація у країні висуває нові вимоги до якості освіти: вона розглядається як соціальна категорія, що визначає стан і результативність процесу освіти, її відповідність потребам та очікуванням суспільства, різних соціальних груп у розвитку і формуванні цивільних, побутових та професійних компетенцій особистості, які проявляються в інноваційному мисленні й творчості, виробленні нових стратегій і моделей

діяльності та поведінки, що здебільшого формуються у сфері дозвілля.

Аналіз законодавчо-правових актів та вивчення практики дозволяє зробити висновки про те, що заклади позашкільної освіти мають багато загальних характерних ознак. Суб'єктом та об'єктом їх уваги і діяльності є дитина (людина), процес її всебічного розвитку та інші важливі завдання зі здобуття якісної позашкільної освіти, набуття ключових компетенцій, необхідних для самореалізації у різних видах діяльності, соціалізації, що робить необхідним розгляд закладів позашкільної освіти як стратегічно орієнтованих організацій,

зокрема в умовах інформаційного забезпечення населення.

Визначальним вектором і тенденцією розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти є вдосконалення мережі у площині державного регулювання. Однак через відсутність теоретичних, методологічних і практичних напрацювань з питань державного регулювання позашкільної освіти у сфері інформаційного забезпечення реалізація завдань, визначених у законодавчих і нормативно-правових документах, що регулюють освітню політику в цій галузі, має бути основною для місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний інтерес для дослідження становлять ґрунтовні праці науковців із проблем державного управління у сфері інформаційного забезпечення позашкільної освіти.

Удосконалення наявних та обґрунтування низки нових науково-методичних підходів до державного регулювання освіти в контексті розвитку національної економіки здійснювала Т. Майборода [5]. Пошук необхідних шляхів вирішення проблем сучасної розбудови інформаційних систем в окремих сегментах освіти розкривали у своїх роботах С. Лондар, А. Литвинчук, Г. Терещенко [4]. Теоретичне узагальнення та новітній підхід до розв'язання проблем державного регулювання розвитку позашкільної освіти в Україні в аспекті сучасних освітніх реформ запропоновано Р. Науменко [8]. Включення сучасних ІКТ у позашкільну освіту, специфіку їх застосування розглядали у своєму дослідженні О. Торубар, Є. Клейно [10]. Дистанційне навчання як форму освітньої діяльності, що використовується під час карантину в системі позашкільної освіти України, основні його переваги та недоліки в роботі закладів позашкільної освіти досліджувала Л. Ворона [2].

Але водночас питання розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти, зокрема в умовах цифровізації суспільства, залишаються не досить вивченими.

Постановка завдання полягає у дослідженні основних тенденцій і вектора розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти у філософському аспекті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із перспективних напрямів розвитку освіти на сучасному етапі є інформатизація. Невід'ємною частиною інформатизації позашкільної освіти є

впровадження сучасних, новітньо-інформаційних технологій в управління освітою за допомогою розробки теоретичних основ проектування і реалізації системного інформаційного забезпечення управління.

Н. Авер'янова та Т. Воропаєва зазначають, що інформація (від лат. «informatio» – ознайомлення, роз'яснення, виклад) – це відомості (повідомлення), які передаються від одних суб'єктів іншим у процесі міжособистісної комунікації або через різноманітні канали масової комунікації з метою формування, розширення, зміни уявлень людей та їхніх орієнтацій у подіях й явищах навколишнього світу [1]. У своїх наукових розвідках М. Троянська стверджує, що термін «інформація» відноситься до латинського «informati», що означає «пояснювати», «викладати». Від латинського до теперішнього розуміння термін еволюціонував, але в сучасній науці немає однастайності щодо пояснення поняття «інформація». Цей термін багатозначний, існує велика кількість визначень, які розкривають різні грані та сторони інформації й інформаційного забезпечення [11]. Інформація дає людині нові знання про об'єкти, процеси, явища. Процес обробки інформації дуже складний і залежить від безлічі факторів як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Впродовж усього життя людина постійно бере участь у різноманітних інформаційних процесах. Так, за сучасних умов змінився характер інформації (збільшився її обсяг, структура стала складнішою, з'явилися нові критерії та показники), розширилося коло споживачів освітніх послуг, які бажають одержати інформацію, що зможе пояснити невизначеність стосовно об'єкта діяльності.

Для кожної з систем виділяють рівні інформації: для керівної системи (муніципальний рівень) – адміністративно-управлінський, колегіальний, рівень державно-суспільного управління; для керованої системи (інституціональний рівень) – адміністративно-управлінський, колегіальний, рівень державно-громадського управління та учнівського самоврядування. До інформації висуваються такі вимоги: вона повинна бути об'єктивною, точною, повною, достатньою, систематизованою, оперативною (своєчасною), доступною (представленою в такому вигляді, що можна побачити проблеми).

Вважаємо, що достатність інформації стає підставою для прийняття рішення, а інформаційне забезпечення є одним із важливих чинників управління якістю освіти. На думку А. Севрука, інформаційне забезпечення – це сукупність процесів

із підготовки і надання даних [9, с. 3]. У різних словниках поняття «інформаційне забезпечення» тлумачиться як надання інформації, необхідної для будь-якої діяльності, оцінки стану чогось. На муніципальному рівні для управління необхідно отримати узагальнену оцінку якості освіти.

Підтримуючи позицію А. Єлякова [3], відзначаємо, що сьогодні інформація та інформаційне забезпечення набули статусу «основного принципу, що визначає соціально-економічний розвиток сучасного світу». Це твердження доповнює інше, яке говорить, що «формування інформаційних ресурсів перетворилося на найважливішу сферу діяльності людини». На початку ХХ ст. людина перетворювала об'єкти матеріального світу за допомогою енергетичних процесів, а інформація виконувала роль «послуги». У розвинених країнах понад 85% витрат у сфері виробництва у вартісному та часовому вираженні належать роботі з інформацією; всі сучасні технології ґрунтуються на інформаційному технологічному забезпеченні; сучасні масштаби інформатизації суспільства призвели до так званого «інформаційного вибуху» («інформаційного перевантаження»). Управління на державному рівні також передбачає всебічне використання інформаційних ресурсів, орієнтованих на державну управлінську діяльність. Інформація в державному управлінні, по суті, гарантує інформаційне забезпечення та інформаційний супровід у вирішенні завдань політичного, економічного й соціального характеру в сфері особистісної, суспільної та державної безпеки. Вимогами, що висуваються до управлінської інформації, є: достовірність, повнота, актуальність, всебічність, повне охоплення всіх проблем, регулярність, періодичність, системний та узагальнений характер, можливість обробки, акумулювання, здійснення експертизи, споживчі цілі.

Інформаційні ресурси повинні відповідати цілям управлінських структур і комплексу засобів, за допомогою яких вони видобуваються. Якщо інформаційні ресурси якісні й достатні, то державне управління носить системний і плановий характер та має реальні цільові установки. Вважаємо, що інформаційне забезпечення у системі позашкільної освіти дозволить надати всім суб'єктам необхідну і достатню управлінську інформацію, що полегшить складну інформаційну насичену взаємодію освітніх установ із зовнішнім середовищем, дасть змогу керівникам більш ефективно управляти освітніми установами за сучасних умов. Управління в сучасних освітніх

зкладах, як і в закладах позашкільної освіти, здійснюється за ситуації, яка характеризується високим ступенем невизначеності, що зумовлено великим обсягом оброблюваної інформації, швидкістю її зміни, неструктурованістю управлінських завдань і цілей.

З метою обробки великого обсягу інформації сьогодні в будь-якій державі так чи інакше відбувається процес інформатизації. Одні країни вже стоять на порозі інформаційного суспільства, іншим доведеться пройти ще довгий шлях. Це залежить від багатьох об'єктивних чинників, до числа яких можна віднести економічну і політичну стабільність, рівень розвитку індустрії країни тощо. Вважаємо, що інформатизація суспільства є однією з закономірних прикмет сучасного соціального прогресу. Наразі поняття «інформатизація» рішуче витісняє широко використовуваний донедавна у суспільстві термін «комп'ютеризація». Так, результатом процесу інформатизації є створення інформаційного суспільства, в якому головну роль грають інтелект і знання, а більшість працівників зайняті виробництвом, зберіганням, переробкою, обміном та продажем інформації. Вважаємо, що поняття «інформатизація суспільства» можна визначити як універсальний соціальний процес, особливість якого полягає в тому, що панівним видом діяльності у сфері суспільного виробництва є збір, накопичення, обробка, передавання та застосування інформації на основі засобів мікропроцесорної та обчислювальної техніки.

Із процесом інформатизації всієї системи освіти нерозривно пов'язаний процес інформатизації і позашкільної освіти, яка сьогодні продовжує залишатися гнучкою соціально-педагогічною системою, здатною не тільки адаптуватися до ринкових відносин, але і запропонувати різноманітні освітні послуги, та створює умови для особистісного, професійного, творчого розвитку дітей. Водночас нинішні соціокультурні потреби суспільства вимагають негайного вирішення актуальних проблем підвищення якості системи позашкільної освіти. Інноваційні перебіги пов'язані безпосередньо з упровадженням у практику закладів позашкільної освіти сучасних інформаційних технологій. Очевидно, що за нинішніх стратегічних напрямів розвитку інформатизація позашкільної освіти унікальна. Можна сказати, що, реалізуючи основні цілі та завдання процесу інформатизації освіти, сфера позашкільної освіти з її унікальними традиціями і досвідом значно розширює можливості цього процесу, водночас вирішує і свої специфічні завдання.

Інформатизація є дуже важливим напрямом роботи у системі позашкільної освіти в усіх регіонах і муніципальних установах. Проте в кожному регіоні, місті або районі така робота має свою специфіку й характерні риси. Однак, ведучи мову про переваги інформатизації в системі інформаційного забезпечення позашкільної освіти, не можна не згадати і про проблеми впровадження інформаційних технологій у цю сферу. Насамперед до них можна віднести: а) відсутність рекомендацій щодо вибору того чи іншого обладнання; б) нестачу фахівців, які однаково добре володіють методикою викладання, комп'ютерними і мультимедійними технологіями, що спонукає колектив до впровадження ІКТ в освітній процес; в) відсутність розгалуженої системи підготовки та перепідготовки кадрів із інформатизації освіти; г) практично повну відсутність співпраці між науковими організаціями, які займаються інформатизацією освіти, і закладами позашкільної освіти.

Так, за інформацією Міністерства освіти і науки України, планується впровадження єдиної централізованої бази даних установ позашкільної освіти. У відомстві заявили про підписання з ІТ-компанією «SoftServe» меморандуму про співпрацю, який передбачає цифрову трансформацію позашкільної освіти завдяки створенню єдиної централізованої бази даних і впровадженню електронної освітньої системи [6]. Зазначимо, що в ефективному управлінні якістю освіти процес інформатизації призводить до інтенсивного розвитку механізмів управління та збільшення кількості заходів з оцінки якості освіти. У цьому процесі є як позитивні, так і негативні сторони. На нашу думку, розумне використання інформаційних технологій і ресурсів робить процес освіти «прозорим та відкритим», що сприяє підвищенню якості освіти, зокрема позашкільної. Впровадження інформаційних технологій вносить серйозні корективи в систему державного управління, що істотно впливає на якість управління позашкільною освітою. Але інформатизація освіти дає необхідний соціальний та економічний ефект лише за умови, що інформаційні технології, які впроваджуються, природним чином поєднуються з традиційними технологіями управління.

Застосування нових технологій із застосуванням електронного навчання підтримується державою на різних рівнях, що підтверджено нормативними документами, та повністю реалізується через освітні програми із застосуванням електронного навчання і дистанційних освітніх

технологій. Введення карантину, пов'язаного з поширенням у світі й Україні вірусу COVID-19, та переведення закладів освіти на дистанційну форму навчання загострили проблеми державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти. Необхідно акцентувати увагу на тому, що дистанційне навчання реалізується за допомогою спеціального інформаційно-методичного забезпечення (комплексу дистанційного навчання і технічних засобів його супроводу) та припускає переважання самостійної роботи учня. О. Семенов та К. Шапунова зазначають, що за умов дистанційності ініціюються додаткові соціально детерміновані процеси, які стосуються осмислення й переосмислення гуманістичних цінностей, вибудовування на їх основі іншої моральної картини діяльності, а отже, й освітньої поведінки учнів у самоізоляції [12].

Вважаємо, що основною метою впровадження дистанційних форм навчання є створення умов для вільного доступу учнів до інформаційних ресурсів та здобуття якісної освіти за допомогою дистанційного навчання і розвитку навичок самостійної роботи. Так, основними завданнями впровадження дистанційного навчання в освітній процес закладів позашкільної освіти є: контроль за поповненням інформаційного освітнього ресурсу; створення єдиного освітнього інформаційного середовища для учасників освітнього процесу; створення єдиного освітнього інформаційного інтернет-простору; забезпечення конкурентоспроможності особистості завдяки освоєнню нею технологій для успішного вбудування в систему суспільних, професійних і міжособистісних відносин. Погоджуємося з думкою Л. Ворони, яка говорить про те, що організація якісного дистанційного навчання вимагає розвитку необхідних управлінських компетентностей, які не зводяться до володіння основними онлайн-інструментами. Наразі відсутні новітні методики, спеціальні рекомендації, технічні можливості для якісного запровадження технологій дистанційного навчання, немає чітких інструкцій щодо організації дистанційного навчання у закладах позашкільної освіти [2].

Однією з тенденцій розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти є інструменти реалізації функцій управління закладом позашкільної освіти. Під інструментами управління розуміємо управлінські функції, які слід трактувати як сукупність моделей і методів, що застосовуються для вирішення

необхідних завдань діяльності закладу позашкільної освіти та їх інформаційного забезпечення. І. Мосякова [7] визначає чотири ключових інструменти реалізації функцій державного управління в електронному вигляді: адміністративний регламент; електронні засоби адміністрування; інформаційно-комунікаційні технології; моніторинг якості реалізованих функцій. Серед них виокремимо моніторинг, що є інструментом систематичного спостереження за освітнім процесом, контролю, аналізу, оцінювання і прогнозування, оскільки він забезпечує процес зворотного зв'язку. Освітній моніторинг можна розглядати як постійне спостереження за процесом освіти з метою виявлення його відповідності бажаному результату і прогнозування розвитку системи освіти. Таким чином, у межах моніторингу проводиться виявлення й оцінювання педагогічних дій. При цьому забезпечується зворотний зв'язок із метою збору інформації про відповідність фактичних результатів діяльності педагогічної системи її кінцевим цілям. Таке дослідження допомагає дослідити ефективність роботи закладу позашкільної освіти на основі єдиної системи показників за умови комплексного використання інформації з різних джерел.

Виходячи з наукових роздумів, можна стверджувати, що вектором розвитку та успішної розбудови системи позашкільної освіти є підвищення ефективності державного управління у сфері інформаційного забезпечення. Зазначене нами у дослідженні потребує формування стратегії інформаційно-інноваційного освітнього середовища, активного застосування новітніх технологій (дистанційних, ІТ) у позашкільній освіті з урахуванням світових тенденцій їх розвитку.

Висновки. Отже, для механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти з метою надання якісних освітніх послуг сьогодні необхідно використовувати сучасну концепцію та підходи, які базуються на формуванні єдиного інформаційного освітнього простору. Державне управління має забезпечити систему позашкільної освіти новітніми інформаційними технологіями, що є головним чинником у процесі управління якістю освіти. Вважаємо, що для ефективної модернізації позашкільної освіти слід оптимізувати реалізацію державних програм, спрямованих на інформатизацію та оновлення матеріально-технічної бази закладів позашкільної освіти, надання всім вільного доступу до інтернету (зокрема, і в умовах дистанційного навчання).

Виходячи з наукових роздумів, можна стверджувати, що сьогодні відбувається стрімкий розвиток інформаційних технологій, тому державне управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освіти повинне спиратися і на цей важливий аспект, що є *перспективою нашого дослідження*, а саме: неперервний розвиток і пошук прогресивних методик вивчення та впровадження новітніх технологій; створення електронного доступу до всіх можливих інформаційних джерел; забезпечення закладів позашкільної освіти необхідним матеріально-технічним обладнанням; упровадження в діяльність закладу освіти офіційних сайтів, освітніх платформ; поширення досвіду закладу через соціальні мережі; налагодження співпраці з провідними науковцями, педагогами через організацію онлайн-конференцій, онлайн-порадників, вебінарів тощо, поліпшення зв'язків із громадськістю.

Список літератури:

1. Авер'янова Н., Воропаєва Т. Інформаційна безпека України: соціально-філософські аспекти. *Молодий вчений*. 2020. № 10 (86). С. 298. URL: <https://molodyvchenyi.ua/index.php/journal/article/view/319> (дата звернення: 13.09.2021).
2. Ворона Л. Дистанційне навчання в закладах позашкільної освіти. *Людинознавчі студії. Серія «Педагогіка»*. 2021. № 12 (44). С. 30–35. DOI: 10.24919/2413-2039.12/44.4 (дата звернення: 05.09.2021).
3. Сляков А. Современная информационная революция. *Социологические исследования*. 2003. № 10. С. 29–38.
4. Лондара С. Розвиток інформаційних систем управління освітою як інструмент реалізації державної освітньої політики : монографія. Київ : ДНУ «Інститут освітньої аналітики», 2020. 258 с.
5. Майборода Т. Державне регулювання освіти в контексті розвитку національної економіки : дис. ... канд. ек. наук : 08.00.03. Полтава, 2019. 259 с.
6. МОН планує запровадити єдину централізовану базу даних позашкілья. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-planuye-zaprovaditi-yedinu-centralizovanu-bazu-danih-pozashkillya> (дата звернення: 18.09.2021).
7. Мосякова І. Електронне державно-громадське управління закладом позашкільної освіти. *Scientific horizon in the context of social crises: proceedings of the 3rd International Scientific and Practical Conference, Tokyo, Japan, 16–18 April, 2020*. С. 77–86. URL: <http://ir.librarynmu.com/bitstream/123456789/1999/1/2020.04.16-18.pdf#page=78> (дата звернення: 01.09.2021).

8. Науменко Р. Державне регулювання розвитку позашкільної освіти в Україні: стан та проблеми фінансового забезпечення. *Аналітика і влада*. 2012. № 6. С. 154–162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad_2012_6_26 (дата звернення: 03.09.2021).

9. Севрук А. Информационное обеспечение управления качеством общего среднего образования : автореф. дисс. ... д-ра пед. Наук : 13.00.01. Тюмень, 2004. 47 с.

10. Торубар О., Клейно Є. Специфіка застосування персонального комп'ютера у навчальній діяльності позашкільних закладів. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. Серія «Педагогіка»*. 2016. № 2. С. 56–62.

11. Троянская М. Информационное обеспечение деятельности органов государственного управления: понятие и значение. *Экономические науки*. 2020. № 5 (95). URL: <https://research-journal.org/economical/informacionnoe-obespechenie-deyatelnosti-organov-gosudarstvennogo-upravleniya-ponyatie-i-znachenie/> (дата звернення: 11.09.2021).

12. Semenog O.M., Shamunova K.V. The training of future primary school teachers for pedagogical internship during COVID-19: challenges and possible solutions. *Periodyk Naukowy Akademii Polonijnej, Częstochow*. 2020. No. 1–2. P. 199–207.

Samsonova Ya.I. TRENDS AND VECTOR OF DEVELOPMENT OF STATE MANAGEMENT MECHANISMS IN THE SPHERE OF INFORMATION PROVISION OF NON-SCHOOL EDUCATION SYSTEM: PHILOSOPHICAL ASPECT

The article is devoted to the basic tendencies of development of mechanisms of state management in the sphere of information provision of the system of out-of-school education in the philosophical aspect. It is determined that one of the promising areas of education at the present stage is the informatization that is an integral part of out-of-school education. It is proved that informatization process of all education system is inseparably connected with the process of informatization of extracurricular education which nowadays remains the flexible social-pedagogical system capable not only to adapt to market relations, but also to offer variety of educational services, create conditions for personal, professional, creative development of children. The author focuses on the fact that management at the state level provides a comprehensive use of information resources focused on public management activities. The author indicates the requirements for management information in the study. Attention is also paid to the problems of implementing information and communication technologies in the field of information provision, makes serious adjustments in the system of public administration and significantly affects the quality of management of out-of-school education. Scientist pays attention to the transition of institutions of out-of-school education on a distance form of education, which has aggravated the problems of public administration in the field of information support of out-of-school education system. Thus, the author highlights the main objectives of distance learning implementation in the educational process of institutions of out-of-school education because organization of high-quality distance education requires the development of appropriate managerial competencies, which are not limited to mastery of basic online tools. Emphasis is placed on the fact that monitoring is a process of consistent systematic observation of institutions of out-of-school education for the purpose, control, analysis, evaluation, and its prediction in terms of information provision. It is proved that the vector of development and successful development of out-of-school education system is to improve the quality of public administration in the sphere of information supply, which requires forming a strategy of modern innovation and information educational environment, active use of modernized technologies in the system of out-of-school education considering world (international) trends in their development.

Key words: public administration, information support, informatization, information technologies, information resources, system of out-of-school education, institutions of out-of-school education.

Селіванов С.В.

Державна міграційна служба України

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено процес професіоналізації публічної служби як необхідну умову розвитку конкурентоспроможності держави на світовій арені та формування довіри до інститутів влади з боку громадянського суспільства в умовах постіндустріальної епохи. Здійснено семантичний аналіз понять «державна служба» та «професійна служба», на основі чого окреслено специфіку використання кожного з них у науковому суспільствознавчому та правовому дискурсах. Концептуалізовано поняття професіоналізації як процесу, внаслідок якого в публічного службовця формується об'єктивна та суб'єктивна готовність до професійної діяльності. Виокремлено стадії професіоналізації: академічну, що передбачає здобуття професійної освіти; стадію входження в професію, коли працівник починає застосовувати набуті у процесі навчання знання, вміння та навички, поступово випрацюючи власний фаховий стиль; стадію пікового періоду професійної діяльності з максимальною концентрацією знань та досвіду; експертну, коли працівник може оцінювати не лише роботу своєї організації, а й галузі загалом, давати власні висновки та рекомендації щодо вдосконалення виробничих процесів.

Застосовано системний підхід до процесу професіоналізації публічної служби, що дав змогу розглянути її як єдність елементів, взаємозв'язків із іншими системами та соціальних взаємовпливів. Ключовим агентом професіоналізації визначено Національне агентство України з питань державної служби. Об'єктами професіоналізації публічної служби є спеціальні знання, вміння та навички, здобуття яких є необхідною умовою для становлення високого рівня фаховості управлінців через формування професійних компетенцій. Форми реалізації професіоналізації закріплені Національним агентством України з питань державної служби як види професійного навчання (підготовка за магістерськими програмами; підвищення кваліфікації; стажування). Фундаментальною умовою професіоналізації визначено фрактальність як наслідок інваріантності та нелінійності середовища. Професіоналізація публічної служби – тривалий процес, що має визначеність стадій, кожна з яких може закріплювати або змінювати досягнутий рівень фаховості. Акцентовано увагу на тому, що в сфері публічного управління стадії професіоналізації можуть досягатися не лише послідовно, а й паралельно. В такому разі професіоналізація реалізується через фактичне підвищення кваліфікації. Розглянуто професіоналізм як результат успішно реалізованої професіоналізації та здійснено огляд сучасних підходів до виокремлення складників професіоналізму державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Зазначені складники повинні стати основою для вдосконалення системи підготовки фахівців у сфері публічного управління.

Ключові слова: професіоналізація, публічна служба, державна служба, професіоналізм, кадрова політика.

Постановка проблеми. Підвищення конкурентоспроможності держави на світовій арені зумовлене не тільки оптимальним використанням вигідного географічного розташування, природних ресурсів та потужностей індустрії, але й соціального капіталу, представленого професіоналами високого рівня в усіх сферах суспільного життя. За сучасних умов постіндустріального суспільства державні службовці вже не є бюрократами, які підтримують існування державного апарату, а є агентами соціальних змін, котрі акумулюють прогресивне бачення майбутнього та здатність його втілення у конкретних політичних кроках.

Посилення соціальної ролі державних службовців актуалізує важливість наукового осмислення процесу професіоналізації управлінської діяльності, наповнює новим змістом наукові поняття, пов'язані з професіоналізацією публічної служби, такі як: професійні знання, професійні вміння, професійні навички, професійний інтерес, професійний розвиток, професійна кар'єра, професійний досвід, професійна етика. Дотримуючись встановлених норм і правил, маючи відповідний рівень кваліфікації, держслужбовець повинен виконувати свою роботу на досить високому професійному рівні, що, власне, є одним із ключо-

вих чинників ефективної діяльності державного органу. Таким чином, державна служба висуває високі вимоги до професіоналізму державних службовців та наявності в них необхідних для службової діяльності загальних, професійних і загальнокультурних компетенцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Професіоналізація як наукова проблема є важливим елементом сучасного суспільствознавчого дискурсу. Вимоги до державних службовців, їх обов'язки та роль в суспільно-політичному житті своїх держав вивчали А. Арістовнік, Д. Боссарт, М. Крістеску, А. Маслоу, Х. Хекхаузен, Й. Шумпетер. Особливості прийняття на державну службу в нашій державі та необхідні компетентності досліджували О. Акімов, В. Васильківська, М. Іншин, Н. Неумивайченко, О. Оболенський. Процес управління кадровим потенціалом у сфері державної служби розглядали у своїх працях Н. Обушна, О. Васильєва, Н. Варакіна, С. Дембіцька. Професійну етику державної служби вивчали О. Антонюк, О. Бериславська, Т. Василевська, Б. Гаєвський.

Постановка завдання. Метою наукового дослідження є здійснення комплексного аналізу підходів до поняття професіоналізації публічної служби в сучасних умовах розвитку українського суспільства. Для досягнення мети нами було окреслено коло дослідницьких завдань, а саме: розмежувати поняття «публічна служба» та «державна служба»; концептуалізувати поняття «професіоналізація публічної служби»; виокремити складники професійності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття «публічна служба» в науковий обіг увів французький учений Л. Дюгі у 20-х рр. минулого століття, який у такий спосіб окреслив роль держави в управлінні суспільними процесами і визначив публічну службу як спосіб організації контролю та підтримки соціальної взаємодії. У 50-х рр. XX ст. український правознавець Ю. Панейко розглядав публічну службу крізь призму системи різних видів служб, що покликані задовольняти суспільний інтерес [12]. На законодавчому рівні поняття «публічна служба» було закріплено в 2005 р. у ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, де вона трактується як «діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба

в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування». В цьому контексті варто зазначити, що поняття «державна служба» законодавчо закріплене в Законі України «Про державну службу» 1993 р.

Указом Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035 затверджено Програму кадрового забезпечення державної служби, пріоритетним завданням якої є напрацювання єдиної державної кадрової політики, практичного аналізу вимог до фахівців, розробка результативної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Сучасне тлумачення поняття «державна служба» викладене у ст. 1 Закону України «Про державну службу», а саме: «державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, зокрема розробки і проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів;
- 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- 3) забезпечення надання доступних та якісних адміністративних послуг;
- 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;
- 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- 6) управління персоналом державних органів;
- 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [13].

Очевидним видається використання понять «державна служба» та «публічна служба» як синонімічних, проте це не є виправданим із погляду семантичного наповнення зазначених термінів. Так, поняття державної служби вказує на державу як суб'єкта владних відносин. Категорія публічності пов'язана з наявністю аудиторії або призначена для широкого відвідування, користування.

О. Васильєва та Н. Васильєва говорять про те, що публічна служба як суспільний інститут існує для реалізації суспільно важливих завдань і служіння народу, а тому громадськість зацікавлена у формуванні високопрофесійних публічних службовців. Ця обставина наділяє народ суб'єктністю,

для реалізації повного потенціалу якої публічність є необхідною умовою [4]. Отже, на сучасному етапі розвитку системи публічного управління поступово переглядається чітка ієрархічна структура держави та створюються умови для максимального включення соціальних спільнот і деяких індивідів як в управління окремими політиками, так і в стратегічне планування розвитку держави.

В. Лапшина, проаналізувавши більшість традиційних наукових підходів до категоризації поняття «професіоналізація», визначає її як процес, в результаті якого у працівника формується об'єктивна (наявність знань, умінь, навичок та професійно важливих якостей) і суб'єктивна (усталена адекватна мотивація) готовність до професійної діяльності. Професіоналізм є результатом цього процесу, показником успішності його здійснення, якісною характеристикою фахівця-професіонала. Таким чином, професіоналізм виступає якісною характеристикою результату здобуття знань та досвіду, а тому потенційно його може набути кожен. Інакше кажучи, професіоналізація – це процес становлення і розвитку професіоналізму [9].

Класик французької соціології Е. Дюркгейм вказував на те, що професіоналізація сприяє реалізації соціальних змін, створюючи умови для розвитку суспільства. Ставлячи в центр своєї теоретичної конструкції спеціалізацію і розподіл праці як необхідні параметри розвитку суспільств, Е. Дюркгейм вважав, що професійна група може стати одним із тих інститутів, які підтримують соціальний порядок.

Найсучасніше та найбільш чітко визначення професіоналізації надає Енциклопедія державного управління, згідно з яким професіоналізація – це процес планування необхідних знань, умінь і навичок; адаптація до професійного середовища [6, с. 368]. Професіоналізація державного службовця розглядається у широкому значенні, що має декілька аспектів, а саме: становлення професійної самосвідомості посадовця (особистісно психологічний аспект, окреслений у понятті «професійний розвиток»); формування професійних знань, умінь, становлення державного службовця як професіонала (соціальний аспект – «професійна соціалізація») [7, с. 368]. Професіоналізація державного службовця у вузькому значенні – це професійна соціалізація службовця (засвоєння ним професійних норм, цінностей, знань; набуття умінь і навичок, необхідних для успішної професійної діяльності; становлення його професійної моралі, світогляду). Наразі в Україні професіо-

налізація державних службовців відбувається за допомогою поєднання системи безперервної професійної освіти (підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, самоосвіта, стажування) й практичної діяльності на посаді.

Н. Колісниченко і Г. Стойкова розглядають професіоналізацію як відкриту систему, що активно взаємодіє з викликами сьогодення. Досліджуючи теоретичні засади професіоналізації державної служби, науковці виокремили чотири функції професіоналізації: адаптація до вимог зовнішнього середовища; досягнення мети в процесі професійної діяльності; упорядкування й підтримка внутрішньої єдності системи владних відносин; підтримка цінностей системи державного управління, формування і підтримка професійної культури [8].

Погоджуючись з тлумаченням професіоналізації як системи, зауважимо, що необхідно визначити її елементи, взаємозв'язки з іншими системами та соціальні взаємовпливи. У такому разі найбільш продуктивним методологічним підходом для аналізу професіоналізації як системи є системний підхід. Постулювання професіоналізації методами системного аналізу передбачає осмислення її амбівалентності, що виявляється у включенні індивіда в соціальні умови професіоналізації та умовне виключення на засадах рефлексії для самоаналізу, й окреслення елементів цієї системи, а саме: суб'єктів, об'єктів, форм.

Суб'єктами професіоналізації публічної служби є ті інституції, які ретранслюють необхідні знання та сприяють формуванню професійних навичок управлінців. Ключовим агентом професіоналізації є Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС), заклади вищої освіти, які здійснюють підготовку кадрів та підвищення кваліфікації. Об'єкти професіоналізації публічної служби – знання, вміння та навички, здобуття яких є необхідною умовою для становлення високого рівня фаховості управлінців через формування професійних компетенцій. Такі знання можуть бути загальними (знання нормативно-правових актів, засад державного управління та місцевого самоврядування) та спеціальними (знання з конкретного напрямку публічного управління).

Формами реалізації професіоналізації, закріпленими НАДС як види професійного навчання, є підготовка за магістерськими програмами; підвищення кваліфікації; стажування; самоосвіта.

Однією з фундаментальних умов професіоналізації публічної служби є фрактальність, адже

для галузі управління великими соціальними сферами характерна висока інваріантність та нелінійність. Таким чином, процес професіоналізації окремого фахівця постає як постійне самовдосконалення, робота над собою, синергізм людини та соціуму. В цьому аспекті професіоналізація пов'язана з культивуванням образів культурної і соціальної реальності, нових сенсів та значень. Отже, фрактальна динаміка виступає єдністю зовнішніх стимулів (різних форматів освіти) та внутрішньої роботи над собою.

Крізь призму системного підходу система професіоналізації розглядається як дисипативна, що існує за умови постійного обміну з соціальним середовищем. За допомогою цього обміну вона підтримує свою упорядкованість, врівноважуючи неоднорідності та нівелюючи надлишкові знання.

Професіоналізація публічної сфери завдяки описаним вище властивостям здатна еволюціонувати, впорядковуватися, протистояти частим хаотичним і деструктивним впливам зовнішнього середовища.

Поняття «професіоналізм» можна тлумачити як високий рівень майстерності, що дозволяє досягати значних результатів у специфічній діяльності. М. Вебер розглядав професіоналізм у сфері управлінської діяльності крізь аксіологічну призму, трактуючи його як соціальну цінність, що підвищує ефективність будь-якої діяльності. Ключовими характеристиками професіонала публічного управління, на думку вченого, є раціональність, що ґрунтується на наукових знаннях та технологіях професійної діяльності, і визнання пріоритету громадського інтересу як основи планування управлінського процесу. Бюрократія, на думку М. Вебера, зобов'язана чітко дотримуватися формальних правил. При цьому державний чиновник повинен бути поза політикою [5].

Розглядаючи професіоналізацію як процес, розтягнутий у часі, можна умовно виділити кілька її стадій:

1) академічний етап (здобуття професійної освіти);

2) входження в професію (на цьому етапі працівник починає застосовувати набуті в процесі навчання знання, вміння та навички, поступово випрацьовуючи власний фаховий стиль);

3) продуктивна стадія (фахівець реалізовує набутий досвід, рефлексує власні здобутки, здійснює функцію наставника);

4) експертність (працівник досягає такого рівня фаховості, що може оцінювати не лише роботу своєї організації, а й галузі загалом, робити власні

висновки та рекомендації щодо вдосконалення виробничих процесів).

Як показує практика українських реалій у сфері публічного управління, не завжди всі стадії професіоналізації йдуть послідовно, одна за одною. Чимало публічних службовців, зокрема високопосадовців, які обіймають так звані політичні посади, та посадових осіб місцевого самоврядування, поєднують першу та другу стадії. Іноді перша стає елементом підвищення кваліфікації, якщо внаслідок отримання виборної посади особа різко змінила професійне поле.

А. Флекснер виокремив ключові елементи професіоналізації, а саме: наявність спеціальних базових знань, здобутих у процесі формальної освіти і підтверджених відповідним документом про освіту; володіння спеціальними техніками та технологіями роботи; дотримання професійної етики. Схожу думку висловив Б. Барбер, який окреслив загальні якісні ознаки професіоналізму, зокрема високий рівень знань, орієнтацію на суспільний інтерес, високу саморегуляцію через інтерналізацію етичного коду, професійну творчість, професійний досвід та досягнення [2]. Саме ці характеристики, на думку вченого, дають змогу адаптуватися до висококонкурентного професійного середовища та максимально реалізувати креативний потенціал особистості. Такий аспект питання професіоналізму публічної служби може бути розглянутий як загальний, проте потребує доповнення специфічними елементами, характерними саме для сфери публічного управління. Українські дослідники в галузі державного управління О. Оболенський та В. Сорока розглядають професіоналізм управлінської діяльності як сукупність загальнотеоретичних, спеціальних управлінських та психологічних знань, умінь і навичок, якими повинен володіти керівник для ефективного здійснення й корекції управлінської діяльності [11, с. 20–27]. М. Севтунов професіоналізм державних службовців концептуалізує як вищий ступінь досконалості, визначений вид діяльності, найвищий рівень майстерності, здійснення справи на високому рівні [14]. Погоджуючись із таким підходом, вважаємо за необхідне доповнити його визначенням С. Білорусова, який тлумачить професіоналізм державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування як здатність знаходити в реальних умовах найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених завдань у межах наданих повноважень. При цьому посадовцям важливо використовувати фахові технології демократичних суспільств;

мати стійку вмотивованість до роботи; досягати високих результатів у процесі виконання своїх професійних обов'язків; дотримуватись етичних норм публічної служби; прагнути до професійного зростання і розвитку [3, с. 33].

Аналізуючи професійні компетенції та вимоги до публічних службовців, І. Гусак наголошує, що обов'язковими вимогами є знання законодавства, володіння державною та іноземними мовами, вміння стратегічного планування, планування роботи та організація реалізації цих планів, етика і мораль [15].

Л. Антонова та Л. Козлова до основних критеріїв професіоналізму публічного службовця відносять нормативно-правову й управлінську освіченість; володіння теоретико-методологічними основами публічного управління й адміністрування; володіння методами наукового пошуку та досліджень, навичками творчого мислення й критичного ставлення до реальності; інтерес до інновацій у власній професійній сфері; володіння державною мовою; вміння працювати з людьми та загальні знання з психології управління; інтелігентність та порядність [1].

Цікавим видається зауваження авторів Енциклопедичного словника з державного управління щодо професіоналізму, зокрема вони вказують на те, що «професіоналізм є інтегрованою характеристикою якостей працівника, який переважно відповідає вимогам робочого місця, професійної діяльності. У ширшому значенні – це динамічна якість, яка формується в процесі професійного становлення працівника, інтегрування його у професійну діяльність» [6, с. 601].

Ведучи мову про професіоналізацію публічної служби, важливо розуміти не лише теоретико-методологічні аспекти проблеми, але й враховувати позицію практиків, які максимально занурені в процес публічного управління, а тому продукують аналітичне бачення питання.

Голова НАДС Н. Алюшина під час IV Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному і місцевому рівнях» у своїй промові акцентувала увагу на ролі публічної служби в досягненні цілей сталого розвитку та якісному прийнятті управлінських рішень, адже саме в системі професійного навчання і підвищення кваліфікації публічних службовців відбувається формування нової ідеології сталого розвитку.

Н. Алюшина вказала на те, що в Україні понад 100 закладів вищої освіти здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», основною цільовою аудиторією яких є публічні службовці. З урахуванням рекомендацій експертно-консультативної ради НАДС упродовж 2020–2021 рр. погоджено понад 500 програм підвищення кваліфікації в зазначеній сфері [10].

Висновки. Таким чином, професіоналізація публічної служби є необхідною умовою розвитку конкурентоспроможності держави на світовій арені та формування довіри до інститутів влади з боку громадянського суспільства в умовах постіндустріальної епохи. Семантичний аналіз понять «державна служба» та «професійна служба» дав змогу визначити відмінності між цими категоріями, адже разом із державними службовцями публічну службу здійснюють також посадові особи місцевого самоврядування в межах відповідних територіальних громад. Професіоналізація є динамічним процесом, внаслідок якого в публічного службовця формується об'єктивна та суб'єктивна готовність до професійної діяльності, що передбачає володіння необхідними знаннями, формування відповідних умінь та навичок. Отже, у науковому тлумаченні професіоналізації превалює діяльнісний підхід, що акцентує увагу на становленні працівника як професіонала, тобто людини, котра досконало володіє навичками, знаннями, вміннями, необхідними для певного виду діяльності. Професіоналізація публічної служби як динамічний процес має протяжність у часі та визначеність стадій, кожна з яких може закріплювати або змінювати досягнутий рівень фаховості.

Професіоналізм позначається на авторитеті людини, як і на ефективності її праці, вмінні передати свій досвід іншим людям, умінні справлятися з нестандартними робочими ситуаціями. Процес становлення працівника як професіонала зумовлений його особистісними здібностями, умовами праці, мотивацією праці та інтересами самої людини. Професіоналізація залежить від досвіду діяльності у певній галузі, від освіти людини й якісної віддачі працівника. Професіоналізація публічної служби є ключовим завданням держави на сучасному етапі її розвитку, що здійснюється на рівні Національного агентства України з питань державної служби, яке задає тренди професійного навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців.

Список літератури:

1. Антонова Л., Козлова Л. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/1_2020/6.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
2. Барбер Б. Структура соціальної стратифікації та соціальної мобільності. URL: https://sociology.mephi.ru/docs/sociologia/html/barber_strat_struct_soc_mobile.html (дата звернення: 11.09.2021).
3. Білорусов С. Розвиток професіоналізму та визначення ділових якостей державних службовців. *Вісник державної служби України*. 2005. № 2. С. 32–33.
4. Васильєва О., Васильєва Н. Формування системи понять щодо професіоналізації публічної служби в Україні. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6125&i=13> (дата звернення: 10.09.2021).
5. Вебер М. Політика как призвание и профессия. URL: <https://booksonline.com.ua/view.php?book=39721> (дата звернення: 02.09.2021).
6. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського, Ю. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба, 2011. 524 с.
8. Колісніченко Н., Стойкова Г. Особливості професіоналізації державних службовців: етапи, стадії, підходи. URL: <https://goo.gl/fdtQ9J> (дата звернення: 02.09.2021).
9. Лапшина В. Професіоналізація: сутність та структура поняття. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2005/04/54-58_no-2-3_vol-7_2005_UKR.pdf (дата звернення: 02.09.2021).
10. Алюшина Н. Політика сталого розвитку неможлива без професіоналізації публічної служби. URL: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-politika-stalogo-rozvitku-nemozhliva-bez-profesionalizaciyi-publichnoyi-sluzhbi> (дата звернення: 12.09.2021).
11. Оболенський О. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. *Вісник державної служби України*. 2005. № 1. С. 20–27.
12. Панейко Ю. Наука адміністрації й адміністративного права (загальна частина). Т. 1. URL: <https://diasporiana.org.ua/miscellaneous/15435-paneyko-yu-nauka-administratsiyi-y-administrativnogo-prava-zagalna-chastina-t-1/> (дата звернення: 02.09.2021).
13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 11.09.2021).
14. Севтунов М. Ефективність розвитку професіоналізму службовця місцевого самоврядування як складник успішного просування по службі. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2008-1/doc/3> (дата звернення: 10.09.2021).
15. Гусак І. Шлях до професіоналізму на державній службі. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Gusak.pdf (дата звернення: 07.09.2021).

Selivanov S.V. PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

The article examines the process of professionalization of public service as a necessary condition for the development of state competitiveness on the world stage and the formation of trust in government institutions by civil society in the post-industrial era. A semantic analysis of the fields of the concepts of civil service and professional service is carried out, on the basis of which the specifics of the use of each of them in scientific social science and legal discourses are outlined. The concept of professionalization is conceptualized as a process as a result of which an objective and subjective readiness for professional activity is formed in a public servant. The stages of professionalization are distinguished: academic, which involves receiving professional education; stage of entering the profession, with the beginning of the application of knowledge, skills and abilities acquired in the learning process, gradually developing their own professional style; which means the peak period of professional activity with the maximum concentration of knowledge and experience; expert, when the employee can evaluate not only the work of his own organization, but also the industry as a whole, to make their own conclusions and recommendations for improving production processes.

A systematic approach was applied to the process of professionalization of the civil service, which made it possible to consider it as a unity of its elements, relationships with other systems and social interactions. The National Agency of Ukraine for Civil Service Affairs is identified as a key agent of professionalization.

Objects of professionalization of public service are defined as special knowledge, skills and abilities, the acquisition of which is a necessary language for the formation of a high level of professionalism of managers through the formation of professional competencies. The forms of professionalization are enshrined in the NAPS as types of vocational training (preparation for master's programs; advanced training; internships). The fundamental condition for professionalization is fractality as a consequence of the invariance and nonlinearity of the environment. Professionalization of public service has a duration and certainty of stages, each of which

can consolidate or change the achieved level of professionalism. The emphasis is on the fact that in the field of public administration, the stages of professionalization can take place not only sequentially, but also in parallel. In this case, professionalization is carried out through their own training.

Professionalism as a result of successfully implemented professionalization is considered and an overview of modern approaches to identifying the components of professionalism of civil servants and local government officials is given. These components should become the basis of the system for improving the training of specialists in the field of public administration.

Key words: *professionalization, civil service, public service, professionalism, personnel policy.*

Цейтліна А.О.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ УНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ПОДІЙ НА СХОДІ УКРАЇНИ

Сьогодні медіація як професійна діяльність із мирного врегулювання конфліктів хоч і не знайшла в нашій країні свого належного правового та інституційного закріплення, однак залишається одним із найперспективніших механізмів врегулювання різних конфліктів, зокрема і тих, які виникли в українському суспільстві внаслідок військових подій на Сході України. В умовах проведення реформи децентралізації почала зростати соціальна напруженість у громадах, що приймають, адже фінансові й організаційні труднощі ускладнилися необхідністю інтегрувати внутрішньоопереміщених осіб, учасників бойових дій у нові умови проживання та забезпечити їм гідний соціальний захист. На жаль, не кожна громада в Україні була ресурсно готова створити всі необхідні умови для наших громадян, які опинились у важких життєвих обставинах внаслідок збройного конфлікту на Сході України, адже вирішення соціально-побутових проблем внутрішньоопереміщених осіб потребувало додаткових фінансових ресурсів, що стало навантаженням на бюджети громад. Крім того, органи місцевої влади вимушені були приймати додаткові управлінські рішення щодо ефективного надання таким особам якісних соціальних послуг.

Ця ситуація вимагає постійного моніторингу соціальних настроїв та швидкої медіації конфліктних ситуацій, особливо у Донецькій і Луганській областях, які знаходяться близько до лінії зіткнення. Адже незначна, на перший погляд, соціальна напруженість може мати неочікуваний вплив, призвести до більш масштабних конфліктів і вплинути на соціальну стійкість сусідніх територій. За таких умов медіація як комунікативна діяльність із врегулювання суперечок і відносин у суспільстві стає тим механізмом, який включає в себе набір діалогових інструментів, що можуть ефективно зменшити рівень соціальної напруги, котрий періодично зростає внаслідок військових подій на Сході України.

Ключові слова: публічне управління, тимчасово окуповані території, внутрішньоопереміщені особи, конфлікт, медіація, миробудування.

Постановка проблеми. Від початку військових подій на Сході України наша держава переживає глибоку конфліктну ситуацію, зумовлену як зовнішньою агресією з боку Російської Федерації, так і внутрішніми суперечностями, пов'язаними з поглибленням соціально-економічної кризи, необхідністю термінового реформування багатьох сфер соціального та економічного життя, ідеологічними коливаннями еліти і частини населення, інформаційною війною тощо. Така ситуація проковує тенденцію до зростання рівня агресії та конфліктів як у суспільстві загалом, так і в громадах, які розташовані близько до лінії зіткнення, і в тих, що постраждали внаслідок збройного конфлікту.

Від своєчасного та правильного вирішення конфліктних ситуацій між мешканцями громад, внутрішньоопереміщеними особами (далі – ВПО) й учасниками бойових дій частіше за все залежать збереження миру та гарантування безпеки як

на місцевому, так і на національному рівнях. Без ефективного механізму мирного врегулювання конфліктних ситуацій система відносин у сфері національної безпеки не може існувати. Міжнародний досвід вирішення збройних конфліктів і конфліктних ситуацій між громадянами в умовах проведення військових дій пропонує виокремлювати такі практики, як: відрядження миротворчої місії, роззброєння та демобілізація, амністія і проведення виборів на постконфліктній території. Особливо важливе місце відводиться медіації як комунікативному механізму мирного подолання розбіжностей між сторонами [6, с. 4].

На національному рівні хоч і визначено пріоритетність державної політики щодо відновлення постраждалих унаслідок збройної агресії Російської Федерації регіонів і реінтеграції тимчасово окупованих територій, однак медіації як механізму досягнення соціальної єдності та відбудови

довіри в територіальних громадах, що безпосередньо постраждали від збройного конфлікту, особливу увагу не приділяють.

Таким чином, у межах статті пропонується дослідити медіацію в контексті підвищення рівня ефективності діалогів із питань примирення суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній науці існує чимало праць, які присвячені медіації як альтернативному способу вирішення конфліктів. У зв'язку з тим, що першочергово інститут медіації розглядався як спосіб примирення в судовому процесі, наука публічного управління не розглядала доцільність застосування медіації в своїй системі.

Окремі аспекти медіації висвітлюють у своїх наукових доробках такі вчені: С. Запара, Г. Гончарова, М. Дякович, В. Землянська, В. Комаров, Д. Кушерець, С. Кузьменко, Н. Мазаракі, Ю. Притика, Н. Турман, В. Рєзнікова та інші.

Можливість інкорпорування механізму медіації в систему публічного управління досліджував у своїх працях Є. Бородін, однак питання вирішення публічних конфліктів за допомогою цього механізму потребує комплексного підходу і більшої конкретизації. Медіацію як метод вирішення соціальних конфліктів в Україні вивчає В. Ровенська.

Однак у науці публічного управління відсутні дослідження щодо запровадження інституту медіації у сферу вирішення конфліктів, які пов'язані зі збройним протистоянням на Сході України.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, що виникають в українському суспільстві у зв'язку зі збройним протистоянням на Сході України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після подій Революції Гідності та початку військової агресії Російської Федерації на Сході України у суспільстві виникли такі явища, як соціальна напруженість та конфліктність, зокрема у громадах, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту. Так, у громадах, де проживає значна кількість внутрішньопереміщених осіб або ж учасників бойових дій (зокрема, в Луганській і Донецькій областях), виникають конфліктні ситуації, пов'язані з незадоволенням місцевих мешканців тим, що ця категорія людей відтягує на себе частину соціальних зобов'язань держави, створює додаткове навантаження на ринок праці та заклади соціальної інфраструктури. Непоодинокими є випадки, коли напружені

відносини складаються у зазначеній категорії осіб із представниками органів влади через неспроможність чи зволікання останніх у вирішенні вкрай важливих життєвих проблем.

Із метою відновлення та розбудови миру в східних регіонах України Кабінет Міністрів України у 2017 р. затвердив Державну цільову програму відновлення та розбудови миру в східних регіонах України (далі – Державна цільова програма) [4], реалізація якої здійснюється за трьома стратегічними напрямками, такими як:

- відновлення критичної інфраструктури та соціальних послуг в основних сферах;
- економічне відновлення;
- соціальна стійкість, розбудова миру.

На нашу думку, саме останній стратегічний напрям має ключове значення, адже від ефективності механізму досягнення соціальної єдності та відбудови довіри залежить ефективність реінтеграції тимчасово окупованих територій України й їх населення. Крім того, ми вважаємо, що соціальна стійкість громад сприяє інтеграції ВПО у нові умови життя.

Концепція щодо розбудови миру набула свого розвитку в межах діяльності ООН у травні 2007 р. та включає заходи і структури, спрямовані на розбудову стійкого миру, а не лише на припинення військових дій. Ця концепція подає таке визначення розбудови миру [7, с. 3]: «Розбудова миру включає низку заходів, спрямованих на зменшення ризику початку або відновлення конфлікту завдяки посиленню державних потужностей на всіх рівнях із метою врегулювання конфлікту, а також створення основи для стабільного миру та розвитку». Тобто розбудова миру може здійснюватися на всіх рівнях суспільства, зокрема на рівні уряду, громадянського суспільства та самих громадян. Проте слід враховувати, що сфера застосування і конкретні характеристики цих заходів миробудування різняться та залежать від місцевого контексту і стратегічного бачення конкретної організації, що здійснює такі заходи.

Відповідно до Державної цільової програми соціальна стійкість та розбудова миру забезпечуються завдяки сприянню розбудові довіри в територіальних громадах, що безпосередньо постраждали від збройного конфлікту; підвищенню рівня ефективності діалогів із питань примирення в територіальних громадах; підвищенню спроможності територіальних громад із питань управління процесами попередження та врегулювання конфліктів; підвищенню ефективності діалогу з питань культури та толерантності; підвищенню

спроможності органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади; сприянню розбудові довіри між громадянами та представниками органів безпеки (поліцією, військовими, службами охорони безпеки) [4].

Все це, на нашу думку, потребує професійного підходу для зменшення напруженості і конфліктності, адже вміння розв'язувати конфлікти ненасильницьким методом є дуже важливим для розвитку миробудування в суспільстві, в основу якого покладено діалог, а ефективним інструментом реалізації є медіація. Тобто одним із найпоширеніших способів усунення напруженості та врегулювання конфліктів є медіація – нова культура діалогу і метод вирішення суперечок із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації та проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників протистояння [5]. Ключовими суб'єктами вироблення комунікативного механізму мирного врегулювання конфліктів є медіатори та фасилітатори діалогу. Це фахівці, які мають експертні знання про специфіку конфліктів та способи їх розв'язання, а також практичний досвід роботи із врегулювання різних типів конфліктів. Основною формою такої діяльності виступає комунікація як діалог, ненасильницьке спілкування між різними групами мешканців, створення форумів та платформ із метою зниження напруження між людьми на певній території в кризові моменти [2, с. 4]. Таким чином, суть медіативного процесу полягає в тому, що медіатор забезпечує захищений простір для обговорення проблеми, допомагає створити і супроводжує відкрите, довірливе, безпечне й неагресивне взаємовідношення сторін за дотримання ними певних правил та обов'язків, що призводить до налагодження співпраці і глибшого розуміння опонентами один одного. При цьому медіатори вислуховують проблеми всіх учасників, дають їм висловити свої почуття і допомагають з'ясувати справжні інтереси сторін, що конфліктують. Завдяки цьому противники дізнаються про справжні проблеми, почуття, думки й інтереси опонентів, що призводить до розвитку уваги і більш глибокого розуміння внутрішнього світу іншої людини, створюючи атмосферу довіри і допомагаючи спільній роботі над вирішенням складної ситуації.

Таким чином, діяльність медіаторів і фасилітаторів одночасно реалізовує два суспільно значущі стратегічні завдання:

1) зменшення соціального напруження між-особистісних взаємин у громаді засобами медіації (посередництва);

2) формування навичок безконфліктного спілкування та навичок подолання конфліктних ситуацій в усіх суб'єктах, які постраждали внаслідок протистояння на Сході України.

В Україні професійна робота з конфліктами, зокрема у сфері медіації, існує вже понад 25 років. На жаль, така діяльність ще не стала інституційно закріпленою на державному рівні і, на відміну від інших європейських країн, законодавчо не врегульована, що значно знижує ефективність її поширення в нашій країні. Так, наприклад, немає чіткого механізму підготовки та сертифікації медіаторів, що спричинило виникнення в українському медіаційному просторі багатьох суб'єктів, котрі позиціонують себе як професійні медіатори, але, на жаль, не мають відповідного фаху, що дозволить провести медіацію на належному професійному рівні. Однак медіація отримала достатнє поширення та стала трендом у роботі в багатьох сферах і на різних рівнях, зокрема й у громадах, для посилення соціальної згуртованості [4, с. 4]. Так, на виконання окремих пунктів Державної цільової програми Мінінтеграції у партнерстві з координатором проєктів ОБСЄ в Україні у лютому 2019 р. розпочало імплементацію «Методичних рекомендацій щодо оцінки ризиків виникнення конфліктів у громадах, які зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту» у громадах Донецької, Луганської та Херсонської областей [1]. В їх основу покладено діалоговий підхід, який реалізується за допомогою комунікації з метою розробки і виокремлення базових показників, що допоможуть краще зрозуміти вразливість, проблеми соціальної згуртованості громади та визначити ризики виникнення конфліктів.

Практичність такого підходу доведена результатами імплементації методичних рекомендацій. Так, в одній із громад Луганської області під час обговорення програми підтримки ветеранів АТО, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих в АТО, окрім озвучення потреб зазначених груп, було з'ясовано ще низку комунікаційних проблем, які ускладнювали взаємодію ветеранів із представниками органів місцевого самоврядування. Запропоновані рішення під час діалогу були спрямовані на створення в міській раді бази даних про родини ветеранів АТО і родини загиблих в АТО, налагодження безпосередньої комунікації між ветеранами АТО, членами

родин загиблих і департаментами міськвиконкому [1, с. 34].

Крім того, діалоговий підхід, що покладено в основу медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, став інструментом порозуміння та взаємодії для стримування ситуацій у громадах, які постраждали внаслідок військових дій на Сході України. Саме діалог, під час якого вирішувалися питання взаємодії та забезпечення співіснування членів однієї громади, які мають різні погляди, був одночасно важким викликом для медіаторів та фасилітаторів, особливо в умовах, коли з війни почали повертатися ветерани АТО. Професійна діяльність була скерована на відновні підходи у діалозі, тобто такі, що стримували агресію та спрямовували людські ресурси на об'єднувальні ініціативи. Доказом цього є участь ветеранів АТО, їхніх дружин, а також представників органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, громадськості у діалогах, що стримували прояви агресії та протиправні дії.

Варто відзначити, що саме громади, які територіально близько розташовані до лінії розмежування, відчували безпрецедентність масштабу проблем, пов'язаних із ситуацією на Сході України. Адже забезпечення гідного рівня життя та соціальних послуг ВПО потребує комплексного підходу до розв'язання проблем, активізації і координації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, широких кіл громадськості. На нашу думку, це підтверджує тезу про те, що соціальна стійкість як стратегічний напрям Державної цільової програми [4] є важливим фундаментом для усунення соціальної напруженості і вирішення конфліктних ситуацій за допомогою такого комунікативного механізму, як медіація. Ми вважаємо, що комунікація завдяки посиленню діалогу між мешканцями й органами місцевої влади в постраждалих громадах сприятиме зменшенню соціальної напруги, покращенню психосоціального стану людей, а також стабільнішій інтеграції та переміщенню їх до інших громад, зменшуючи ризики повторного переміщення.

Важливим кроком на шляху до інституційного закріплення медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, на нашу думку, має стати прийняття Закону України «Про медіацію» [3], ухвалення якого дасть можливість органам публічної влади створювати всі необхідні умови для фасилітаторів діалогів чи медіаторів з метою налагодження їхньої діяльності.

Адже з 2014 р. Україна стикається з викликами, до яких ні суспільство, ні держава не були готові. Саме завдяки діяльності медіаторів, які працюють в межах громадських організацій, вдалося організувати українське суспільство до співпраці, мобілізації та зберегти потенціал до захисту національних інтересів. Крім того, для посилення інституційної спроможності медіації як комунікативного механізму вирішення конфліктів, на нашу думку, необхідно в постраждалих громадах при органах місцевої влади створити посаду постійного медіатора, який би здійснював моніторинг конфліктних ситуацій і взаємодіяв із медіаторами вищого рівня або з медіаторами інших громад із метою своєчасного реагування на конфліктну ситуацію.

Таким чином, безпрецедентність масштабу проблем, пов'язаних із ситуацією на сході нашої країни, потребує комплексного підходу до їх розв'язання, активізації та координації зусиль суб'єктів публічної влади. Обраний нашою державою курс на мирне врегулювання збройного конфлікту та виконання затвердженої КМУ Державної цільової програми [4] дає поштовх до розвитку інституту медіації завдяки посиленню комунікації, діалогу між мешканцями, органами публічної влади, громадськими організаціями з метою зменшення соціальної напруги і покращення психосоціального стану мешканців громад, а також сприятиме стабільнішій інтеграції внутрішньопереміщених осіб, зменшуючи ризики повторного виникнення конфліктів.

Висновки. Таким чином, медіація як комунікативний механізм мирного вирішення конфліктів сприяє виявленню напруженості між різними соціальними групами, рівня довіри, безпеки, можливості реалізації прав і свобод, ставлення населення до різних аспектів місцевої політики тощо. Для цього можуть бути залучені фахівці у сфері конфліктології, діалогу і медіації, а з боку органів місцевого самоврядування – фахівці з питань доступу до публічної інформації, взаємодії з громадськістю, соціально-економічного розвитку, роботи з незахищеними верствами населення. З огляду на зазначене органи публічної влади зобов'язані здійснювати постійний моніторинг соціальних настроїв та швидко медіацію протистоянь, а застосування медіації може стати ефективним комунікативним механізмом вирішення соціальних, економічних, мовних, культурних конфліктів.

Список літератури:

1. Пояснювальна записка до «Методичних рекомендацій щодо оцінки ризиків виникнення конфліктів у громадах, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту». 2020. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/450478.pdf>.
2. Робота з конфліктами в громадах у процесі децентралізації : методичний посібник. 2020. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/479278>.
3. Про прийняття за основу проекту Закону України «Про медіацію» : Постанова Верховної Ради України від 15 липня 2020 р. № 796-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-20> (дата звернення: 03.10.2021).
4. Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-p> (дата звернення: 03.10.2021).
5. Миколаєнко Я. Медіація як ефективний засіб вирішення міжнародних конфліктів. *Наше право*. 2015. № 3. С. 184–188.
6. Досвід врегулювання конфліктів у світі. Уроки для України / Інститут світової політики. 2016. URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict-Lessons-for-Ukraine_01-36_ukr.pdf.
7. Розбудова миру та примирення в Україні. URL: https://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Ukraine/thematic-updates/peacebuilding_reconciliation_guidance_note_ua.pdf.

Tseytlina A.O. INTRODUCTION OF MEDIATION AS A MECHANISM FOR CONFLICT RESOLUTION AS A RESULT OF MILITARY EVENTS IN EASTERN UKRAINE

Today, mediation as a professional activity for peaceful settlement of conflicts has not found its proper legal and institutional consolidation in our country, but remains one of the most promising mechanisms for resolving various categories of conflicts, including those arising in Ukrainian society as a result of military events in eastern Ukraine. In the context of decentralization reform, social tensions began to increase in host communities, as financial and organizational difficulties were compounded by the need to integrate internally displaced persons and combatants into new living conditions and provide them with decent social protection. Unfortunately, not every community in Ukraine was resource ready to create all the necessary conditions for our citizens who found themselves in difficult circumstances due to the armed conflict in eastern Ukraine, because solving the social problems of internally displaced persons required additional financial resources, which became a burden on community budgets. In addition, local authorities were forced to make additional management decisions to effectively provide them with quality social services.

This situation requires constant monitoring of social sentiments and rapid mediation of conflict situations, especially in Donetsk and Luhansk regions, which are close to the line of contact. After all, seemingly insignificant social tensions can have an unexpected impact and lead to larger conflicts and affect the social sustainability of neighboring territories. In such circumstances, mediation as a communicative mechanism for resolving disputes and relations in society becomes a mechanism that includes a set of dialogue tools that can effectively reduce the level of social tension that periodically increases due to military events in eastern Ukraine.

Key words: public administration, temporarily occupied territories, internally displaced persons, conflict, mediation, peacebuilding.

Чечель А.О.

Донецький державний університет управління

Чернецький С.С.

Донецький державний університет управління

Ляшенко С.С.

Донецький державний університет управління

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена аналізу інформаційного забезпечення в контексті сучасних процесів децентралізації, виокремленню його ознак, завдань і складників та впровадженню принципів Good Governance в Україні. Обґрунтовано, що впровадження в практику українського урядування державно-управлінської концепції належного урядування (Good Governance) кардинально змінило управлінський тренд, проголосивши орієнтованість на задоволення потреб споживача публічних послуг, відкритість, партнерство, передавання повноважень на нижні рівні управлінської ієрархії. Так само змінилась і політика інформаційного забезпечення органів влади в напрямі взаємодії всіх учасників процесу управління. Інформаційне забезпечення процесу державного управління з використанням концепції належного урядування розглянуто за такими профілями, як електронне адміністрування, електронна взаємодія з громадянами та інформаційне суспільство. Визначено переваги кожного інформаційного профілю і проблеми, які наразі є актуальними у зв'язку з їхнім аналізом. Презентовано та проаналізовано можливий дослідницький інструментарій для вимірювання стану електронного урядування, надання адміністративних послуг й електронної демократії на різних рівнях управління. Відзначено активний розвиток електронних інструментів управління, а також інтенсивність їх освоєння користувачами адміністративних послуг й активістами громадянського суспільства. Зазначено, що для поліпшення взаємодії влади з бізнес-структурами та громадськими організаціями, окрім уже створеного нормативного забезпечення і відповідного інформаційного інструментарію, необхідна максимальна інформаційна прозорість та гарантії захисту інвесторів. Тільки так можна розпочати справжню рівноправну співпрацю всіх суб'єктів, здатних розвивати територію, місто, країну.

Ключові слова: децентралізація, концепція належного урядування (Good Governance), інформаційне забезпечення, електронне адміністрування, електронна взаємодія з громадянами, інформаційне суспільство.

Постановка проблеми. Належне урядування (Good Governance) та децентралізація влади розглядаються фахівцями як феномени, що взаємно доповнюють один одного [1; 2]. Дослідники пояснюють таку свою позицію односпрямованістю цих двох процесів, адже децентралізація влади є процесом передавання повноважень, ресурсів і відповідальності з центрального на субнаціональні рівні управління, а належне урядування є сучасним способом управління, що характеризується гетерархією (множинністю структур управління, які взаємодіють у часі та просторі), а не ієрархією (принципом підпорядкованості нижчих управлінських ланок вищим), створюючи горизонтальний зв'язок між безліччю як урядових чи

локальних, так і приватних суб'єктів. Децентралізація влади передбачає впровадження принципів Good Governance через безпосередню участь громадян у публічному управлінні, тобто створює умови для широкої участі громадян у процесі здійснення управління і поліпшення надання публічних послуг завдяки підзвітності та наближенню владних установ до споживача [3, с. 245].

В умовах сучасних українських реалій залишається актуальним постійне переосмислення взаємодії цих явищ у різних аспектах. Одним із важливих дискусійних та актуальних моментів є запровадження у сферу суспільних взаємин, яка створюється вищезазначеними феноменами, нових інформаційно-комунікаційних техноло-

гій, від застосування яких безпосередньо залежить якість побудованих державно-громадських відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інформатизації системи публічного управління неодноразово ставали предметом досліджень П.М. Сніцаренка, Ю.Л. Мохової та Н.В. Линьової, інформаційні аспекти децентралізації досліджували А.М. Нікончук, В.В. Баштанник. Про співвідношення та взаємодію принципів децентралізації влади і належного урядування писали дослідники з різних країн: Т.В. Забейворота, Ю.П. Стрілець, Дж. Грехем, Ш. Чіма та Д. Рондінеллі. Але умови інформаційного суспільства, які реалізуються, зокрема, і в нашій країні, вимагають переосмислення розвитку внутрішніх організаційно-комунікаційних зв'язків та інструментів їх забезпечення, а отже, додаткових наукових досліджень з питань інформаційного забезпечення системи публічного адміністрування.

Постановка завдання полягає у виокремленні ознак, завдань і складників інформаційного забезпечення в контексті сучасних процесів децентралізації та впровадження принципів Good Governance в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Глибокі політичні й економічні виклики, що призвели до появи глобальної постіндустріальної цивілізації, змінили самі принципи управління бюрократичними адміністративними системами держав, викликавши до життя такі концепції, як публічне управління, належне урядування та децентралізація влади. Всі вони базуються на принципах активної участі громадськості у визначенні суспільних потреб та формуванні на їх основі змісту публічних послуг. Наразі держави, що втілюють в життя принципи нового урядування, відмовляються від монопольного права формулювати мету суспільного розвитку та шляхи її досягнення, а беруть на себе обов'язки створення нормативно-правових й організаційних умов для забезпечення права кожного громадянина на самостійну участь в процесі прийняття, здійснення і подальшого оцінювання управлінських рішень. Такий підхід, як зображено у [4], сприяє підвищенню рівня демократії в країні та одночасно звільняє центральні органи влади від реалізації надмірно обтяжливих завдань із забезпечення високих соціальних стандартів для населення.

Керівні принципи Good Governance початково сформульовані у Програмі розвитку ООН «Публічне урядування та сталий розви-

ток людських ресурсів» (UNDP «Governance and Sustainable Human Development») в 1997 р. Зокрема, до них належать:

1. Участь (Participation) – можливість кожного громадянина брати участь у прийнятті рішень самостійно або через певні інститути, яким він делегує своє право.

2. Орієнтованість на консенсус (Consensus orientation) – широкий суспільний консенсус досягається, якщо кожен учасник процесу усвідомлює необхідність поступатися своїми інтересами заради суспільного блага.

3. Стратегічне бачення (Strategic vision) – запровадження ідеї про необхідність досягати своїх цілей не тут і зараз, а дбати про майбутні покоління, а отже, планувати довгостроковий розвиток із урахуванням історичного, культурного і соціального складників, які впливають на визначену перспективу.

4. Реагування (Responsiveness) – владні інституції мають якомога оперативніше реагувати на сформульовані суспільні потреби та прагнути задовольняти їх.

5. Ефективність і результативність (Effectiveness and Efficiency) – максимально ефективно використання ресурсів для задоволення потреб громадян.

6. Підзвітність (Accountability) – владні рішення так само, як і рішення інших організацій (приватних чи громадських), що впливають на суспільне життя, мають бути підзвітними громадськості та споживачам публічних послуг.

Іншим трендом глобальної світової політики є локальна автономія або децентралізація, яка забезпечує широкий доступ громадян до процесів державного управління і надання публічних послуг. Тобто, як показано в [1], децентралізація виступає «інституційною передумовою для становлення демократичного й ефективного публічного управління». Дослідження децентралізації як управлінського процесу і практики організації влади на засадах субсидіарності має вже тривалу історію в зарубіжному та вітчизняному науковому дискурсі. Сьогодні, попри певну термінологічну невизначеність, пов'язану з розглядом цього терміна в різних понятійних контекстах (наприклад, «децентралізація владних відносин», «децентралізація публічної влади», «децентралізація публічного управління», «децентралізація державного управління», «децентралізація місцевого самоврядування»), вітчизняні науковці єдині в тому, що це – якісне перетворення влади, на засадах якого можна органічно поєднати характерні риси як державного управління в традиційному

для українського державотворення розумінні, так і публічного управління (належного врядування) у сучасному європейському сенсі.

За більш детального погляду на процеси, завдяки яким відбувається сучасна трансформація владних інститутів, слід зосередитися на засадах функціонування самого механізму такої трансформації. Ключовою засадою такого механізму, на нашу думку, є інформаційне забезпечення, що заведено розуміти як сукупність єдиної системи класифікації та кодування інформації уніфікованих систем документації, систем інформаційних потоків, що циркулюють в організації, а також як методологію побудови бази даних, створення інформаційних умов функціонування системи, забезпечення необхідною інформацією, включення в систему засобів пошуку, отримання, зберігання, передавання, обробки інформації та створення баз даних [5].

Із такого визначення виходить, що інформаційне забезпечення можна розуміти: по-перше, як сукупність показників наявного стану системи, на підставі яких можна приймати рішення про подальший її розвиток; по-друге, як певний тип побудови і представлення баз даних, що містять відомості, необхідні для здійснення публічного управління; по-третє, як організаційний процес, спрямований на успішну обробку та проходження інформації на всіх етапах надання публічної послуги аж до прийняття остаточного рішення.

У процесі інтеріоризації концепції належного врядування інформаційне забезпечення все більше набуває атрибута самостійності – зі специфічними відносинами, суб'єктами (об'єктами) цих відносин, їхніми правами й обов'язками. Це пов'язано з тим, що в основі цієї концепції лежить курс на «клієнтоорієнтованість» публічних інсти-

тутів, тобто громадяни розцінюються тепер як споживачі адміністративних та публічних послуг.

Розмірковуючи над основними атрибутивними ознаками цього процесу й одночасно результату діяльності, як ми показали вище, зазначимо, що:

1) метою органів публічної влади є підтримка і спрощення управлінського процесу для всіх акторів: уряду, громадян та бізнес-структур, за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій. Належне урядування дає змогу широкої участі в політичному житті суспільства громадянам із активною життєвою позицією, створює нові можливості для багатосторонньої взаємодії уряду, громадян і неурядових громадських інститутів на підставі широкого використання ІКТ;

2) предметом процесу інформаційного забезпечення є інформація, а об'єктом (залежно від мети аналізу або інформаційних потреб органів публічної влади) – її вид, якість, обсяг, структура, форма, термін і носії використання;

3) зміст інформаційного забезпечення в контексті концепції належного урядування пов'язаний із такими сферами, як вдосконалення внутрішньої урядової діяльності (e-administration); покращення взаємозв'язків між урядом і громадянами у процесі надання соціальних послуг (e-citizens and e-services); відбудова інституціональних зв'язків усередині та навколо громадянського суспільства (e-society) [6].

Складники інформаційного середовища управління: джерела інформації, інформаційна система організації, органи управління як користувачі інформаційної системи, задіяні у непростій системі внутрішніх і зовнішніх комунікацій, зміст яких залежить від суб'єкта взаємодії.

На рис. 1 зображено складники концепції належного урядування та основний зміст їх внутрішньої і зовнішньої взаємодії.

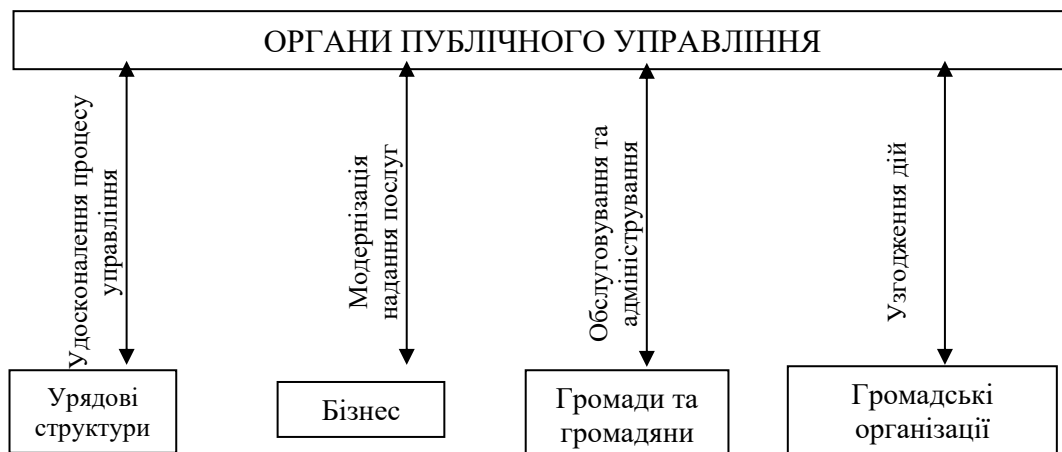


Рис. 1. Суб'єкти взаємодії та її зміст згідно з концепцією Good Governance

З появою нових каналів суспільного зв'язку, що стають доступними завдяки ІКТ, створюються різні комунікативні платформи для залучення нових акторів до процесу управління, і ресурси e-Governance використовуються дедалі повніше. Так, у плані дій Європейського Союзу щодо електронного урядування на 2016–2020 рр. містяться рекомендації для урядів країн ЄС щодо покращення публічних послуг і зростання ефективності публічного сектора загалом. На їх підставі спробуємо охарактеризувати інформаційне забезпечення процесу державного управління з використанням концепції належного урядування.

Електронне адміністрування (e-administration). Загальними перевагами цього складника є підвищення ефективності процесу управління завдяки зменшенню фінансових витрат і витрат часу, підвищенню прозорості у процесі здійснення владних повноважень, полегшенню здійснення моніторингу й контролю за виконанням управлінських рішень для самих виконавців та установ, у підпорядкуванні яких вони перебувають, і сприяння децентралізації влади.

Розвиток послуг, які надаються через комунальні сайти, є дієвим антикорупційним чинником. Такі послуги надаються з максимальною відкритістю, вони усувають необхідність безпосередніх контактів із чиновниками, їх надання можна відстежити на сайті. Прикладами послуг, які реально (з технічної та юридичної точки зору) надавати через комунальний сайт, є: подання запитів для отримання інформації; завантаження з сайту різноманітних форм документів (заяв, реєстраційних форм та інших документів); подання електронних документів (заяв, звернень, звітів тощо); відстеження руху поданих до міської влади документів (наприклад, звернень чи документів на отримання документа дозвільного характеру); здійснення різноманітних платежів (транзакцій) на сайті (комунальні послуги, штрафи, платежі за одержання адміністративних послуг тощо); запис на прийом до міського голови чи його заступників.

Водночас, аналізуючи стан впровадження електронного адміністрування в Україні, фахівці констатують передусім відсутність дієвих інструментів оцінювання ефективності такого адміністрування та пропонують різні системи індикаторів і методологічні прийоми, які можуть вимірювати стан електронного урядування на різних рівнях управління. Наприклад, у роботі [7] автором розроблено Індекс розвитку електронного урядування в регіонах України, який базується на

загальній структурі E-government development index (індексу, запропонованого ООН). Отже, в цьому дослідженні стан електронного адміністрування автор виміряв за такими індикаторами, як індикатор розвитку телекомунікаційної інфраструктури, індикатор розвитку онлайн-обслуговування, індикатор розвитку освіти. За результатами цього дослідження виявлено значний розрив між значеннями визначених інтегральних показників на рівні областей, що свідчить про нерівномірність запровадження і використання інструментів електронного урядування та розвитку телекомунікаційної системи [7]. Так, найбільш рейтинговими за рівнем упровадження електронних послуг, доступу до них та обізнаності населення про можливість їх отримання виявилися Одеська, Харківська, Львівська та Дніпропетровська області. Найнижчі показники за цими параметрами – у Чернівецької, Закарпатської, Донецької та Луганської областей (утім, як зауважує автор дослідження, Донецька та Луганська області посіли останні місця в рейтингу, зокрема, через відсутність деяких даних про ці області у зв'язку з конфліктом на Сході та наявністю частини тимчасово окупованих територій) [7].

Електронна взаємодія з громадянами (e-citizens and e-services). Змістом цього компонента електронного урядування є надання ширшого доступу громадянам до інформації про діяльність органів влади, а отже, і забезпечення підвищення відповідальності службовців щодо виконання своїх обов'язків. Головна мета цього сервісу – створення можливостей бути почутими для тих, хто зазвичай не бере участі у процесах творення політики. Ключову роль у функціонуванні електронної взаємодії з громадянами в Україні відіграють сайти центральних органів влади та місцевого самоврядування, які виконують функцію інформування суспільства про діяльність органів влади, спрощують доступ громадян до відкритих даних і системи державних послуг. На місцевому рівні e-демократія представлена передусім сайтами місцевих рад, а також низкою спеціалізованих сервісів [8].

Важливими для аналізу є два аспекти: доступ до публічної інформації та безпосередня участь громадян в управлінському процесі. Тобто кожен громадянин може звертатися до влади з питаннями, пропозиціями, заявами і скаргами, брати участь в обговоренні законопроектів та ухвалених рішень. У такому «співавторстві» представників влади, які адмініструють сайт, і користувачів-громадян інтерес місцевої влади полягає в мож-

ливості одержати цінні поради, взяти на озброєння цікаві ідеї та отримати шанс конструктивно поспілкуватися з реальною громадою.

Інтернет, на відміну від інших засобів інформування, надає широкі можливості взаємодії та зворотного зв'язку з користувачами. Наприклад, реальний двосторонній зв'язок державних органів влади і громадян підтримується такими видами взаємодії, як: оцінка роботи місцевої влади; написання коментарів до новин та інформаційних повідомлень; інтернет-конференції за участю представників різних органів влади; онлайн-форуми з обговорення нагальних питань життя територіальної громади; онлайн-опитування громадської думки з найбільш актуальних питань.

Дієвими інструментами взаємодії громадян і влади є запроваджені в 2015 р. електронні звернення та електронні петиції; е-декларації (запроваджено з 2016 р.); е-консультації з громадськістю; громадський бюджет (бюджет участі) тощо. За всіма цими інструментами у 2018 р. ГО «Центр розвитку інновацій» розпочала пілотне дослідження обласних центрів та інших міст України «Індекс місцевої електронної демократії в Україні» [9]. Перед початком моніторингу змін були визначені базові характеристики рівня електронної взаємодії за такими критеріями, як:

- 1) стан демократичності нормативно-правового супроводу е-участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення;
- 2) наявність ІТ-інструментів;
- 3) рівень активності користувачів ІТ-інструментами партисипативної демократії;
- 4) результативність користування такими інструментами.

Для кожного міста-учасника визначався рейтинг за 100-бальною шкалою. На момент початку дослідження (2018 р.) було обґрунтовано, що рівень активності й залученості громадськості до діалогу та прийняття рішень органами місцевого самоврядування, а також використання інструментів е-демократії є досить низьким, невисокою виявилась і середня результативність інструментів е-демократії, якими користується громадськість [9].

Наразі вже оприлюднено 2 звіти про розвиток індексу місцевої електронної демократії, які свідчать, що сьогодні повсюдно відбувається:

- стратегічний розвиток місцевої е-демократії;
- системний розвиток усіх інструментів е-демократії;
- створення проектного офісу розвитку е-демократії;

– ведення якісної статистики [10]. Визначились і міста-лідери, в яких розвиток е-демократії вже зафіксовано на рівні понад 70%. Це Тернопіль (75,3%), Київ (73,4%) та Хмельницький (72,5%).

Найнижчий рівень розвитку інструментів електронної взаємодії у вирішенні громадських питань серед обласних центрів мають Черкаси (34%), Полтава (36,4%), Херсон (38,3%) та Житомир (39,6%) [10].

Таким чином, можна говорити про те, що із запровадженням форм електронної взаємодії у країні різко зростає участь громадян у прийнятті рішень, а отже, збільшується і кількість громадян та громад, які готові разом із владою нести відповідальність за ухвалені рішення. Аналогічно зростає і рівень поінформованості громад щодо дій влади, нівелюючи таким чином зайві непорозуміння та звинувачення.

Інформаційне суспільство (e-society). Метою розвитку цього складника є поліпшення співпраці з бізнес-структурами та громадським сектором, які зможуть не тільки отримувати більш якісні послуги, а й відкрити для себе нові можливості завдяки різним видам державно-приватного партнерства. Для громади ж це означатиме підвищення її соціально-економічного потенціалу [11].

Поки що в Україні бізнес-структури вважають більш ефективним реалізовувати політику соціальної відповідальності самостійно, не залучаючи місцеві органи влади та третій сектор, а державний сектор, намагаючись залучити бізнес і НКО в соціально-економічні проекти, має патерналістську функцію, яка не відповідає прагненням і засадам демократичного суспільства. Як зазначають фахівці, Україна потребує визначення чітких правил, процедур їх партнерства, враховуючи інтереси зацікавлених сторін. Першочерговими завданнями мають бути:

- визначення довгострокової і відповідальної державної політики у взаєминах влади, бізнесу та суспільства;
- проведення державою політики підтримки бізнесу;
- створення умов для розвитку й функціонування недержавних, некомерційних організацій;
- удосконалення інституційних механізмів міжсекторальної взаємодії (вони стосуються розподілу відповідальності, фінансового забезпечення проєктів та угод, визначення сфери компетенції кожного з учасників соціально-економічного проєкту тощо) [12].

Нормативна база для вирішення таких завдань у нашій країні вже сформована законом про дер-

жавно-приватне партнерство, відповідними указами Президента України та програмами про стратегію сталого розвитку різних рівнів і термінів. Інструментарій органів влади, завдяки якому можливе узгодження інтересів й об'єднання зусиль всіх сторін взаємодії та досягнення цілей публічної політики, включає різноманітні законодавчі, економічні інструменти, інформацію, освітні програми, ініціативи добровольців, соціальні стандарти тощо. Влада за такого підходу виконує роль координатора дій і сполучної ланки між громадянським суспільством та бізнес-структурами, які своєю чергою на основі наявних матеріальних і нематеріальних ресурсів здатні розвивати потенціал країни з метою досягнення стійких тенденцій соціально-економічного розвитку. Вимоги до органів влади за такого рівня взаємодії – максимальна інформаційна прозорість та гарантії захисту інвесторів.

Прозорість діяльності місцевої влади є вагомим чинником, що підвищує зовнішню привабливість міста, селища, району в очах інвесторів і донорських організацій. Інвестиції вигідніші там, де заздалегідь відомі зрозумілі правила гри. І в умовах негласної конкуренції громад в інвестиційній площині вдало організована інформаційна робота може стати саме тим фактором, що змушує бізнес інвестувати в місцевий розвиток.

Висновки. Сучасні умови функціонування системи державного управління зумовили нову державно-управлінську концепцію Good Governance, яка кардинально змінила управлінські тренди, проголосивши орієнтованість на задоволення потреб споживача публічних послуг, відкритість, партнерство, передавання повноважень на нижні рівні управлінської ієрархії. Аналогічно зазнали змістовних змін і ключові компоненти та процеси, що її обслуговують, зокрема інформаційне середовище й інформаційне забезпечення.

Практика інформаційного забезпечення органів влади, яка тепер невіддільна від інформаційної взаємодії всіх учасників управлінського процесу, описана у статті за трьома великими блоками, кожен із яких надалі потребує окремого, більш детального розгляду: електронне адміністрування, електронна взаємодія з громадянами та інформаційне суспільство.

Доведено, що принципи Good Governance полегшують перебіг процесів децентралізації, оскільки завдяки грамотному й інтенсивному використанню інструментів інформаційного забезпечення допомагають раціоналізувати відносини центру та регіонів, визначити економічне підґрунтя їх самостійності і розпочати справжню рівноправну співпрацю всіх суб'єктів, здатних розвивати територію, місто, країну.

Список літератури:

1. Забейворота Т.В. Децентралізація влади як спосіб імплементації принципів належного врядування (Good Governance). *Державне будівництво*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2016_1_19.
2. Жовнірчик Я.Ф., Квасюк В.В. Електронне врядування та електронна демократія стосовно децентралізації в Україні: стратегії реалізації та розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 1. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.105.
3. Kimura H., Aser S., Javier B., Tangsupvattana A. Limits of Good Governance in Developing Countries. Gadjah Mada University Press (Indonesia), 2011. 570 p. URL: <http://www2.gsid.nagoya-u.ac.jp/blog/anda/publications/limits-of-good-governance-in-developing-countries>.
4. Корженко В.В., Нікітін В.В. Методологічні та евристичні інтенції сучасної концепції Governance. *Державне будівництво*. 2007. № 1 (1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1\(1\)_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(1)_3).
5. Буйницька О.П. Інформаційні технології та технічні засоби навчання : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 240 с. URL: https://pidru4niki.com/13761025/informatika/struktura_informatsiynoyi_sistemi.
6. Heeks R. Understanding e-Governance for Development. i-Government Paper. *Working Paper Series (Institute for Development Policy and Management, University of Manchester)*. 2001. No. 11. 25 p. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015484.pdf>.
7. Іщенко А.М. Особливості вимірювання стану розвитку електронного урядування для регіонів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 16. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.16.119.
8. Махначова Н.М. Е-демократія як інструмент розвитку громадянського суспільства та ефективного партнерства в публічній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 10. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/10_2018/25.pdf.
9. Індекс місцевої електронної демократії в Україні: пілотне дослідження / С.В. Лобойко та ін. Київ, 2018. 14 с. URL: <https://cid.center/wp-content/uploads/2019/09/E-Dem-Index-2018.pdf>.
10. Ємельянова А.Г., Цибенко К.О. Індекс місцевої е-демократії. Center for Innovation Development. URL: https://tpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/INDEX-eDem_Rezul-taty.pptx-10.pdf.

11. Chechel A.O. et al. Human Capital Development in The Process of The Use and Provision of Electronic Services in Ukraine : 35th International-Business-Information-Management-Association Conference (IBIMA). Seville, SPAIN, APR 01-02, 2020. С. 1298–1308.

12. Телешун С.О., Ситник С.В., Рейтерович І.В. Міжсекторальні взаємодії як основа публічного управління : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL: <http://academy.gov.ua/analysis/pages/dop/8/files/8bb0c10f-7d86-453b-a79a-ed54fab26f83.pdf>.

Chechel A.O., Chernetsky S.S., Liashenko S.S. INFORMATION PROVISION OF THE PROPER GOVERNANCE IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

The article is devoted to the analysis of information support in the context of modern processes of decentralization and implementation of the principles of Good Governance in Ukraine, highlighting its features, objectives and components. It is substantiated that the introduction of the concept of good governance (Good Governance) in the practice of Ukrainian government has radically changed the management trend, declaring the focus on meeting the needs of consumers of public services, openness, partnership, transfer of power to the lower levels of management hierarchy. The policy of information support of the authorities in the direction of interaction of all participants of the management process has also changed. Information support of the public administration process using the concept of good governance is considered in such profiles as e-administration, e-interaction with citizens and the information society. The advantages of each information profile and the problems that are currently relevant in connection with their analysis are identified. Possible research tools for measuring the state of e-government, provision of administrative services and e-democracy at different levels of government are presented and analyzed. Intensive development of electronic management tools, as well as the intensity of their development by users of administrative services and civil society activists. It is noted that in order to improve the interaction of the government with business structures and public organizations, in addition to the already established regulations and relevant information tools, maximum information transparency and guarantees of investor protection are needed. This is the only way to start a real equal cooperation of all entities capable of developing the territory, city, country.

Key words: decentralization, concept of good governance (Good Governance), information support, e-administration, e-interaction with citizens, information society.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.746.1

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.5/09>

Віхтюк А.В.

Державна прикордонна служба України

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО АВТОМАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ІНФОРМАЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ІНТЕГРОВАНОМУ УПРАВЛІННІ КОРДОНАМИ

В умовах динамічної трансформації світового політичного та економічного простору розширюється спектр загроз і викликів національній безпеці України, зокрема у прикордонній сфері.

Активізація міжнародного тероризму, прояви гібридних загроз, розвиток торгівлі людьми, незаконного переміщення через кордон осіб, наркотрафіку, незаконного обігу зброї, боєприпасів, вибухових речовин, поширення зброї масового ураження, екологічно небезпечних речовин тощо зумовлюють необхідність посилення співпраці правоохоронних органів, зокрема у сфері прикордонної безпеки.

Одним із напрямів вирішення зазначеного питання є створення ефективної системи інформаційної взаємодії між правоохоронними органами як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Це потребує дієвої обробки інформації, створення та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення інтегрованого управління кордонами.

Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. визначено суб'єкти, які взаємодіють на міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами. Для дієвої координації їх діяльності потрібні ефективні механізми, які б результативно забезпечували обмін інформацією, необхідною для протидії наявним і потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні. Створення таких механізмів стає актуальним науковим завданням у контексті виконання задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами стратегічних цілей щодо розв'язання проблем у сфері інформаційної міжвідомчої взаємодії.

Вирішення цього питання потребує запровадження інноваційних технологій, методів аналізу інформації, інформаційної взаємодії, прогнозування розвитку ситуацій у сфері прикордонної безпеки, використання додаткових людських і фінансових ресурсів для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності.

У статті розглянуто науково-практичні підходи до автоматизації процесів інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Ключові слова: інтегроване управління кордонами, інформаційне співробітництво, інформаційно-комунікаційні технології, автоматизація процесів, національна безпека, безпека державного кордону.

Постановка проблеми. Із 2010 р. в Україні впроваджуються європейські механізми у сферу прикордонної безпеки – інтегроване управління кордонами (далі – ІУК).

Із часом, у процесі розвитку ІУК, збільшилося коло його суб'єктів. Зокрема, у 2010–2015 рр. безпосередньо до реалізації державної політики у сфері ІУК залучалися чотири державні органи.

У 2015–2021 рр. їх кількість збільшилася до дванадцяти.

Координація діяльності цих суб'єктів здійснюється за допомогою інформаційного співробітництва, яке забезпечує своєчасний обмін актуальною інформацією, що необхідна для протидії наявним і потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні.

Наразі залучення нових суб'єктів ІУК призвело до значного збільшення масивів інформації, що циркулює між ними й обробка якої вимагає застосування сучасних засобів автоматизації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим питанням інформаційного співробітництва у сфері ІУК приділяли увагу у своїх дослідженнях С. Дейнеко, Ю. Дем'янюк, О. Деркач, О. Діденко, Д. Дягель, М. Литвин, Г. Магась, А. Махнюк, О. Мейко, О. Морохов, І. Катеринчук, В. Кириленко, Д. Купрієнко, В. Нікіфоренко, А. Сіцінський, О. Ставицький та інші. Але науково-практичні підходи до автоматизації процесів інформаційного співробітництва в ІУК ще не отримали свого вивчення і потребують комплексного дослідження, особливо в контексті задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. стратегічних цілей щодо розв'язання проблем у сфері інформаційних відносин між суб'єктами ІУК [1].

Крім того, сучасне законодавство України [2–4] вимагає від прикордонної інституції вдосконалення інформаційного співробітництва на міжвідомчому та міжнародному рівнях.

Постановка завдання включає розробку науково-практичних підходів до автоматизації процесів інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами на основі використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології дозволяють побудувати ефективні системи автоматизації процесів інформаційного співробітництва в ІУК на центральному та регіональному рівнях.

Основою таких систем стають програмно-технічні компоненти, завданням яких є забезпечення необхідного рівня якості управлінських рішень, які приймаються завдяки раціональному використанню наявних інформаційних ресурсів [5].

Із 2011 р. адміністрацією Державної прикордонної служби України проводиться планова робота для налагодження обміну відкритою статистичною та аналітичною інформацією з правоохоронними органами України та прикордонними відомствами іноземних держав.

Метою обміну інформацією є забезпечення надійної взаємодії з питань охорони державного кордону, спільної протидії незаконній міграції та іншим проявам транснаціональної організованої злочинності.

Щодо іноземних держав, то такий обмін уже здійснюється на підставі двосторонніх домовленостей із прикордонними відомствами Білорусі, Польщі, Угорщини, Словаччини, Румунії, Молдови та Німеччини. Наразі тривають консультації щодо майбутнього запровадження такого обміну з прикордонними інституціями Грузії та Азербайджану.

Обмін інформацією здійснюється за допомогою надсилання повідомлень на офіційні електронні адреси визначених контактних осіб.

Аналіз практичного використання запровадженого обміну інформацією свідчить про певні труднощі, які з'являються внаслідок зміни контактних осіб, що унеможливує своєчасне реагування на раптово виниклі загрози. Крім цього, відсутність автоматизованого централізованого зберігання отриманої інформації ускладнює її обробку та унеможливує її пошук.

На думку автора, практична площина у контексті створення сучасних механізмів інформаційного співробітництва в ІУК починається саме з автоматизації процесів й охоплює центральний та регіональний рівні.

На центральному рівні передбачається обмін інформацією в межах міжвідомчого та міжнародного співробітництва.

На регіональному рівні передбачається запровадження в оперативно-службову діяльність органів охорони кордону результатів аналізу ризиків – профілювання ризиків.

Ефективним рішенням щодо автоматизації процесів інформаційного співробітництва в ІУК може бути створення на основі принципів хмарних технологій «Інформаційної мережі комплексного управління кордонами».

Хмарні технології – це спеціальні технології розподіленого зберігання та обробки цифрових даних, за допомогою яких електронні ресурси надаються користувачеві як онлайн-сервіс. Програми запускаються і видають результати роботи у веббраузері на клієнтському персональному комп'ютері. При цьому всі необхідні для роботи програми та їхні дані знаходяться на віддаленому інтернет-сервері й тимчасово кешуються на клієнтській стороні (віддаленому робочому місці) [6].

Дані зберігаються та обробляються у так званій «хмарі», яка становить, на погляд клієнта, один великий віртуальний сервер. Фізично такі сервери географічно віддалені один від одного.

«Хмара» (від англ. cloud computing – хмарні обчислення даних) – онлайн-модель забезпечення на вимогу зручного мережевого доступу до дея-

кого загального фонду сконфігурованих обчислювальних ресурсів (наприклад, мереж передачі даних, серверів, пристроїв зберігання даних, додатків та сервісів як разом, так і окремо), які можуть бути оперативно надані користувачеві за мінімальних експлуатаційних витрат або звернень до провайдера [6].

Щодо інформаційного співробітництва в ІУК, то тут «Інформаційна мережа комплексного управління кордонами» дасть змогу забезпечити:

- централізовану обробку інформаційних потоків із відстеження динаміки міграційних процесів у режимі реального часу;
- термінове реагування на загрози, що виникають, організацію та супровід спільних заходів (операцій, проєктів);
- координацію діяльності контактних аналітичних центрів і проведення всебічного аналізу та оцінки ризиків.

Інформаційна мережа має забезпечувати обмін, накопичення та доступ до:

- статистичної інформації за визначеними формами;
- статистичних бюлетенів основних результатів оперативно-службової діяльності (за квартал, півріччя, рік);
- профілів ризиків та уточнених індикаторів;
- інформаційних повідомлень про нові способи протиправної діяльності;
- інформаційних повідомлень про способи і характерні ознаки виявлених підроблених документів на право перетинання державного кордону;
- надсилання запитів (відповідей) для встановлення осіб, які причетні до протиправної діяльності; транспортних засобів, які використовуються, тощо;
- тематичних аналізів про стан і розвиток реальних та потенційних загроз національним інтересам держави, зокрема про можливість їх поширення через державний кордон;
- інформаційних повідомлень про нові та основні тенденції криміногенної ситуації щодо процесів незаконної міграції, торгівлі людьми, контрабанди (наркотичних засобів, отруйних, сильнодіючих і вибухових речовин, зброї та боеприпасів, матеріальних цінностей тощо); про фактори, які впливають на їх розвиток;
- узагальнених даних щодо активності поза межами прикордонних контрольованих районів організованих злочинних груп, діяльність яких проявляється на державному кордоні;
- інформаційних повідомлень про елементи оперативної ситуації на державному кордоні та в

прикордонних районах, що можуть впливати на надійність їх охорони та на зростання злочинних проявів у них;

– результатів моніторингу чинників, які негативно впливають на загальний стан прикордонної безпеки;

– інформаційних повідомлень про пункти пропуску через державний кордон, які використовуються злочинними елементами в «сірих» схемах контрабандної діяльності, зокрема суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності;

– інших інформаційно-аналітичних матеріалів в інтересах вирішення завдань з протидії злочинності на державному кордоні.

На регіональному рівні інформаційного співробітництва в ІУК важливим елементом є запровадження в оперативно-службову діяльність органів охорони кордону результатів аналізу ризиків – профілювання.

Профілювання ризиків – це сукупність способів і методик із оцінки ризиків. Під профілем ризику розуміють документ, що відображає сукупність інформації про загрозу, індикатори ризику та визначає порядок дій службових осіб Держприкордонслужби у разі їх виявлення [7].

Запровадження профілювання ризиків дає змогу забезпечити ухвалення обґрунтованих управлінських рішень за умов бюджетних та ресурсних обмежень і водночас підвищити ефективність оперативно-службової діяльності підрозділів охорони кордону та створити комфортні умови щодо перетинання державного кордону особами, які не становлять загрози у сфері прикордонної безпеки [8].

Профілювання ризиків спрямоване на інформаційно-аналітичну підтримку персоналу, який безпосередньо несе службу на державному кордоні і передбачає обробку значного масиву інформації в стислий період часу, що апіорі вимагає застосування засобів автоматизації.

Наразі в адміністрації Державної прикордонної служби України розроблено вимоги до програмного комплексу (далі – ПК) автоматизації профілювання ризиків у пунктах пропуску через державний кордон.

ПК автоматизації профілювання ризиків створюється як складник інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю.

Об'єктом ПК автоматизації профілювання ризиків є інформація, що обробляється в інформаційно-телекомунікаційній системі прикордонного контролю. Зокрема, відомості про:

- іноземців та осіб без громадянства, яким заборонено в'їзд в Україну;

– іноземців держав із безвізовим порядком в'їзду, які перевищили дозволений термін перебування в Україні;

– осіб, стосовно яких є доручення уповноважених державних органів;

– осіб, які перебувають у міжнародному розшуку;

– викрадені, втрачені та оголошені недійсними документи і транспортні засоби, які перебувають у міжнародному розшуку (зокрема, «Інтерполом»);

– боржників, яких тимчасово обмежено у праві в'їзду з України;

– громадян України, які впродовж доби перетинають державний кордон України більше одного разу;

– осіб, відбитки пальців яких належать громадянам із переліку країн міграційного ризику;

– інформацію МЗС України з центральної підсистеми «Віза-ЦП»;

– інформацію СБУ з «Реєстру дозволів для переміщення в районі ООС».

Система ПК автоматизації профілювання ризиків складається з:

– центральної підсистеми;

– вебсервера (Risk Broker) обробки запитів;

– системи адміністрування ПК автоматизації профілювання ризиків;

– автоматизованих робочих місць користувачів (далі – АРМ).

Основою ПК автоматизації профілювання ризиків є спеціальний програмний модуль (далі – СПМ) у складі центральної підсистеми прикордонного контролю.

СПМ забезпечує:

– створення Правил профілів ризику та керування ними (Profiler);

– генерацію автоматичного сповіщення про виявлені ризики і надсилання попередження через вебсервер (Risk Broker) на відповідний АРМ користувача для своєчасного вжиття необхідних заходів;

– формування звітів на основі будь-яких профілів та індикаторів ризиків.

Вебсервер (Risk Broker) обробки запитів, які надходять з АРМ користувачів, забезпечує: пошук збігів, відповідно до Правил профілів ризику; класифікацію ризиків, обробку та внесення їх до СПМ.

Система адміністрування ПК автоматизації профілювання ризиків має забезпечувати:

– адміністрування та технічну підтримку користувачів;

– ведення системного журналу функціонування ПК;

– аудит дій користувачів;

– формування повідомлень про потенційні та фактичні порушення політики безпеки ПК.

АРМ користувачів відповідальні за обробку інформації в СПМ та формують статистичні/аналітичні звіти за будь-якими критеріями профілів/індикаторів ризику (особою, індикатором, датою, часом спрацювання, пунктом пропуску, органом охорони державного кордону, ділянкою кордону, напрямом перетину тощо).

АРМ користувачів мають бути оснащені спеціальним програмним забезпеченням, інтегрованим із вебсервером (Risk Broker).

Алгоритм роботи користувачів АРМ у пунктах пропуску через державний кордон України під час здійснення прикордонного контролю осіб визначається розпорядчими документами адміністрації Державної прикордонної служби України.

СПМ має забезпечувати обробку даних в онлайн-режимі, що містять відомості про осіб, які перетинають державний кордон.

СПМ встановлюється на сервері додатків (сервісі доступу) центральної підсистеми і забезпечує зіставлення установчих даних осіб з електронними шаблонами профілів ризику, відповідно до визначеного алгоритму використання СПМ і спеціального програмного забезпечення на АРМ користувачів посадових осіб, що здійснюють прикордонний контроль у пунктах пропуску через державний кордон.

СПМ також має забезпечувати зіставлення даних в онлайн-режимі, що зберігаються в інформаційному ресурсі з профілювання ризиків, за одним із обов'язкових реквізитів у сукупності з іншими реквізитами або без такої: прізвищем та ім'ям особи (латинські літери, 90% збігу, обов'язковий); серією та номером паспортного документа (латинські літери, арабські цифри, 100% збіг, обов'язковий); громадянством особи (100% збіг); статтю особи (100% збіг); датою народження особи (день, місяць, рік, наприклад, «01.01.2001», 100% збіг); віком особи.

Користувачами ПК автоматизації профілювання ризиків є: адміністратор/оператор, користувач/інспектор.

Оператором ПК автоматизації профілювання ризиків є персонал відділу аналізу та профілювання ризиків управління аналітичного забезпечення, стратегічного і поточного планування Департаменту організації роботи, планування та контролю адміністрації Державної прикордонної служби України.

Умови доступу до ПК автоматизації профілювання ризиків – автоматизоване робоче місце «Користувач», яке підключене до захищеної мережі Державної прикордонної служби України або до відкритої мережі з використанням програмних засобів криптографічного захисту інформації.

Авторизація у ПК автоматизації профілювання ризиків здійснюється за допомогою кваліфікованого електронного підпису.

Шаблон для створення типового електронного профілю ПК автоматизації профілювання ризиків (адміністратором або оператором програмного комплексу) наведений у табл. 1.

Таблиця 1

**Перелік даних і додаткових реквізитів,
за якими формується шаблон електронного профілю ризиків**

№	Назва полів шаблону «Є-Профіль»	Зміст заповнення поля «Є-Профіль»	Примітка
1	2	3	4
I. ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ ПРО ПРОФІЛЬ ПК «Є-ПРОФІЛЬ»			
1.	Напрямок застосування	– в'їзд; – виїзд; – в'їзд/виїзд.	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1»
2.	Назва профілю	«Незаконна міграція 032019»	
3.	Тип реагування за профілем	Збіг – Реагування Збіг – Інформування	Порядок дій інспектора прикордонної служби Додаткова інформація для інспектора щодо прийняття рішення про пропуск
		Збіг – Приховане інформування	Спрацювання без інформування інспектора
3.1	Попередження	У разі виявлення провести заходи контролю 2-ї лінії, звернути увагу на...	Деталі про спрацювання, додаткова інформація, рекомендації інспектору щодо дій
3.2	Повідомлення		
3.3	Дія		
4.	Примітка	Поєднання профілів 01–04, притаманне для західної ділянки кордону	Примітка адміністратора/оператора, відповідального за створення профілю
5.	Тип/умови профілю	Складний – поєднаний. Простий	Спрацювання за результатами виконання умов профілю. Приклад: марка ТЗ «БМВ», 4 особи, віком 20–25 років
5.1	Кратність спрацювання	1...9999	Спрацювання на особу за умови вибору «Складного та поєданого профілю»
6.	Період дії профілю	Із 01.01.2020 р. по 01.01.2021 р.	Період, дата та час активації профілю
7.	Термін дії профілю	До 10.02.2020 р.	Термін дії профілю
8.	Модифікація профілю	01.01.2020 р. 16:00 Петренко П.П.	Позначка про модифікацію профілю
II. УМОВИ СКЛАДНОГО – ПОЄДНАНОГО ПРОФІЛЮ ВІДОМОСТЕЙ ПРО ТЗ			
9.	Тип ТЗ	Легковий, вантажний, автобус тощо.	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Види (типи) транспорту»
10.	Маршрут, рейс	177 «Київ – Вільнюс»	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», поле «Рейс» Нечіткий пошук
11.	Марка	«БМВ», «Ауді» тощо.	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Марки АТЗ»
12.	VIN-код ТЗ	SUPTF1234567890	
13.	Державний номер ТЗ	AA1234AA	
14.	Дата виготовлення або період	2015 р. або період з 2014–2016 рр.	
15.	Країна реєстрації	Україна	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Держави»
16.	Колір	Білий	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Кольори АТЗ»

1	2	3	4
III. УМОВИ СКЛАДНОГО – ПОЄДНАНОГО ПРОФІЛЮ ВІДОМОСТЕЙ ПРО ОСОБУ (ДОКУМЕНТ)			
17.	Тип документа	Закордонний, внутрішній паспорт, посвідчення моряка тощо	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Типи паспортів»
18.	Країна видачі документа	Україна	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Держави»
19.	Дата видачі документа	25.03.2018 р.	Відомості про дату видачі документа зчитуємо в «SDK REGULA» СПЗ Є-Інспектор
20.	Регіон видачі документа		Відомості про місце видачі документа – у СПЗ Є-Інспектор («SDK REGULA»)
21.	Прізвище	Петренко; Петр***	Нечіткий пошук
22.	Ім'я	Петро; ***гро	Нечіткий пошук
23.	Серія, номер документа	AA123456; AA123***	Нечіткий пошук
24.	Громадянство	Україна; Україна або Ізраїль	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Держави»
25.	Дата народження	01.01.1980 р.	
25.1	Вік Вік з – по	23 роки; 22–28 років	
26.	Стать	Чол.	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1»
27.	Кратність перетину кордону	2 за добу	Онлайн-сервіс «Подвійний перетин» ІТС ПК «Гарт-1»
28.	ІПН, УНЗР	1234567890	
IV. УМОВИ СКЛАДНОГО – ПОЄДНАНОГО ПРОФІЛЮ ВІДОМОСТЕЙ ПРО ВІЗУ			
29.	Номер візи	Y12345678	
30.	Тип візи	Приватна, туризм, освіта тощо	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Мета поїздки (типи віз)»
31.	Країна видачі	Україна	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1», довідник «Держави»
V. СПРАЦЮВАННЯ У ВИЗНАЧЕНИХ ПУНКТАХ ПРОПУСКУ (КОНТРОЛЮ) ТА КПВВ			
32.	№ вузла ППР	400	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1»
33.	Назва ППР	Бориспіль	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1»
34.	Тип ППР	Повітряного сполучення	Класифікатори з ІТС ПК «Гарт-1»

Користувачем ПК автоматизації профілювання ризиків є персонал зміни прикордонних нарядів органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, який в установленому порядку призначений та несе службу в прикордонному наряді «Перевірка документів» та «Старший прикордонного наряду».

Умови доступу до ПК автоматизації профілювання ризиків – АРМ «Інспектор» зі складу інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт-1/П», яке підключене до захищеної мережі Державної прикордонної служби України або до відкритої мережі з використанням програмних засобів криптографічного захисту інформації «Захист з'єднань-2».

Перелік даних і додаткових реквізитів інформаційного повідомлення за результатами спрацювання ПК автоматизації профілювання ризиків на

першій лінії контролю у пункті пропуску (контролю), на контрольному посту в'їзду-виїзду наведено у табл. 2.

СПМ має реалізовувати такі функціональні завдання:

- авторизацію користувачів Державної прикордонної служби України для отримання доступу до бази даних ПК автоматизації профілювання ризиків;

- приймання даних про особу та передавання цих даних до серверів додатків (сервісу доступу), серверів баз даних центральної підсистеми з установленням СПЗ для отримання відповідей про результати проведених перевірок, надсилання та відображення відповідей користувачам на АРМ з установленням СПЗ;

- реєстрацію прийнятих даних і наданих повідомлень щодо результатів перевірки наявності/

Перелік даних і додаткових реквізитів інформаційного повідомлення за результатами спрацювання ПК автоматизації профілювання ризиків на першій лінії контролю у пункті пропуску (контролю), на контрольному посту в'їзду-виїзду

№	Назва полів шаблону «Є-Профіль»	Зміст заповнення поля «Є-Профіль»	Примітка
1.	Назва профілю	Нелегальна міграція 032019	
2.	Попередження	У разі виявлення провести заходи контролю 2-ї лінії, звернути увагу на...	Деталі про спрацювання, додаткова інформація. Рекомендації інспектору щодо дій
3.	Повідомлення		
4.	Дія		

відсутності збігів установчих даних про особу з електронними шаблонами профілів ризику;

- реєстрацію та надсилання користувачам АРМ у пунктах пропуску через державний кордон текстових повідомлень за типами реагування («Збіг – Реагування», «Збіг – Інформування», «Збіг – Приховане інформування»), відповідно до умов електронного профілю;

- зберігання записів системних журналів упродовж встановленого терміну та автоматичне їх видалення після закінчення такого терміну;

- перегляд результатів обробки даних із можливістю складання звітів;

- перегляд системних журналів.

СПМ повинен включати вебсервіси та засоби забезпечення взаємодії користувачів ПК автоматизації профілювання ризиків.

Базовий алгоритм роботи сервісу складається з таких дій:

- приймання запиту на пошук від користувача;
- обробки запиту;
- реєстрації запиту в системному журналі;
- формування запиту до інформаційного ресурсу з електронного профілювання ризиків;

- отримання відповіді від інформаційного ресурсу електронного профілювання ризиків, реєстрації відповіді в системному журналі;

- формування, передавання та відображення відповіді користувачу ПК автоматизації профілювання ризиків.

СПМ має взаємодіяти з СПЗ та використовувати сервіси СПЗ для автоматичної обробки та порівняння установчих даних осіб з даними електронного профілю ризиків ПК автоматизації профілювання ризиків.

СПМ має завантажуватись автоматично та перебувати у стані штатного функціонування.

Вимоги до СПЗ автоматизації профілювання ризиків, що встановлюється і використовується на АРМ користувачів у пунктах пропуску через державний кордон:

1. СПЗ має здійснювати автоматизовану обробку даних про осіб і взаємодіяти з СПМ для забезпечення доступу до ПК автоматизації профілювання ризиків на контролі першої та другої ліній під час прикордонного оформлення і пропуску осіб через державний кордон.

2. У СПМ та СПЗ автоматизації профілювання ризиків реалізовується підтримка двостороннього інформаційного обміну з сервісами СПМ для обробки інформації в базі даних ПК автоматизації профілювання ризиків.

СПМ та СПЗ автоматизації профілювання ризиків повинні реалізовувати такі функціональні завдання:

- формування загальносистемного ідентифікатора факту реєстрації особи під час проходження прикордонного контролю (ID-номер запису);

- зчитування паспортного документа – отримання текстової та біометричної інформації, яка наведена у паспортному документі;

- автоматичну та інтерактивну візуальну ідентифікацію установчих текстових даних особи за такими оперативними базами даних, як:

- 1) «Відомості про осіб, яким заборонено в'їзд в Україну»;

- 2) «Відомості про осіб, стосовно яких є доручення уповноважених державних органів»;

- 3) «Загублені, викрадені та оголошені недійсними документи»;

- 4) «Оформлені перепустки»;

- 5) «Відомості про осіб, яким оформлені візи України»;

- 6) «Відомості про осіб, яким заборонено в'їзд в Україну органами охорони державного кордону»;

- 7) «Ризик_Особи»;

- 8) «Ризик_Перетин»;

- 9) банки даних «Інтерполу»;

- записування до відповідних розділів Баз даних осіб облікової інформації про особу, зокрема:

- 1) текстової інформації про особу;

2) результатів прикордонного контролю щодо особи («Пропуск», «Непропуск», «Контроль другої лінії»);

– передавання та записування актуальної інформації до Баз даних осіб центрального сховища даних центральної підсистеми прикордонного контролю Державної прикордонної служби України.

Для реалізації вищезазначених функціональних завдань необхідно розширити функціональні можливості інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю «Гарт-1/П» та центральної підсистеми «Гарт-1/ЦП», зокрема щодо забезпечення автоматизованого зіставлення (порівняння даних) за електронними профілями ризиків.

Базовий алгоритм роботи СПМ і СПЗ на в'їзд в Україну та виїзд з України повинен включати такі дії на контролі першої та/або другої лінії:

– під час проведення процедури автоматичного зчитування даних із візуальної частини сторінок паспортного документа, машинозчитуваної зони та електронного чипа, вмонтованого в паспорт, відомостей про транспортний засіб із використанням СПЗ здійснюється автоматичний запит до ПК автоматизації профілювання ризиків;

– у центральній підсистемі проводиться процедура зіставлення установчих даних особи та відомостей про транспортний засіб із даними шаблону електронного профілю ризиків ПК автоматизації профілювання ризиків;

– результати перевірки (зіставлення) відображаються в СПЗ на АРМ користувача в пункті пропуску через державний кордон.

Загальна структура СПЗ визначається обраною технологією розробки.

СПЗ має виконувати функції у взаємодії з сервісами центральної підсистеми «Гарт-1/ЦП» інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю «Гарт-1».

Висновки. Отже, впровадження «Інформаційної мережі комплексного управління кордонами» на центральному рівні дозволить забезпечити спільно з суміжними державами реалізацію концептуальних підходів до вирішення безпекових транскордонних питань з урахуванням «Принципів комплексного управління кордонами зовнішньої співпраці Європейської Комісії».

На регіональному рівні інформаційного співробітництва в ІУК автоматизація профілювання ризиків дозволить підвищити ефективність виконання покладених на підрозділи органів охорони державного кордону завдань з протидії тероризму, організованій злочинності та нелегальній міграції, підвищить рівень безпекового складника прикордонного контролю.

Упровадження ПК автоматизації профілювання ризиків дасть змогу скоротити час, що витрачається на процес їх профілювання.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у вивченні спеціальних програмних засобів, які доцільно використовувати для забезпечення надійного захисту інформації в «Інформаційній мережі комплексного управління кордонами» та в ПК автоматизації профілювання ризиків, де оброблятиметься конфіденційна інформація.

Список літератури:

1. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 серпня 2019 р. № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>.
2. Про прикордонний контроль : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>.
3. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.
4. Про розвиток системи аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України : Наказ адміністрації Державної прикордонної служби України від 26 грудня 2016 р. № 205.
5. Ліпінська А. Інформаційно-комунікаційні технології в організації інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=908> (дата звернення: 20.08.2021).
6. Mell P., Grance T. The NIST Definition of Cloud Computing. Recommendations of the National Institute of Standards and Technology. NIST. URL: <https://nvlpubs.nist.gov> (дата звернення: 25.08.2021).
7. Про затвердження Інструкції з проведення аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України : Наказ МВС України від 11 грудня 2017 р. № 1007, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22 січня 2018 р. за № 91/31543. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18#Text> (дата звернення: 26.08.2021).
8. Махнюк А. Окремі підходи до запровадження аналізу та профілювання ризиків в інтегрованому управлінні кордонами. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_4 (дата звернення: 26.08.2021).

Vikhtiuk A.V. SCIENTIFIC AND PRACTICAL APPROACHES TO AUTOMATION OF INFORMATION COOPERATION PROCESSES IN INTEGRATED BORDER MANAGEMENT

In the context of the dynamic transformation of the world political and economic space, the range of threats and challenges to Ukraine's national security is expanding, including in the border area.

Intensification of international terrorism, cases of hybrid threats, increase in human trafficking, illegal movement of persons across the border, drug trafficking, illicit trafficking in weapons, ammunition, explosives, proliferation of weapons of mass destruction, environmentally hazardous substances, etc., all these trends determine the need to strengthen law enforcement cooperation, including in the field of border security.

Creating an effective system of information cooperation between law enforcement agencies, both at the national and international levels is one of the solutions.

These measures require effective information management, creation and development of a system of information and analytical support for integrated border management.

The Strategy of Integrated Border Management for the period up to 2025 has identified entities that interact at the interagency, state and international levels to achieve the goals of state policy in the field of integrated border management. Effective coordination of their activities requires efficient mechanisms which would ensure the exchange of information necessary to counter existing and potential threats to Ukraine's national security at the state border. The creation of such mechanisms becomes an urgent scientific task in the context of the implementation of the strategic goals declared in the Strategy of Integrated Border Management concerning solving problems in the field of information interagency cooperation.

The introduction of innovative technologies, methods of information analysis, information interaction, forecasting the development of situations in the field of border security, the use of additional human and financial resources for information and analytical activities are necessary to solve the task.

Scientific and practical approaches to automation of information cooperation processes in integrated border management, based on the use of modern information and communication technologies, have been developed.

Key words: *integrated border management, information cooperation, information and communication technologies, process automation, national security, state border security.*

Галушка В.Ю.

Національний університет біоресурсів і природокористування України

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

Починаючи з 2016 р., в Україні здійснюється масштабна оборонна реформа, яка була зумовлена, зокрема, гібридною агресією Російської Федерації. Події 2014 р., під час яких Росією були окуповані Крим, території Донецької та Луганської областей, показали надзвичайно низьку обороноздатність Збройних сил України та повну їх неготовність до захисту територіальної цілісності держави.

У 2014 р. були здійснені перші кроки в напрямі реформування Збройних сил України. На початок воєнної агресії Російської Федерації формальна чисельність Збройних сил України становила не більше 120 тис. осіб, при цьому боєздатними були близько 5–6 тис. військових. Тому першим завданням на той час стало саме нарощування кількості військ. Перебіг реформування ЗСУ був ускладнений фактором фактичного ведення бойових дій, значним браком ресурсів, часу, необхідністю швидко вирішувати проблеми формування нових механізмів управління обороноздатністю. Починаючи з 2016 р., уже стали реалізовуватися більш системні реформи.

У червні 2020 р. Північноатлантичною радою Україну було визнано членом Програми розширених можливостей НАТО. На практиці це означає подальше поглиблення співпраці України та Альянсу: більш розширений доступ до програм навчання, обмін досвідом та інформацією. У зв'язку з поширенням військової співпраці наразі на порядку денному стоїть питання подальшої адаптації основних принципів функціонування Збройних сил України до міжнародних принципів діяльності збройних сил у країнах-членах НАТО, зокрема це стосується кадрового менеджменту.

Реформування системи кадрового менеджменту Збройних сил України визначено одним із пріоритетних напрямів оборонної реформи в Україні. Серед основних проблем кадрової політики сектора оборони, які були визначені, зокрема, в Стратегічному оборонному бюлетені України [1]: проблеми недостатнього комплектування збройних сил особовим складом під час мобілізації, низький професійний рівень військового персоналу, неналежна кількість військового резерву, проблеми переходу на принцип контрактного комплектування збройних сил.

Останнім часом в Україні було прийнято декілька засадничих нормативних актів, в яких було визначено принципи оборонної реформи, зокрема, в кадровому секторі. Проте наразі проблемою є вироблення механізмів реалізації кадрової політики у Збройних силах України. Прагнення до відповідності стандартам НАТО зумовлює необхідність розробки нових підходів до ведення кадрового менеджменту в сфері оборони.

Ключові слова: управління персоналом, Збройні сили України, удосконалення механізмів підготовки військовослужбовців, ротація, атестація, міжнародні дослідження.

Постановка проблеми: У статті розкрито проблеми реалізації інструментів кадрового менеджменту в Збройних силах України. Військова агресія Росії проти України зумовила необхідність докорінного реформування української оборонної сфери. Дослідження перебігу реалізації оборонної реформи показало, що, незважаючи на запровадження нових принципів і методів роботи з військовим персоналом, все ще наявні деякі недоліки реалізації кадрової роботи. Вирішення зазначених проблем можливе через удосконалення механізмів підготовки, перепід-

готовки та підвищення кваліфікації військовослужбовців, атестації, ротації та посилення моніторингу роботи кадрових служб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду проблем розвитку системи управління персоналом та системи кадрового менеджменту присвячені праці зарубіжних і вітчизняних фахівців М. Армстронга, М. Альберта, Г. Бекера, К. Вайса, Е. Ведунга, а також В. Андрушка, В. Бакуменка, М. Білинської, О. Боровського, Н. Гончарук, Н. Грицяк, С. Дубенко, В. Князева, О. Крушельницької, В. Лугового, А. Михненка, Н. Нижник,

Т. Пахомової, А. Рачинського, І. Розпутенка, С. Сєрьогіна, В. Трощинського та інших.

Постановкою завдання є визначення проблем кадрового менеджменту в Збройних силах України та пропонування можливих шляхів їх вирішення. Гіпотеза дослідження – проблеми не досить ефективної реалізації кадрового менеджменту в Збройних силах України полягають в неналежній безпосередній кадровій роботі з персоналом, вирішити які можна за допомогою залучення практик роботи з персоналом, які використовуються в корпоративній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом слід відзначити, що моніторинг перебігу здійснення оборонної реформи в Україні свідчить про її успішність. Цей факт підтверджують і міжнародні дослідження. Так, у рейтингу військової могутності країн світу за 2020 р. Україна посіла 27 місце зі 138 країн (у 2019 р. Україна була на 29 місці). Такі результати свідчать про позитивні тенденції нарощування військового потенціалу [2].

Поступово збільшуються обсяги державного фінансування оборонної сфери. Так, у 2020 р., згідно з Законом України «Про Державний бюджет України», було передбачено видатки на національну безпеку й оборону в розмірі 245,8 млрд грн, що становить майже 5,5% ВВП (зокрема, на оборону – 135,5 млрд грн, або 3% ВВП). Відповідно до стандартів країн-членів НАТО видатки бюджету оборонної сфери розподіляються за такими напрямками: 50% – видатки на утримання збройних сил, 30% – видатки на розвиток озброєння, 20% – видатки на підготовку військ.

Кадровий менеджмент у сфері оборони, зокрема забезпечення професійної підготовки та управління кар'єрним зростанням військовослужбовців, є надзвичайно важливим напрямом державної політики. На кадрові служби покладаються значні функції із роботи з військовослужбовцями, підвищення їх професійного рівня, планування кадрової роботи, формування резерву.

Відповідно до Візії Збройних сил України армія має користуватися повагою серед населення країни, союзників, дотримуватися своїх традицій, бути укомплектованою підготовленим мотивованим персоналом, забезпеченою сучасним озброєнням та військовою технікою, спроможною діяти самостійно та спільно з партнерами України.

Водночас не можна не відзначити низку проблем у перебігу реалізації реформи системи кадрового менеджменту в Збройних силах України. І проблеми ці є базисними, адже однією з най-

впливовіших є низька якість підготовки військово-службовців. Випускники військових вузів не завжди готові до практичної реалізації здобутих знань. Також існують проблеми неякісного підвищення кваліфікації військовослужбовців.

Проблематика трансформації принципів кадрового менеджменту в Збройних силах України є перспективним предметом дослідження і має свою специфіку. Вивчаючи систему управління персоналом у збройних силах, слід враховувати відмінність цієї сфери від сфери загально-виробничої. Аналізуючи різницю між кадровим менеджментом у військових і невійськових організаціях, виокремлюють такі риси оборонної сфери, як:

- відсутність гнучкості;
- більш тривалі строки дії набору на службу, порівняно з невійськовими.

Набір на службу здійснюється завжди на початковий рівень, а не на будь-який, як це можливо у невійськових організаціях. Лише після цього починається просування за службою, вже всередині системи.

Проте не можна відкидати загальних принципів кадрового менеджменту, які мають бути адаптовані до оборонної сфери. Завданням кадрового менеджменту в збройних силах є таке управління персоналом, яке дозволить забезпечити його необхідну професійну підготовку, побудувати ефективну структуру збройних сил із належним розподілом спеціалістів за специфікацією, мотивувати військовослужбовців до проходження служби та належного відповідального виконання своєї роботи.

Увага до питання забезпечення ефективного кадрового менеджменту Збройних сил України зумовлена важливістю людського фактору в розбудові оборонного потенціалу держави. Такі тенденції, які визначають значний вплив на систему управління персоналом у збройних силах, властиві і для країн-членів НАТО.

Дослідники І. Красота, О. Тракалюк, В. Штанько зазначають, що головним військовим ресурсом у країнах, які є членами НАТО, є людський ресурс, саме тому питанню створення ефективного кадрового менеджменту в країнах НАТО присвячена значна увага. Дійсно, навіть найякісніші системи озброєнь не здатні забезпечити обороноздатність держави, якщо ними управляють непрофесіональні військові [3].

Під час планування системи кадрового менеджменту Збройних сил України необхідно враховувати наявні загально-виробничі підходи до орга-

нізації систем управління персоналом. Перебіг реалізації оборонної реформи в Україні свідчить про те, що становлення кадрового менеджменту в цій сфері відбувається саме за такими тенденціями: відходу від командно-адміністративних принципів. Про це, зокрема, зазначає А. Медвідь: на його думку, функціонування ЗСУ тривалий час відбувалося за номенклатурним підходом, коли громіздка структура збройних сил не дозволяла вчасно реагувати на виклики, а до військовослужбовців не застосовувався індивідуальний підхід. На думку О. Ковалю, перші черги мобілізацій, проведені в 2014–2015 рр., довели неефективність кадрового менеджменту та методів прийняття рішень, зокрема щодо системи обліку персоналу.

Як зазначає О. Грінченко, серед чинників, які мали негативний вплив на часткову мобілізацію, можна виокремити:

- недосконалість нормативно-правової бази;
- бронювання військовозобов'язаних;
- відсутність єдиного державного реєстру військовозобов'язаних;
- відсутність системи соціального захисту військовослужбовців;
- низьку мотивацію до проходження військової служби [4].

Наразі трансформація системи управління персоналом у ЗСУ визначена пріоритетним напрямом, головною метою державної політики є професіоналізація Збройних сил України. Як стверджує О. Коваль, комплектування Збройних сил України підготовленим і мотивованим особовим складом є однією з вимог відповідності оборонної сфери критеріям НАТО [5].

Проте, незважаючи на загалом позитивні тенденції реформування оборонної сфери, в частині трансформації системи кадрового менеджменту існують деякі складності з реалізацією реформ, не всі розроблені механізми роботи з персоналом реалізуються належним чином.

Наприклад, Г. Гозуватенко відзначає, що наразі управління кар'єрою військовослужбовців характеризується низькою надоліжністю, серед яких виокремлюють суб'єктивізм у прийнятті кадрових рішень командирами, який проявляється в затримці процесу просування по службі професійних відповідальних військовослужбовців на вищі посади в інші військові частини і, навпаки, у направленні на навчання осіб, які мають низьку дисципліну, з метою «позбутися» їх присутності в частині [6].

Аналіз перебігу реалізації оборонної реформи Збройних сил України в частині кадрового забез-

печення показав, що хоча нормативно визначені принципи нової системи кадрового менеджменту загалом відповідають сучасним міжнародним стандартам, зокрема країн-членів НАТО, на практиці їх реалізація не призводить до очікуваних результатів.

Завдяки оборонній реформі вже було реалізовано низку ініціатив, спрямованих на посилення мотивації громадськості до проходження військової служби. Так, у засобах масової інформації регулярно рекламується військова служба за контрактом. Було визначено підходи до відбору кандидатів для проходження військової служби за контрактом. Така політика дає свій результат, адже щороку кількість громадян, які приймаються на службу за контрактом, зростає. Проте говорити про безпроблемне військово-патріотичне виховання молоді ще зарано. Загальна ефективність заходів із залучення осіб до військової служби залишається не досить високою.

Водночас не можна не відзначити низку проблем у перебігу реалізації реформи системи кадрового менеджменту в Збройних силах України. І проблеми ці є базисними, адже однією з найвпливовіших із них є низька якість підготовки військовослужбовців. Випускники військових вузів не завжди готові до практичної реалізації здобутих знань. Також існують проблеми неякісного підвищення кваліфікації військовослужбовців.

На нашу думку, причина цього полягає в не досить ефективній тактичній реалізації основних засад кадрового менеджменту та неналежному зворотному зв'язку в системі. Інакше кажучи, на етапі безпосередньої кадрової роботи з персоналом наявні прогалини щодо належної її реалізації.

Отже, з метою вирішення проблем реалізації кадрової політики у сфері оборони вважаємо за необхідне зосередити увагу на таких основних напрямках її удосконалення, як:

1) планування кадрової роботи. Планування кадрової роботи має полягати в постійному аналізі й поновленні прогнозованої кількості осіб, які приймаються на військову службу та звільняються з неї. Це стосується передусім більш виваженого планування державного замовлення на військові спеціалізації у вищих навчальних закладах;

2) покращення методики освітнього процесу у військових освітніх закладах: запровадження інноваційних методик, поповнення матеріально-технічної бази, зокрема сучасними зразками техніки, тренажерами, навчальною літературою. Не можна не враховувати необхідність підготовки педагогічних і наукових працівників, які забезпе-

чуватимуть підготовку та перепідготовку військовослужбовців. Військовослужбовець має бути не лише професіоналом, а й людиною з високими моральними якостями, яка здатна брати на себе відповідальність щодо вирішення складних військово-професійних завдань, і такі якості теж необхідно виховувати;

3) запровадження індивідуальних планів в освіті/кар'єрі військовослужбовця. Як уже зазначалося, наразі однією з засад оборонної реформи визначено перехід від командно-адміністративних методів до більш індивідуальної роботи з персоналом. У межах цього підходу доречним буде розробляти для військовослужбовців індивідуальні плани розвитку кар'єри. Насамперед слід провести профорієнтацію, яка може бути виражена в оцінюванні експертною комісією та за допомогою самооцінки знань, умінь та потреб військовослужбовця для пропонування бажаних шляхів його подальшого професійного розвитку. Надалі має бути складений план освіти/підвищення кваліфікації, дотримання якого дозволить військовослужбовцю розвиватися професійно;

4) перепідготовка/підвищення кваліфікації. Фактором розвитку професіоналізму спеціаліста в будь-якій сфері є постійне підвищення ним власної кваліфікації. За умов швидкого розвитку військової справи, стрімкого розвитку оборонного сектора України, його адаптації до міжнародних засад важливим є своєчасне поновлення знань. Сьогодні іноді до підвищення кваліфікації ставляться безвідповідально, вважаючи її зайвою. Тому слід приділити увагу її якісному проведенню, наявності актуальних навчально-методичних матеріалів і кваліфікованих викладачів.

У межах програми взаємодії Збройних сил України із силами держав-членів НАТО необхідним є постійне підвищення рівня професіоналізму Збройних сил України з метою забезпечення сумісності під час виконання спільних завдань у процесі навчань, окремих міжнародних операцій із підтримки безпеки та миру. Ефективною буде реалізація механізму залучення до співпраці іноземних викладачів, які б могли сприяти кращій підготовці спеціалістів за програмами НАТО. Окремо слід зазначити про необхідність вивчення іноземних мов військовослужбовцями, що зумовлено впровадженням до діяльності Збройних сил України стандартів НАТО. Наразі курси із вдосконалення іноземних мов не дають належних результатів, що є, ймовірно, наслідком відсутності мотивації у військовослужбовців, аніж низь-

ким кваліфікаційним рівнем викладачів. Із метою підвищення мотивації доречним буде запровадити додаткові премії особам, які підтвердять своє володіння іноземною мовою;

5) покращення механізмів ротації. Важливим є запровадження системи професійного відбору, ротації та атестації військовослужбовців (зокрема, офіцерів), впровадження механізму планованого просування по службі, введення рейтингової системи оцінювання та просування по службі. Зокрема, слід розглянути перспективи ротації до країн-членів НАТО з метою обміну досвідом.

Проблемою є профанація у реалізації тих чи інших інструментів кадрового менеджменту, тому важливим є постійний контроль та моніторинг якості їх реалізації.

Висновки. Подальша реалізація оборонної реформи в частині трансформації кадрового менеджменту потребує підвищеної уваги до якості механізмів втілення кадрової політики. Здійснений аналіз засвідчив, що існують ризики не досить відповідального ставлення до роботи з персоналом, що проявляється в необ'єктивному оцінюванні результатів службової діяльності військовослужбовців, відсутності ротації, низькій ефективності підвищення кваліфікації. Вирішити перелічені проблеми можна за допомогою посилення моніторингу діяльності кадрових служб, які безпосередньо взаємодіють з військовослужбовцями. Також удосконалення потребують система підготовки військовослужбовців, освітній процес у військових навчальних закладах, система підвищення кваліфікації. Необхідним є застосування інструменту індивідуальних кар'єрних планів для військовослужбовців, які б містили підсистеми профорієнтації, оцінювання та самооцінювання, визначення професійних навичок та вмінь, планування підготовки/перепідготовки/підвищення кваліфікації та прогнозування подальшого кар'єрного розвитку. Вдосконалення системи кадрового менеджменту сприятиме якіснішому комплектуванню Збройних сил України завдяки реалізації механізмів ефективного управління кар'єрою військовослужбовців, прозорій системі добору, подальшому впровадженню автоматизованих систем обліку й управління військовим персоналом.

Подальші дослідження в межах визначеної проблематики мають бути спрямовані на розробку конкретних інструментів кадрової політики та технологій кадрового менеджменту в Збройних силах України.

Список літератури:

1. Про рішення Ради національної безпеки й оборони України «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 20 серпня 2021 р. № 473/2021.
2. Рейтинг військової сили 2020 р. URL: <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>.
3. Красота І., Трикалюк О., Штанько В. Досвід реформування системи кадрового менеджменту у Збройних силах України. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 2018. № 1. С. 63–77.
4. Грінченко О. Мобілізувати державу. *Оборонний вісник*. 2017. № 4. С. 53–57.
5. Коваль О. Удосконалення кадрової політики у Збройних силах України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. № 4 (35). С. 163–173.
6. Гозуватенко Г. Удосконалення системи підготовки та кар'єрного зростання військовослужбовців Збройних сил України з урахуванням досвіду провідних країн світу. *Схід*. 2016. № 6. С. 56–59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Skhid_2016_6_10.

Halushka V.Yu. CHALLENGES OF HUMAN RESOURCE POLICY IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE

The article examines, the events of 2014, when the Russian Federation (hereinafter – Russia) annexed Crimea, triggered an armed conflict in the eastern territories of Donetsk and Luhansk regions, demonstrated extremely low combat capability of the Armed Forces of Ukraine and their complete unpreparedness to defend territorial integrity of the state. At the beginning of Russian military aggression, the regular number of the AF of Ukraine did not exceed 120 thousand people, while about 5–6 thousand servicemen were combat-ready. Therefore, in 2014, the first steps were taken towards reforming the AF of Ukraine and the first task at that time was to increase the number of troops (forces). The process of reforming the AF of Ukraine was complicated by the actual conduct of hostilities, a significant lack of resources, time and urgent necessity of forming new mechanisms of the state defense capabilities' management. Despite the obstacles, since 2016 the defense reform in Ukraine has become large-scale and planned, systematic workforce reforms have been implemented.

On June 2020, Ukraine was recognized by the NATO North Atlantic Council as a member of NATO Enhanced Capabilities Program. In practice, this means increase of cooperation between Ukraine and the Alliance: expanded access to training programs, exchange of experience and information. Pursuant to the intensification of military cooperation, the present agenda includes the issue of bringing the basic principles of the AF of Ukraine functioning in compliance with the international operation principles of the NATO member states' armed forces, in particular in the field of human resource policy.

Reforming the human resource management system of the AF of Ukraine has been identified as one of the key areas of defense reform in Ukraine. Among the main human resource policy challenges of the security and defense sector, identified in the Strategic Defense Bulletin of Ukraine [1] were the issues of manning the armed forces during mobilization, low professional level of military personnel, insufficient military reserve, problems of transition to all volunteer force recruitment of the armed forces.

Recently, state-building bodies have adopted basic regulations outlining the principles of defense reform, in particular those relating to human resource policy. However, today the main challenge is the development of mechanisms for implementing human resource policy in the AF of Ukraine. The desire to comply with NATO standards necessitates the development of new approaches to human resource management in the defense sector.

Key words: *personnel management, Armed Forces of Ukraine, improvement of mechanisms for training servicemen, rotation, certification, international research.*

Лисецький Ю.М.

ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Старовойтенко О.О.

ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Семенюк Ю.В.

ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Павленко Д.Г.

ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

ГІБРИДНІ ВІЙНИ. КОМПОНЕНТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Гібридна війна містить певний набір компонентів та особливостей, за допомогою яких здійснюється одночасний вплив на супротивника за різними напрямками. Визначальними компонентами гібридних війн є інформаційний, ідеологічний, психологічний, економічний, політичний, дипломатичний, військовий, технологічний, ресурсний, енергетичний. За умов якісної зміни сучасних конфліктів, розширення їх географії по-новому проявляються принципово важливі особливості війни. «Асиметричним» війнам і конфліктам притаманні такі властивості: завдання декількох зосереджених за часом і місцем невійськових ударів із неочікуваним для противника результатом і неприйнятним для жертви збитком; нав'язування ворогу протиборства у принципово новій системі координат; відсутність звичної лінії фронту; приховування політичних цілей; застосування нових, неочікуваних засобів і форм насильства. Найбільш усталеними в науково-практичних міркуваннях сучасних дослідників є такі особливості гібридних війн: гібридна війна є різновидом асиметричних дій; вона інтегрує військові та невійськові інструменти протистояння й охоплює театр прямого конфлікту, тилову зону, простір міждержавних відносин; їй властиві інноваційні технології та засоби мобілізації (кібервійна, інформаційно-комунікаційні технології), хоча розробка нових видів летальної зброї не є обов'язковою; важливими суб'єктами протиборства виступають мережеві та поліцентричні форми (структури); гібридна війна включає комплекс дій дипломатичного, воєнного, інформаційного, економічного, екологічного характеру тощо; надзвичайно широким є комплекс «гібридних» загроз: традиційні воєнні, партизансько-терористичні, інформаційно-психологічні та інші високотехнологічні (наприклад, дії в енергетичній сфері, кібератаки, «кліматична зброя» тощо); у гібридних війнах зростає роль сил спеціальних операцій, партизансько-повстанських, терористичних, інших недержавних формувань, включаючи транснаціональну злочинність. Враховуючи особливості гібридних війн, а також їх компоненти, держава повинна мати власну стратегію протидії гібридній агресії.

Ключові слова: гібридна війна, загрози, компоненти, особливості, складники, структура.

Постановка проблеми. Сутність та зміст війн у сучасних умовах значно змінюються, все частіше вони носять гібридний характер, хоча такий феномен не можна вважати абсолютно новим. Так, ще видатний китайський стратег і мислитель Сунь-дзи, що жив в VI–V ст. до н. е., у своєму відомому трактаті про військову стратегію «Мистецтво війни» писав: «Здобути сто перемог у ста битвах – це не вершина військового мистецтва. Повалити ворога без бою – ось вершина» [1]. А наприкінці XVII ст. французький учений Габріель Ноде у своїй праці «Політичні роздуми про

високу політику і майстерність державних переворотів» описував стратегію конфліктів, які сьогодні називають гібридною війною: «Грім падає з небес перш, ніж його можна почути; молитви вимовляють перш, ніж на них скликає дзвін; хтось зазнає удару, думаючи, що він сам його завдає; страждають ті, хто ніколи цього не очікував, і вмирають ті, хто думав, що перебуває в цілковитій безпеці; і все це робиться під покровом ночі та темряви, серед штормів і замішання» [2].

Як бачимо, гібридна війна містить певний набір компонентів та особливостей, за допомогою яких

здійснюється одночасний вплив на супротивника за різними напрямками. Тому питання їх більш глибокого дослідження є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Гібридні війни досліджувалися в наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних авторів: О.В. Тіханичева [3], А.А. Бартоша [4], В.В. Карякіна [6], А.Н. Гостева [6], В.П. Горбуліна [7], А.В. Слюсаренка [8], Є.В. Магди [9] та інших. Проте компонентам й особливостям гібридних війн у цих роботах приділено не досить уваги.

Постановка завдання полягає у визначенні й аналізі компонентів та особливостей гібридних війн.

Виклад основного матеріалу дослідження. Впродовж тривалого історичного періоду можна простежити використання інформаційного складника «гібридних» дій. Так, вправним майстром розробки і реалізації технологій гібридної війни був ще засновник найбільшої у світовій історії континентальної імперії Чингісхан (1162–1227 рр.). Його баскаки (збирачі податків) виконували роботу сучасних ЗМІ, поширюючи провокаційні і дезінформаційні чутки серед населення перед походом татар на чужі землі, а мандрівники-агрономи із запасами коренів айру йшли, розвідуючи шляхи (комунікації) висування кінноти [6]. Корінь айру проростає лише в чистій воді, яку можуть пити коні. Саме тому в історії немає інформації про випадки загибелі монгольських коней.

Згодом подібні дії ставали дедалі масштабнішими та різноманітнішими. Так, на думку російського вченого О.В. Тіханичева, поява та розвиток гібридних війн – це період від видання книги «Записки про Московію» С. Герберштейна, своєрідної «методички» про Росію для наполеонівської армії, до агітаційних листівок часів Першої світової війни [10]. А наполеонівські «методички» й агітаційні листівки стали прототипом такого складника інформаційної компетентності сучасної гібридної війни, як її медійний супровід [3]. У формі, наближеній до сучасної, цей процес уперше запустила Великобританія, порушивши в 1915 р. негласну заборону на публікацію фотографій вбитих солдатів противника. У роки в'єтнамської війни з появою телебачення війна буквально «зробила крок з екранів у кожен будинок». Наразі, в еру загальної інформатизації, війна ведеться практично в прямому ефірі. І для гібридних дій дуже важливо, хто буде формувати картинку цього ефіру. З огляду на це сьогодні обсяг і завдання інформаційного протиборства істотно розширюються, створюються спеціалізовані фор-

мування інформаційно-психологічної боротьби та навіть кіберсили, здатні координовано проводити інформаційні операції та кампанії. В якості прикладу можна навести російські ЗМІ, які виступають виключно за «методичками» Кремля, відому Петербурзьку «фабрику тролів» Пригожина, організовані групи російських хакерів під безпосереднім управлінням ГРУ ГШ РФ і ФСБ, що становлять серйозну загрозу світовому кіберпростору.

Із настанням постіндустріальної епохи інформаційне протиборство доповнилося діями в кіберпросторі [11] та застосуванням деструктивних соціально-політичних технологій. Останні зараз використовуються настільки інтенсивно, що їх можна виокремити як ще один складник гібридної війни. До того ж, їх різноманітність навіть дозволяє проводити внутрішню класифікацію таких дій: від простої фінансової та інформаційної підтримки опозиційних течій і створення всередині держави-супротивника «п'ятої колони» до впровадження агентів впливу, які забезпечують так звану «м'яку окупацію» (soft occupation) країни і перехід її під зовнішнє управління.

Практика показує, що такі дії не лише ефективніші, але й істотно дешевші за пряме військове втручання. Наприклад, на підтримку керованого військового режиму в Венесуелі в 60–70-ті рр. минулого століття США витрачали близько 200 млн доларів щороку. В XXI ст. спроба встановити у цій країні свій уряд коштувала США близько 10–15 млн доларів на рік, що витрачаються на фінансування «опозиції» [12]. Різниця в ціні питання очевидна. Але справа навіть не в економії коштів: для протидії багатьом країнам пряме військове протиборство просто небезпечно, а «розхитування» їх державної системи «зсередини» порівняно безпечніше.

Одним із аспектів практичного застосування інформаційного протиборства можна вважати використання в якості обґрунтування «гібридних» дій національного питання. З давніх часів фактор національного складу територій міг бути підставою для їх анексії сусідніми державами, як це сталося в 1938 р. із Судетською та Тешинською областями Чехословаччини, захопленими під приводом захисту співвітчизників Німеччини і Польщі відповідно. Інший варіант «гібридних» дій – відокремлення етнічно відмінних регіонів і створення на їх основі окремих «держав» під зовнішнім протекторатом, як це відбулося за «допомогою» Російської Федерації з Придністров'ям у 1992 р., Абхазією в 1992–1993 рр., Південною Осетією, де протистояння з Грузією тричі переростало в збройні кон-

флікти (1991–1992 рр., 2004 р. і 2008 р). У новітній історії зі зростанням мобільності населення подібні «передгібридні» дії можуть реалізовуватися через надання громадянства на території чужої держави, легітимізацію громадян, придбання землі або нерухомості, міграцію.

Найважливіший аспект гібридних війн – їх економічний складник. В історичній ретроспективі його використання розпочалося після переходу від натурального господарювання і відокремлених національних економік до світової системи господарювання, пов'язаної з міждержавним розподілом праці та міжнародною торгівлею. Історія демонструє безліч методів, що використовувалися в межах цього складника протиборства. Франція в період наполеонівських війн підробляла англійські, австрійські та російські грошові знаки [13]. Із настанням епохи глобалізації фінансовий складник гібридних війн істотно посилюється як за масштабами застосування, так і за різноманітністю використовуваних методів. Останні змінюються: від прямого блокування фінансових рахунків окремих осіб і навіть урядів держав-супротивників до непрямих методів на основі заборон. Прикладом першого типу дій може бути блокування закордонних рахунків Іраку в 2012 р. і Венесуели в 2019 р. Непрямі методи чітко простежуються у забороні на проходження коштів через «треті країни» і компанії або у блокуванні доступу іранських банків до системи «SWIFT» у 2018 р.

Одним із перших прикладів економічної війни можна назвати «континентальну блокаду» – комплекс заходів із блокування торгівлі Великобританії, що застосовувався Францією в 1806–1814 рр. У XIX–XX ст. найбільш поширеним видом економічної війни була саме морська блокада. До початку Першої світової війни під блокаду підпадали: Туреччина, Португалія, Нідерланди, Колумбія, Панама, Мексика, Аргентина і Сальвадор. Ініціаторами блокад були: Великобританія (12 разів), Франція (11 разів), Італія, Німеччина (3 рази), Австрія і Росія (2 рази) та Чилі [14]. Після Другої світової війни економічні санкції продовжували залишатися активним інструментом міжнародної політики. У період із 1971 р. до кінця XX ст. можна виокремити близько 120 випадків санкцій, насамперед у межах економічної війни Заходу проти СРСР.

Зазначений інструмент використовується і в XXI ст.: від загороджувального мита до американських законів «Про контроль над експортом», згідно з яким у 1949 р. був створений Координаційний комітет із експортного контролю, та

«Про протидію противникам Америки за допомогою санкцій» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA) 2017 р. Цей тип санкцій іноді виділяється фахівцями в окрему форму дій – технологічне протиборство [15]. Ще один складник економічного протиборства, що знаходиться на межі гуманітарно допустимого, – ресурсне. Його різновиди застосовувалися з давніх часів у вигляді блокування фортець під час облоги, перекриття доступу до провіанту і води. Наразі зі зростанням технічних можливостей і різноманітності економічних зв'язків у сучасному світі з'являються нові форми ресурсного протиборства у вигляді транспортної, енергетичної та навіть водної блокади, що своїми масштабами призводять до екоциду цілих територій. Типові приклади таких дій – спроба відвести води річки Йордан від Ізраїлю, яка стала однією з причин «шестиденної війни» 1967 р., або кібердиверсії, здійснювані для руйнування електроенергетики Венесуели в 2019 р. [16], а також кібератаки російських хакерів, спрямовані на державні відомства й об'єкти критичної інфраструктури США, Канади, Великобританії, Німеччини, Франції, Італії та України.

У сучасній історії найбільш раннім із класичних прикладів гібридних дій, який реалізує всі компоненти з їх складу, є громадянська війна в Іспанії у 1936–1939 рр. Аналіз цього конфлікту, з погляду сучасної термінології, показує, що в ньому велося типове гібридне протиборство між фашизмом в особі Італії й Німеччини за підтримки Португалії та комунізмом в особі СРСР. Боротьба не просто чужими руками, але й на території чужої країни за дотримання угоди про «невтручання», підписаної іншими європейськими державами [17–19]. Надалі прикладів гібридних війн ставало все більше: як «жорстких» варіантів, наприклад силова та інформаційна підтримка дій збройних формувань опозиції та приватних військових компаній у Сирії та Лівії, так і більш «м'яких» варіантів у вигляді таємної підтримки лідерів різних «революцій» і «національно-визвольних» рухів.

Широке використання інформаційних технологій у сучасних конфліктах прискорює трансформацію війни та надає їй нову якість завдяки появі військових операцій принципово нового типу, метою яких є інформаційне руйнування соціально значущих сфер держави та інформаційно-психологічний тиск на супротивника, щоб зламати його волю, без застосування зброї [20].

Російський дослідник В.В. Карякін зазначає, що в умовах глобалізації та інформаційно-техно-

логічної революції арсенал впливу противника доповнюється технологіями символічного знищення, спрямованими на духовні й ціннісно-мотиваційні сфери діяльності людей [5]. Для розуміння й осмислення характеру сучасної війни почесна роль відводиться фактору, що обумовлює вторинність завдань окупації території противника і захоплення ресурсів, на відміну від завдань встановлення стратегічного, всеосяжного контролю над свідомістю населення країни-мішені й отримання повної влади над завойованою державою.

Однією з найважливіших сфер гібридних операцій є культура, культурно-цивілізаційні цінності та сенсовність населення країни впливу.

При цьому робиться ставка не на зміст, а на мінливість форм, а зміст відходить на другий план та втрачає цінність, з ним можна виконувати будь-які маніпуляції. Водночас сучасна масова культура передбачає зниження культурної, інтелектуальної планки подання матеріалу для аудиторії. З метою доступності інформація для широкої аудиторії не повинна вимагати великих інтелектуальних зусиль у глядача і слухача, впливаючи виключно на емоції споживача контенту. В результаті не з'явилася жодної принципово нової ідеології або системи цілісних поглядів, які могли б претендувати на цивілізаційну значущість. Замість ідеології пропонується яскравий піар із розмитими, нечіткими та доволі широкими інтерпретаціями ідей та сенсів, які хибно трактують як історичну картину, так і сучасне розуміння навколишнього світу. За відсутності ідеології, покликаної спонукати народ до дії, ідеологи гібридних технологій провокують людей і підбурюють протестні рухи для організації заворушень і різних протистоянь.

Тут масова культура, її інформаційно-семантичне поле найчастіше використовуються як гібридна зброя війни нового типу. З одного боку, це конскієнтальна зброя, спрямована на злам історичного коду пам'яті народу та знищення об'єктивного трактування світової історії. З іншого боку, взаємопов'язана з першою морально-правова зброя, коли відверта брехня стає правовою підставою для збройної агресії, арешту іноземних громадян та економічного тиску на державу [4].

Мабуть, саме тому «російсько-українська смислова війна реалізовувалася в постійній реінтерпретації подій, коли з двох альтернативних джерел для опису обирається те, що найбільше відповідає запланованим цілям війни» [9]. На підтвердження цього Є.В. Магда наводить низку прикладів такого феномена:

– знищення прикладу військової приналежності: «зелені чоловічки», «ввічливі люди»;

– знищення прикладу незаконності: «народний мер», «народний губернатор», «народна самооборона», «возз'єднання Криму»;

– посилення негативних характеристик противника: «бойовики», «карателі», «каральна операція», «хунта», «самопроголошена київська влада», «самопроголошений прем'єр»;

– завищення свого позитиву аж до сакралізації: «Крим наш», «місто російських моряків», «місто російської слави»;

– опис дій і підбір відповідної мотивації з метою їх легітимації: захоплення адміністративних будівель пояснюється словами: «Це ж наше, народне, а ми – народ».

Мета інформаційної та психологічної війни одна – зламати моральний дух противника, ввести його в оману і в результаті перемогти за мінімальних жертв та витрат матеріальних ресурсів. Важливий нюанс – інформаційна та психологічна війни значно дешевші за класичну війну, що стосується використання матеріальних ресурсів. З іншого боку, такий вид протистояння набагато витратніший з погляду інтелектуальних ресурсів, оскільки вимагає більш ретельної роботи над проектуванням стратегії і тактики, визначенням слабких сторін противника, розробкою комплексу заходів впливу, які здатні надати максимальний ефект [9; 21].

Ще одним компонентом гібридної війни українські дослідники В.П. Горбулін та Є.В. Магда називають «енергетичний», хоча зазвичай аналітики енергетичне вимірювання гібридної війни обходять стороною [7; 9]. Воно трохи губиться на фоні недружніх економічних кроків, проявів пропаганди і, власне, збройного протистояння.

Використання енергетичної зброї для досягнення політичних, стратегічних цілей аж ніяк не ноу-хау Росії. Досить згадати нафтову кризу 1973 р., спричинену введенням ембарго ОПЕК на постачання нафти країнам Заходу, які підтримали Ізраїль у війні Йом-Кіпур. Вуглеводні ніколи не були звичайним товаром, їх ринок традиційно залишався чутливим до політичних коливань. За часів існування біполярного світу політичний складник енергетичних відносин був, імовірно, винятком, ніж правилом, в умовах багатопольярного світу енергетичний базис практично не обходиться без політичної надбудови. Спокуса використовувати енергетичні важелі в політичних цілях прямо пропорційна реальному впливу держави на події у світі.

В умовах якісної зміни сучасних конфліктів, розширення їх географії по-новому проявляються принципово важливі для дослідження особливості війни. До таких особливостей російський дослідник А.А. Бартош відносить тертя та зношення війни [22]. Якщо перший термін був уведений ще К. Клаузевіцем, то в другого, на його думку, немає належної оцінки в роботах вітчизняних та зарубіжних фахівців.

Для традиційної війни К. Клаузевіц визначає 7 джерел спільного тертя [23]:

- небезпека;
- фізичне напруження;
- невизначеність і недостовірність інформації, на основі якої приймаються рішення;
- випадкові події, які неможливо передбачити;
- фізичні та політичні обмеження у використанні сили;
- непередбачуваність, що є наслідком взаємодії з противником;
- розриви між причинами і наслідками війни.

Появі нових або підвищенню загрозової актуальності наявних джерел тертя сприяють переважно такі особливості конфліктів [22]:

Перша – у гібридній війні сторона, що атакує, одночасно й адаптивно використовує поєднання широкого спектру звичайних озброєнь, нерегулярної тактики, тероризму та злочинної поведінки в зоні бойових дій для досягнення політичних цілей війни, що значною мірою підвищує дію фактору непередбачуваності.

Друга – відмінність архітектури систем політичного та військового управління об'єкта і суб'єкта гібридної війни. Динаміка розвитку становища гостро суперечить дисбалансу системи державного управління, чому сприятиме порушення каналів узгодження дій між побудованими за ієрархічним принципом державними структурами, що здійснюють керівництво в адміністративно-політичній, військовій, соціально-економічній, фінансовій та культурно-світоглядній сферах.

Третя – зміна природи конфліктів, які виникають у зв'язку з суперечностями серед провідних держав, збільшенням кількості та жорстокості терористичних актів, тривалим збереженням нестабільності в слабких державах і поширенням руйнівних технологій.

Четверта – міжнародний тероризм, який набуває транскордонного розмаху та ігнорує всі правові норми.

П'ята – міграція, яка в країнах Європи зберігає високі темпи. Більшість мігрантів – молоді чоловіки із низьким рівнем освіти, без спеціальності,

що перебувають під впливом псевдорелігійних сект або кримінальних організацій.

Говорячи про особливості гібридної війни, не можна не згадати доповідь начальника Генерального штабу ЗС Росії В.В. Герасимова на засіданні Академії військових наук у лютому 2013 р. Фактично ще за рік до операції в Криму і подальших подій на сході України головний російський воєначальник анонсував те, що через рік сталося в Україні [24]: «Війни вже не оголошуються, а розпочавшись, йдуть не за звичним шаблоном. Цілком успішна держава за лічені місяці та навіть дні може перетворитися на арену запеклої збройної боротьби, стати жертвою іноземної інтервенції, зануритися в безодню хаосу, гуманітарної катастрофи і громадянської війни». Власне, вся суть виступу генерала Герасимова зводилася до тих особливостей збройних конфліктів, які безпосередньо перекликаються з подальшими подіями у Криму і на Південному Сході України: «Акцент використовуваних методів протиборств зміщується в напрямі широкого застосування політичних, економічних, інформаційних, гуманітарних та інших невійськових заходів, реалізованих із залученням протестного потенціалу населення. Все це доповнюється військовими заходами прихованого характеру, зокрема реалізацією заходів інформаційного протиборства і діями сил спеціальних операцій. До відкритого застосування сили, найчастіше під виглядом миротворчої діяльності та кризового реагування, переходять лише на якомусь етапі, переважно для досягнення остаточного успіху в конфлікті» [24].

На думку В.В. Герасимова, трансформація сучасних конфліктів зумовлює зміну співвідношення внесків військових і невійськових видів боротьби у загальний політичний результат війни. За даними російського Генштабу, сьогодні таке співвідношення становить 1:4 на користь невійськових видів боротьби [25].

Хочемо зауважити, що широкого поширення набули асиметричні дії, які дозволяють нівелювати перевагу противника в збройній боротьбі. До них належать використання сил спеціальних операцій і внутрішньої опозиції для створення постійно чинного фронту на всій території держави супротивника, а також інформаційний вплив, форми та способи якого повсякчас удосконалюються.

На думку українського дослідника А.В. Слюсаренка, «асиметричним» війнам і конфліктам притаманні такі властивості [7]:

- завдання декількох зосереджених за часом і місцем невійськових ударів із неочікуваним

для противника результатом і неприйнятним для жертви збитком;

- нав'язування ворогу протиборства у принципово новій системі координат;
- відсутність звичної лінії фронту;
- приховування політичних цілей;
- застосування нових, неочікуваних засобів і форм насильства [26].

Він також вважає, що найбільш усталеними в науково-практичних міркуваннях сучасних дослідників є такі особливості гібридної війни [27]:

- вона виступає різновидом асиметричних дій;
- інтегрує військові та невійськові інструменти протистояння й охоплює театр прямого конфлікту, тилову зону, простір міждержавних відносин;
- їй властиві інноваційні технології та засоби мобілізації (кібервійна, інформаційно-комунікаційні технології), хоча розробка нових видів летальної зброї не є обов'язковою;
- важливими суб'єктами протиборства виступають мережеві та поліцентричні форми (структури);
- гібридна війна включає комплекс дій дипломатичного, воєнного, інформаційного, економічного, екологічного характеру тощо;
- надзвичайно широким є комплекс «гібридних» загроз: традиційні воєнні, партизансько-терористичні, інформаційно-психологічні та інші високотехнологічні (наприклад, дії в енергетичній сфері, кібератаки, «кліматична зброя» тощо);
- у гібридних війнах зростає роль сил спеціальних операцій, партизансько-повстанських, терористичних, інших недержавних формувань, включаючи транснаціональну злочинність.

Безперечний інтерес становлять висновки, до яких дійшли деякі російські аналітики. На питання: «Як же виглядає сьогодні «багатовимірна» або «гібридна» війна?», вони звертають увагу на таке [27]:

1) гібридна війна – всеосяжна й одночасно використовує всі засоби, коли і військові, і невійськові форми впливу доповнюють один одного. Різноманітність задіяних коштів створює в об'єкта атаки відчуття втрати контролю над ситуацією, коли необхідне одночасне планування і координація в реальному часі акцій, в яких задіяні спецслужби, фінансові органи, дипломатія, глобальні інформаційні джерела, неурядові організації, а також регулярні та наймані збройні формування;

2) гібридна війна – перманентна, розрахована на досягнення мети зморою, підривом зсередини, з використанням слабких місць противника.

Вона може проходити через фази загострення і «перемир'я», чим і відрізняється нинішня ситуація в українсько-російських відносинах. Ми повинні твердо усвідомити, що тисячі дрібних ударів мають на меті знесилити, задушити, знекровити, одночасно ведучи переговори і пропонуючи альтернативи, схиляючи на свій бік, завойовуючи симпатії невдоволених і фрондерів усередині країни.

3) гібридна війна – це війна ідеологічна. Вона ведеться, перш за все, за людей, за їх погляди і переконання, а лише потім – за територію. Для її ведення необхідна мобілізація в багатьох галузях – від морпихів до хакерів, від банкірів до журналістів. А це неможливо без ідеологічної обробки населення. Необхідною умовою є формування картини світу, розділеного на «добрих» і «поганих». Оскільки будь-яка операція покликана впливати на людей, то пропагандистський складник чи не найголовніший. Особливого значення набуває залучення на свій бік ЗМІ: як їх керівництва, так і пересічних репортерів, для перетворення органів інформації на інформаційно-психологічну зброю.

Враховуючи особливості гібридних війн, а також їх компоненти, держава повинна мати власну стратегію протидії гібридній агресії. Для протидії гібридній агресії американський учений Дж. Розену запропонував класифікацію політичної адаптації, що дозволяє на основі системного підходу встановити зв'язки між зовнішньою політикою держави та системою міжнародних відносин [28]. Із урахуванням його ідей всю сукупність адаптивних стратегій гібридних війн можна звести до трьох основних типів:

– поступлива – стратегія пасивно пристосовується до викликів, що формуються зовнішнім середовищем, намагається максимально врахувати вимоги міжнародних організацій та окремих центрів сили;

– непоступлива – стратегія намагається відкинути виклики, які надходять із зовнішнього середовища, і базується на пріоритеті національних інтересів;

– запобіжна – стратегія дотримується певного балансу між інтересами і запитамі із зовнішнього середовища, який виявляється досить гнучким та дає можливість для перерозподілу системних ресурсів із запитів зовнішнього середовища на внутрішньосистемні вимоги, і навпаки.

Висновки. Загалом дії, що вважають рисами гібридної війни, багато в чому є традиційними (стандартними) рисами, елементами збройного

конфлікту або протистояння держав. Серед них – економічний тиск і санкції, інформаційна підготовка, політичне оформлення протидіючих сторін, методи таємної війни та робота спецслужб тощо. Отже, в основі сутності гібридних війн лежить широкий спектр конфронтаційних дій, до

яких вдаються в межах гнучкої стратегії з довгостроковими цілями, заснованої на комплексному застосуванні інформаційних, дипломатичних, воєнних, економічних, військових, ресурсних та інших компонентів для дестабілізації противника.

Список літератури:

1. Сунь-дзи. Мистецтво війни / під ред. Т. Клірі. Софія, 2018. 224 с.
2. Luttwak E.N. Coup d'État: A Practical Handbook. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1979. 728 p.
3. Тиханычев О.В. Гибридные войны: новое слово в военном искусстве или хорошо забытое старое? *Вопросы безопасности*. 2020. № 1. С. 30–43.
4. Бартош А.А. Конфликты XXI века. Гибридная война и цветная революция. Москва, 2018. 284 с.
5. Карякин В.В. Геополитика постмодерна: восприятие гибридных войн и цветных революций в общественном сознании. *Гражданин. Выборы. Власть*. 2019. № 3 (13). С. 68–78.
6. Гостев А.Н. Гибридная война: практика, проблемы безопасности. *Инноватика и экспертиза*. 2019. № 1 (26). С. 237–257.
7. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.
8. Слюсаренко А.В. Новітні форми міждержавного протистояння як предмет дослідження сучасної воєнно-наукової думки. *Військово-науковий вісник*. 2015. Вип. 24. С. 173–186.
9. Магда Є.В. Гибридная война: выжить и победить. Харьков : Виват, 2015. 320 с.
10. Герберштейн С. Записки о Московии / пер. с нем. А.И. Малеина, А.В. Назаренко. Москва : Издательство МГУ, 1988. 430 с.
11. Гахов В.Р. Кибругрозы автоматизированным системам управления. *Вестник Академии военных наук*. 2013. № 1 (42). С. 103–109.
12. Daily movement news and resources. US Spent \$4.2M in 2015 to De-stabilize Venezuelan Government. April 9, 2017. URL: <https://popularresistance.org/us-spent-4-2m-in-2015-to-destabilize-venezuelan-government> (дата звернення: 23.07.2021).
13. Денежное обращение России. Исторические очерки : материалы архивных фондов: в 3-х томах / ред. совет: Г.И. Лунтовский, А.Н. Сахаров, А.В. Юров. Москва : ИНТЕРКРИМ-ПРЕСС, 2010.
14. Катасонов В.Ю. Экономические войны и экономические санкции. URL: <https://topwar.ru/68238-ekonomicheskie-voyny-i-ekonomicheskie-sankcii.html> (дата звернення: 24.07.2021).
15. Бокарев Ю.П. СССР и становление постиндустриального общества на Западе, 1970–1980-е гг. Москва : Наука, 2007. 381 с.
16. Whitney Webb: “Lights Out!”. Did Trump and His Neocons Recycle Bush-Era Plan to Knock Out Venezuela’s Power Grid?, Even as the Venezuelan government blamed the recent power outage on U.S.-led “sabotage”, the U.S. has long had a plan on the books for targeting the civilian power grid of adversarial nations, Mint Press News (MPN), 11 March 2019. URL: <https://www.mintpressnews.com/did-the-us-recycle-a-bush-era-plan-to-take-out-venezuelas-power-grid/256113/> (дата звернення: 25.07.2021).
17. Интернациональные бригады в Испании. *Советская военная энциклопедия*: в 8 т. / под ред. Н.В. Огаркова. Том 3. Москва : Воениздат, 1977. 567 с.
18. Дюпюи Р.Э., Дюпюи Т.Н. Всемирная история войн (в 4-х т.). Книга 4 (1925–1997 гг.). Санкт-Петербург ; Москва : «Полигон АСТ», 1998. С. 35–36.
19. Рыбалкин Ю.Е. Операция «Х». Советская помощь республиканской Испании (1936–1939 гг.). Москва, 2000. С. 43–45.
20. Бартош А.А. Ускорители гибридной войны. *Военно-промышленный курьер*. 2018. № 4 (759). URL: <https://vpk-news.ru/articles/46584> (дата звернення: 24.07.2021).
21. Манойло А.В. Основы теории современных информационных войн. *Геополитический журнал*. 2017. № 4 (19). С. 3–23.
22. Бартош А.А. «Трение» и «износ» гибридной войны. *Военная мысль*. 2018. № 1. С. 5–13.
23. Клаузевиц К. О войне. Москва : Госвоениздат, 1934. 692 с.
24. Герасимов В.В. Ценность науки в предвидении. *Военно-промышленный курьер*. 2013. № 8 (476). С. 17–24.
25. Ткаченко В.М., Дорошенко Н.С. «Гибридная война»: политические последствия. *Наукові записки Інституту політичних й етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2015. Вип. № 1. С. 58–69.

26. Слипченко В.И. Войны шестого поколения: оружие и военное искусство будущего. Москва : Вече, 2002. 384 с.
27. Гилев А.О. Многомерная война и новая оборонная стратегия. *Россия в глобальной политике*. 2014. Т. 12. № 5. С. 47–58.
28. Rosenau J. The study of political adaptation. L.: N.Y., 1981. P. 61.

Lysetskyi Yu.M., Starovoytenko O.O., Semenyuk Yu.V., Pavlenko D.G. HYBRID WARFARE. ELEMENTS AND FEATURES

Hybrid warfare is characterized by certain elements and features allowing for simultaneous impact on adversary in several directions. Important elements of hybrid warfare are informational, psychological, economical, political, diplomatic, military, technological, resource and energetic. Today modern conflicts undergo qualitative changes and their geography expands, so that essential features of war gain new realization. Asymmetric wars and conflicts are characterized by several non-military strikes that are concentrated in time and place, are not expected by adversary and inflict damage unacceptable for the victim; force adversary to engage in combat that is essentially different in its basic features; are characterized by absence of habitual frontline; disguise political goals; use new and unexpected forms and tools of violence. The most frequently mentioned features of hybrid warfare according to contemporary applied scientific research are: hybrid warfare is a type of asymmetric action; it integrates military and non-military tools and covers combat zone, rear zone, space of international relations; it provides for innovative technologies and mobilization tools (cyberwar, ICT etc), though development of new lethal warfare is optional; important actors of opposition are network and polycentric forms (structures); it includes complex of diplomatic, military, informational, economical, ecological etc actions; it is characterized by extremely wide selection of hybrid threats including traditional military, terrorist, guerrilla, informational, psychological, energetic, cyberwar, climatic etc. In hybrid warfare there grows the role of special operation forces, guerrilla warfare, terrorist and other non-state groups, including international criminal groups. Considering these special features of hybrid warfare and its elements, the state has to develop its own strategy of mitigating hybrid aggression.

Key words: *hybrid warfare, threats, elements, features, components, structure.*

Пурнак В.П.

Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ У ТРАНСФОРМАЦІЇ СУЧАСНИХ ОСВІТНЬО-ВИХОВНИХ ПРОЦЕСІВ СЕРЕД СЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Виховання службовців Національної гвардії України повинно базуватися на сукупності ідей, переконань, почуттів, спрямованих на сталий розвиток, гарантування духовно-моральної, економічної, громадянської безпеки суспільства, держави та на активну діяльність із задоволення духовних і матеріальних потреб кожного громадянина. Сутність самого виховання базується на ціннісних орієнтаціях, у системному плані їх можна уявити порівняно самостійними групами. Загальнолюдські цінності, пов'язані насамперед із духовно-моральною сферою, виступають передумовами ефективного вирішення завдань суспільного виховання.

До процедури виховання входить безліч професійних цінностей, які накопичуються і розкриваються в кожній сфері професійної діяльності у вигляді поваги до виконання своїх обов'язків. Виховання службовців Національної гвардії проявляється у сумісній діяльності командирів і підрозділів гвардії із впливу на свідомість, почуття та волю з метою формування і розвитку особистості. У процесі виховання важливо враховувати і цілеспрямовано використовувати особистісні цінності, якісні характеристики особи, за якими визначається рівень суспільної відповідальності. За конкретними вчинками, поглядами, переконаннями, життєвими позиціями, емоційними проявами оцінюється поведінка службовця Національної гвардії України.

У вихованні важливі особистий приклад командира, цілеспрямоване використання різноманітних видів навчальних занять і проведених виховних заходів, матеріальна забезпеченість і соціальна справедливість, використання стимулювальних засобів і методів впливу. Визначальними також є створення необхідних умов для виконання службового обов'язку та систематична і цілеспрямована робота з патріотичного самовдосконалення через самоосвіту й самовиховання. Основні напрями виховання національних гвардійців та управління підрозділом під час виконання службових завдань реалізуються за допомогою конкретних прийомів і способів дій.

Для цього необхідно підібрати позитивні приклади зі службового досвіду, нові тактичні прийоми дій національних гвардійців, що зарекомендували себе на практиці, навести приклади ефективного використання спеціальних засобів. При цьому варто пам'ятати, що зазначені дії уточнюються, залежно від ситуації, і в них вносяться необхідні зміни. Таким чином, ефективне використання службового досвіду дозволить поєднати теорію і практику виконання службових завдань, навчить службовців Національної гвардії аналізувати професійну діяльність підрозділів.

Важливо також усвідомлювати передумови успішного виконання завдань і недоліки та впроваджувати методи дій Національної гвардії, що необхідні під час виконання поставлених завдань і добре зарекомендували себе на практиці. Виховання службовців Національної гвардії – питання комплексне, що охоплює різні змістовні, організаційні, методичні, колективні та особистісно-психологічні аспекти діяльності всіх структур Нацгвардії, командирів, начальників, різних категорій вихователів. Виховання службовців Національної гвардії повинне вдосконалюватися з використанням усього різноманіття методів, засобів і форм виховного впливу.

Ключові слова: управлінські підходи, формування, Національна гвардія, освітньо-виховні процеси, громадський порядок, службовці, сучасний стан.

Постановка проблеми. Професійна діяльність службовців Національної гвардії України носить особливий характер, що виявляється у високій відповідальності особового складу, а виконання

службових обов'язків часто пов'язане з екстремальними умовами і сильним впливом негативних факторів зовнішнього середовища [18]. Для визначення здатності службовців Національної

гвардії до негативних навантажень зовнішнього середовища мають проводитися заходи професійного виховання. Основною метою виховання службовців Національної гвардії є не лише здобуття професійних знань, умінь і навичок, а й розвиток здатності зберігати врівноважений психологічний стан за складних умов. При цьому важливо і необхідно враховувати ті реальні трансформаційні зміни, які відбулися та відбуваються в державі й суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно з твердженнями сучасних дослідників під вихованням розуміється сукупність адаптаційних процесів, інтегрованість службовців Національної гвардії в сенсі збереження узгодженості основних функцій особистості, стабільності їх реалізації [4]. Наразі до службовців Національної гвардії висуваються більш високі вимоги, ніж раніше, ця тенденція зумовлена не лише подіями, що відбуваються ззовні, але й сучасними поглядами на освітньо-виховну діяльність, за якої службовці Національної гвардії є активними її суб'єктами, котрі беруть участь у вирішенні різних дидактичних завдань [16]. Трансформація діяльності підрозділів Національної гвардії, форм і способів дій під час виконання службових завдань вимагає розширення рівня теоретичних знань і підвищення практичних навичок у сфері охорони громадського порядку.

Постановка завдання полягає в обґрунтуванні управлінських підходів у трансформації сучасних освітньо-виховних процесів серед службовців Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу дослідження. За сучасних умов важливими стають вимоги до якості виховання, що постійно зростають та спрямовані на забезпечення основних цілей підвищення якості виховання службовців Національної гвардії з предметів професійної підготовки. Зважаючи на завдання системи виховання та фактори, що визначають організацію, зміст і методику забезпечення якості підготовки службовців Національної гвардії, нові кваліфікаційні вимоги важливі як ніколи [10]. Національна гвардія, як відомо, є силовим механізмом державної політики, а керівний склад – інструментарієм публічного управління в середовищі службовців Національної гвардії.

Реалії не раз доводили залежність рівня підготовленості службовців Національної гвардії від професійного рівня командирського корпусу. Важливими компетенціями є вміння правильно обирати найбільш ефективні методи і засоби

навчання, що забезпечують високу якість засвоєння навчального матеріалу службовцями Національної гвардії, і, що особливо важливо, вміння самостійно здобувати знання, розвивати аналітичне мислення та творчі здібності за допомогою використання інтенсивних методів навчання [14].

Психологічна стійкість є складною та ємкою якістю особистості, вона поєднує цілий комплекс здібностей, широке коло різнопланових явищ. У практиці службової діяльності одним із найбільш важливих питань виховання є психологічна підготовка службовців Національної гвардії. Така підготовка особового складу здійснюється в процесі службової діяльності за допомогою відпрацювання певних елементів психологічного виховання службовців Національної гвардії [9]. Отже, йдеться про системність головних життєвих принципів і цілей, домінуючих мотивів, способів поведінки, реагування за типових ситуацій.

У плани проведення занять включаються елементи психологічного виховання особового складу за допомогою формування моделі майбутніх дій. Під час організації виховання службовців Національної гвардії необхідно звернути увагу на таку якість, як стійкість до негативних впливів зовнішнього середовища. Відсутньою ланкою в комплексі професійної підготовки виступає навчання методів саморегуляції психологічних станів, що дозволяє здійснити зміцнення особистісної стійкості. Тому у вихованні службовців Національної гвардії рекомендовані доцільність і можливість навчання методів саморегуляції [12].

Вирішальну роль у підготовці службовців Національної гвардії відіграють внутрішні чинники, оскільки вони насамперед забезпечують необхідний рівень викладання та професійної підготовки в умовах формування військ Національної гвардії України [2]. Основними внутрішніми факторами, що впливають на виховання та підготовку службовців Національної гвардії, є висока моральність, глибокі знання дисципліни, що викладається, володіння сучасними освітніми технологіями, набуття методичних навичок і педагогічної майстерності у використанні навчально-матеріальної бази.

Під час аналізу негативного досвіду мають ставитися питання про негативні наслідки, які настали в процесі виконання поставленого завдання, про обставини, що призвели до негативних наслідків під час його виконання, та про відповідні дії для подальшого уникнення негативних наслідків. З огляду на те, що завдання і навчальні цілі залежать від виду занять, то й методика на

кожному з них буде мати свої особливості [1]. Водночас рекомендується використовувати службові приклади, які б підкреслювали відмінності між теорією і практикою виконання службових завдань Національною гвардією. Під час проведення занять потрібно вирішити завдання розвитку у службовців Національної гвардії тактичного мислення, сприяти активізації пізнавальної діяльності, формуванню в них аналітичних навичок.

Приклади зі службового досвіду можуть становити основу для освітньо-виховної діяльності, бути обґрунтуванням теоретичних положень, що регламентують службову діяльність Національної гвардії. Важливими є здатність доведення навчального матеріалу в доступній формі для розуміння і максимального засвоєння та вміння навчати службовців Національної гвардії відповідно до сучасних вимог [7]. У період підвищення якості викладання і його методичного зростання велике значення має участь колективу підрозділу Національної гвардії в цьому процесі, повноцінне використання системи підготовки, виробленої багаторічним досвідом. Окремі чинники формують високий рівень професійної підготовленості службовців Національної гвардії із службово-професійних дисциплін, який неможливий без достатньої базової загальноосвітньої підготовки та бажання на високому рівні засвоювати навчальну програму.

Основна проблема полягає в тому, що після закінчення занять всі службовці Національної гвардії повинні мати необхідний рівень засвоєння навчального матеріалу [5]. Виховна діяльність, вдосконалення її форм застосування і способів дій під час виконання службових завдань, нормативно-правова база вимагають і вдосконалення якості викладання. Виникає гостра потреба у пошуку нових управлінських підходів і методів навчання, які дозволять більш якісно забезпечити виконання кваліфікаційних вимог, що висуваються до Національної гвардії за сучасних умов.

Розглядаючи найбільш актуальні проблеми щодо якісної підготовки службовців Національної гвардії, слід відзначити, що проблемних питань значно більше: одні змінюються, інші вирішуються, з'являються нові. Наразі неможливо повністю керуватися попередніми уявленнями про процес викладання службовцям Національної гвардії, необхідно постійно шукати нові форми і методи роботи, своєчасно виявляти про-

блеми й оперативно їх вирішувати [3]. Кількість чинників, що впливають на якість виховання і підготовки, колосальна, і що більше їх буде враховано, то вищою буде якість освітньо-виховної діяльності й рівень підготовленості національних гвардійців.

Високі вимоги до організації освітньо-виховного процесу змушують більш критично ставитися до оцінювання своєї діяльності, бачити недоліки в навчальній і виховній роботі зі службовцями Національної гвардії, налагоджувати та вдосконалювати механізм досягнення результату якісної підготовки [8]. Під час роботи необхідно ретельно продумувати матеріально-технічне забезпечення і грамотно його використовувати на заняттях, навчати службовців Національної гвардії самостійно шукати необхідну інформацію, працювати з літературою та іншими довідковими матеріалами.

Висновки. Одним із головних завдань під час організації освітньо-виховної діяльності є забезпечення нерозривного зв'язку навчального процесу з практикою виконання професійних завдань службовцями Національної гвардії. Умовою для реалізації такого завдання є обов'язкове застосування службового досвіду під час проведення занять з професійних дисциплін загальної та методичної підготовки, що досягається дотриманням низки методичних рекомендацій. Необхідно пам'ятати, що підготовка службовців Національної гвардії організована з урахуванням основних напрямів досвіду виконання службових завдань та тенденцій у розвитку технічного оснащення.

Під час проведення практичних і групових занять необхідно формувати у службовців Національної гвардії навички організації й керування підрозділом у процесі виконання службових завдань, відпрацьовувати конкретні прийоми і способи дій реагування. Методично грамотне використання службового досвіду під час занять навчить службовців Національної гвардії аналізувати службову діяльність підрозділів, бачити передумови успішного виконання завдань й їх недоліки, вірно використовувати та впроваджувати в навчання майбутні дії, які необхідні під час виконання поставлених завдань й які добре зарекомендували себе на практиці, дозволить підготувати і виховати національного гвардійця, здатного виконувати службові завдання за найскладніших умов.

Список літератури:

1. Алещенко В.І. Офіцерська корпоративність: стан єдності чи єдність долі? *Військо України*. 2009. № 1. С. 4–7.
2. Біла книга-2018: Збройні сили України / Міністерство оборони України, 2019. 170 с.
3. Богуцький П.П. Військове право України: джерела, структура та розвиток : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. 188 с.
4. Військова педагогіка у професійній діяльності офіцера і сержанта : навчальний посібник / О.В. Бойко та ін. Ч. 2 «Методика та системи виховання військовослужбовців». Львів : АСВ, 2012. 369 с.
5. Бойовий статут механізованих і танкових військ Сухопутних військ Збройних сил України. Ч. 3 «Взвод, відділення, екіпаж». Київ, 2016. 224 с.
6. Військова служба правопорядку: історія створення, сьогодення та перспективи розвитку. Житомир : Полісся, 2012. 124 с.
7. Думанський Ю.А. Курс психологічної підготовки особового складу військ Збройних сил України : (КРС 01.313.004-2013 (01)), 2013. 201 с.
8. Суїциди в Збройних силах України: аналіз та напрями їх запобігання / А.П. Казмірчук та ін. *Проблеми військової охорони здоров'я*. 2017. Вип. 47. С. 310–319.
9. Каменюк Ю.В. Формування патріотизму воїна Збройних сил України: сучасний стан та шляхи покращення. *Вісник Національного університету оборони України*. 2014. № 3. С. 223–229.
10. Ковтун Ю.В. Патріотичне виховання військовослужбовців як основа становлення української національної еліти. *Вісник Житомирського державного університету ім. І. Франка*. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2016. № 1 (83). С. 28–32.
11. Методичні рекомендації з організації психологічного вивчення військовослужбовців, призваних за мобілізацією, у навчальних центрах (частинах) Збройних сил України. Київ, 2016. 30 с.
12. Про вдосконалення діяльності органів військового управління з метою покращення морально-психологічного стану, військової дисципліни і правопорядку у Збройних силах України : Директива начальника Генерального штабу Збройних сил України від 4 листопада 2015 р.
13. Психологічне забезпечення у збройних силах зарубіжних країн : навчальний посібник. Київ : НУОУ ім. І. Черняхівського, 2017. 132 с.
14. Романовський Я.Я. Діяльність науково-педагогічних працівників щодо військово-патріотичного виховання та формування психофізіологічних рис курсантів вищих військових навчальних закладів. *Молодіжний науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки*. 2009. № 2. С. 13–15.
15. Федоренко В.В. Тероризм у глобалізованому світі та роль армії у боротьбі з ним. *Філософія, релігія та культура у глобалізованому світі* : матеріали Всеукраїнської науково-теоретичної конференції, м. Житомир, 23 листопада 2015 р. Житомир : О.О. Євнюк, 2015. С. 175–177.
16. Фінін Г.І. Інформаційні технології в громадянському, патріотичному та військово-патріотичному вихованні. *Науковий вісник. Серія «Філософія»*. Харків : ХНПУ, 2012. Вип. 39. С. 204.
17. Чорний В.С. Військова організація і держава в контексті трансформації українського суспільства: проблеми і перспективи. *Українознавство*. 2010. № 3. С. 134–139.
18. Шульгін В.В. Новелізація військово-службового законодавства України в особливий період як спосіб ефективності його реалізації. *Право UA*. 2017. № 1. С. 41–45.

Purnak V.P. MANAGEMENT APPROACHES TO THE TRANSFORMATION OF MODERN EDUCATION AND SPIRITUAL PROCESSES AMONG UKRAINIAN NATIONAL GUARDSMEN

The training of National Guard officers must be based on a set of ideas, beliefs and attitudes aimed at steel development, ensuring moral and spiritual security, in this sense, it is the ability of the state and society to develop and maintain the spiritual, moral and material needs of each citizen. The essence of education itself is based on value orientations, systematically they can be regarded as relatively self-contained groups. The values of society as a whole, primarily related to the spiritual and moral sphere, act as a prerequisite for the effective fulfilment of social education tasks. The training procedure includes a multitude of professional values that are accumulated and manifested in each area of professional activity in the form of a commitment to the performance of one's duties.

The education of National Guard personnel is manifested in the combined efforts of commanders and units of the National Guard to influence intelligence, attitudes and will with the aim of shaping and developing the individual. In the process of education it is important to take into account and purposefully use individual values, the quality characteristics of the person, which determine the level of social responsibility. The behaviour of a National Guard officer is assessed by his or her specific behaviour, attitudes, convictions, attitudes and

emotional manifestations. In training, the commander's personal example, purposeful use of various types of training and educational activities, material security and social justice, and the use of stimulating means and methods of influence are important. It is also important to create the necessary conditions for fulfilment of the service duties, systematic and goal-oriented work on patriotic self-improvement through self-education and self-education.

The main areas of the National Guard's training and management of the unit when carrying out service tasks are implemented through specific techniques and ways of doing things. This requires selecting positive examples from the service experience, new tactical techniques of national guardsmen that have proven themselves in practice, examples of effective use of special means. It should be remembered that the specified actions are specified and modified as necessary depending on the situation. Thus, the effective use of service experience will allow linking the theory and practice of performance of service tasks, training the National Guard officers to analyze the professional activities of the units.

It is also important to inform the reasons for successful performance of tasks and shortcomings and to implement the National Guard's methods of action, which are necessary when carrying out the tasks and have proven to be good in practice. National Guard training is a complex issue that covers different substantive, organizational, methodological, collective and personal and psychological aspects of the activities of all structures of the National Guard, commanders, supervisors, various categories of educators. Education of the National Guards must be improved and conducted effectively in different ways, using a variety of methods, means and forms of educational influence.

Key words: *management approaches, formation, National guard, educational and spiritual processes, public order, servants, current situation.*

Відомості про авторів

Віхтюк А.В. – директор Департаменту організації, планування та контролю Адміністрації Державної прикордонної служби України

Галушка В.Ю. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва Національного університету біоресурсів і природокористування України

Ковальський М.Р. – кандидат наук з державного управління, заступник начальника Центрально-Західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції

Лисецький Ю.М. – доктор технічних наук, генеральний директор ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Ляшенко С.С. – здобувач ступеня PhD за ОПП «Публічне управління та адміністрування» Донецького державного університету управління

Непомнящий О.М. – доктор наук з державного управління, професор, заслужений будівельник України, президент Громадської спілки «Міждержавна гільдія інженерів-консультантів», професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом

Павленко Д.Г. – кандидат педагогічних наук, провідний науковий співробітник відділу системного аналізу ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Платонов О.І. – кандидат економічних наук, докторант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом

Подворнюк О.О. – викладач циклової комісії діловодства та інформаційної діяльності Володимир-Волинського педагогічного фахового коледжу імені А.Ю. Кримського

Поліщук Н.В. – викладач циклової комісії діловодства та інформаційної діяльності Володимир-Волинського педагогічного фахового коледжу імені А.Ю. Кримського

Пурнак В.П. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Самсонова Я.І. – аспірантка кафедри публічного управління та права КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

Селіванов С.В. – кандидат наук з державного управління, начальник Управління персоналу Державної міграційної служби України

Семенюк Ю.В. – кандидат політичних наук, начальник відділу системного аналізу ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Старовойтенко О.О. – кандидат психологічних наук, начальник відділу маркетингових досліджень ДП «ЕС ЕНД ТІ УКРАЇНА»

Цейтліна А.О. – аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Чернецький С.С. – здобувач ступеня PhD за ОПП «Публічне управління та адміністрування» Донецького державного університету управління

Чечель А.О. – доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Донецького державного університету управління

НОТАТКИ

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Публічне управління та адміністрування

Том 32 (71) № 5 2021

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *С. Канавка*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 7,97. Ум. друк. арк. 9,07. Зам. № 1121/446.

Підписано до друку 26.11.2021. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (048) 709 38 69,

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

Е-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 6424 від 04.10.2018 р.