

Електронне  
наукове видання

ISSN 2617-572X  
DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1

# «ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»



№ 1 (9) / 2020



**Електронне наукове видання  
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ  
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание  
«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ  
И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication  
«PUBLIC ADMINISTRATION  
AND NATIONAL SECURITY»**

**НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ**

№ 1 (9)

Київ 2020

ББК 66.061.43  
УДК 351  
П88



Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека» зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та наукометричних базах даних: Polish Scholarly Bibliography; Google Scholar; Ulrichsweb Global Serials Directory; Scientific Indexing Services; Electronic Journals Library; Bielefeld Academic Search Engine (BASE); International Institute of Organized Research; CiteFactor; Cosmos Impact Factor; Academic keys; JOURNAL FACTOR; The Journals Impact Factor (JIF); CrossRef.

## НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ

Видання включено до Переліку наукових фахових видань  
МОН України (категорія Б) з державного управління (спеціальність 074),  
на підставі Наказу Міністерства освіти та науки України  
№ 358 від 15.03.2019.

У виданні опубліковані наукові статті з висвітленням теоретичних та практичних аспектів у сфері публічного управління та національної безпеки. Для наукових працівників, викладачів, студентів, фахівців у сфері національної безпеки, працівників державних установ, юридичних компаній, судів, правоохоронних органів й інших зацікавлених осіб.

Матеріали публікуються мовою оригіналу в авторській редакції.

Редакція не завжди поділяє думки і погляди автора. Відповідальність за достовірність фактів, імен, географічних назв, цитат, цифр та інших відомостей несуть автори публікацій.

У відповідності із Законом України «Про авторське право і суміжні права», при використанні наукових ідей і матеріалів цієї збірки, посилання на авторів та видання є обов'язковими.

© Автори статей, 2020  
© Електронне наукове видання  
«Публічне адміністрування  
та національна безпека», 2020

ISSN 2617-572X Elektronne naukove vidannâ "Publîčne administruvannâ ta nacional'na bezpeka"

*Редакція*  
*Головний редактор*

**Романенко Євген Олександрович** — доктор наук з державного управління, професор, Проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, академік Української Технологічної Академії, академік Міжнародної Кадрової Академії та Академії наук публічного управління, Заслужений юрист України (Київ, Україна)

*Заступники головного редактора*

**Непомнящий Олександр Михайлович** — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

**Жукова Ірина Віталіївна** — кандидат наук із державного управління, доцент, завідувач кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної Академії управління персоналом, виконавчий директор президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» (Київ, Україна)

**Коваленко Дмитро Іванович** — кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки Київського національного університету технологій та дизайну (Київ, Україна)

*Редакційна колегія*

**Арошидзе Паата** — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Державного університету імені Шота Руставелі (Грузія)

**Ахметова Лайла Сейсембековна** — професор політології, доктор історичних наук, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан)

**Бурик Зоряна Михайлівна** — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (Львів, Україна)

**Гечбаія Бадрі Нодаровіч** — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія)

**Гурковський Володимир Ігорович** — доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентіві України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління» (Київ, Україна)

**Гвожджевiч Сильвія** — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща)

**Дегтяр Андрій Олегович** — завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури Міністерства культури України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна)

**Дегтяр Олег Андрійович** — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна)

**Драган Іван Олександрович** — доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету МОН України (Житомир, Україна)

**Іваницька Ольга Михайлівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського» (Київ, Україна)

**Кіслов Денис Васильович** — доктор наук з державного управління, доцент, академік Української академії наук, Академік Національної Академії наук вищої освіти України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

**Козаков Володимир Миколайович** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентіві України (Київ, Україна)

**Кринична Ірина Петрівна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (Дніпро, Україна)

**Мідельський Сергій Людвигович** — професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан)

**Потренко Тимофій Валентинович** — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України

**Новак-Каляєва Лариса Миколаївна** — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна)

**Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

**Радченко Олександр Віталійович** — доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Польща)

**Ромат Євгеній Вікторович** — доктор наук з державного управління, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету (Київ, Україна)

**Ситник Григорій Петрович** — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна)

**Сурай Інна Геннадіївна** — доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України (Київ, Україна)

**Кухарчук Петро Михайлович** — кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри суспільно-гуманітарних дисциплін Комунального закладу «Житомирський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти» Житомирської обласної ради (Житомир, Україна)

**Якимчук Аліна Юріївна** — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна)

**Яровой Тихон Сергійович** — кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна)

**Агнешка Кістер** — доцент, доктор наук, Факультет економіки, Університет Марії Склодовської Кюрі (Польща)

## ЗМІСТ

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

- Кузьменко Віктор Миколайович**  
ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ: ДОСВІД УКРАЇНИ ..... 9
- Нестеренко Віктор Олександрович**  
ОГЛЯД СТВОРЕННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАХИЩЕНОЇ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО  
ДОКУМЕНТООБІГУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ..... 18

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

- Сонько Юлія Анатоліївна, Артишкова Ірина Валеріївна**  
БРЕНДІНГ ОСОБИСТОСТІ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ..... 24

## РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

- Павлюк Валерій Валерійович, Коробов Денис Володимирович**  
СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ІННОВАЦІЙНІСТЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ  
SMART-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ ..... 29

## ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

- Хасанов Руслан Рафісович**  
МОДЕЛЬ ВПЛИВУ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ НА СИСТЕМУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ  
ДЕРЖАВИ ..... 35

## ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- Андрієнко Микола Васильович, Жукова Ірина Віталіївна,  
Дячкова Ольга Михайлівна, Черкасов Олександр Олександрович**  
АКТУАЛЬНІСТЬ МОДЕРНІЗАЦІЇ ТА ПРОЕКТУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
СИСТЕМИ ОПОВІЩЕННЯ ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ..... 42
- Баландіна Ірина Сергіївна**  
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СТРУКТУРИЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ РЕСТОРАННОЇ СПРАВИ..... 52
- Живило Ірина Олександрівна**  
ПРОБЛЕМАТИКА МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА КООРДИНАЦІЇ ПРОЦЕСІВ  
ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ ПРОЄКТІВ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ  
ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ..... 59

---

<b>Ковач Валерія Омелянівна</b> ВНУТРІШНІЙ РИНОК ПРАЦІ ПІДПРИЄМСТВА (ОРГАНІЗАЦІЇ): КРИТЕРІЇ, ОЗНАКИ ТА ПЕРЕВАГИ .....	65
<b>Марушева Олександра Анатоліївна</b> ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН ТА ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ У БУДІВНИЦТВІ .....	72
<b>Романенко Євген Олександрович</b> ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ .....	79

## CONTENTS

### RESEARCH, DEVELOPMENT, PROJECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

**Kuzmenko Viktor**  
DIGITALIZATION OF PUBLIC SERVICES: EXPERIENCE OF UKRAINE ..... 9

**Nesterenko Victor**  
OVERVIEW OF THE CREATION AND IMPLEMENTATION OF THE SECURITY SYSTEM  
OF ELECTRONIC DOCUMENTS THE ARMED FORCES OF UKRAINE ..... 18

### CONCEPTUAL FRAMEWORK OF PUBLIC SERVICE

**Sonko Yuliia, Artyshkova Irina**  
PERSONAL BRANDING IN PUBLIC SERVICE ..... 24

### REGIONAL MANAGEMENT AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

**Pavliuk Valerii, Korobov Denis**  
SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE TERRITORIAL COMMUNITIES: INNOVATIVENESS  
AND USAGE OF SMART SPECIALIZATION ..... 29

### PHILOSOPHY, METHODOLOGY, THEORY AND HISTORY OF THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY OF THE STATE

**Hasanov Ruslan**  
MODEL OF IMPACT OF SOCIAL CONFLICTS ON THE NATIONAL SECURITY SYSTEM ..... 35

### FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS

**Andriienko Mykola, Zhukova Irina, Diachkova Olga, Cherkasov Oleksandr**  
RELEVANCE OF MODERNIZATION AND DESIGN OF STATE REGULATION OF ALARM SYSTEM  
AND POPULATION WARNING ..... 42

**Balandina Iryna**  
THE ROLE OF THE STATE IN THE STRUCTURING AND DEVELOPMENT OF THE RESTAURANT  
BUSINESS ..... 52

**Zhyvylo Iryna**  
PROBLEM OF MECHANISMS FOR THE IMPLEMENTATION AND COORDINATION  
OF PROCESSES OF PLANNING AND PERFORMANCE OF INFORMATION PROJECTS  
IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES ..... 59

**Kovach Valeriia**  
INTERNAL LABOR MARKET OF ENTERPRISE (ORGANIZATION): CRITERIA, SIGNS  
AND BENEFITS ..... 65



**Marusheva Oleksandra**

THE INTERRELATION BETWEEN THE EFFECTIVENESS OF THE STATE LEGAL AND REGULATORY MECHANISM OF SOCIO-ECONOMIC RELATIONS AND ECONOMIC GROWTH IN CONSTRUCTION ..... 72

**Romanenko Yevhen**

BEFORE FOUNDING THE NATIONAL AGENCY FOR PREVENTION OF CORRUPTION ..... 79

УДК 35:342.34:323:004(477)

**Кузьменко Віктор Миколайович**

*аспірант кафедри менеджменту та управління проектами ім. Ю.П. Шарова  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України*

**Кузьменко Виктор Николаевич**

*аспірант кафедры менеджмента и управления проектами им. Ю.П. Шарова  
Днепропетровский региональный институт государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

**Kuzmenko Viktor**

*PhD Student of the Department of Management and  
Project Management by Yu.P. Sharov*

*Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration of  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5590

ДОСЛІДЖЕННЯ, РОЗРОБКИ, ПРОЕКТИ З ПИТАНЬ  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

## ДИДЖИТАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ: ДОСВІД УКРАЇНИ

## ДИДЖИТАЛИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ УСЛУГ: ОПЫТ УКРАИНЫ

## DIGITALIZATION OF PUBLIC SERVICES: EXPERIENCE OF UKRAINE

**Анотація.** Дана стаття присвячена дослідженню процесу діджиталізації публічних послуг в Україні на державному, регіональному та місцевому рівнях.

На підставі результатів аналізу діяльності ключових стейхолдерів діджиталізації в Україні: органів публічного управління та громадських організацій, розроблено структурно-функціональну модель діджиталізації публічних послуг в Україні та обґрунтовані основні напрями їх цифрової трансформації.

Виконане дослідження надало змогу у процесі виконання завдань науково-дослідної роботи Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України: «Забезпечення ефективності та оцінювання динаміки розвитку об'єднаних територіальних громад» (№ держреєстрації 0118U006490, 2018 р.) сформулювати науково-методичні рекомендації щодо удосконалення процесу цифрової трансформації публічного управління в Україні.

**Ключові слова:** публічні послуги, електронне урядування, електронна демократія, інформаційно-комунікаційні технології, цифрові технології, діджиталізація, публічне управління.

**Аннотация.** Данная статья посвящена исследованию процесса диджитализации публичных услуг в Украине на государственном, региональном и местном уровнях.

На основании результатов анализа деятельности ключевых стейхолдеров диджитализации в Украине: органов публичного управления и общественных организаций, разработана структурно-функциональная модель диджитализации публичных услуг в Украине и обоснованы основные направления их цифровой трансформации.

Проведенное исследование дало возможность в процессе выполнения заданий научно-исследовательской работы Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины: «Обеспечение эффективности и оценки динамики развития объединенных территориальных громад» (№ госрегистрации 0118U006490, 2018) сформулировать научно методические рекомендации по совершенствованию процесса цифровой трансформации публичного управления в Украине.

**Ключевые слова:** публичные услуги, электронное управление, электронная демократия, информационно-коммуникационные технологии, цифровые технологии, диджитализация, публичное управление.

**Summary.** This article is devoted to the study of the process of digitization of public services in Ukraine at the state, regional and local levels.

On the basis of the results of the analysis of the activities of the key stakeholders in Ukrainian digitization: public administration bodies and public organizations, a structural and functional model of the digitalization of public services in Ukraine is developed and the basic directions of their digital transformation are substantiated.

The performed research made it possible in the process of fulfilling the tasks of the research work of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine: «Ensuring the efficiency and evaluation of the dynamics of development of united territorial communities» (State registration number 0118U006490, 2018) methodological recommendations for improving the process of digital transformation of public administration in Ukraine.

**Key words:** public services, e-governance, e-democracy, information and communication technologies, digital technologies, digitization, public administration.

**Постановка проблеми.** 23 травня 2019 року у Києві на Українському форумі інтернет-діячів iForum 2019 Президент України Володимир Зеленський презентував виступ «Гарант інновацій — створюємо майбутнє разом» [1]. Президент акцентував увагу на чотирьох ключових напрямках діджиталізації в Україні: інформація про державу, комунікація з державою, транзакції з державою, залучення в управління державою. Кожен з цих напрямів є складовою сучасної системи надання публічних послуг в Україні на державному, регіональному та місцевому рівнях. Однак, проблема «створення майбутнього» в Україні пов'язана з упровадженням різноманітних стратегій та реформ, які не завжди реалізуються у повній мірі на благо громадян України. Тому, на нашу думку, у процесі реалізації подібних ініціатив слід звернути увагу на надбання попередніх років у сфері реформування системи надання публічних послуг шляхом вивчення найкращого досвіду та адаптації його до потреб інформаційного суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання сфери цифрового врядування, діджиталізації та цифрової трансформації розглядаються В. Куйбідою, О. Карпенком, В. Наместнік [2] та іншими вітчизняними науковцями.

Дослідження сучасного стану та умов впровадження електронних послуг в Україні та правової природи надання адміністративних послуг через онлайн-сервіси, визначенню поняття й особливостей адміністративних електронних послуг присвячені наукові праці О. Берназюка [3] та інших українських вчених.

Питанню інтеграції інструментів електронного урядування у систему надання публічних послуг в Україні присвячені наукові розробки П. Клімушина та А. Серенка [4].

Однак, незважаючи на наявність комплексних досліджень у сфері надання публічних послуг в Україні, на нашу думку, недостатня увага приділяється аналізу вітчизняного досвіду взаємодії органів публічного управління та громадських організацій у процесі трансформації системи надання публічних послуг в Україні та окреслення ключових тенденцій цієї взаємодії.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає у визначенні ключових стейкхолдерів діджиталізації публічних послуг в Україні, аналізі їх діяльності щодо цифрової трансформації публічних послуг та розробці структурно-функціональної моделі діджиталізації публічних послуг в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Одним із рушієм управління інноваційним розвитком у сучасному інформаційному суспільстві є цифрові інформаційно-комунікаційні технології, завдяки яким існує можливість упровадження у систему публічного управління ефективних інструментів електронного урядування та електронної демократії задля трансформації публічних послуг в Україні. Децентралізація разом із сучасними цифровими інформаційно-комунікаційними технологіями та запит інформаційного суспільства на інноваційний розвиток сформували в Україні унікальне середовище взаємодії стейкхолдерів електронно-цифрових публічних послуг.

Так, у 2016 році, в Україні було створено Коаліцію з розвитку електронної демократії в Україні [5], до складу якої ввійшли:

1. Всеукраїнська асоціація «Інформаційна безпека та інформаційні технології» [6];
2. Громадська організація «Громадянське суспільство онлайн» [7];
3. Громадська організація «Електронна демократія» [8];
4. Громадська організація «Клуб економістів» [9];
5. Громадська організація «Мій голос» [10];
6. Громадська організація «Подільська агенція регіонального розвитку» [11];
7. Громадська організація «Українське піратське співтовариство» [12];
8. Громадська спілка «Центр розвитку інновацій» при Національному університеті «Києво-Могилянська Академія» [13];
9. Державне агентство з питань електронного урядування України [14];
10. Інститут вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України [15];

11. Клуб «Коло» [16];

12. Місцева асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація відкритих міст» [17];

13. Програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP) [18];

14. Центр політико-правових реформ [19];

15. Центр політичних студій та аналітики «Ейдос» [20];

16. Transparency International Україна [21].

Метою даної коаліції є розробка та реалізація кейсів з впровадження електронної демократії в Україні.

*Всеукраїнська асоціація «Інформаційна безпека та інформаційні технології»*. Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

– організація створена для реалізації наступних цілей: сприяння розвитку інформаційного суспільства; сприяння забезпеченню захищеності життєво-важливих інтересів людини, суспільства і держави; поширення принципу мережевого нейтралітету; сприяння розвитку інформаційного суспільства, електронної демократії;

– 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво «з метою розбудови в Україні електронної демократії, підвищення участі громадськості в прийнятті державних рішень, здійсненні впливу на формування та реалізацію державної політики, вирішення питань регіонального та місцевого значення, посилення прозорості та підзвітності органів державної влади»;

– з метою поширення впливу на розвиток електронної демократії в Україні організація використовує мережу, яка складається з 15 регіональних осередків;

– з метою залучення експертів та поширення знань у сфері електронної демократії, організація використовує наступні комунікативні заходи: РКІ Forum UA, на постійній основі з 2016 року; та ІТ конференції: V Міжнародна науково-практична конференція «Інформаційні технології та взаємодії» (ІТ&І'2018); XVIII Міжнародна науково-практична конференція «Інформаційні технології та безпека» (ІТБ-2018); Форум цифрового розвитку України, 2018.

*Громадська організація «Громадянське суспільство онлайн»*. Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

– організація створена для реалізації наступних цілей: ініціювання ефективної цифрової трансформації українського суспільства; упровадження найкращих світових практик у державне управління та громадський сектор України;

– 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;

– організація брала участь у розробці законодавчих документів, а саме: законопроекту № 5061 щодо забезпечення відкритості інформації про використання публічних коштів; Концепції розвитку

електронної демократії; Стратегії реалізації цифрової трансформації; проєкті Державного реєстру цифрових прав громадян;

– з метою посилення відкритості, доступності та прозорості державного управління, організацією реалізовані наступні проєкти (інструменти електронної демократії): розвиток Єдиного веб-порталу використання публічних коштів; розроблений Індекс непрозорості бюджетних одержувачів, з моніторингом у режимі онлайн; розроблений Індекс непрозорості державних підприємств, з моніторингом у режимі онлайн; моніторинг у режимі онлайн Фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

*Громадська організація «Електронна демократія»*. Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

– організація створена для реалізації наступних цілей: об'єднання ІТ-спеціалістів, юристів, громадських активістів; практичний розвиток в Україні засобів електронної демократії та е-урядування;

– з метою посилення відкритості, доступності та прозорості державного управління, організацією реалізовані наступні проєкти (інструменти електронної демократії): відкрита онлайн база фотокопій протоколів голосування; створення та легалізація механізму подачі електронного позову в Суд; Інтернет-голосування для обрання Ради громадського контролю при НАБУ; Інтернет-голосування для обрання Громадської ради при Мінприроди; Інтернет-голосування для обрання Громадської ради при Міністерстві охорони здоров'я; Інтернет-голосування для обрання членів наглядової ради Українського культурного фонду; електронні вибори з використанням «бюлетеня Бісмарка» для КНУ ім. Тараса Шевченка.

*Громадська організація «Клуб економістів»*. Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

– організація створена для реалізації наступних цілей: сприяння соціально економічному розвитку України; формування сприятливого бізнес-клімату; розвиток демократії; громадянського суспільства, науки та освіти, інновацій; підвищенню ролі експертних спільнот в публічному управлінні; сприяння реалізації конституційних прав і свобод громадян України та самореалізації їх як особистостей в суспільстві;

– 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;

– організація брала участь у розробці Концепції розвитку електронної демократії.

*Громадська організація «Мій голос»*. Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

– організація створена для реалізації наступних цілей: поширення та популяризація цінностей особистої свободи, приватної власності та урядування

- на засадах демократії; впровадження форм цифрової демократії, залучення громадян до процесів реалізації державної політики; захист прав виборців, сприяння впровадженню та розвитку засад цифрового урядування; розвиток громадянського суспільства; розвиток громад; розробка та впровадження інструментів впливу суспільства на органи влади;
- 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;
  - з метою посилення відкритості, доступності та прозорості державного управління, підвищення рівня участі громадян у процесах державотворення, організацією реалізовані наступні проекти (інструменти електронної демократії): Незалежна платформа громадських ініціатив, що надає можливість публікувати ініціативи, збирати підписи; освітні програми «Мій голос», що надає знання, навички та вміння, необхідні для реалізації соціально значимих проектів; формування команди тренерів;
  - з метою залучення експертів та поширення знань у сфері електронної демократії, організацією були проведені наступні комунікативні заходи: 24 березня 2018 року, Вінниця, ГО Мій Голос, за підтримки Фонду сприяння демократії U.S. Embassy Kyiv Ukraine, разом з Подільською Агенцією Регіонального Розвитку та Проектом Публічна Політика Громадянської Платформи, провів Перший Національний Конгрес розвитку електронної демократії в Україні (E-democracy National Congress); 9 березня 2018 року, Северодонецьк, голова ГО Мій Голос Дмитро Лубкін провів тренінг для учасників другого етапу «Школи практичної демократії» на тему «Як боротись з корупцією в режимі он-лайн: Використання інструментів е-дем та е-урядування у боротьбі та запобіганні корупції»; 17 грудня 2017 року, Київ, команда ГО Мій Голос (Олена Горб, Анна Валенса, Дмитро Лубкін) під час першого Конгресу міських змінотворців (Cities Changemakers Congress) провела публічне обговорення для учасників конгресу у форматі «Стратегії стейкхолдерів». Цей підхід дозволив долучити до обговорення всі зацікавлені сторони та отримати результату вигляді своєрідних дороговказів та інструкцій, згідно яких потрібно діяти, щоб налагодити в містах модель плідної взаємодії між різними стейкхолдерами; 20–22 жовтня 2017 року, команда Мій Голос в рамках проекту за підтримки Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні провела для представників громадських організацій триденний тренінг-практикум «Використання інструментів е-дем в діяльності громадських організацій»; 20 липня 2017 року, на платформі ВУМ онлайн, стартував курс «Практикум активіста цифрової епохи. Посібник з інструментів е-демократії.
- Громадська організація «Подільська агенція регіонального розвитку».* Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:
- організація створена для реалізації наступних цілей: сприяння впровадженню практик ефективного та належного врядування на регіональному та національному рівнях; створення системи моніторингу соціально-економічних процесів для розробки рекомендацій та політик, спрямованих на сталий розвиток; сприяння впровадженню організаційної, фінансової сталості, що базується на людському капіталі організації; створення платформи для формування громадсько-активного середовища в регіоні;
  - до основних напрямків діяльності організації відносяться: Лабораторія електронної демократії; електронне урядування; соціальне підприємництво; розвиток території; партисипація;
  - 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;
  - організація брала участь у розробці законодавчих документів державного та місцевого рівня, а саме: Концепція розвитку електронної демократії в Україні; Концепція цифрової партисипації Вінницької міської об'єднаної територіальної громади; концепція Ресурсно-коворкінгового центру інституцій громадянського суспільства міста Вінниці «Місто зі змістом»;
  - з метою посилення відкритості, доступності та прозорості державного управління, підвищення рівня участі громадян у процесах державотворення, організацією реалізовані наступні проекти (інструменти електронної демократії): мобільні додатки «Бюджет Міста», які дозволяють подивитися стан реалізації проектів громадського бюджету та оцінити їх успішність у чотирьох містах України — Дніпрі, Тернополі, Вільногірську та Жовтих Водах; мобільний додаток «Інформер», як інструмент комунікацію міської ради з мешканцями м. Вінниця;
  - з метою залучення експертів та поширення знань у сфері електронної демократії, організацією були проведені наступні комунікативні заходи: регіональні публічні обговорення Концепції електронної демократії у містах: Луцьку, Львові, Вінниці, Києві, Дніпрі та Одесі, 2017 рік;
  - з метою поширення найкращих практик у сфері електронної демократії організація: з жовтня 2016 року випускає «Дайджест»; розробила та розмістила дистанційний курс «Е-Демократія. вступний курс» порталу «E-DemLab»;
  - з метою вивчення національних особливостей розвитку та упровадження електронної демократії в Україні, організацією проводяться дослідження: «Практика використання інструментів електронної демократії НУО України», 2016 рік; Зелена та Біла книгу з е- урядування, які в результаті стали поштовхом до співавторства в розробці

національної Концепції розвитку е-демократії та Плану дій з її впровадження; Рекомендації «Ефективна комунікація на кожному етапі громадського бюджету», 2017 рік.

*Громадська організація «Українське піратське співтовариство».* Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

- організація створена для реалізації наступних цілей: побудова механізмів для відкритих та прозорих Громадських рад; розробка основних документів — Положення та Регламенту ГР; створення інструментів, які забезпечують інформування інститутів громадянського суспільства про процеси, які відбуваються у середині ГР;
- 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;
- з метою реалізації цілей, організація спрямувала свою діяльність на наступні проекти: просування впровадження вільного програмного забезпечення у школах Оболонського району міста Києва; ініціатива «Чисте небо»; е-ковчег: збережемо дані — збережемо культуру.

*Громадська спілка «Центр розвитку інновацій» при Національному університеті «Києво-Могилянська Академія» (напрямок електронна демократія).* Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

- організація створена для реалізації наступних цілей: розвиток теорії та практики у галузі електронної демократії та електронного урядування (е-Дем); вивчення та імплементація світового досвіду; дослідницька та аналітична робота; розробка інструментів електронної демократії для України, законопроектів і нормативних актів, їх адвокація та імплементація;
- 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;
- до проектів організації відносяться: Е-Дем Лаб Київ, Коаліція з розвитку електронної демократії, Концепція розвитку е-Дем та План 2020, Е-петиції, Громадський бюджет, Платформа для НУО, Співпраця з EGAP, Участь в РПП, Kyiv Smart City, OGP, NBIT — Національний банк IT-рішень, Індекс місцевої електронної демократії, Громадська модель бюджету участі, Гармонізація цифрових ринків з ЄС та країнами СхП, е-Громада: електронні сервіси в ОТГ, Електронні консультації, Е-рішення для громад, Всеукраїнський громадський бюджет (ВГБ), Школа громадського бюджету;
- постійній основі проводить: семінари «IT-інструменти для управління громадою», експертні зустрічі у офісі Реанімаційного Пакету Реформ;
- база знань організації сформована по наступних напрямках: Аналітика; Експертна думка; Бібліотека; Національний банк IT-рішень; Навчальна платформа; Онлайн-карти: Е-Дем мапа, Карта електронних сервісів у 500+ ОТГ, Карта інноваційних громад та Story Map проекту «Е-рішення для громад»;

- дослідження організації у сфері електронної демократії: Індекс місцевої електронної демократії в Україні: пілотне дослідження, 2018 рік.

*Державне агентство з питань електронного урядування України.* Аналіз офіційного веб-сайту Агентства у мережі Інтернет виявив, що:

- відповідно до покладених на нього завдань, Агентство: проводить цифрову експертизу та готує відповідні висновки до проектів нормативно-правових актів з питань інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства, електронної демократії, надання адміністративних послуг або цифрового розвитку;
- 25 листопада 2018 року організація підписала Меморандум про взаємодію та співробітництво;
- до проектів Агентства у сфері електронної демократії відносяться: Портал відкритих даних; Єдина система місцевих петицій; Концепція розвитку електронної демократії в Україні; EGAP Accelerator — платформа соціально важливих IT-проектів у сфері електронної демократії та відкритих даних, підтриманих у межах швейцарсько-української програми EGAP;
- з метою поширення досліджень та залучення експертів на офіційному сайті Агентства розміщена Незалежна аналітика з питань розвитку електронної демократії в Україні.

*Інститут вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентіві України.* Аналіз офіційної сторінки організації у мережі Інтернет виявив, що:

- місія організації спрямована на підготовку національної управлінської еліти, компетентних, інноваційних, творчих, ініціативних вищих керівних кадрів, здатних реалізувати суспільні реформи та сприяти подальшому розвитку громадянського суспільства;
- до ключових комунікативних заходів у сфері електронної демократії відносяться: семінар на тему «Стратегічне партнерство як інструмент зовнішньої політики держави»; сертифікована професійна програма підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань місцевого економічного розвитку.

*Клуб «Коло».* Аналіз офіційного веб-сайту громадської організації у мережі Інтернет виявив, що:

- метою Клубу є формування інтелектуальної та організаційної платформ для реалізації соціально-економічних проектів в Україні;
- Діяльність Клубу спрямована на: відкрити експертну дискусійну платформу; дослідження та напрацювання стратегій; лобювання нагальних реформ та новацій; реалізацію освітніх та культурницьких ініціатив; коло довіри і дружнього спілкування;

– задля реалізації мети та завдань Клубу у липні 2013 року було засновано Благодійну Організацію «Благодійний фонд «КОЛО». Пріоритетними напрямками діяльності Благодійної організації «Благодійний фонд «КОЛО» є освіта, культура, медицина, а також допомога військовим та постраждалим з зони АТО.

*Місцева асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація відкритих міст».* Аналіз офіційного веб-сайту організації у мережі Інтернет виявив, що:

- метою об'єднання є задоволення потреб органів самоврядування у сучасній інформації, нових технологіях, інвестиціях, обміну досвідом з українськими та закордонними партнерами у сфері розвитку електронного врядування та електронної демократії, а також для розвитку інтерактивної платформи «Відкрите місто»;
- основними завданнями Асоціації є: сприяння впровадженню нових технологій комунікації органів влади з громадянами; налагодження співпраці між членами Асоціації та громадськими організаціями в реалізації спільних проектів; розвиток міжнародного співробітництва з метою запозичення досвіду забезпечення відкритості та прозорості у роботі органів місцевого самоврядування через впровадження інструментів електронної демократії та електронного врядування;
- основні проекти Асоціації: підтримка, розвиток та розширення географії використання платформи електронної демократії e-dem.tools; платформа «Відкрите місто»; Єдина система місцевих петицій; платформа «Громадський бюджет»;
- з метою поширення найкращих практик у сфері електронної демократії Асоціацією розроблено довідник «Е-рішення у містах».

*Програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади».* Аналіз офіційного веб-сайту Програми у мережі Інтернет виявив, що:

- програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP) спрямована на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, що допомагатимуть вдосконалити якість врядування, покращать взаємодію влади та громадян та сприятимуть соціальним інноваціям в Україні. Програма EGAP фінансується Швейцарською Конфедерацією і виконується Фондом Східна Європа та Фондом InnovaBridge. Цільовими регіонами програми є Вінницька, Волинська, Дніпропетровська та Одеська області. Період реалізації програми 2015–2019 роки;
- 25 листопада 2018 року Програма EGAP взяла участь у підписанні Меморандуму про взаємодію та співробітництво;
- у рамках компоненти «Е-демократія» програма EGAP: розвиває інструменти електронної демократії у цільових регіонах; працює з громадянами,

щоб підвищити рівень розуміння того, що таке е-демократія, як вона працює та як користуватися інструментами;

- до проектів Програми EGAP відносяться: Єдина система місцевих петицій; Відкрите місто; Перевірка недійсних документів; Дизайн-система державних сайтів України; Портал урядової програми «Доступні ліки»; Реєстрація та припинення підприємницької діяльності; Отримання довідки про несудимість; Призначення житлової субсидії; Призначення допомоги при народженні дитини; Портал електронних сервісів Волині; Портал Кабінету Міністрів України; Портал вакансій державної служби; Оцінка прозорості місцевих бюджетів; Громадський бюджет; Е-петиції до Кабінету Міністрів України; Соціальний інспектор; OpenDataBot;
- основними комунікативними та освітніми заходами Програми EGAP є: конкурс EGAP Challenge та п'ятиденні тренінги е-урядування та е-демократії. Метою EGAP Challenge є запровадження нових інструментів електронної демократії;
- Програмою EGAP, Національною академією державного управління та регіональними інститутами розроблено навчальний посібник «Е-Урядування та Е-Демократія» у 15-ти частинах;
- онлайн бібліотека Програми EGAP представлена методичними рекомендаціями, аналітичними записками, дослідженнями.

*Центр політико-правових реформ.* Аналіз офіційного веб-сайту недержавного аналітичного центру у мережі Інтернет виявив, що:

- місією ЦППР є сприяння інституційній організації України як відповідальної перед громадянином держави, основною метою діяльності якої є забезпечення прав людини;
- діяльність спрямована на: розроблення державної політики у певній сфері публічно-правових відносин; наукова і консультативна діяльність; освітня робота; моніторинг діяльності органів влади на предмет дотримання Конституції та законів України, зобов'язань, що випливають із членства у Раді Європи, та умов євроінтеграції.

*Центр політичних студій та аналітики «Ейдос».* Аналіз офіційного веб-сайту аналітично-ресурсної організації у мережі Інтернет виявив, що:

- місія Центру — побудова системи взаємної відповідальності між органами влади та громадянами України;
- метою Центру є об'єднання зусиль громадськості задля розбудови в Україні громадянського суспільства, демократичних інститутів та дієвого місцевого самоврядування; дослідження державної політики, кращих практик ефективного державного адміністрування та супровід по їх впровадженню;
- 25 листопада 2018 року Центр взяв участь у підписанні Меморандуму про взаємодію та співробітництво;

- до напрямку «Розвиток локальної демократії» відносяться наступні проекти: інформаційний портал щодо проведення адвокати компаній «advohub»; активізація участі та розробка механізмів контролю громадськості за бюджетним процесом на місцевому рівні; підвищення ролі НУО, можливість впливу на розробку і реалізацію регіональної політики; школа громадських аудиторів;
- дослідження Центру спрямовані на забезпечення прозорості бюджетного процесу на державному, регіональному та місцевому рівнях.

*Transparency International Україна.* Аналіз офіційного веб-сайту акредитованого представника глобального руху Transparency International у мережі Інтернет виявив, що:

- місія антикорупційної організації спрямована на зниження рівню корупції в Україні;
- до проектів Transparency International Україна відносяться: антикорупційна інфраструктура; прозорі міста; контроль публічних закупівель; повернення корупційних активів; відкриті дані; підтримка відкривачів; комунікаційні компанії; антикорупція в обороні;
- дослідження Transparency International Україна проводяться у наступних напрямках: Індекс сприйняття корупції, Барометр світової корупції, прозорість міст, публічні закупівлі, TRAC, оборонна сфера.

У травні 2019 року було створено незалежну коаліцію електронної держави (E Government Coalition)

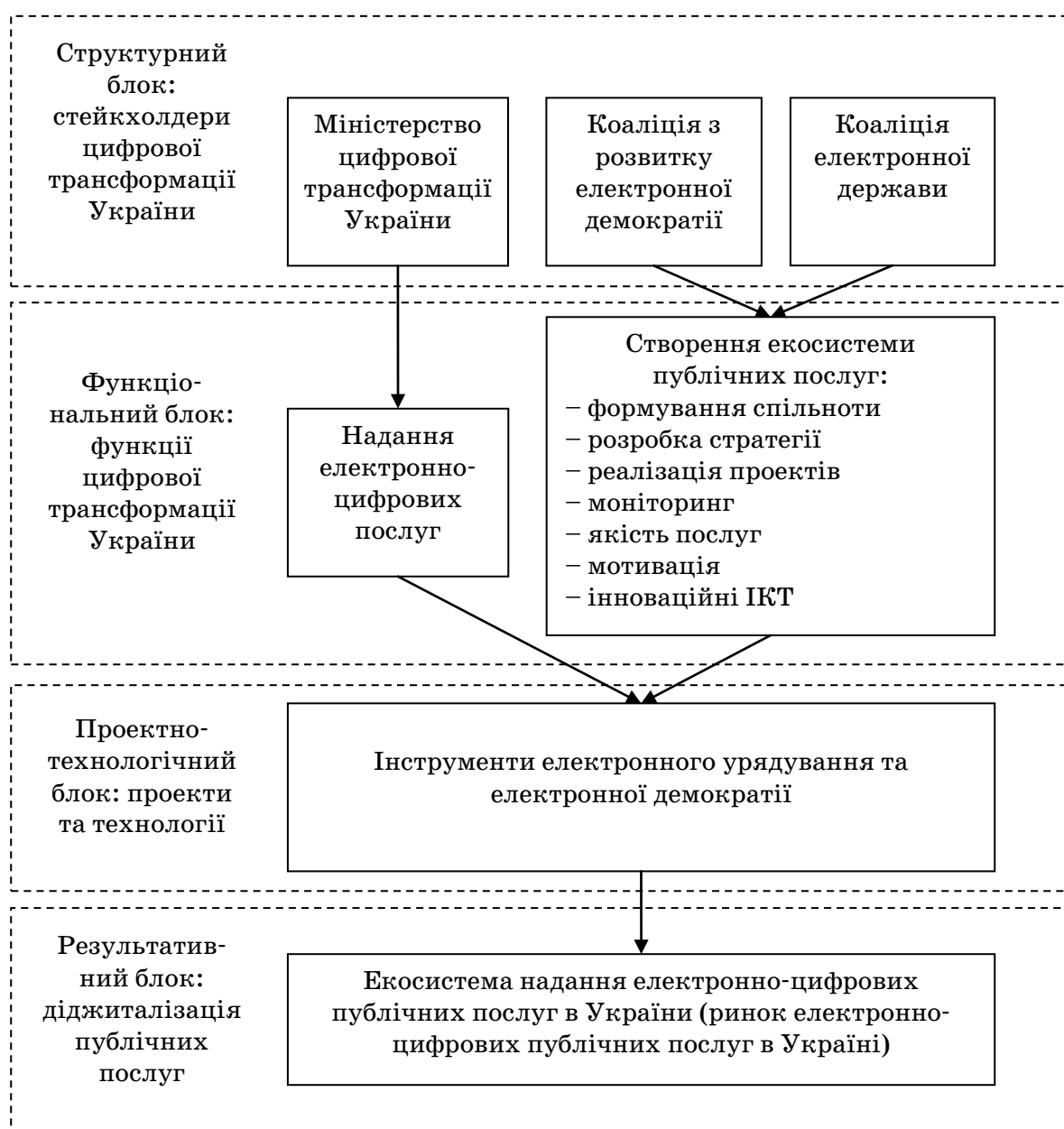


Рис. 1. Структурно-функціональна модель діджиталізації публічних послуг в Україні

Джерело: розробка автора



[22], яка спрямовує свої зусилля на розробку та впровадження інструментів прозорості бюджетів, електронної участі й послуг а також на удосконалення законодавства у сфері надання електронних послуг. До коаліції ввійшли: антикорупційна організація Transparency International, фонди «Відродження» та «Східна Європа», громадські організації «Реанімаційний пакет реформ» і «Електронна демократія», представники програм EGAP і TAPAS, «Нова країна», Центр розвитку інновацій, Стратегічна група радників з підтримки реформ в Україні (SAGSUR), Офіс ефективного регулювання BRDO і постачальники електронних рішень, серед яких Helsi.me, iGov, ProZorro, YouControl. Також до коаліції приєдналися: Державне Агентство з питань електронного урядування, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство інфраструктури і депутати Комітету з питань інформатизації та зв'язку.

З 18 вересня 2019 року питаннями у сфері надання електронних та адміністративних послуг в Україні займається Міністерство цифрової трансформації України [23]. Дане завдання було закріплено у «Програмі дій Кабінету Міністрів України» до 2025 року [24] у вигляді стратегічної цілі «14.1. Українцям доступні всі публічні послуги он-лайн».

Результати дослідження діджиталізації або цифрової трансформації публічних послуг в Україні узагальнені у структурно-функціональну модель на рис. 1.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Проведений аналіз надає можливості зробити наступний висновок: діджиталізація (цифрова трансформація) публіч-

них послуг в Україні реалізовується на державному, регіональному та місцевому рівні шляхом упровадження інструментів електронного урядування та електронної демократії у систему надання публічних послуг в Україні. Ці інструменти дозволяють:

- сформувати ефективну та результативну спільноту стейкхолдерів у сфері надання публічних послуг;
- розбудовувати систему поширення знань та навичок користування інструментами електронного урядування та електронної демократії у процесі отримання публічних послуг;
- ініціювати та розробляти нормативно-правові та нормативно-розпорядчі документи щодо розвитку публічних послуг на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- розробляти та реалізовувати проекти щодо інтеграції інструментів електронного урядування та електронної демократії у систему надання публічних послуг;
- проводити відповідні комунікативні та освітні заходи щодо поширення знання про публічні послуги;
- виконувати аналітичні дослідження щодо визначення якості та розвитку публічних послуг в Україні.

З урахуванням вищенаведеного, на нашу думку, подальші дослідження мають бути спрямовані на більш детальне вивчення питання діджиталізації або цифрової трансформації публічних послуг, які надаються у системі місцевого самоврядування України та розробка відповідних науково-практичних рекомендацій щодо підвищення відкритості, доступності, прозорості та якості цих послуг.

### Література

1. Зеленський В. Гарант інновацій — створюємо майбутнє разом. URL: [https://2019.iforum.ua/speakers/zelenkiy/#speech\\_1705](https://2019.iforum.ua/speakers/zelenkiy/#speech_1705).
2. Куйбіда В. С. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату / Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В. // Вісник НАДУ. Серія «Державне управління». 2018. № 1. С. 5–11.
3. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 10. С. 166–170.
4. Клімушин, П. С. Електронне урядування в інформаційному суспільстві: [монографія] / П. С. Клімушин, А. О. Серенюк; Нац. акад. держ. управління при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. управління. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 312 с.
5. Коаліція з розвитку електронної демократії в Україні. URL: <http://e-zakon.org/e-dem/>.
6. Всеукраїнська асоціація «Інформаційна безпека та інформаційні технології». URL: <https://vaibit.org.ua/>.
7. Громадська організація «Громадянське суспільство онлайн». URL: <http://cso.org.ua/about/>.
8. Громадська організація «Електронна демократія». URL: <http://ed.org.ua/>.
9. Громадська організація «Клуб економістів». URL: <http://www.economists.org.ua/>.
10. Громадська організація «Мій голос». URL: <https://miygosol.org/>.
11. Громадська організація «Подільська агенція регіонального розвитку». URL: <http://pard.org.ua/>.
12. Громадська організація «Українське піратське співтовариство». URL: <http://pp-ua.org/>.
13. Громадська спілка «Центр розвитку інновацій» при Національному університеті «Києво-Могилянська Академія». URL: <https://www.ukma.edu.ua/index.php/science/tsentri-ta-laboratoriji/cid/151-cid>.
14. Державне агентство з питань електронного урядування України. URL: <https://www.e.gov.ua/ua>.

15. Інститут вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України. URL: <http://academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=dop&tipn=Page&page=149>.
16. Клуб «Коло». URL: <http://koloclub.org/>.
17. Місцева асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація відкритих міст». URL: <https://avm.org.ua/>.
18. Програма «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP). URL: <https://egap.in.ua/>.
19. Центр політико-правових реформ. URL: <http://www.pravo.org.ua/>.
20. Центр політичних студій та аналітики «Ейдос». URL: <https://eidos.org.ua/#all>.
21. Transparency International Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/>.
22. Коаліція електронного урядування та демократії. URL: <https://eukraine.org.ua/ua/news/klyuchovi-rozrobniki-elektronnih-poslug-v-ukrayini-stvorili-koaliciyu-elektronного-uryaduvannya-ta-demokratiyi>.
23. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова Кабінету Міністрів України № 856 від 18 верес. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-p>.
24. Програма діяльності Кабінету Міністрів України. Міністерство цифрової трансформації України. Цілі. URL: <https://program.kmu.gov.ua/ministry/ministerstvo-cifrovoi-transformacii-ukraini>.

### References

1. Zelenskyj V. Gharant innovacij — stvorjujemo majbutnje razem. URL: [https://2019.iforum.ua/speakers/zelenskiy/#speech\\_1705](https://2019.iforum.ua/speakers/zelenskiy/#speech_1705).
2. Kujbida V. S. Cyfrove vraduvannja v Ukrajinі: bazovi definiciji ponjatijno-kateghorialnogho aparatu / Kujbida V. S., Karpenko O. V., Namestnik V. V. // Visnyk NADU. Serija «Derzhavne upravlinnja». 2018. # 1. S. 5–11.
3. Bernazjuk O. Rolj ta misce cyfrovych tekhnologhij u sferi publicnogho upravlinnja. Pidpryjemnyctvo, ghosparstvo i pravo. 2017. # 10. S. 166–170.
4. Klimushyn, P. S. Elektronne urjaduvannja v informacijnomu suspiljstvi: [monoghrafija] / P. S. Klimushyn, A. O. Serenok; Nac. akad. derzh. upravlinnja pry Prezydentovi Ukrajinі, Khark. reghion. in-t derzh. upravlinnja. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Maghistr», 2010. 312 s.
5. Koalicija z rozvytku elektronnoji demokraciji v Ukrajinі. URL: <http://e-zakon.org/e-dem/>.
6. Vseukrajinsjka asociacija «Informacijna bezpeka ta informacijni tekhnologhiji». URL: <https://vaibit.org.ua/>.
7. Ghromadsjka orghanizacija «Ghromadjansjke suspiljstvo onlajn». URL: <http://cso.org.ua/about/>.
8. Ghromadsjka orghanizacija «Elektronna demokracija». URL: <http://ed.org.ua/>.
9. Ghromadsjka orghanizacija «Klub ekonomistiv». URL: <http://www.economists.org.ua/>.
10. Ghromadsjka orghanizacija «Mij gholos». URL: <https://miygholos.org/>.
11. Ghromadsjka orghanizacija «Podiljsjka aghencija reghionalnogho rozvytku». URL: <http://pard.org.ua/>.
12. Ghromadsjka orghanizacija «Ukrajinsjke piratsjke spivtovarystvo». URL: <http://pp-ua.org/>.
13. Ghromadsjka spilka «Centr rozvytku innovacij» pry Nacionalnomu universyteti «Kyjevo-Moghyljansjka Akademiya». URL: <https://www.ukma.edu.ua/index.php/science/tsentri-ta-laboratoriji/cid/151-cid>.
14. Derzhavne aghentstvo z pytanj elektronnogho urjaduvannja Ukrajinі. URL: <https://www.e.gov.ua/ua>.
15. Instytut vyshhykh kerivnykh kadriv Nacionalnoji akademiji derzhavnogho upravlinnja pry Prezydentovi Ukrajinі. URL: <http://academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=dop&tipn=Page&page=149>.
16. Klub «Kolo». URL: <http://koloclub.org/>.
17. Misceva asociacija orghaniv miscevogho samovraduvannja «Asociacija vidkrytykh mist». URL: <https://avm.org.ua/>.
18. Proghrama «Elektronne vraduvannja zadlja pidzvitnosti vlady ta uchasti ghromady» (EGAP). URL: <https://egap.in.ua/>.
19. Centr polityko-pravovykh reform. URL: <http://www.pravo.org.ua/>.
20. Centr politychnykh studij ta analityky «Ejdos». URL: <https://eidos.org.ua/#all>.
21. Transparency International Ukrajinа. URL: <https://ti-ukraine.org/>.
22. Koalicija elektronnogho urjaduvannja ta demokraciji. URL: <https://eukraine.org.ua/ua/news/klyuchovi-rozrobniki-elektronnih-poslug-v-ukrayini-stvorili-koaliciyu-elektronного-uryaduvannya-ta-demokratiyi>.
23. Pytannja Ministerstva cyfrovoji transformaciji: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinі # 856 vid 18 veres. 2019 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-p>.
24. Proghrama dijajlnosti Kabinetu Ministriv Ukrajinі. Ministerstvo cyfrovoji transformaciji Ukrajinі. Cili. URL: <https://program.kmu.gov.ua/ministry/ministerstvo-cifrovoi-transformacii-ukraini>.

**Нестеренко Віктор Олександрович**  
*начальник відділу*  
*Генеральний штаб Збройних Сил України*  
**Нестеренко Виктор Александрович**  
*начальник отдела*  
*Генеральный штаб Вооруженных Сил Украины*  
**Nesterenko Victor**  
*Head of Department*  
*General Staff of the Armed Forces of Ukraine*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5580

## ОГЛЯД СТВОРЕННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАХИЩЕНОЇ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

## ОБЗОР СОЗДАНИЯ И ВНЕДРЕНИЯ ЗАЩИЩЕННОЙ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

## OVERVIEW OF THE CREATION AND IMPLEMENTATION OF THE SECURITY SYSTEM OF ELECTRONIC DOCUMENTS THE ARMED FORCES OF UKRAINE

**Анотація.** В статті автором було здійснено аналіз щодо створення та впровадження захищеної системи електронного документообігу Збройних Сил України (далі – СЕДО). Розглянуто напрями імплементації наказу Міністерства оборони України від 18.08.2018 № 418 «Про основні проблеми забезпечення належного стану виконавської дисципліни в органах військового управління Збройних Сил України та шляхи їх вирішення» (абзац 5 пункту 2); наказу Генерального штабу Збройних Сил України від 26.12.2018 № 460 «Про затвердження порядку оформлення військових публікацій у Збройних Силах України» (пункт 4); вимоги держаного секретаря Міністерства оборони України від 30.05.2018 № 647/у/1 щодо приведення СЕДО до вимог Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», в частині що стосується здійснення моніторингу за станом виконання управлінських рішень з використанням індикаторів.

Акцентовано увагу на розбудові в Україні ефективної системи електронного урядування, впровадженню та модернізації систем електронного документообігу, створенню або модернізації офіційних веб-сайтів, впровадженню процесів автоматизації ведення загальнодержавних реєстрів, забезпеченню взаємодії між державними електронними ресурсами та інтегрованою системою електронної ідентифікації, подальшому впровадженню, розвитку та захисту інформаційно-телекомунікаційних систем.

Наголошено увагу на: розширені функціональних можливостей захищеної системи електронного документообігу Міністерства оборони України шляхом удосконалення та доопрацювання спеціального програмного забезпечення; порядку здійснення супроводження захищеної системи електронного документообігу, а також реагування спеціалістів розробника на ймовірні інциденти з програмним забезпеченням захищеної системи електронного документообігу з метою підтримки її безперервного функціонування.

**Ключові слова:** система електронного документообігу, орган державної влади, впровадження, організаційні механізми.

**Аннотация.** В статье автором был осуществлен анализ по созданию и внедрению защищенной системы электронного документооборота Вооруженных сил Украины. Рассмотрен ход выполнения приказа Министерства обороны Украины от 18.08.2018 № 418 «Основные проблемы обеспечения надлежащего состояния исполнительской дисциплины в

органах военного управления Вооруженных сил Украины и пути их решения» (абзац 5 пункта 2); приказа Генерального штаба Вооруженных Сил Украины от 26.12.2018 № 460 «Об утверждении порядка оформления военных публикаций в Вооруженных Силах Украины» (пункт 4); требования государственного секретаря Министерства обороны Украины от 30.05.2018 № 647/в/1 о приведении СЕДО к модели указанной в Типовой инструкции по документированию управленческой информации в электронной форме и организации работы с электронными документами в делопроизводстве, электронного межведомственного обмена, утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 17.01.2018 № 55 «Некоторые вопросы документирования управленческой деятельности», в части касающейся осуществления мониторинга за состоянием выполнения управленческих решений с использованием индикаторов.

Акцентируется внимание на развитии в Украине эффективной системы электронного правительства, внедрению и модернизации систем электронного документооборота, созданию или модернизации официальных веб-сайтов, внедрению процессов автоматизации ведения общегосударственных реестров, обеспечению взаимодействия между государственными электронными ресурсами и интегрированной системой электронной идентификации, дальнейшему внедрению, развитию и защите информационно-телекоммуникационных систем.

Акцентируется внимание на: расширении функциональных возможностей защищенной системы электронного документооборота Министерства обороны Украины путем усовершенствования и доработки специального программного обеспечения; порядка осуществления сопровождения защищенной системы электронного документооборота, а также реагирования специалистов разработчика на вероятные инциденты с программным обеспечением защищенной системы электронного документооборота с целью поддержания ее непрерывного функционирования.

**Ключевые слова:** система электронного документооборота, орган государственной власти, внедрение, организационные механизмы.

**Summary.** The article presents the analysis on the creation and implementation of a secure system of electronic document circulation of the Armed forces of Ukraine. Reviewed the progress of the order of the Ministry of defense of Ukraine from 18.08.2018 No. 418 «About the basic problem of ensuring a proper state of Executive discipline in the military authorities of the Armed Forces of Ukraine and ways of their decision» (paragraph 5, item 2); the order of the General staff of the Armed Forces of Ukraine from 26.12.2018 № 460 «On approval of the procedure of registration of military publications in the Armed Forces of Ukraine» (paragraph 4); the requirements of the state Secretary of the Ministry of defense of Ukraine from 30.05.2018 No. 647//1 on the enforcement of the ETS requirements of the standard instruction on document management information in electronic form and the organization of work with electronic documents in records management, electronic interdepartmental exchange, approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 17.01.2018 No. 55 «on Some issues of documentation of management activity», in part related to the implementation of monitoring the execution of management decisions using the indicators.

The attention is focused on the development in Ukraine of an effective system of e-government implementation and modernization of systems of electronic document circulation, creation or modernization of official websites, implementation of automation process of conducting a national registry, to ensure interaction between government electronic resources and an integrated electronic identification system, the further implementation, development and protection of information and telecommunication systems.

The attention is focused on advanced functionality of the protected electronic document management system for Ministry of defense of Ukraine through the improvement and refinement of software; of the procedure for maintenance of the protected electronic document management system and human response the developer on the probable incidents of software protected electronic document management system to maintain continued operation.

**Key words:** system of electronic document circulation, state authority, implementation, organizational mechanisms.

**Постановка проблеми.** Сьогодні використання паперового документообігу унеможливорює належне підтримання електронного документообігу з іншими органами державної влади, органами військового управління (іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами), установами (організаціями), та призводить до внутрішніх проблем, серед яких:

- великий документопотік вхідних, вихідних і внутрішніх (службових) документів, розгляд яких суттєво шкодить оперативності реагування, прийняття рішень та збільшує терміни виконання робіт;
- додаткові матеріальні витрати на підготовку паперових документів;
- страждає виконавська дисципліна;

- зростає кількість форм звітності;
- виникає загроза витоку інформації з візами тощо.

Традиційні (паперові) методи роботи з документами у сучасних умовах є неефективними. За даними проведеного аналізу за 2019 р. в більшості Департаментів Міністерства оборони України Збройних Сил України (далі — МО ЗС України) та Головних і Центральних управлінь Генерального штабу Збройних Сил України (далі — ГШ ЗС України) 15% паперових документів безповоротно губляться, для їх пошуку службовці витрачають до 30% свого робочого часу. Досвід країн-партнерів членів НАТО засвідчує зростання продуктивності праці користувачів відповідних систем електронного документообігу на 25–50%. Завдяки електронним документам та автоматизації документообігу скорочується час

обробляння одного документа більш ніж на 75% та зменшуються витрати на зберігання документів на 80% (оцінка Norton Nolan Institute) [1].

Послуги пов'язані із супроводженням та підтримкою захищеної СЕДО МО ЗС України та Збройних Сил України (далі — ЗС України) здійснюються у відповідності до рішень керівництва ЗС України щодо розширення її функціональних можливостей шляхом удосконалення та доопрацювання можливостей спеціального програмного забезпечення не порушуючи її функціональної складової. За прогнозом Адміністративного управління ГПШ ЗС України співвідношення кількості паперових та електронних документів через п'ять років становитиме 50% на 50%, через десять років — 30% на 70%; кількість електронних документів з кожним роком подвоюється, а паперових документів підвищується лише на 7%. Очевидною є невідворотність переходу від паперових технологій документообігу до електронних.

Отже, постала нагальна потреба відмови від паперового документообігу та заміни його електронним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми впровадження електронного документообігу в державних установах, установах і організаціях різних форм власності досліджували такі науковці, як М. Ларін, М. Бобильова, Ю. Вітін, В. Тихонов, Г. Охріменко, І. Юшин, Г. Асеев, О. Матвієнко, В. Боркус. Проблемних питань упровадження СЕДО в органах державної влади торкалися в своїх публікаціях І. Двойленко, В. Писаренко, О. Орлов, О. Голобуцький, О. Шевчук, І. Клименко, К. Линьов [2]. До питань електронного урядування та інформаційного суспільства як в Україні, так і в інших країнах світу зверталися в своїх працях такі вітчизняні дослідники, як К. Вознюк, Н. Драгомирецька, Б. Дзюндзюк, О. Загаєцька, О. Загвойська, Т. Камінська, А. Камінська, В. Ключевський, І. Лопушинський, М. Міхальова, Я. Олійник, Н. Павлютенко, М. Пасічник, І. Рубан, А. Семенов, А. Семенченко, К. Синицький, С. Чукут та ін. [3]. Багато уваги проблемам електронного урядування приділено в монографії П. Клімушина та А. Серенка «Електронне урядування в інформаційному суспільстві».

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає у проведенні аналізу щодо порядку, етапності створення, впровадження та нарощування СЕДО ЗС України, визначені цілей і завдань державної інформаційної політики у сфері цифровізації органів державної влади, цифрового розвитку суспільства, цифрової економіки держави, впровадження цифрових інновацій за умов захисту державних інформаційних ресурсів та інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Захищена СЕДО МО ЗС України та ЗС України призначена для забезпечення формування єдиного захищеного інформаційного середовища електронних документів за рахунок підтримки основних процесів обробки документів органів військового управління, установ

(організацій), військових частин ЗС України. При цьому обробка інформації з обмеженим доступом у захищеній СЕДО забороняється.

Створення СЕДО в ЗС України розпочалося відповідно до договору від 14.12.2012 № 26/342/2, укладеного між Приватним акціонерним товариством «Центр комп'ютерних технологій «ІнфоПлюс» (далі — АТ «ІнфоПлюс») та товариством з обмеженою відповідальністю Науково-дослідний інститут «Автопром» (далі — ТОВ НДІ «Автопром»), що виконувався в рамках державного контракту від 19.11.2012 № 349/2, укладеного між МО ЗС України та ТОВ НДІ «Автопром», було здійснено розроблення дослідного зразка системи електронного документообігу на базі модернізованого програмно-технічного комплексу підсистеми електронного документообігу автоматизованої системи управління повсякденною діяльністю ЗС України «Дніпро» у складі якого розроблено спеціальне програмне забезпечення захищеної СЕДО (далі — СПЗ захищеної СЕДО).

СПЗ захищеної СЕДО було створено на основі ліцензійного програмного забезпечення «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення АСКОД Корпоративний», «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення АСКОД WEB» та «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення серверу додатків АСКОД Мобільний» (далі — ЛПЗ АСКОД).

Згідно із свідоцтвом про реєстрацію авторського права на твір від 30.06.2011 р. № 38912, виданим Державним департаментом інтелектуальної власності Міністерства освіти і науки України, авторські та майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення АСКОД Корпоративний» належать АТ «ІнфоПлюс».

Відповідно до Рішення Державного департаменту інтелектуальної власності Міністерства освіти і науки України про реєстрацію договору, який стосується майнових прав інтелектуальної власності на комп'ютерну програму «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення АСКОД WEB», виданого 30.06.2011 за реєстраційним № 1578, майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення АСКОД WEB» належать АТ «ІнфоПлюс».

Згідно із свідоцтвом про реєстрацію авторського права на твір від 27.02.2013 № 47657, виданим Державною службою інтелектуальної власності України, авторські та майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму «Система електронного документообігу АСКОД. Програмне забезпечення серверу додатків АСКОД Мобільний» належать АТ «ІнфоПлюс».

Наказом Міністерства оборони України від 16.06.2015 № 270 захищена СЕДО МО ЗС України прийнята на озброєння.

З метою виконання рішення заступника Міністра оборони України — керівника апарату від 24.03.2016 № 2395/з/27 щодо виконання Плану переходу на електронний документообіг в МО ЗС України, нарощення можливостей захищеної СЕДО, задоволення змін у вимогах користувачів, усунення недоліків у програмному забезпеченні, що виявлені під час експлуатації, адаптація програмного забезпечення захищеної СЕДО до вимог наказу ГШ ЗС України від 07.04.2016 № 140, проведення навчання користувачів існує потреба: в удосконаленні СПЗ захищеної СЕДО, ЛПЗ АСКОД та в оновленні версій ЛПЗ АСКОД, що стане наступними кроками в проведенні досліджень.

З огляду на те, що МО ЗС України, відповідно до Плану утримання та розвитку, (спільний наказ Міністерства оборони України та ГШ ЗС України 22.02.2016 № 1 цт/003), передбачено заходи щодо надання послуг із супроводження захищеної СЕДО МО ЗС України, а також відповідно до умов Технічних вимог на надання послуг із супроводження захищеної СЕДО МО ЗС України необхідно забезпечити удосконалення СПЗ захищеної СЕДО за умови збереження цілісності програмного та інформаційного забезпечення функціональних підсистем захищеної СЕДО, удосконалити та розширити їх функціональні можливості, здійснити навчання користувачів та адміністраторів захищеної СЕДО, які не проходили навчання. Надання послуг із супроводження захищеної СЕДО буде здійснюватись з одночасним оновленням версій ЛПЗ АСКОД [4].

Удосконалення спеціального програмного забезпечення на базі ЛПЗ АСКОД, оновлення версій ЛПЗ АСКОД в процесі супроводження та технічного обслуговування захищеної СЕДО можливе лише власником авторських прав інтелектуальної власності на програмне забезпечення системи електронного документообігу АСКОД, у тому числі СПЗ захищеної СЕДО та ЛПЗ АСКОД.

Значною перевагою АТ «ІнфоПлюс», як розробника ЛПЗ АСКОД, на основі якого створено СПЗ захищеної СЕДО, є досконале знання програмного забезпечення та структур баз даних цієї системи, що сприятиме швидкому та якісному наданню послуг щодо супроводження і технічного обслуговування захищеної СЕДО без значних витрат часу виконавця і без ризику несумісності результатів таких послуг з існуючим програмним та інформаційним забезпеченням захищеної СЕДО.

На цей час виникла проблема, щодо розширення та оновлення функціональних можливостей захищеної СЕДО шляхом удосконалення та доопрацювання СПЗ за умов збереження цілісності функціональних підсистем і даних захищеної СЕДО [5].

Міністром оборони України було переопрацьовано де-кілька нормативних документів, основні вимоги яких відобразились в наказах МО ЗС України та ГШ ЗС України, а саме:

- абзац 5 пункту 2 наказу Міністерства оборони України від 18.08.2018 № 418 «Про основні проблеми забезпечення належного стану виконавської дисципліни в органах військового управління Збройних Сил України та шляхи їх вирішення»;
- пункт 4 наказу Генерального штабу Збройних Сил України від 26.12.2018 № 460 «Про затвердження порядку оформлення військових публікацій у Збройних Силах України»;
- вимог держаного секретаря Міністерства оборони України від 30.05.2018 № 647/у/1 щодо приведення СЕДО до вимог Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», в частині що стосується здійснення моніторингу за станом виконання управлінських рішень з використанням індикаторів.

З огляду на те, що МО ЗС України, відповідно до Плану утримання та розвитку, (спільний наказ Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України від 11.01.2019 № 16/19), передбачено заходи щодо надання послуг із супроводження захищеної СЕДО МО ЗС України, а також, відповідно до умов Технічних вимог на надання послуг із супроводження захищеної СЕДО МО України, необхідно удосконалити спеціальне програмне забезпечення за умов збереження цілісності функціональних підсистем захищеної СЕДО, удосконалити та розширити функціональні можливості та здійснити навчання користувачів та адміністраторів захищеної СЕДО, які не проходили навчання.

Удосконалення (доопрацювання) спеціального програмного забезпечення відбувається за напрямком:

- СПЗ «Організація документообігу»;
- СПЗ «Адміністрування»;
- СПЗ «Контроль виконавчої дисципліни»;
- СПЗ «Архів та оперативне зберігання».

Це дозволить:

- застосувати перевірку наявності зареєстрованого документу без врахування регістру в полі вихідного номеру кореспондента; забезпечити відображення інформації про кількість та тип додатків до документу під час друку штрих коду; реалізувати можливість взяття на інвентарний облік окремих документів (за певних умов);
- виконувати автоматичне заповнення окремих розділів інтерфейсу, розширити аудит дій користувачів;
- здійснити генерування в системі та друк річних розділів описів справ постійного, тривалого зберігання, з питань особового складу відповідно наказу Генерального штабу Збройних Сил України від 07.04.2017 № 124;

- здійснити генерування в системі та друк форм (бланків) відповідно постанови Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності» та наказу Міністерства оборони України від 26 липня 2018 року № 370 «Про затвердження Інструкції з діловодства та документування управлінської інформації в електронній формі в Міністерстві оборони України та Генеральному штабі Збройних Сил України»;
  - виконувати можливість надавати ознаку терміновості не лише документу, але й окремим резолюціям, що його стосуються, водночас виключити можливість зміни категорії терміновості підписаного документа;
  - запровадити функцію розпізнавання пост-пакетів, для чого програма повинна врахувати найменування відправника та адресата і самостійно визначати вид постпакету (власний чи транзитний);
  - для можливості роботи автоматизованого робочого місця (далі — АРМ) виконавця з сучасними WEB-браузерами реалізувати інтеграцію з системою захисту «ЛОЗА-1» та бібліотеками електронно-цифрового підпису без використання технології JAVA-Applets;
  - завчасно попереджувати користувачів про регламентні роботи, шляхом створення в інтерфейсі користувачів поля службового повідомлення (у вигляді «бігучої» стрічки червоного кольору) з можливістю коригування тексту адміністратором;
  - забезпечити користувачу на кожному робочому місці можливість внесення змін в список адресатів (організацій);
  - забезпечити розмежування ролей користувачів захищеної СЕДО на рівні програми АСКОД таким чином, щоб кожен користувач міг працювати тільки у межах своєї ролі, тобто, щоб діловод не міг заходити під своїм логіном та паролем у АРМ виконавця, АРМ керівника, АРМ архіваріуса і навпаки;
  - створити можливість адміністраторам АСКОД захищеної СЕДО здійснювати налаштування прав адміністраторів АСКОД нижчого рівня та унеможливити зміну цих налаштувань при подальших оновленнях ПЗ АСКОД захищеної АСКОД;
  - забезпечити відображення АРМ керівника та АРМ мобільний в моніторингу (системи) активних користувачів. (На даний час користувачі не відображаються в системі моніторингу);
  - створити модуль діагностики та моніторингу працездатності модулів та сервісів АСКОД захищеної СЕДО:
    - `Api` (АРМ Керівника);
    - `Api test` (АРМ Керівника — тестова зона);
    - `Api` (АРМ Керівника мобільний);
    - `arm.adapter`;
    - `arm.adapter.test`;
    - ASKOD (Веб-користувач);
    - SEDO TEST (Веб-користувач — тестова зона);
    - Launcher (АСКОД Корпоративний);
    - Launcher test (АСКОД Корпоративний — тестова зона);
    - Pdfconverter (pdf-конвертер);
    - Pdfconverter ARM (pdf-конвертер АРМ Керівника);
    - SEV Exchange;
  - налаштувати базу даних на предмет коректності функціонування, швидкодії, утворення резервних копій (порядку ротації архівних журналів, видалення застарілих даних резервних копій).
- Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Наша країна повільно але впевнено йде по шляху становлення електронного урядування. Одним з важливих напрямів діяльності у сфері електронного урядування є впровадження електронного документообігу в органах влади.
- Проведений аналіз щодо порядку, етапності створення СЕДО ЗС України доводить, що впровадження та нарощування системи відбувається з врахуванням визначених цілей і завдань державної інформаційної політики у сфері цифровізації органів державної влади, цифрового розвитку суспільства, цифрової економіки держави, впровадження цифрових інновацій за умов захисту державних інформаційних ресурсів та інформації.
- Впровадження в органах державної влади, без заперечно і в ЗС України завдань щодо уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності з наявними (схожими) системами органів державної влади, технологіями, роботами чи послугами, унеможливорює виникнення проблем технічного характеру, пов'язаних з експлуатацією та обслуговуванням СЕДО МО ЗС України, ЗС України та органів державної влади в цілому.
- Нарощування технічної складової СЕДО МО України та ЗС України дозволить: оптимізувати кількість та час на автоматизовані процеси узгодження та візування проектів вихідних документів, формування справ, передачі на зберігання в архів тощо; прискорити обмін інформацією між структурними підрозділами МО ЗС України і ЗС України, іншими складовими сектору безпеки та оборони держави, органами державної влади; оптимізувати інформаційні потоки в системі об'єднаного керівництва силами оборони та військового управління ЗС України; здійснити належний постійний контроль за виконанням доручень керівництва до актів Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; створити єдиний архів документів та супровідної інформації, що поліпшить якість оброблення документів і скоротить час на прийняття управлінських рішень.

### Література

1. Дзюндзюк Б. В. Зарубіжний досвід взаємодії органів влади з громадянами в умовах розвитку інформаційного суспільства / Б. В. Дзюндзюк // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 2. С. 94–101.
2. Двойленко І. В. Вирішення типових проблем впровадження систем електронного документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису в органах державної влади / І. В. Двойленко // Державне управління: теорія і практика. 2008. № 1 (7). URL: <http://www.academy.gov.ua>
3. Лопушинський І. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України / І. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. 2011. № 2 (6). С. 60–68. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>
4. Охріменко Г. В. Основні принципи та проблеми впровадження електронного документообігу в організації / Г. В. Охріменко. URL: <http://naub.org.ua>.
5. Орлов О. В., Поліщук В. В. Огляд проблеми впровадження систем електронного документообігу в органах державної влади // Розвиток системи державного управління в Україні. Теорія та практика державного управління. Вип. 3 (46). С. 1–9. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-3/doc/1/02.pdf>

### References

1. Dzijundzjuk B. V. Zarubizhnyj dosvid vzajemodiji orghaniv vlady z ghromadjanamy v umovakh rozvytku informacijnogho suspiljstva / B. V. Dzijundzjuk // Visnyk Nacionaljnogho universytetu cyviljnogho zakhystu Ukrainy. Serija: Derzhavne upravlinnja. 2016. Vyp. 2. S. 94–101.
2. Dvojlenko I. V. Vyrishennja typovykh problem vprovadzhennja system elektronnogho dokumentoobighu iz zastosovannjam elektronnogho cyfrovogho pidpysu v orghanakh derzhavnoj vlady / I. V. Dvojlenko // Derzhavne upravlinnja: teorija i praktyka. 2008. # 1 (7). URL: <http://www.academy.gov.ua>
3. Lopushynskij I. Elektronna demokratija ta elektronne urjaduvannja: dosvid SShA dlja Ukrainy / I. Lopushynskij // Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka. 2011. # 2 (6). S. 60–68. URL: <http://naub.org.ua>
4. Okhrimenko Gh. V. Osnovni pryncypy ta problemy vprovadzhennja elektronnogho dokumentoobighu v orghanizaciji / Gh. V. Okhrimenko. URL: <http://naub.org.ua>.
5. Orlov O. V., Polishhuk V. V. Oghljad problemy vprovadzhennja system elektronnogho dokumentoobighu v orghanakh derzhavnoj vlady // Rozvytok systemy derzhavnogho upravlinnja v Ukraini. Teorija ta praktyka derzhavnogho upravlinnja. Vyp. 3 (46). S. 1–9. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-3/doc/1/02.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 20.01.2020



**Сонько Юлія Анатоліївна**

*кандидат економічних наук,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Київський національний торговельно-економічний університет*

**Сонько Юлія Анатольевна**

*кандидат экономических наук,  
доцент кафедры публичного управления и администрирования  
Киевский национальный торгово-экономический университет*

**Sonko Yuliia**

*PhD in Economics, Associate Professor of the  
Department of Public Management and Administration*

*Kyiv National University of Trade and Economics*

ORCID: 0000-0002-2557-9069

**Артишкова Ірина Валеріївна**

*студентка*

*Київського національного торговельно-економічного університету*

**Артышкова Ирина Валериевна**

*студентка*

*Киевского национального торгово-экономического университета*

**Artyshkova Irina**

*Student of the*

*Kyiv National University of Trade and Economics*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5589

## БРЕНДІНГ ОСОБИСТОСТІ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

## БРЕНДИНГ ЛИЧНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

## PERSONAL BRANDING IN PUBLIC SERVICE

**Анотація.** Стаття присвячена виявленню особливостей брендингу особистості в державній службі. У наш час державні службовці працюють в динамічних умовах. Бренд особистості – це своєрідне повідомлення оточуючим, чого очікувати. В сучасних умовах загальної політичної нестабільності та постійної недовіри до влади з боку громадян, особливо гостро постає питання поетапного відбудування інституту довіри до державних службовців з метою уникнення проявів інформаційної асиметрії. Природне прагнення зберегти власну позитивну репутацію, а отже орієнтація на результат, не лише обмежує негативний вплив інформаційної асиметрії, а й забезпечує належний рівень суспільних взаємовідносин. Потреба реалізації принципу довіри в поведінці державного службовця є передумовою успішної діяльності як самого службовця, так і відповідного державного органу. В публікації визначено, що брендинг – це спроба впливати на оточуючих з метою досягнення особистої вигоди чи винагороди. Бренд має бути видимий для зовнішнього світу. Це усвідомлене просування репутації, яка в звичайних умовах, може виникати незалежно від наміру.

В статті розглянуто питання іміджу особистості та розроблено модель формування репутації держслужбовця. Визначено, що імідж – це сприйняття репутації. Імідж і репутація часто ототожнюються. В процесі дослідження нами було виокремлено критерії ефективного особистого брендингу. Реальність – особистий власний бренд повинен будуватися на дійсно існуючій особистості. Моральність – необхідність морально-етичних норм поведінки, формальних та неформальних правил, що встановлені в суспільстві. Специфічність – слід орієнтуватися на одну сферу спеціалізації. Влада – людину слід сприймати як визнаного експерта в певній галузі, а також як ефективного лідера. Унікальність – бренд є особливим, повинен мати свої власні риси, бути несхожим на інших.

**Ключові слова:** брендинг, державний службовець, репутація, якісні характеристики, імідж, інститут довіри.

**Аннотация.** Статья посвящена выявлению особенностей брендинга личности в государственной службе. В наше время государственные служащие работают в динамических условиях. Бренд личности – это своеобразное сообщение окружающим, чего ожидать. В современных условиях общей нестабильности и постоянной недоверия к власти со стороны граждан, особенно остро стоит вопрос поэтапного отстройки института доверия к государственным служащим с целью избежать проявлений информационной асимметрии. Естественное стремление сохранить собственную положительную репутацию, а, следовательно, ориентация на результат, не только ограничивает негативное влияние информационной асимметрии, но и обеспечивает надлежащий уровень общественных взаимоотношений. Потребность реализации принципа доверия в поведении государственного служащего является предпосылкой успешной деятельности, как самого служащего, так и соответствующего государственного органа. В публикации определено, что брендинг – это попытка воздействовать на окружающих с целью достижения личной выгоды или вознаграждения. Бренд должен быть доступен для внешнего мира. Это осознанное продвижение репутации, которая в обычных условиях может возникать независимо от намерения.

В статье рассмотрены вопросы имиджа личности и разработана модель формирования репутации госслужащего. Отмечено, что имидж – это восприятие репутации. Имидж и репутация часто отождествляются. В процессе исследования нами были выделены критерии эффективного личного брендинга. Реальность – личный собственный бренд должен строиться на действительно существующей личности. Нравственность – необходимость морально-этических норм поведения, формальных и неформальных правил, установленных в обществе. Специфичность – следует ориентироваться на одну сферу специализации. Власть – человека следует воспринимать как признанного эксперта в определенной области, а также в качестве эффективного лидера. Уникальность – бренд является особым, должен иметь собственные черты, быть непохожим на других.

**Ключевые слова:** брендинг, государственный служащий, репутация, качественные характеристики, имидж, институт доверия.

**Summary.** The article is devoted to revealing the peculiarities of personality branding in public service. Nowadays, civil servants work in dynamic conditions. A personality brand is a message to others about what to expect. In the current conditions of general political instability and constant distrust of the authorities by citizens, the issue of gradual rebuilding of the institute of trust in civil servants in order to avoid manifestations of information asymmetry is particularly acute. The natural desire to maintain its own positive reputation, and thus the result orientation, not only limits the negative impact of information asymmetry, but also ensures the proper level of social relations. The publication states that branding is an attempt to influence others for the sake of personal gain or reward. The brand must be visible to the outside world. It is a deliberate promotion of reputation that, under normal circumstances, may occur regardless of intent.

The article deals with issues of personality image and develops a model of forming the reputation of a civil servant. It is noted that image is a perception of reputation. Image and reputation are often conflated. In the process of research, we have highlighted the criteria for effective personal branding. Reality – personal own brand must be built on a truly existing personality. Morality – the need for moral and ethical standards of behavior, formal and informal rules established in society. Specificity – should focus on one area of specialization. Power – a person should be seen as a recognized expert in a particular field, as well as an effective leader. Uniqueness – a brand must be special, have its own features, be different from others.

**Key words:** branding, civil servant, reputation, quality characteristics, image, institute of trust.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Професійний розвиток відіграє дуже важливу роль у житті державного службовця і впливає з природної потреби людей у розвитку та досягненнях. Це тривалий процес, який охоплює майже все життя людини і має різні стадії. Хоча це індивідуалізований процес і прогресує по-різному для кожної людини, він завжди пов'язаний з розвитком знань, умінь, навичок, а також особистих характеристик. У наш час державні службовці працюють у бурхливому середовищі, в якому відбуваються зміни, що часто дуже непередбачувані. Бренд особистості – це своєрідне повідомлення оточуючим, чого очікувати.

Брендинг – це спроба впливати на оточуючих з метою досягнення особистої вигоди чи винагороди. Бренд має бути видимий для зовнішнього світу. Це усвідомлене просування репутації, яка в звичайних умовах, може виникати незалежно від наміру.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблематики іміджу та репутації в цілому

і формування позитивного іміджу у сфері державного управління, зокрема органів державної влади та місцевого самоврядування, відображені в роботах таких науковців, як: А. Бобровник [1], Л. Бурганова [2], С. Колосок [3], Н. Сорокіна [5], Л. Чабак [6] та інших.

**Формулювання цілей статті.** В сучасних умовах загальної політичної нестабільності та постійної недовіри до влади з боку громадян, особливо гостро постає питання поетапного відбудовування інституту довіри до державних службовців [1]. Одним з найбільш важливих кроків на цьому шляху є формування позитивної та стійкої репутації державного службовця. Ця тема є предметом наукових пошуків [6–7], але, на наш погляд, недостатньо обґрунтовано залишається проблема особистісного брендингу, виявлення його специфіки та особливостей.

**Мета статті** полягає в дослідженні особливостей брендингу особистості в державній службі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Найбільш ефективним засобом уникнення негативно впливу асиметричної інформації є підтримка власної позитивної репутації. Репутація - це сукупність суджень про особистість, що підкріплюється соціальною оцінкою чи усталеними уявленнями. Репутаційний менеджмент — це управління процесом формування і коригування репутаційних характеристик, доведення їх до цільової аудиторії. Природне прагнення зберегти власну позитивну репутацію, а отже орієнтація на результат, не лише обмежує негативний вплив інформаційної асиметрії, а й забезпечує належний рівень суспільних взаємовідносин [4]. Саме тому, особливо актуальною у сучасних умовах стає послуга особистого брендінгу.

Визнання є по суті репутацією. Визнання настає внаслідок певної події (наприклад, висвітлення конкретного факту в ЗМІ). Якщо подія відбулася лише один раз, варто зазначити, що визнання згасатиме. Одночасно нівелюватиметься набута репутація, для підтримки якої не вистачає повторюваності, яку можна використовувати для прогнозування. Репутація має володіти характеристикою передбачуваності та повторюваності.

Публічні особи часто не знають, як сприймають їх інші, але часом відчувають, як вони впливають інших і намагаються змінити свою поведінку, щоб отримати сприятливі враження [3]. Часто розглядається в асоціації з різними «тактиками впливу», які можуть використовуватися для управління своїми враженнями, такі спроби керувати іншими часто

мають конкретну мету, наприклад, підвищення рейтингів ефективності. Походження повністю пов'язане із сутністю поза особою, але все ще безпосередньо впливає на репутацію людини. Походження людини — це ідентифікація її відмінності або спільності по відношенню до інших [2].

У процесі самореклами як професіонала можна використовувати різні інформаційно-комунікаційні засоби, такі як: блоги (містять окремі публікації блогу у вигляді тексту, малюнків тощо, як правило, в хронологічному порядку); портали професійних мереж (дозволяють представляти свій професійний профіль в Інтернеті та ділитися своїми досягненнями, будуючи таким чином ділову мережу); форуми для обговорення (сьогодні є одним з найпопулярніших методів спілкування обміну інформацією, думками); соціальні мережі (пов'язують однодумців із подібними інтересами, ставши дуже хорошим маркетинговим інструментом і чудовим способом передачі конкретної інформації); інтерактивний контент (дозволяють людям рекламувати себе в мережі, розміщуючи відео, презентації); сайти для розміщення фотографій (Instagram); персональний веб-сайт (цілодобове джерело достовірної, оновленої інформації про людину та її цілі, діяльність, досягнення, пристрасті тощо).

Ці інструменти є найважливішими в процесі створення особистого бренду завдяки ефективності спілкування, однак традиційні засоби, такі як листи, телефон тощо, поки що не втратили свого значення. І, звичайно, ніщо не може замінити перевищити ефект особистого спілкування.

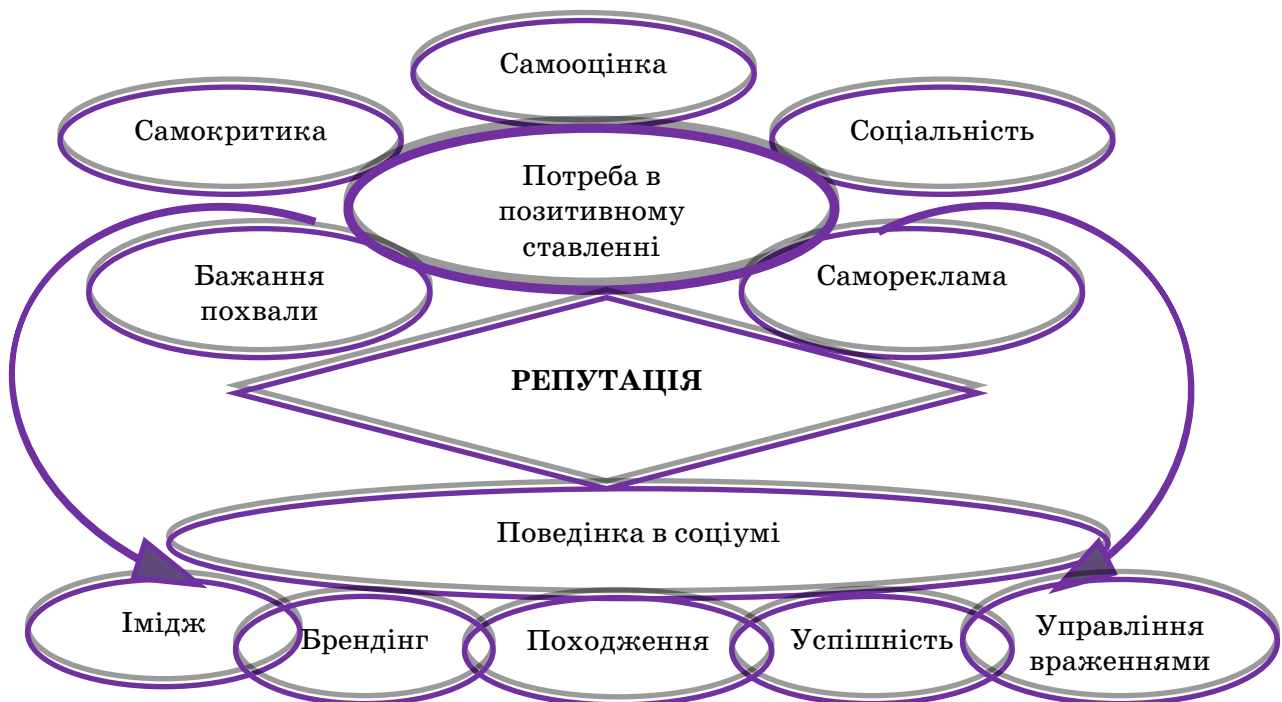


Рис. 1. Модель формування особистісної репутації  
Джерело: розробка авторів

Аналізуючи вищенаведене, ми можемо проілюструвати модель формування особистісної репутації держслужбовця (рис. 1).

Репутація не полягає у прихильності: це сукупність оціночних суджень, які особа чи суб'єкт господарювання отримують з боку громадськості.

Критерії ефективного особистого брендингу:

- Реальність — особистий власний бренд повинен будуватися на дійсно існуючій особистості;
- Моральність — необхідність морально-етичних норм поведінки, формальних та неформальних правил, що встановлені в суспільстві;
- Специфічність — слід орієнтуватися на одну сферу спеціалізації;
- Влада — людину слід сприймати як визнаного експерта в певній галузі, а також як ефективного лідера;
- Унікальність — бренд має особливим, мати свої власні риси, бути несхожим на інших.

Для створення і підтримання позитивного іміджу державного службовця доцільно використовувати різні засоби масової комунікації [8]. Відсутність адекватної оцінки, мала емоційна насиченість і реалістичність матеріалів, що висвітлюються в засобах масової інформації, не сприяють створенню позитивного іміджу державної служби.

Пріоритетами державної політики мають виступати підвищення авторитету державної служби в суспільстві через побудову відносин між державою

та громадянином на засадах партнерства, вдосконалення організаційних форм, методів та засобів забезпечення прав і свобод людини в державному управлінні тощо [3, с. 14]. Імідж і репутація часом можуть зближуватися і ототожнюватися. Найчастіше в основі брендингу лежить фокусування на таких професійних та особистих рисах, які мають бути притаманними для державних службовців та складати основу їх особистого іміджу як: гуманізм, гуманітарна освіченість, компетентність, ерудованість, динамізм, активність, працелюбність, послідовність, швидка реакція на ситуацію, моральна надійність, дотримання етикету, дисциплінованість, вміння впливати на людей справою, словом і зовнішньою естетичною привабливістю [3, с. 118]. Як і репутація, імідж — це суспільно сформоване бачення, що базується на нашій власній оцінці нас самих, а не на сприйнятті з боку сторонніх. По суті, наш імідж — це власне сприйняття нашої репутації.

**Висновки з даного дослідження.** Таким чином, сучасний брендинг державних службовців потребує змін та впровадження інноваційних стратегій його покращення на загальнодержавному рівні. Особливістю іміджу державних службовців є те, що він нерозривно пов'язаний з цілим комплексом, що має назву «імідж державної влади». Формування нового іміджу держслужбовців має здійснюватися на основі принципу покращення особистих моральних якостей та професійних рис, важливих у діловому світі.

#### Література

1. Бобровник А. Етика державного службовця. 2016. URL: <http://dilegal.ua/etika-derzhanogosluzhbovcya/>
2. Бурганова Л. Конструирование имиджа государственной службы средствами массовой информации (Опыт эмпирического исследования) / Л. Бурганова, С. Батайкина // Власть. 2008. № 3. С. 42–45.
3. Колосок, С. В. Формування іміджу установи в системі державного управління [Текст] / С. В. Колосок // Актуальні проблеми державного управління: наук. зб. Вип. III: наук. вид. Одеса: АстроПринт, 2000. С. 84–90.
4. Рак (Сонько) Ю. А. Роль інституту довіри для розвитку конкуренції на ринку / Ю. А. Рак, І. В. Лазебна // Економічна політика в контексті міжнародного співробітництва: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 22–23 серпня 2014 р.). Дніпропетровськ: НО «Перспектива», 2014. С. 82–85.
5. Сорокіна Н. Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект / Н. Г. Сорокіна // Аспекти публічного управління. 2017. Т. 5. № 1–2 (39–40). С. 13–18.
6. Чабак Л. А. Етико-психологічні аспекти державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / Л. А. Чабак. Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2016. 29 с.
7. Формування позитивного іміджу органів державної влади через підвищення якості надання адміністративних і соціальних послуг: наук. розробка / авт. кол.: С. М. Сergygin, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін.; за заг. ред. С. М. Сergygina. К.: НАДУ, 2009. 32 с.
8. Edelman R. Managing corporate risk and reputation. GlobalAgenda. Retrieved September 30, 2006 / R. Edelman. URL: <http://www.globalagendamagazine/2004/richardedelman.asp>

#### References

1. Bobrovnyk A. Etyka derzhavnoho sluzhbovtzia. 2016. URL: <http://dilegal.ua/etika-derzhanogosluzhbovcya/>
2. Burhanova L. Konstruyrovanye ymydzha hosudarstvennoi sluzhby sredstvamy massovoi ynformatsyy (Opyt empyrycheskoho yssledovaniya) / L. Burhanova, S. Bataikyna // Vlast. 2008. № 3. S. 42–45.
3. Kolosok, S. V. Formuvannia imidzhu ustanovy v systemi derzhavnoho upravlinnia [Tekst] / S. V. Kolosok // Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: nauk. zb. Vyp. III: nauk. vyd. Odessa: AstroPrynt, 2000. S. 84–90.

4. Rak (Sonko) Yu. A. Rol instytutu doviry dlia rozvytku konkurentsii na rynku / Yu. A. Rak, I. V. Lazebna // *Ekonomichna polityka v konteksti mizhnarodnoho spivrobitnytstva: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* (m. Dnipropetrovsk, 22–23 serpnia 2014 r.). Dnipropetrovsk: NO «Perspektyva», 2014. S. 82–85.
5. Sorokina N. H. Analiz osnovnykh vymoh do etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv v Ukraini: pravovyi aspekt / N. H. Sorokina // *Aspekty publicnogo upravlinnia*. 2017. T. 5. № 1–2(39–40). S. 13–18.
6. Chabak L. A. Etyko-psykholohichni aspekty derzhavnoi sluzhby ta sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvania / L. A. Chabak. Chernihiv: Siverskyi tsentr pisliadyplomnoi osvity, 2016. 29 s.
7. Formuvannia pozytyvnoho imidzhu orhaniv derzhavnoi vlady cherez pidvyshchennia yakosti nadannia administratyvnykh i sotsialnykh posluh: nauk. rozrobka / avt. kol.: S. M. Serohin, V. V. Lola, I. I. Khozhylo ta in.; za zah. red. S. M. Serohina. K.: NADU, 2009. 32 s.
8. Edelman R. Managing corporate risk and reputation. GlobalAgenda. Retrieved September 30, 2006 / R. Edelman. URL: <http://www.globalagendamagazine/2004/richardedelman.asp>

Стаття надійшла до редакції 25.01.2020

УДК 353.7

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

**Павлюк Валерій Валерійович**

*кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри управління*

*Київський університет імені Бориса Грінченка*

**Павлюк Валерий Валерьевич**

*кандидат наук по государственному управлению,  
доцент кафедры управления*

*Киевский университет имени Бориса Гринченко*

**Pavliuk Valerii**

*PhD in Public Administration,*

*Associate Professor of Management Department*

*Borys Grinchenko Kyiv University*

ORCID: 0000-0003-3014-9415

**Коробов Денис Володимирович**

*здобувач вищої освіти другого рівня*

*за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»*

*Київського університету імені Бориса Грінченка*

**Коробов Денис Владимирович**

*соискатель высшего образования второго уровня*

*по специальности 281 «Публичное управление и администрирование»*

*Киевского университета имени Бориса Гринченко*

**Korobov Denis**

*Student of second Level of higher Education in the*

*Specialty 281 «Public Management and Administration»*

*Borys Grinchenko Kyiv University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5615

**СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД:  
ІННОВАЦІЙНІСТЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ  
SMART-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ**

**УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН:  
ИННОВАЦИОННОСТЬ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ  
SMART-СПЕЦИАЛИЗАЦИИ**

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE TERRITORIAL  
COMMUNITIES: INNOVATIVENESS AND USAGE  
OF SMART SPECIALIZATION**

**Анотація.** Одним з головних питань сьогодення є узгодження цілей змін, ресурсів і методів (підходів), що дозволяє оптимізувати і систему державного управління і процеси, які відбуваються під час її функціонування. Розвиток територій не є виключенням. Україною вже отримано досить потужний досвід консолідації адміністративно-територіальних одиниць. Сучасна практика показує реальні досягнення в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) від потужного використання спільної інфраструктури до завершення модернізації мереж водопостачання та каналізації, реалізація проектів з енергозбереження, економії та створення нових малих підприємств, ферм, що впроваджують сучасні технології та диверсифікують економіку регіону.

Структурна реформа влади, адміністративно-територіального устрою має бути доповнена програмними, проектними інноваціями, що призведуть до сталого стану території об'єднаних громад, малих міст та відокремлених самостійних поселень. Європейською комісією створено платформу смарт спеціалізації. Це було дев'ять років тому, коли ЄС виклав своє бачення розвитку європейської ринкової економіки в стратегії Європи 2020. Основний принцип смарт спеціалізації полягає у фокусуванні знань та їх поєднанні з обмеженою кількістю пріоритетних видів економічної діяльності, щоб країни та регіони стали конкурентоспроможними в світовій економіці. Починаючи міркувати про майбутнє, а саме про новий етап здійснення реформи децентралізації, ми спробували уявити себе як бачить себе громада і новий міський голова, що є жителем одного селища, а представляє її в цілому. Що робити далі, коли світло вздовж дороги відновлено, постачання води налагоджено, а остаточного задоволення не з'явилося. Вірніше – поточне задоволення є, а впевненості довгостроковому добробуті – ні. Досліджена в роботі громадська ініціатива пропонує унікальний проект побудови власного житла у сільській місцевості, разом з аграрно-виробничим комплексом, з використанням новітніх енергозберігаючих технологій.

**Ключові слова:** об'єднання територіальних громад, децентралізація, управління розвитком регіонів, системний та комплексний підхід, смарт спеціалізація, інноваційна оптимізація територіальної інфраструктури.

**Аннотация.** Одним из главных вопросов современности является согласование целей изменений ресурсов и методов (подходов), что позволяет оптимизировать и систему государственного управления и процессы, которые происходят во время ее функционирования. Развитие территорий не является исключением. Украина уже получила достаточно мощный опыт консолидации административно-территориальных единиц. Современная практика показывает реальные достижения в объединенных территориальных общинах (ОТГ) от мощного использования общей инфраструктуры до завершения модернизации сетей водоснабжения и канализации, реализации проектов по энергосбережению, экономии и созданию новых малых предприятий, ферм, внедряющих современные технологии и диверсифицирующих экономику региона.

Структурная реформа власти, административно-территориального устройства должна быть дополнена программными, проектными инновациями, которые приведут к устойчивому состоянию территории объединенных общин, малых городов и обособленных самостоятельных поселений. Европейской комиссией создана платформа смарт специализации. Это было девять лет назад, когда ЕС изложил свое видение развития европейской рыночной экономики в стратегии Европы 2020. Основным принципом смарт специализации заключается в фокусировке знаний и их сочетании с ограниченным количеством приоритетных видов экономической деятельности, чтобы страны и регионы стали конкурентоспособными в мировой экономике. Начиная рассуждать о будущем, а именно о новом этапе осуществления реформы децентрализации, мы попытались представить себе, как видит себя общество и новый городской голова, который является жителем одного поселка, а представляет ее в целом. Что делать дальше, когда свет вдоль дороги восстановлено, снабжение водой налажено, а окончательного удовлетворения не появилось. Вернее – текущее удовольствие есть, а уверенности в долгосрочном благосостоянии – нет. Исследована в работе общественная инициатива предлагает уникальный проект построения собственного жилья в сельской местности, вместе с аграрно-производственным комплексом, с использованием новейших энергосберегающих технологий.

**Ключевые слова:** объединение территориальных общин, децентрализация, управление развитием регионов, системный и комплексный подход, смарт специализация, инновационная оптимизация территориальной инфраструктуры.

**Summary.** One of the main issues of today is the reconciliation of the goals of changes, resources and methods (approaches), which allows to optimize both the public administration system and the processes that occur during its functioning. Territorial development is no exception. Ukraine has already gained a fairly strong experience of consolidating administrative and territorial units. Current practice demonstrates the realities of United Territorial Communities (UGTs) from the powerful use of shared infrastructure to the completion of the modernization of water and sewerage networks, the implementation of energy conservation projects, savings and the creation of new small businesses, farms that implement modern technologies and diversify.

Structural reform of power, administrative and territorial structure should be complemented by software, project innovations that will lead to a stable state of the territory of united communities, small cities and separated independent settlements. The European Commission has created a smart specialization platform. It was nine years ago when the EU outlined its vision for developing a European market economy in Europe 2020. The basic principle of smart specialization is to focus knowledge and combine it with a limited number of priority economic activities to make countries and regions competitive in the global economy. Starting to think about the future, namely the new stage of decentralization reform, we tried to imagine how the community and the new mayor, who is a resident of one settlement, and who represents him as a whole, see himself. What to do next when the light along the road is restored, the water supply has been adjusted and no final satisfaction has emerged. Rather, there is ongoing satisfaction and no confidence in long-term well-being. The community initiative researched in the work proposes a unique project of constructing one's own housing in rural areas, together with the agro-industrial complex, using the latest energy-saving technologies

**Key words:** united territorial communities, decentralization, regional development management, systematic and integrated approach, smart specialization, innovative optimization of territorial infrastructure

**П**остановка проблеми. Сучасність актуалізує не лише розвиток великих міст. Вона спрямовує зусилля на вирівнювання територіального розвитку на рівні країни, регіону, великих міст, середніх міст і містечок, а також селищ та поселень міського типу. І якщо сталий розвиток, наприклад столиці, обумовлений великим обсягом фінансових ресурсів, концентрації інтелектуального капіталу, великою кількістю робочих місць, то соціально-економічна привабливість маленьких міст та селищ багато в чому залежить від правильно пророблених стратегій з боку держави і змістовної роботи органів місцевого самоврядування. До роботи водночас долучаються бізнес і громади.

Внаслідок фіскальної децентралізації в місцевих бюджетах з'явилися серйозні кошти, які перевищують мінімальні потреби, необхідні для виживання. Тобто, новий український вектор на децентралізацію та укрупнення громад дозволяє нам передбачити можливість відновлення соціально-економічної привабливості поселень в межах приміської зони та інших адміністративно-територіальних одиниць.

Виникає питання — що далі? Відповідь на яке — наступний етап реформи та формування сталих традицій. Інноваційно-інвестиційні моделі головним джерелом довготривалого економічного зростання визначають наукові здобутки та їх технологічне застосування. Впровадження інновацій підвищує конкурентоспроможність економіки регіону, гарантує їй економічну безпеку. Інвестиційна привабливість регіону визначається рівнем науково-технічного потенціалу і впровадженням науково-дослідних розробок.

Суспільство в цілому і, особливо, його активна частина дуже швидко розуміють, що в регіонах є перспективи розвитку економічної та соціальної сфери, а також похідних процесів. Фінансовий ресурс, який з'являється на місцях, вимагає оптимального, раціонального та ефективного використання.

Виникає потреба середньостроковому плануванню, проектній роботі та впровадженні інновацій на засадах смарт спеціалізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемі регіонального розвитку, сучасної реформи децентралізації в Україні та розробці інноваційних моделей розвитку об'єднаних територіальних громад присвячено дослідження В. Удовіченка, Л. Пронько, Т. Колесник, О. Самборської, О. Дегтяра та ін.

На думку Володимира Удовіченка, принцип децентралізації як принцип побудови публічної влади можна реалізувати лише за умови розвинутого і, найголовніше, спроможного, самодостатнього місцевого самоврядування, реалізувавши принципи субсидіарності Європейської Хартії місцевого самоврядування. Без сумніву, реформа територіальної організації влади є визначною і базовою, яка дасть змогу збудувати дієву, зрозумілу, відкриту, ефективну систему публічної влади шляхом передачі на

рівні громади, як основної одиниці адміністративно-територіального устрою. В своєму дослідженні «Від глобальної світової економіки до економіки територіальних громад: нові виклики і можливості» він стверджує, що лише ініціатива на місцях, побудована на принципах творчого підходу та ініціативності, призведе до позитивного ефекту [2].

Дослідники Людмила Пронько, Тетяна Колесник, Оксана Самборська стверджують, що робота територіальних громад проводиться в таких напрямках як, наприклад: заборона екологічно небезпечного будівництва на їх території, відновлення дренажної системи, зупинення незаконного використання земель громади [3, с. 187]. Тобто громади прагнуть до створення комфортного і технологічного існування новоутворень.

Достатньо чітко визначає проблему методологічного супроводу регіональних реформ Олег Дегтяр. В його дослідженнях робиться акцент на тому, що органи місцевого самоврядування сільських ОТГ часто не спроможні підготувати якісні інвестиційні проекти для отримання коштів державної підтримки та коштів міжнародної допомоги, не готові до запровадження стратегічного планування та програмування розвитку громад [4].

І якщо держава на сьогодні об'єктивно не є спроможною у вирішенні цього питання, на передній план висувуються учасники ланцюжку державно-приватного партнерства, а саме бізнес і громадянське суспільство (як організації, так і громадяни). Держава ж тут розглядається як суб'єкт дозвільних інститутів, а також як сторона, що супроводжує ініціативу на законодавчому та виконавчому рівні.

**Мета статті** — надання пропозицій щодо застосування інноваційних інструментів з використанням SMART спеціалізації в забезпеченні розвитку об'єднаних територіальних громад.

**Виклад основного матеріалу.** В межах публічного управління і адміністрування існує чітке розуміння необхідності розподілу влади між відповідними гілками.

Створюючи фактично новий формат регіонального розвитку держава, перш за все, зобов'язана встановити «правила» і прийняти певну низку законів, наступним кроком — наділити компетенціями відповідні органи виконавчої влади і, бажано, в цей самий період виборювати корупцію, яка за рахунок своєї спотвореної сутності не дозволить використати в гідний спосіб виділений на реформу «ресурс».

Паралельно відбувається децентралізація влади, місцеве самоврядування отримує збільшення бюджетів і поетапно реалізує адміністративно-територіальний перерозподіл.

Виходячи з умов, за якими відбувається така трансформація, можна вважати результат позитивним.

Військові дії, довгострокова втрата двох потужних промислових регіонів, економічних зв'язків,



територіальної цілісності (і як наслідок цілісної промислової інфраструктури) виступають кризовими факторами як у формуванні ВВП так і з точки зору інвестиційної привабливості країни.

При цьому, певна низка міжнародних інституцій допомогли Україні не лише фахівцями і передачею досвіду вдалих реформ, а й надали фінансову допомогу в реалізації великої кількості проектів.

В результаті, країна поступово наближається до відповідності положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та світовим стандартам суспільних відносин у цій сфері. Н сьогодні продовжується об'єднання територіальних громад по всій Україні, окрім тимчасово окупованих територій.

Законодавство про місцеве самоврядування, об'єднання і співпрацю територіальних громад постійно оновлюється і діє. Виконавча влада супроводжує цю діяльність, незважаючи на достатньо напружену політичну ситуацію як в середині держави так і в зовнішній політиці.

2020 рік можна назвати етапом похідного розвитку системи місцевого самоврядування і адміністративно-територіальних одиниць. Нові громади, нові міські голови на нових за розміром територіях мають щороку та в більш значні терміни часу відшукувати ефективні формати розвитку, додаткові джерела фінансування, розвивати сучасні виробництва, застосовувати інноваційні технології і забезпечувати не лише економічний ефект, а й системну сталість.

Частиною програми Європейської стратегії 2020 є адаптована Європейською комісією ініціатива «Інноваційний Союз». Ця ініціатива встановлює всебічну інноваційну стратегію для розбудови європейської спроможності в рамках розумного, сталого та інклюзивного розвитку та презентує концепцію смарт спеціалізації (S3).

Національна/регіональна стратегія дослідження та інновацій для смарт спеціалізації — це інтегрована, локальна програма трансформації.

Наведемо шість практичних кроків, що становлять дизайн та методологію S3:

1. Аналіз регіонального контексту та інноваційного потенціалу
2. Встановлення інклюзивної структури управління
3. Вироблення спільного бачення щодо майбутнього регіону
4. Вибір обмеженої кількості пріоритетів для регіонального розвитку
5. Встановлення узгодженої політики, дорожньої карти та плану дій
6. Впровадження системи моніторингу та оцінки [5, с. 2–13].

Практика доводить, що на рівні територіальних громад забезпечується інтенсивний розвиток, а саме — можливість досягнення глобальних цілей (або більшість із 17 цілей сталого розвитку). І кожен

регіон має свою специфіку та певну модель регіонального розвитку.

Щоб зрозуміти важливість і зміст зазначеної ініціативи/проекту, а також її роль у розвитку ОТГ на даному етапі їх існування, розглянемо і наведемо певні риси теперішнього стану їх (громад) функціонування.

По перше, вони вже створені і мають укрупнений територіальний розмір і збільшену кількість членів.

По друге, отримавши додаткове фінансування, ОТГ вже здійснили конкретні інфраструктурні перетворення, реалізували проекти щодо оптимізації водопостачання, оновлення шкіл та лікарень, ремонту доріг етс.

По третє, територіальні новоутворення визначились з потребою в обсягах бюджетних коштів, що дозволять їм рухатися далі в напрямку сталого розвитку і отриманні конкурентних переваг за рахунок підвищення інвестиційної привабливості території.

Що далі? Міжнародне фінансування є обмеженим, поточні проекти в цілому можна супроводжувати ресурсами, що надходять за планом. Отримати додаткове фінансування за для реалізації довгострокових комплексних цілей від профільних міністерств складно (читай неможливо) з причин, що були наведені вище.

Тому виникає проблема пошуку альтернативних рішень, як у виборі напрямків розвитку так і стосовно пошуку джерел фінансування.

Проект «Громади майбутнього» є саме такою ініціативою, яка наводить приклад активності бізнесу і суспільства. Він є комплексним проектом розвитку регіонів, який спрямовано на вирішення певного переліку питань/проблем сталого розвитку регіонів України у сферах енергетики, екології та управління відходами.

В проекті задіяна потужна команда фахівців в соціальній та економічній сфері, науковців та освітян, інженерів, бізнесменів, громадських активістів. Це дозволяє нашій громадській організації ставити в межах проекту комплексні завдання та ефективно вирішувати їх.

Інноваційність проекту слід розглянути більш розгорнуто.

*Соціальна складова* забезпечується побудовою 101 будинку, де буде мешкати відповідна кількість сімей, створенням робочих місць в межах виробничого комплексу та інфраструктури нового соціального поселення, не говорячи вже про нове життя його мешканців, які навіть не мріяли про власне житло і наповнене щастям майбутнє. Реабілітація внаслідок ПТСР, окреме питання, що комплексно вирішується в проекті. Водночас ми покращуємо демографічну ситуацію регіону, ставлячи запобіжник від прийняття рішення залишати Україну. Формується спільнота людей з активною громадянською позицією, вмотивованих та поєднаних спільною метою, колективною співпрацею

для відстоювання права на житло, достойну роботу і самореалізацію.

*Екологічна складова* теж поділяється на декілька напрямків.

*Енергоефективність* ґрунтується на принципі мультівалентності. Коли в громаді створюються різні джерела отримання енергії, як електричної, так і теплової. Отримана енергія використовується також за напрямками, завдяки спеціально розробленій системі управління.

*Управління відходами* пророблено в такий спосіб, що громада практично не забруднює твердими відходами навколишнє середовище, забезпечує повну утилізацію енергетичного потенціалу відходів, повторне використання водних ресурсів та оборотної води.

*Економічний ефект* настільки багатофакторний, що наведемо лише декілька прикладів. По перше, енергозберігаюче житло класу А зменшує витрати електро- та теплової енергії не на десятки відсотків, а в рази. По друге, побудова логістично-тепличного виробничого комплексу призведе до наповнення бюджету громади і підвищення доходів мешканців. По третє, залишки енергії, що не буде використано в межах поселення, можуть бути використані на потреби ОТГ в цілому, або реалізовані. Враховуючи катастрофічну нестачу складських приміщень по зберіганню овочів та фруктів в Україні, Громади майбутнього сприятимуть зростанню агровиробництва в регіональному масштабі.

Проект «Громади Майбутнього» є пілотним. Тому всі механізми і недоліки, що будуть відпрацьовані будуть надані у відкритий доступ до використання на всій території країни в будь-якому регіоні [6].

І одним з ключових аспектів підтвердження ефективності і доцільності функціонування таких видів поселень є принцип самозабезпечення. Роботою,

енергією, житлом, якісними послугами, розвитком інфраструктури (Інтернет, освітлене, чисте, безпечне містечко).

**Висновки.** Україна отримала позитивну тенденцію до консолідації територіальних громад, що створює позитивні умови для соціально-економічного зростання та інноваційного розвитку регіонів.

Національна (регіональна) стратегія досліджень для смарт спеціалізації базується на відповідному досвіді країн-членів Європейського Союзу ґрунтується на комплексному і системному підході, спрямовуючи українську практику децентралізації на довгострокові програми і проекти.

Наше дослідження пропонує конкретний ефективний інноваційний проект розвитку території, що спирається на концепцію смарт-спеціалізації.

Прецедент запропонованої моделі громади дає поштовх для розвитку селищної інфраструктури, збільшує кількість існуючої територіальної громади, що в свою чергу активізує діяльність ЦНАП, створює основу для активізації підприємництва (збільшення кількості приватних підприємств та ТОВ), привертає увагу банківського сектору та дозволяє включити в проект нові джерела фінансування.

Така модель призводить до фінансової незалежності більшості новостворених громад, підвищення ефективності місцевого самоврядування у поєднанні з соціально орієнтованим бізнесом та державним управлінням та супроводжується екологічною відповідальністю учасників.

Це призведе до економічного зростання регіонів, покращення рівня та якості життя людей, гармонізації їх відносин. Ретельно переглядаючи запропоновану модель, можна сміливо стверджувати, що вона є ефективним інструментом для реалізації всіх 17 цілей сталого розвитку.

#### Література

1. Павлюк, Валерій Валерійович (2019) Інноваційні форми розвитку територіальних об'єднань та місцевих громад: «поселення майбутнього». Публічне управління і адміністрування в Україні (11). С. 153–158. ISSN 2663-5259
2. Удовиченко В. П. Від глобальної світової економіки до економіки територіальних громад: нові виклики і можливості / В. П. Удовиченко // Публічне адміністрування: наукові дослідження та розвиток. 2016. № 1. С. 59–66.
3. Pronko, L., Kolesnik, T. and Samborska, O. (2018), Activities of united territorial communities as a body of local government in the conditions of power decentralization in Ukraine, 'Baltic Journal of Economic Studies, 3 (2), 184–190. doi:10.30525/2256-0742/2018-4-2-184-190
4. Фінансове забезпечення розвитку ОТГ / А. О. Дегтяр, Р. Г. Соболев. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2019. № 1. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>
5. Керівництво зі стратегії досліджень та інновацій для смарт спеціалізації. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-pereklad-1-1.pdf>
6. Громадська ініціатива «Громади майбутнього». Офіційний сайт. URL: <http://freedome.org.ua/about/>

#### References

1. Pavlyuk, Valerii (2019) Innovative forms of development of territorial associations and local communities: «settlement of the future». Public administration and administration in Ukraine (11). PP. 153–158. ISSN 2663-5259
2. Udovichenko V. P. From Global World Economy to Territorial Communities: New Challenges and Opportunities / V. P. Udovichenko // Public Administration: Research and Development. 2016. № 1. P. 59–66.

3. Pronko, L., Kolesnik, T. and Samborska, O. (2018), Activities of united territorial communities as a body of local government in the conditions of power decentralization in Ukraine, Baltic Journal of Economic Studies, 3 (2), 184–190. doi:10.30525/2256-0742/2018-4-2-184-190

4. Financial support of the united territorial communities / AA. Degtyar, R. G. Sable. // The theory and practice of public administration and local self-government. 2019. № 1. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>

5. Smart Strategy Specialization Research and Innovation Guide. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-transfer-1-1.pdf>

6. Community Initiative «Community of the Future». Official site. URL: <http://freedome.org.ab/about/>

Стаття надійшла до редакції 31.01.2020

УДК 316.485.6

**Хасанов Руслан Рафісович**

*аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

**Хасанов Руслан Рафисович**

*аспірант кафедры публичной политики и политической аналитики*

*Национальной академии государственного управления при Президенте Украины*

**Hasanov Ruslan**

*Post-Graduate Student of the Department of*

*Public Policy and Political Analytics*

*National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-2029-3950

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5566

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ  
ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

## МОДЕЛЬ ВПЛИВУ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ НА СИСТЕМУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

## МОДЕЛЬ ВЛИЯНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ НА СИСТЕМУ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

## MODEL OF IMPACT OF SOCIAL CONFLICTS ON THE NATIONAL SECURITY SYSTEM

**Анотація.** У статті проведена систематизація соціальних конфліктів у формі типології, яка представляє собою систему супідрядних понять в досліджуваній сфері знання й діяльності людини. Запропоновані дихотомічні конструкції впливу соціальних конфліктів на національну безпеку: 1) соціальний конфлікт як виклик національній безпеці (є невід'ємним атрибутом повсякденної взаємодії індивідів й соціальних груп і не потребують негайної спеціальної реакції на їх нейтралізацію); 2) як загроза національній безпеці (може мати як разовий, так і системний характер прояву, який сприймається як дисфункціональний вплив, що здатен нанести значну шкоду державі, окремому індивіду, всьому суспільству); 3) як небезпека національній безпеці (свідчить про реальну можливість критичного стану в державі, який ставить під сумнів її подальшого розвитку у попередній якості, загрожуючи процесу існування). Визначено, що до складових системи національної безпеки входять: суб'єкти забезпечення національної безпеки, а саме органи державної влади та місцевого самоврядування, громадськість, ЗМІ; об'єкти національної безпеки; інструменти державного регулювання (політичні, економічні, воєнні тощо), які використовуються з метою підтримки визначеного рівня захисту національних інтересів; нормативно-правове забезпечення; джерела та суб'єкти, які генерують загрози щодо дотримання національних інтересів; зовнішні та внутрішні фактори національної безпеки (насамперед міжнародні структури безпеки, цілі і результати їх діяльності) тощо. Розроблено модель впливу соціальних конфліктів на систему національної безпеки держави, у якій на «вході» розміщені загальносуспільні запити, наполягання, потреби, очікування, пов'язані зі здатністю системи адекватно відреагувати на соціальні конфлікти та їх розвиток запропонувавши відповідні заходи безпекового характеру, які забезпечуються перш за все державою із залученням громадянського суспільства, формуючи цим самим ефективну публічну політику. На виході системи забезпечення національної безпеки запропоновано розглядати низку безпекових рішень та дій, які пропонуються суспільству.

**Ключові слова:** соціальний конфлікт, публічне управління, національна безпека, модель, система.

**Аннотация.** В статье проведена систематизация социальных конфликтов в форме типологии, которая представляет собой систему соподчиненных понятий в исследуемой области знания и деятельности человека. Предложенные дихотомические конструкции влияния социальных конфликтов на национальную безопасность: 1) социальный конфликт как вызов национальной безопасности (является неотъемлемым атрибутом повседневного взаимодействия индивидов и социальных групп и не требуют немедленной специальной реакции на их нейтрализацию) 2) как угроза национальной безопасности (может иметь как разовый, так и системный характер проявления, который воспринимается

как дисфункциональное воздействие, и способен нанести значительный вред государству, отдельному индивиду, всему обществу) 3) как опасность национальной безопасности (свидетельствует о реальной возможности критического положения в государстве, которая ставит под сомнение дальнейшее развитие в предыдущем качестве, угрожая процессу существования). Определено, что к составляющим системы национальной безопасности входят: субъекты обеспечения национальной безопасности, а именно органы государственной власти и местного самоуправления, общественность, СМИ; объекты национальной безопасности; инструменты государственного регулирования (политические, экономические, военные и т.д.), которые используются с целью поддержания определенного уровня защиты интересов; нормативно-правовое обеспечение; источники и субъекты, которые генерируют угрозы по соблюдению национальных интересов; внешние и внутренние факторы национальной безопасности (прежде всего международные структуры безопасности, цели и результаты их деятельности) и др. Разработана модель влияния социальных конфликтов на систему национальной безопасности государства, в котором на «входе» размещены общественные запросы, настаивание, потребности, ожидания, связанные со способностью системы адекватно отреагировать на социальные конфликты и их развитие, предложив соответствующие меры сфере безопасности, которые обеспечиваются, прежде всего, государством с привлечением гражданского общества, формируя тем самым эффективную публичную политику. На выходе системы обеспечения национальной безопасности предложено рассматривать ряд безопасности решений и действий, которые предлагаются обществу.

**Ключевые слова:** социальный конфликт, публичное управление, национальная безопасность, модель, система.

**Summary.** The article deals with the systematization of social conflicts in the form of a typology, which is a system of subordinate concepts in the researched sphere of knowledge and human activity. The proposed dichotomous constructs of the impact of social conflicts on national security are: 1) social conflict as a challenge to national security (is an integral attribute of the everyday interaction of individuals and social groups and does not require immediate special reaction to their neutralization); 2) as a threat to national security (it can have both a one-off and a systemic nature of manifestation, which is perceived as a dysfunctional influence that can cause significant damage to the state, individual individual in the whole society); 3) as a threat to national security (indicating the real possibility of a critical state in a country, which casts doubt on its further development in the previous quality, threatening the process of existence). It is determined that the components of the national security system include: subjects of national security, namely state authorities and local self-government, the public, the media; national security facilities; government regulation instruments (political, economic, military, etc.) used to maintain a certain level of protection of national interests; regulatory legal support; sources and entities that generate threats to national interests; external and internal factors of national security (first of all international security structures, goals and results of their activity), etc. The model of influence of social conflicts on the system of national security of the state is developed. all over the state with the involvement of civil society, thereby shaping effective public policy. At the outlet of the national security system, it is proposed to consider a number of security solutions and actions offered to society.

**Key words:** social conflict, public administration, national security, model, system.

**Постановка проблеми.** На рівні людської свідомості панує думка, що мало хто із суб'єктів суспільного процесу сприймає соціальні конфлікти, однак практично всі приймають у них участь. Якщо в конкурентних відносинах суб'єкти просто прагнуть випередити один одного, бути сильнішими, то в конфліктних ситуаціях відбуваються спроби нав'язати супротивнику свою ціль, змінити його поведінку або ж навіть її усунути взагалі. Адже вбивства або війна, певні погрози, порушення законодавства, формування коаліцій для об'єднання зусиль у веденні боротьби є лише деякими із проявів соціальних конфліктів. Різноманітність соціальних конфліктів потребує проведення їх систематизації та ієрархізації за рівнем впливу на національну безпеку, що сприятиме окресленню основних способів розв'язання таких конфліктів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасному вітчизняному науковому дискурсі проблематику формування моделі впливу соціальних конфліктів на систему національної безпеки розглядаються у роботах вчених: С. Абуржейла [1], О. Батрименка

[2], Н. Гнатенка [3], М. Гуцало [4], Ю. Марченка [5], С. Сірого [6], І. Рибак [7] та інших.

**Мета статті** полягає у визначенні та характеристиці соціальних конфліктів за рівнем їх впливу на національну безпеку держави шляхом формування багаторівневої моделі публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні найбільш поширеною в сфері дослідження конфліктології є систематизація соціальних конфліктів у формі типології. Типологізація представляє собою систему супідрядних понять в досліджуваній сфері знання й діяльності людини. Тобто поділ сукупності конфліктів на групи за певними ознаками, які можуть бути представлені у вигляді різних за формою моделей (таблиць) та використовується як своєрідний засіб визначення зв'язку між поняттями або ж класами об'єктів. Насамперед, соціальні конфлікти у науковій літературі пропонують типологізувати орієнтуючись на такі ключові характеристики, як «тип» суб'єктів конфлікту і «вид» відносин між такими суб'єктами.

На особистісному рівні виникаючі проблеми пов'язані, перш за все, з індивідуальною свідомі-

стю, а сферою боротьби виступає внутрішній світ кожної людини. Саме тому такі конфлікти можна також назвати психологічними, які належать до фундаментальних, адже їм притаманні факти виникнення різних форм суперечностей.

На міжособистісному рівні суперечності виникають між двома або кількома учасниками певної групи. Тобто це взаємозв'язки між людьми, які об'єктивно представляються у характері і засобах взаємного впливу один на одного у ході певної спільної діяльності або спілкуванні. Саме порушення визначених норм таких відносин призводить до конфлікту, змінюється усталений соціально-психологічний клімат у відповідній групі. Значний вплив на виникнення такого роду конфлікту має самооцінка кожного індивідуума (а саме, оцінка своєї діяльності, престижу, статусу, соціальної значимості тощо), є тим фактором, який стимулює людину до конфлікту з іншими індивідами чи групами індивідів.

Міжгруповий рівень характеризується порушенням сталих відносин між певними соціальними групами. Вступаючи у конфлікт між собою групи можуть змінювати свої уявлення, які раніше були усталеними до зовнішнього впливу.

Міжнаціональний рівень насамперед пов'язаний із соціально-економічним розвитком країни, рівнем життя, політичною ситуацією тощо. Постійне відкладання вирішення проблем, які накопичилися, посилюють потенціал майбутніх конфліктів. В міжнаціональних соціальних конфліктах багато стихійного, непередбачуваного, пов'язаного з імпульсивним поведінням значної кількості людей, які об'єднані єдиною ціллю, прагненнями тощо. Складні соціально-економічні умови в держав, дефіцит, інфляція, розвиток тіньового сектору, безробіття слугують основою для раптового загострення соціальних конфліктів. Виражену соціально-психологічну напруженість генерує як низька культура міжнаціонального спілкування, так й порушення прав людей, які дискримінують національну меншість. Тому, для врегулювання саме міжнаціональних соціальних конфліктів потрібно розробляти комплекс стратегічних заходів як нормативно-правових, так і соціально-психологічних.

Важливе місце в соціально-політичному процесі займають міжнародні конфлікти, які представляють собою боротьбу між двома державами і їх коаліціями. До такого типу конфлікту належать також такі, які відбуваються між державою й групою держав. Також до коаліції можуть входити дві або й більше держав, які справляють досить суттєвий вплив на зміст міжнародного конфлікту.

Зміни, які швидко набирають обертів і відбуваються у певних соціальних структурах, сприяють появі нових видів соціальних конфліктів, які також породжують різні конструктивні або деструктивні зміни.

Важливою сферою в межах якої формується наступна традиційна типологізація соціального конфлікту є громадська діяльність. У рамках громадської діяльності соціальні конфлікти можна поділити на: політичні (внутрішні та зовнішні); національні (мовні, територіальні, міжконфесійні); виробничі (пов'язані з проблемами підпорядкування та підпорядкованості). Такі конфлікти також називають вертикальними. Конфлікти, які виникають між працівниками (організаціями), які не підпорядковані один одному, також називають горизонтальними, які можливі, наприклад, між управлінцями незалежних один від одного підрозділів, маючи різний статус, або однаковий, або керівники підрозділів, що взаємно підпорядковані один одному за певними функціями. Конфлікти, які мають «вертикальну» спрямованість, найбільш небажані для керівника, тому що його дії розглядаються всіма співробітниками. А так як інформації підлеглим зазвичай бракує, щоб кваліфіковано оцінити дії управлінця, то непорозуміння компенсується насамперед, домислами, зазвичай агресивного характеру, що провокує розгортання конфлікту.

Конфлікти, які мають емоційно-психологічні джерела вважаються сімейними. Вони характеризуються, так би мовити, вічною проблемою «батьки — діти», мають місце суперечності між чоловіком та дружиною, розірванням шлюбу і його соціальними наслідками, насамперед, виховання дітей у неповних сім'ях тощо. Побутові конфлікти виникають на вулицях, у чергах, у транспорті тощо.

Важливе значення на сучасному етапі розвитку суспільства мають рольові конфлікти, які виникають у результаті розбіжностей ролі людини з усталеними в суспільстві нормами та правилами. Наприклад неузгодженість соціальної ролі чоловіка і жінки та соціальних норм. Значна кількість розлучень є підтвердженням наявності в родині конфліктів, які руйнують такий соціальний інститут, де джерелом їх є не тільки нормативно-рольова неузгодженість, а й певні соціальні проблеми, які виникають на рівні сім'ї. Тобто, активізуються не лише внутрішні, але й зовнішні фактори. Саме така типологізація більш точно підкреслює динамічний характер соціальних конфліктів.

На основі проведеного аналізу запропоновано сукупність причинно-наслідкових залежностей:

- соціальні конфлікти, які перебувають у прихованому стані або ж на початковому етапі розвитку, варто розглядати, як викликами суспільству, яке прямо або опосередковано повинно реагувати на конфліктні чинники необхідними змінами;
- активні (на етапі свого піку) соціальні конфлікти варто розглядати як загрози, які, формуються соціальним інститутам й комунікаціям, активізуючи необхідність до оперативного структурно-функціонального трансформування;
- суперечливі конфлікти у соціальній сфері, які вирішують питання завоювання і утримання

влади, є гострою небезпекою як для всього суспільства, так і соціальної системи, сформованої на попередніх етапах розвитку. Зауважимо, що саме воєнні (збройні) конфлікти (як міждержавні, так і внутрішні або ж громадянські) належать до гострих суперечливих конфліктів, вирішення яких потребує досить значних зусиль, становлення складних моделей зовнішнього впливу та регулювання, тривалі в часі.

Виходячи з цього нами запропонована власна ієрархізація соціальних конфліктів в залежності від їх впливу на національну безпеку:

1. Соціальний конфлікт як виклик національній безпеці є невід’ємним атрибутом повсякденної взаємодії індивідів й соціальних груп і не потребують негайної спеціальної реакції на їх нейтралізацію.

2. Соціальний конфлікт як загроза національній безпеці може мати як разовий, так і системний характер прояву, який сприймається як дисфункціональний вплив, що здатен нанести значну шкоду державі, окремому індивіду всьому суспільству.

3. Соціальний конфлікт як небезпека національній безпеці свідчить про реальну можливість критичного стану в державі, який ставить під сумнів її подальшого розвитку у попередній якості, загрожуючи процесу існування.

Система національної безпеки представляє собою відкриту динамічну соціальну систему, «ключовою метою якої є формування належних внутрішніх та зовнішніх умов для підтримки необхідного рівня захисту національних інтересів й забезпечення цілісності всього суспільства і його прогресивного розвитку, а також сприяння нейтралізації небезпеки щодо послаблення ролі та значення держави як учасника міжнародного права, здатності гідно відстоювати такі інтереси» [8].

До складових системи національної безпеки входять: суб’єкти забезпечення національної безпеки, а саме органи державної влади та місцевого самоврядування, громадськість, ЗМІ; об’єкти національної безпеки (матеріальні та духовні цінності, соціально-економічні інтереси особистості, суспільства й держави); інструменти державного регулювання (політичні, економічні, воєнні тощо), які використовуються з метою підтримки визначеного рівня захисту національних інтересів (збройні сили України, спеціальні служби, оборонно-промисловий комплекс, державні та мобілізаційні резерви, дипломатичні засоби інші ресурси, які орієнтовані на захист національних інтересів; нормативно-правове забезпечення, яке визначає напрями державної політики національної безпеки, легітимні засади щодо підходів, принципів та механізмів захисту національних інтересів; джерела та суб’єкти (фізичні та юридичні особи), які генерують загрози щодо дотримання національних інтересів); зовнішні та внутрішні фактори національної безпеки (насамперед міжнародні структури безпеки, цілі і результати їх діяльності) тощо.

Породжені соціальними конфліктами різного роду деструктивні впливи на систему національної безпеки у вигляді загроз, викликів та небезпек є постійними, змінними за своєю тривалістю й інтенсивністю, а також слабко прогнозованими. За Т. Парсонсом, абсолютно кожній суспільній системі притаманні чотири ключові функції, які сприяють забезпеченню її збереження та виживання: адаптація, досягнення встановлених цілей, інтеграція та підтримка системи [9].

Ґрунтуючись на теоретичних наукових доробках Д. Істона, виділяємо «вхід» та «вихід» такої системи з відповідними суспільно-важливими результатами. Тому маємо інші залежності між соціальними конфліктами та методами їх вирішення на основі системного розуміння суспільно-політичних факторів, які впливають на національну безпеку (рис. 1).

На «вході» запропонованої нами системи розміщені загальносуспільні запити, наполягання, потреби, очікування, пов’язані зі здатністю системи адекватно відреагувати на соціальні конфлікти та їх розвиток запропонувавши відповідні заходи безпекового характеру, які забезпечуються перш за все державою із залученням громадянського суспільства, формуючи цим самим ефективну публічну політику. Тобто актуалізується активна та пасивна підтримка у вигляді політичної участі громадян та їх об’єднань, використання офіційної інформації, своєчасна сплата податків, дотримання прийнятих політичних рішень тощо.

На виході системи забезпечення національної безпеки варто розглядати низку безпекових рішень та дій, які пропонуються суспільству. До ключових таких рішень можна віднести:

- розробка (удосконалення) доктрин, концепцій, стратегій й інших документів, а також визначених пропозицій та рекомендацій щодо забезпечення національної безпеки;
- формування, підготовка, підтримка в належному стані до використання та координації діяльності сил та засобів сектору безпеки, їх кадрове, матеріальне, техніко-технологічне, фінансово-економічне та інше забезпечення;
- ідентифікація, нейтралізація та врегулювання соціальних конфліктів (можливих кризових ситуацій) у відповідних сферах життєдіяльності суспільства, а також ліквідація їх наслідків;
- розробка та реалізація заходів разом з міжнародними організаціями щодо забезпечення міжнародної й національної безпеки;
- проведення комплексного моніторингу факторів, які мають вплив на національну безпеку, насамперед ідентифікація, прогнозування й оцінка загроз та можливостей з метою реалізації національних інтересів; організація контролю за реалізацією заходів щодо забезпечення національної безпеки, проведення оцінки їх результативності та витрат на здійснення таких заходів.

Діюча Стратегія національної безпеки України від 26.05.2015 досить чітко визначила «Актуальні загрози національній безпеці» [10], які характеризують комплекс суспільно-політичних факторів. До таких загроз відносять: агресивні дії Росії, які

здійснюються з метою виснаження української економіки і підриву суспільно-політичної стабільності, знищення держави Україна та захоплення її території (7 факторів); неефективність системи забезпечення національної безпеки та оборони України

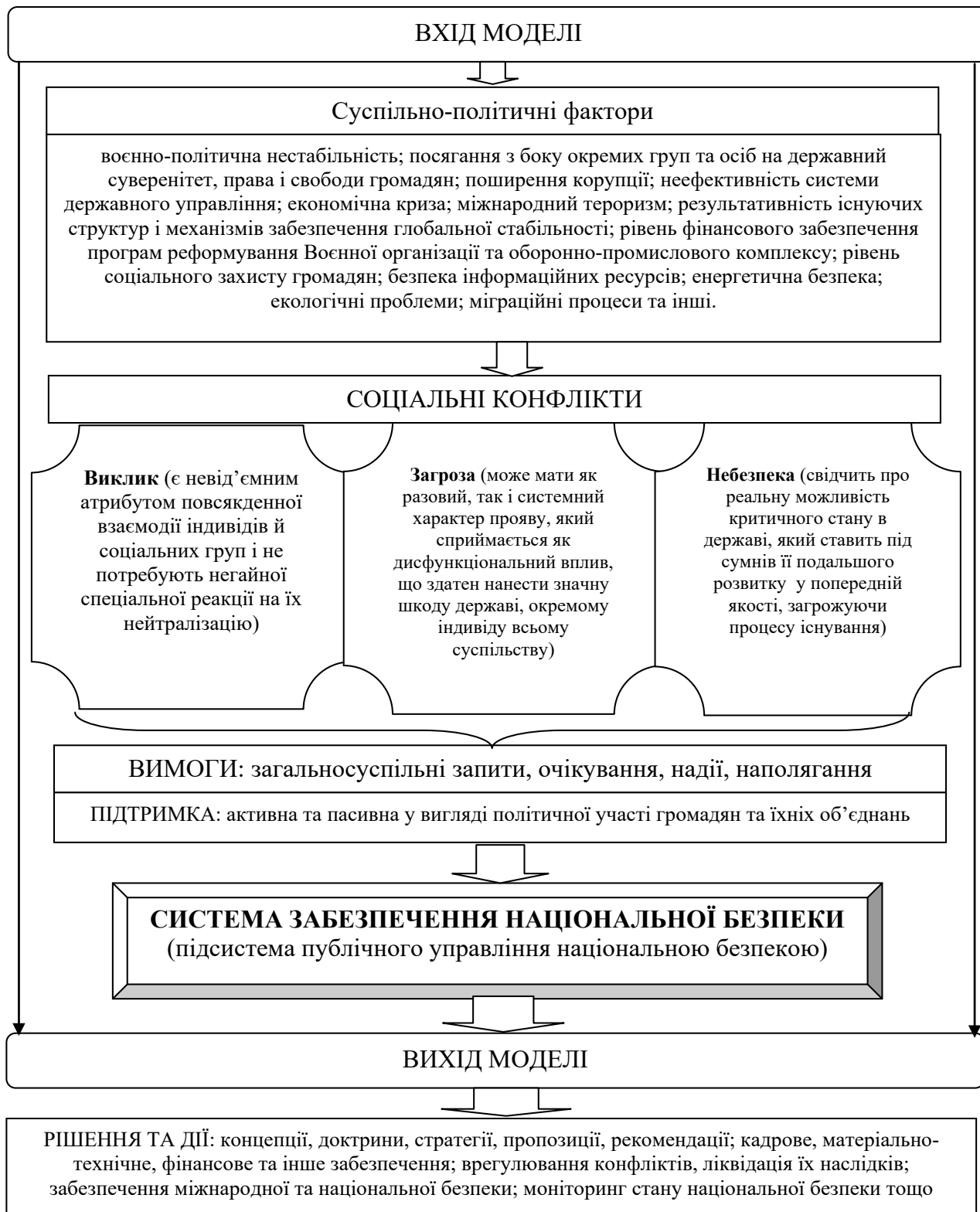


Рис. 1. Модель впливу соціальних конфліктів на систему національної безпеки держави  
Джерело: запропоновано автором



(4 фактори); корупція й неефективна система державного управління (3 фактори); економічна криза, виснаження наявних фінансових ресурсів держави, стрімке зниження рівня життя населення (5 факторів); енергетична безпека (2 фактори); інформаційна безпека: ведення інформаційної боротьби (1 фактор); кібербезпека та безпеці інформаційних ресурсів (1 фактор); безпека критичної інфраструктури (3 фактори); екологічна безпека (3 фактори). Всього — 29 факторів, які можна розширювати та деталізувати в залежності від ситуації в суспільстві.

На нашу думку, діюча Стратегія є найбільш конкретною й змістовно представленою з точки зору визначення загроз національній безпеці. У свою чергу, деякі із представлених у документі загроз мають прямих характер небезпек державності, на чому варто було б наголосити у даному документі. Так, якщо у Стратегіях 2007 та 2012 рр. досить важко було визначити виклики й загрози, то у даному випадку потребують більш чіткого розмежування саме загрози й небезпеки. Адже без такого розмежування (насамперед без деталізації небезпек) безпосередня діяльність органів влади, які виконують функції щодо забезпечення національної безпеки, втрачає свою чіткість й оперативність, позбавляючи відповідних управлінців необхідної ініціативи.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Запропонована власна ієрархізація соціальних конфліктів в залежності від їх впливу на національну безпеку: 1. Соціальний конфлікт як виклик національній безпеці є невід’ємним атрибутом повсякденної взаємодії індивідів й соціальних груп і не потребують негайної спеціальної реакції на їх

нейтралізацію. 2. Соціальний конфлікт як загроза національній безпеці може мати як разовий, так і системний характер прояву, який сприймається як дисфункціональний вплив, що здатен нанести значну шкоду державі, окремому індивіду всьому суспільству. 3. Соціальний конфлікт як небезпека національній безпеці свідчить про реальну можливість критичного стану в державі, який ставить під сумнів її подальшого розвитку у попередній якості, загрожуючи процесу існування.

Розроблено модель впливу соціальних конфліктів на систему національної безпеки держави. На «вході» запропонованої нами системи розміщені загальносуспільні запити, наполягання, потреби, очікування, пов’язані зі здатністю системи адекватно відреагувати на соціальні конфлікти та їх розвиток запропонувавши відповідні заходи безпекового характеру, які забезпечуються перш за все державою із залученням громадянського суспільства, формуючи цим самим ефективну публічну політику. На виході системи забезпечення національної безпеки варто розглядати низку безпекових рішень та дій, які пропонуються суспільству. Навіть такий досить обмежений перелік загроз, який представлений, дозволяє стверджувати про суттєве превалювання саме соціальної складової у наявному конфліктогенному потенціалі України, виокремлення соціальних конфліктів в різновид протистоянь, показники яких постійно прогресують. Саме тому актуалізується особливість наукової рефлексії соціальних конфліктів сучасного світу, яка поєднує державно-управлінську, безпекову та наукову діяльність.

#### Література

1. Абуржейла С. Політичний компроміс як засіб подолання конфліктних і кризових ситуацій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / С. Абуржейла. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. 20 с.
2. Батрименко О. В. Особливості сучасних збройно-політичних конфліктів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / О. В. Батрименко. К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2006. 18 с.
3. Гнатенко Н. Г. Групи інтересів у Верховній Раді України: сутність і роль у формуванні державної політики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Н. Г. Гнатенко. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. 20 с.
4. Гуцало М. Г. Організація протидії сучасному тероризму: політологічний аналіз: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / М. Г. Гуцало. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. 20 с.
5. Марченко Ю. В. Антитерористична діяльність як складова національної безпеки (політологічний аналіз): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 21.01.01 «Основи національної безпеки держави» / Ю. В. Марченко. К.: Національний інститут стратегічних досліджень, 2005. 20 с.
6. Рибак І. В. Вплив інформаційно-маніпулятивних технологій на процес легітимації політичної влади в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / І. В. Рибак. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. 20 с.
7. Сірий С. В. Соціально-політичний контекст локальних війн і воєнних конфліктів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / С. В. Сірий. К.: Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України, 2008. 20 с.

8. Сытник Г. П. Вызов национальной безопасности. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / под общ. редакцией Г. П. Сытника. К.: НАДУ, 2012. 496 с.

9. Політична думка XX — початку XXI століть: методологічний і доктринальний підходи: підручник: у 2-х т. / За заг. ред. Н. М. Хоми. Львів: «Новий Світ — 2000», 2016. Т. 1. 516 с.

10. Стратегія національної безпеки України від 26.05.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

#### References

1. Aburzheila S. Politychni kompromis yak zasib podolannia konfliktnykh i kryzovykh sytuatsii: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.02 «Politychni instytuty ta protsesy» / S. Aburzheila. K.: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2017. 20 s.

2. Batrymenko O. V. Osoblyvosti suchasnykh zbroino-politychnykh konfliktiv: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.02 «Politychni instytuty ta protsesy» / O. V. Batrymenko. K.: Kyivskiy natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka, 2006. 18 s.

3. Hnatenko N. H. Hrupy interesiv u Verkhovnii Radi Ukrainy: sutnist i rol u formuvanni derzhavnoi polityky: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. Stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.02 «Politychni instytuty ta protsesy» / N. H. Hnatenko. K.: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2017. 20 s.

4. Hutsalo M. H. Orhanizatsiia protydii suchasnomu teroryzmu: politolohichniy analiz: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.02 «Politychni instytuty ta protsesy» / M. H. Hutsalo. K.: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2008. 20 s.

5. Marchenko Yu. V. Antyterorystychna diialnist yak skladova natsionalnoi bezpeky (politolohichniy analiz): avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk: spets. 21.01.01 «Osnovy natsionalnoi bezpeky derzhavy» / Yu. V. Marchenko. K.: Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen, 2005. 20 s.

6. Rybak I. V. Vplyv informatsiino-manipulyatyvnykh tekhnolohii na protses lehitymatsii politychnoi vlady v Ukraini: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. Stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.02 «Politychni instytuty ta protsesy» / I. V. Rybak. K.: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2016. 20 s.

7. Siryi S. V. Sotsialno-politychnyi kontekst lokalnykh viin i voienykh konfliktiv: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. nauk: spets. 23.00.04 «Politychni problemy mizhnarodnykh system ta hlobalnoho rozvytku» / S. V. Siryi. K.: Instytut svitovoi ekonomiky i mizhnarodnykh vidnosyn NAN Ukrainy, 2008. 20 s.

8. Сытник Н. П. Вызов национальной безопасности. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / под общ. редакцией Н. П. Сытника. К.: НАДУ, 2012. 496 с.

9. Politychna dumka KhKh — початку KhKhI stolit: metodolohichniy i doktrynalnyi pidkhody: pidruchnyk: u 2-kh t. / Za zah. red. N. M. Khomy. Lviv: «Novyi Svit — 2000», 2016. Т. 1. 516 с.

10. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy vid 26.05.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

Стаття надійшла до редакції 16.01.2020

**Андрієнко Микола Васильович**

*доктор наук з державного управління, доцент,  
Начальник науково-дослідного центру заходів цивільного захисту  
Український науково-дослідний інститут цивільного захисту*

**Андріенко Николай Васильевич**

*доктор наук по государственному управлению, доцент,  
Начальник научно-исследовательского центра мероприятий гражданской защиты  
Украинский научно-исследовательский институт гражданской защиты*

**Andriienko Mykola**

*Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor,  
Head of the Research Center for Civil Protection Events  
Ukrainian Research Institute of Civil Protection  
ORCID: 0000-0002-9222-4831*

**Жукова Ірина Віталіївна**

*кандидат наук з державного управління, доцент,  
Виконавчий директор Президії Всеукраїнської Асамблеї  
докторів наук із державного управління, старший науковий співробітник  
відділу публічного управління цивільним захистом  
Український науково-дослідний інститут цивільного захисту*

**Жукова Ирина Витальевна**

*кандидат наук по государственному управлению, доцент,  
Исполнительный директор Президиума Всеукраинской Ассамблеи  
докторов наук по государственному управлению,  
старший научный сотрудник отдела  
публичного управления гражданской защитой  
Украинский научно-исследовательский институт гражданской защиты*

**Zhukova Irina**

*Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor,  
Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of  
Doctors of Sciences in Public Administration, Senior Researcher of the Department of  
Public Management of Civil Protection  
Ukrainian Research Institute of Civil Protection  
ORCID: 0000-0003-4927-0610*

**Дячкова Ольга Михайлівна**

*кандидат педагогічних наук,  
викладач кафедри психології діяльності в особливих умовах  
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля  
Національного університету цивільного захисту України*

**Дьячкова Ольга Михайловна**

*кандидат педагогических наук,  
преподаватель кафедры психологии деятельности в особых условиях  
Черкасский институт пожарной безопасности имени Героев Чернобыля  
Национального университета гражданской защиты Украины*

**Diachkova Olga**

*Candidate of Pedagogical Sciences,  
Lecturer of the Department of Psychology of Activity in Special Conditions  
Chernobyl Heroic Institute of Fire Safety of the  
National University of Civil Protection of Ukraine  
ORCID: 0000-0001-5164-3522*

**Черкасов Олександр Олександрович**

*молодший науковий співробітник науково-інформаційного відділу*

*Український науково-дослідний інститут цивільного захисту*

**Черкасов Александр Александрович**

*младший научный сотрудник научно-информационного отдела*

*Украинский научно-исследовательский институт гражданской защиты*

**Cherkasov Oleksandr**

*Junior Researcher of the Scientific and Information Department*

*Ukrainian Research Institute of Civil Protection*

ORCID: 0000-0002-2523-9662

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5563

## АКТУАЛЬНІСТЬ МОДЕРНІЗАЦІЇ ТА ПРОЕКТУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОПОВІЩЕННЯ ТА ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСЕЛЕННЯ

## АКТУАЛЬНОСТЬ МОДЕРНИЗАЦИИ И ПРОЕКТИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОПОВЕЩЕНИЯ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ

## RELEVANCE OF MODERNIZATION AND DESIGN OF STATE REGULATION OF ALARM SYSTEM AND POPULATION WARNING

**Анотація.** У статті розглянуто стан системи оповіщення та попередження населення Європейських країн для захисту населення, територій, майна і навколишнього середовища у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру. Проаналізовано стан функціонування Єдиної державної системи цивільного захисту України, визначено і охарактеризовано основні проблеми державного управління її структурними елементами на всіх рівнях. Розкрито ключові проблеми в системі оповіщення та попередження населення під час виникнення загроз пов'язаних з виникненням надзвичайних ситуацій. Визначено нагальні проблеми та пріоритетні напрями вдосконалення під час оповіщення про надзвичайні ситуації на рівні територіальних громад, зокрема в контексті реалізації реформи місцевого самоврядування.

Автор розглядає, що для захисту людей від деяких факторів небезпеки, що виникають внаслідок надзвичайних ситуацій у мирний час, та дії засобів ураження в особливий період також використовуються споруди подвійного призначення та найпростіші укриття.

Відповідно: споруда подвійного призначення – це наземна або підземна споруда, що може бути використана за основним функціональним призначенням і для захисту населення; найпростіше укриття – це фортифікаційна споруда, цокольне або підвальне приміщення, що знижує комбіноване ураження людей від небезпечних наслідків надзвичайних ситуацій, а також від дії засобів ураження в особливий період. Автор статті зупиняє увагу на тому, що вкрай важливим є постійна робота з населенням щодо його готовності діяти в умовах надзвичайної ситуації. Японців з дитинства інформують як себе вести у надзвичайних ситуаціях, що робити, що не слід робити, як надавати першу допомогу.

Вся нація тренується і вивчає способи порятунку, правила поведінки у транспорті, на відкритій місцевості, в будинках. У багатьох містах встановлено тренажери, які моделюють землетрус і показують, що відбувається в приміщенні, чого варто остерігатися і як себе поводити. Автор зазначає, що відсутність загальнонаціонального панічного стану багато в чому обумовлено національними особливостями та характером традиційної культури японців – за весь час подолання наслідків стихійного лиха не було відмічено спроб масового мародерства (що є характерним для подібних ситуацій).

Для підвищення готовності органів управління та сил цивільного захисту проводяться командно-штабні навчання з органами управління та силами цивільного захисту територіальних підсистем областей України.

**Ключові слова:** системи оповіщення, безпека, попередження населення, державна безпека, надзвичайна ситуація, цивільний захист, нормативно-правове забезпечення, центральний орган виконавчої влади.

**Аннотация.** В статье рассмотрено состояние системы оповещения и предупреждения населения европейских стран для защиты населения, территорий, имущества и окружающей среды в случае угрозы или возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера. Проанализировано состояние функционирования Единой государственной системы гражданской защиты Украины, определены и охарактеризованы основные проблемы государственного управления ее структурными элементами на всех уровнях. Раскрыты ключевые проблемы в системе оповещения и предупреждения населения при возникновении угроз связанных с возникновением чрезвычайных ситуаций. Определены актуальные проблемы и приоритетные направления совершенствования во время оповещения о чрезвычайных ситуации на уровне территориальных общин, в частности в контексте реализации реформы местного самоуправления.

Автор рассматривает, что для защиты людей от некоторых факторов опасности, возникающих вследствие чрезвычайных ситуаций в мирное время, и действия средств поражения в особый период также используются сооружения двойного назначения и простейшие укрытия.

Соответственно: сооружение двойного назначения – это наземное или подземное сооружение, которое может быть использовано по основному функциональному назначению и для защиты населения; простейшее укрытие – это фортификационное сооружение, цокольное или подвальное помещение, которое снижает комбинированное поражение людей от опасных последствий чрезвычайных ситуаций, а также от воздействия средств поражения в особый период. Автор статьи останавливает внимание на том, что крайне важна постоянная работа с населением о его готовности действовать в условиях чрезвычайной ситуации. Японцев с детства информируют как себя вести в чрезвычайных ситуациях, что делать, что не следует делать, как оказывать первую помощь.

Вся нация тренируется и изучает способы спасения, правила поведения в транспорте, на открытой местности, в домах. Во многих городах установлены тренажеры, моделирующие землетрясение и показывают, что происходит в помещении, чего стоит остерегаться и как себя вести. Автор отмечает, что отсутствие общенационального панического состояния во многом обусловлено национальными особенностями и характером традиционной культуры японцев – за все время преодоления последствий стихийного бедствия не было отмечено попыток массового мародерства (что характерно для подобных ситуаций).

Для повышения готовности органов управления и сил гражданской защиты проводятся командно-штабные учения с органами управления и силами гражданской защиты территориальных подсистем областей Украины.

**Ключевые слова:** системы оповещения, безопасность, предупреждения населения, государственная безопасность, чрезвычайная ситуация, гражданская защита, нормативно-правовое обеспечение, центральный орган исполнительной власти.

**Summary.** The article describes the state of the warning and warning system of the population of European countries to protect the population, territories, property and the environment in the event of a threat or emergency of technogenic and natural nature. The state of functioning of the Unified State Civil Protection System of Ukraine is analyzed, the main problems of public administration of its structural elements at all levels are identified and characterized. The key problems in the system of warning and warning of the population during emergencies associated with emergencies are disclosed. Actual problems and priority directions for improving the process of warning of emergency situations at the level of territorial communities, in particular in the context of the implementation of local government reform, are identified. The author considers that in order to protect people from certain danger factors arising from emergency situations in peacetime, and the action of weapons in a special period, dual-use facilities and simple shelters are also used. Accordingly: a dual-use facility is a ground or underground facility that can be used for its main functional purpose and to protect the population; the simplest shelter is a fortification, basement or basement, which reduces the combined defeat of people from the dangerous consequences of emergency situations, as well as from the effects of weapons in a special period. The author of the article focuses on the fact that constant work with the population about its readiness to act in emergency situations is extremely important. From childhood, the Japanese have been informed how to behave in emergency situations, what to do, what should not be done, and how to provide first aid. The whole nation is training and studying ways of salvation, the rules of conduct in transport, in the open, in homes. In many cities, simulators have been installed that simulate an earthquake and show what is happening in the room, what to watch out for and how to behave. The author notes that the lack of a nationwide panic state is largely due to national characteristics and the nature of the traditional culture of the Japanese – no attempts at mass looting (which is typical for such situations) have been noted over the entire period of overcoming the consequences of the natural disaster. To increase the preparedness of the governing bodies and civil defense forces, command-and-staff exercises are conducted with the governing bodies and civil defense forces of the territorial subsystems of the regions of Ukraine.

**Key words:** warning systems, security, public warnings, state security, emergency, Civil protection, regulatory support, central executive authority.

**Постановка проблеми.** Існуючі нині в нашій країні проблеми щодо стану системи оповіщення та попередження населення як один із аспектів єдиної державної системи цивільного захисту (далі — ЄДС ЦЗ) України, про які вже давно та відкрито гово-

рється як у науково-експертному середовищі, так і констатується керівними посадовими особами держави на офіційному рівні, не в останню чергу зумовлені недоліками організаційно-правових засад діяльності центрального органу виконавчої

влади (далі — ЦОВВ) України, відповідального за реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту (далі — ЦОВВ України з питань ЦЗ). Таким органом зараз виступає створена Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі — ДСНС України).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, здійснює оповіщення та інформування центральних та місцевих органів виконавчої влади про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, здійснює методичне керівництво щодо створення і належного функціонування систем оповіщення цивільного захисту різних рівнів [1].

Для забезпечення управління системою ЦЗ, Державної служби медицини катастроф далі (ДСМК) та оповіщення населення України про НС створена загальнодержавна, територіальна й об'єктові системи зв'язку та оповіщення [2].

**Формування цілей статті.** Метою статті є дослідження стану системи оповіщення та попередження населення як один із аспектів ЄДС ЦЗ та захисту населення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Тривалий час у системі цивільної оборони (ЦО) застосовувався сигнал оповіщення «Повітряна тривога!», що попереджував про безпосередню загрозу повітряного нападу. У такому випадку населення повинне було негайно залишити свої квартири, робочі місця, транспортні засоби й укритися в захисних спорудах. На той час не було передбачено подання спеціальних сигналів про виникнення техногенних та природних НС. Тому, в 1988 р. був переглянутий і змінений порядок оповіщення населення, який передбачав організацію негайного інформування населення про загрозу або виникнення НС. В теперішній час сигнали електросирен і переривисті гудки інших сигнальних засобів означають новий попереджувальний сигнал оповіщення ЦЗ «Увага всім!», після якого мережею радіомовлення та місцевими каналами телебачення передається термінова інформація для населення про загрозу або виникнення НС. На кожен випадок НС органами управління з питань НС та ЦЗ населення розроблено типові варіанти текстових повідомлень, які враховують місцеві особливості [3].

*Головний спосіб оповіщення населення про дії при виникненні надзвичайних ситуацій* — це передача повідомлення мережею провідного мовлення (через квартирні і зовнішні гучномовці), а також через місцеві радіомовні станції і телебачення, пересувні автомобілі, оснащені гучномовцями. Для привернення уваги населення в екстремальних випадках перед передачею інформації включаються сирени та інші сигнальні засоби.

Запам'ятайте! Сирени і переривисті гудки інших сигнальних засобів означають сигнал цивільної оборони «УВАГА ВСІМ!».

Почувши такий сигнал, негайно увімкніть гучномовець, радіоприймач або телевізор і слухайте повідомлення управління з питань надзвичайних ситуацій. На кожний випадок надзвичайних ситуацій підготовлено варіанти повідомлень на можливі надзвичайні ситуації. Після подачі звукових сигналів (сирени, гудки і т.д.) передається мовна інформація про надзвичайну ситуацію. Вислухавши повідомлення кожний громадянин повинен діяти без паніки і метушні у відповідності з отриманими вказівками.

Повідомлення включає: інформацію про надзвичайну ситуацію, місце і час виникнення надзвичайної ситуації; територія (райони, масиви, вулиці, будинки і т.д.), яка потрапляє в осередки (зони) ураження; порядок дій при надзвичайних ситуаціях; інша інформація.

Повідомлення будуть залежати від екстремальних умов, розмірів, тривалості та масштабності можливих наслідків надзвичайних ситуацій, ступеню небезпеки факторів ураження для населення міста та стану рятувальних і невідкладних аварійних відновлювальних робіт. Кожний громадянин, який знаходиться на роботі, повинен виконувати всі розпорядження керівника цивільного захисту суб'єкта господарської діяльності, діяти у відповідності з планом цивільного захисту, а також брати участь у проведенні аварійно-рятувальних робіт у складі формувань або за вказівками органів управління ЦЗ.

Якщо громадянин знаходиться вдома при виникненні надзвичайних ситуацій, він повинен:

- тримати вдома постійно включеними репродуктори, радіоприймачі, телевізори для того, щоб слухати розпорядження і вказівки органів виконавчої влади, управління з питань надзвичайних ситуацій;
- повідомити про отриману інформацію сусідів;
- привести в готовність індивідуальні засоби захисту органів дихання і шкіри, при їх відсутності приготувати найпростіші засоби (повсякденний одяг, взуття, ватномарлеві пов'язки, плівку тощо);
- постійно тримати при собі засоби індивідуального захисту, підготувати медичну аптечку, документи, засоби зв'язку, особистої гігієни, запас їжі та інше;
- провести у квартирі (домі) протипожежні профілактичні заходи (виключити газ, електропостачання та інше), підвищити захисні властивості квартири: зачинити вікна, кватирки, ущільнити їх;
- уточнити місце найближчого укриття (підвальне приміщення, метрополітен, паркінг) в КП, яке обслуговує будинок.
- у разі відсутності підвалу у вашому будинку, необхідно заздалегідь звернутися до керівництва КП, яке обслуговує будинок для отримання необхідної інформації про місце укриття.

Для укриття населення Солом'янського району м. Києва від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру створено фонд

захисних споруд цивільного захисту, який включає сховища цивільного захисту, підземний простір метрополітену, підвальні приміщення житлових будинків, підземні паркінги та інші споруди підземного простору, які можуть бути використані для укриття населення. Організації та власники зазначених споруд, у разі необхідності, забезпечать вільний доступ для укриття.

Для захисту людей від деяких факторів небезпеки, що виникають внаслідок надзвичайних ситуацій у мирний час, та дії засобів ураження в особливий період також використовуються споруди подвійного призначення та найпростіші укриття.

Споруда подвійного призначення — це наземна або підземна споруда, що може бути використана за основним функціональним призначенням і для захисту населення.

Найпростіше укриття — це фортифікаційна споруда, цокольне або підвальне приміщення, що знижує комбіноване ураження людей від небезпечних наслідків надзвичайних ситуацій, а також від дії засобів ураження в особливий період.

Якщо сигнал застав вас в транспорті, громадському місці (магазині, театрі, на ринку тощо) необхідно уважно і спокійно вислухати повідомлення, визначитись, де поблизу знаходиться станція метрополітену, укриття і як найшвидше добратися і укритися в них, якщо є час то якнайшвидше добратися додому і діяти у відповідності з отриманими вказівками. [5].

Місцеві автоматизовані системи централізованого оповіщення функціонують у районах, містах обласного значення та інших відповідних адміністративно-територіальних одиницях (у тому числі об'єднаних територіальних громадах) для забезпечення прийому сигналів і повідомлень від відповідної територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення та здійснення оповіщення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, де функціонують спеціальні, локальні або об'єктові системи оповіщення, установ, організацій, місць масового перебування людей, сил цивільного захисту та населення у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій.

Проектування та реконструкція місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення здійснюються згідно із законодавством на підставі рішень місцевих органів виконавчої влади (органів місцевого самоврядування) за погодженням з територіальним органом ДСНС.

Утримання, реконструкція та забезпечення постійної готовності до дій за призначенням місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення здійснюються місцевими органами виконавчої влади (органами місцевого самоврядування).

Місцеві автоматизовані системи централізованого оповіщення передбачають взаємодію з відповідною

територіальною автоматизованою системою централізованого оповіщення та відповідними локальними, спеціальними і об'єктовими системами оповіщення.

Місцеві органи виконавчої влади (органи місцевого самоврядування) використовують системи автоматизованого виклику для інформування (виклику) осіб керівного складу, координаційних органів територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб. Системи автоматизованого виклику забезпечують передачу необхідної інформації (мовних або текстових повідомлень).

Спеціальні системи оповіщення створюються і функціонують:

- на атомних електростанціях;
- на гідротехнічних спорудах Дніпровського та Дністровського каскадів та в зонах їх можливого катастрофічного затоплення;
- на магістральних продуктопроводах.

Спеціальні системи оповіщення передбачають взаємодію з відповідними територіальними та місцевими автоматизованими системами централізованого оповіщення.

Проектування, створення (реконструкція) та забезпечення функціонування спеціальної системи оповіщення здійснюються на підставі рішення керівника об'єкта з її обов'язковою інтеграцією до відповідних територіальних та місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення.

На атомних електростанціях спеціальні системи оповіщення повинні забезпечувати:

- передачу сигналу «Увага всім»;
- передачу повідомлень на території атомної електростанції та її промислової зони;
- оповіщення міста — супутника атомної електростанції;
- оповіщення відповідних оперативно-чергових (чергових) служб місцевих органів виконавчої влади (органів місцевого самоврядування), територіальних органів ДСНС та Національної поліції.

Обладнання робочого місця начальника зміни атомної електростанції повинно забезпечувати:

- оперативне включення засобів оповіщення і передачу підготовленого усного повідомлення для населення через радіотрансляційні вузли станції і міста — супутника атомної електростанції на гучномовні пристрої;
- інформування керівного складу станції телефонами, підключеними до системи автоматизованого виклику;
- інформування Держатомрегулювання;
- інформування оперативно-чергових (чергових) служб місцевих органів виконавчої влади (органів місцевого самоврядування), оперативно-диспетчерських служб територіальних органів ДСНС та Національної поліції, диспетчерських служб державного підприємства «НЕК «Укренерго» та Міненерговугілля.

На гідротехнічних спорудах Дніпровського та Дністровського каскадів та в зонах їх можливого катастрофічного затоплення спеціальні системи оповіщення повинні забезпечувати:

- передачу сигналу «Увага всім»;
- передачу повідомлень на території гідроелектростанції та її промислової зони;
- оповіщення начальників змін (чергових диспетчерів) гідроспоруд каскаду гідроелектростанцій, диспетчерських служб державного підприємства «НЕК «Укренерго» та Міненерговугілля, оперативно-чергових (чергових) служб місцевих органів виконавчої влади (органів місцевого самоврядування), територіальних органів ДСНС та Національної поліції. [4].

В Україні зареєстровано понад 8 тисяч ПНО. В Запорізькій області функціонує 174 вибухонебезпечних об'єкта, 70 ХНО, з яких 63 розташовані у межах м.Запоріжжя. На ПНО України зберігаються й використовуються у виробництві тисячі тонн різноманітних небезпечних хімічних речовин (НХР), тому аварії на цих об'єктах становлять серйозну загрозу життю та здоров'ю мільйонам громадян. У зв'язку з цим, оповіщення населення, яке мешкає поблизу ХНО особливості організації оповіщення працівників у разі аварії на ХНО, ставлять надзвичайно жорсткі вимоги до їх керівництва, а також фінансування й оперативності проведення захисних заходів, оскільки перебування людей упродовж навіть декількох хвилин у зараженій хмарі отруйної речовини може призвести до безповоротних людських втрат і тяжких медико-санітарних наслідків. У Запорізькій області, згідно нормативно-правового забезпечення, надійно функціонує автоматизована система централізованого оповіщення (АСЦО «Сигнал-ВО»). Передача (одержання) розпоряджень (сигналів) з питань цивільного захисту здійснюється технічними засобами комплексу апаратури «Осінь» (П-160) та засобами телеграфного зв'язку (телеграми за паролем «Стріла»).

Приведення в готовність органів управління і всієї системи цивільного захисту забезпечується через штатну оперативну чергову службу пункту управління силами цивільного захисту області. У містах та районах області доведення оперативної інформації до керівного складу та служб цивільного захисту покладено на чергових місцевих підрозділів МНС України. З метою скорочення термінів проходження інформації, підвищення ступеня її достовірності впроваджена система пакетів із закладеними до них сигналами. Перелік сигналів (команд) на введення в дію розпоряджень наведення органів управління та сил цивільного захисту у вищій ступені готовності та здійснення інших заходів, пакети, а також інструкції про порядок дій щорічно уточнюються (переробляються й доповнюються). Термін проходження оперативної інформації від оперативного чергового служби управління силами

цивільного захисту області до керівників і служб цивільного захисту міст та районів області не повинен перевищувати 5 хвилин. Оповіщення населення про загрозу та виникнення НС здійснюється оперативним черговим управління силами цивільного захисту області шляхом використання автоматизованої системи оповіщення із залученням засобів масової інформації, а саме: телебачення (канали «Інтер», УТ-1, УТ-2), обласного радіо та комерційних каналів радіомовлення [3].

На Дніпропетровщині модернізують систему централізованого оповіщення, яка вмикається при загрозі виникнення надзвичайної ситуації. Наразі в області встановлюють більш ефективне й сучасне обладнання, з використанням безпроводних каналів і ліній зв'язку. «Існуюча система оповіщення населення морально й фізично застаріла, тому потребує оновлення. Крім того, спостерігається велика кількість крадіжок підземних ліній зв'язку. Усе це ставить під загрозу доведення сигналів до населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій. Наразі прийняли рішення на встановлення більш ефективного обладнання з використанням бездротових каналів і ліній зв'язку. Передусім систему оповіщення нового покоління створюють у Дніпрі, оскільки тут мешкає третина жителів області. Зокрема, у місті вже працює пусковий комплекс «АРМ Редіон». Це автоматизоване робоче місце оперативного чергового, яке дозволяє вмикати сирени навіть у разі пошкодження підземних ліній управління. Крім того, сучасна система здатна перехоплювати радіомережі FM-діапазону й інформувати населення. Для оповіщення регіональної комісії з надзвичайних ситуацій та служб цивільного захисту створено систему виклику з можливістю використання стаціонарних і мобільних телефонів, розсилки sms. Також встановлено вуличні гучномовці, які імітують звук електросирен і передають повідомлення. Крім Дніпра, до сучасної системи оповіщення вже підключилися Тернівка, Слобожанська та Новоолександрівська ОТГ. Технічне переоснащення регіональної системи оповіщення планується до 2020 року. Система оповіщення перевіряється щоквартально. Її призначення — сповіщати людей про серйозну небезпеку. Сирени вмикають під час надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, зокрема, проривів дамб каскадів ГЕС, аварій на підприємствах та ін.

Природні катастрофи (землетруси та цунамі) в Японії, які згодом доповнила техногенна катастрофа (атомна), стали випробуванням системи раннього сповіщення та автоматичного відключення, радикально оновленої на базі новітніх ІКТ після 1995 року, коли стався надпотужний землетрус в регіоні префектури Кубе. В цілому ця система витримала іспит і багато в чому є взірцевою для інших країн: вона дозволила мінімізувати жертви серед населення (за попередніми даними кількість загиблих



становить більше 13 тис. осіб, а зниклих без вісті — 14 тис. осіб)[6]. При цьому загальна чисельність населення становить близько 127 млн. осіб. Для порівняння: землетрус на Гаїті забрав життя близько 200 000 чоловік (загальна чисельність населення Гаїті — близько 9 млн. осіб). Сила землетрусу тоді дорівнювала 7 балам, в Японії — 8,7. Менш руйнівний землетрус завдав такого удару по Гаїті в силу того, що він став несподіваним, будівлі на острові не були сейсмостійкими, населення не знало, як себе вести в такій ситуації. Значним фактором збільшення кількості жертв стала паніка. В цьому сенсі японська система раннього сповіщення, що була введена в дію у 2007 році, і яка являє собою систему датчиків і метеорологічних станцій, розташованих на території всієї країни, яка автоматично видає попередження про землетрус, продемонструвала свою ефективність. Сейсмічні датчики фіксують первинні слабкі коливання, на підставі яких можна прогнозувати силу подальших поштовхів, і, якщо передбачувана магнітуда буде близько п'яти, автоматично включається система оповіщення у відповідному районі. Оповіщення на стадії слабких коливань дасть громадянам, принаймні, кілька секунд, щоб зорієнтуватися в ситуації. За цей час: екстрено зупиняється транспорт; на всі телефони абонентів йде ширококомове повідомлення про те, що необхідно рятуватися, оскільки наближається землетрус; зупиняються виробництва; за 30 секунд відключається електроенергія в містах схильних до удару. Все діє максимально автоматично і не вимагає втручання людини. На те, щоб запровадити систему раннього сповіщення, Японія витратила з 1995 до 2007 р. близько мільярда доларів. Всі телефони третього покоління та більш новітні повинні мають підтримувати систему оповіщення. Для туристів та відвідувачів Японії на сайтах з метеорологічної ситуації, зокрема Japan Meteorological Agency, англійською мовою поряд зі звичайним прогнозом погоди надається інформація щодо сейсмологічного стану в країні, наближення цунамі, штормів та ін. Наслідком функціонування системи стало те, що, наприклад, у Токіо за хвилину до удару всі дзвінки перервалися, мільйони телефонів отримали повідомлення про те, що через хвилину буде землетрус і необхідно вжити заходів з порятунку життя. На всі підприємства надійшли тривожні автоматичні дзвінки або листи, заводи в екстреному режимі зупиняли лінії. Транспорт, зокрема метрополітен, також зупинявся, пасажиром повідомляли про загрозу землетрусу. Попереджувальний сигнал звучить і на вулицях, де встановлені спеціальні репродуктори, і в магазинах. З метою роз'яснення населенню наслідків катастрофи та поточного стану із її вирішення, активно задіюється національне телебачення NHK, зокрема, під час цього землетрусу система дала сигнал заздалегідь: в автоматичному режимі вона розрахувала силу землетрусу (первинні дані 8,1

бала), на розрахунок районів, схильних до удару, пішло 8,7 секунди. Більшість територій мало мінімум близько однієї хвилини, цей час пішов на те, щоб попередити населення. Всі засоби інформації орієнтовані на те, щоб доносити інформацію в реальному режимі часу. Національне телебачення в прямому ефірі показувало все, що відбувається з японською атомною станцією, постійно давало коментарі уряду та інших служб. Моментальне поширення інформації сприяло тому, що у суспільстві не поширювались чутки і панічні настрої. Під час прямого включення з диктором, який зачитував дані японської метеорологічної служби, вказувались райони, де удар буде найбільшим. Працювала також система оповіщення на комп'ютері, де вказувався навіть приблизний час до поштовхів. Не менш важливим є постійна робота з населенням щодо його готовності діяти в умовах надзвичайної ситуації. Японців з дитинства інформують як себе вести у надзвичайних ситуаціях, що робити, що не слід робити, як надавати першу допомогу. Вся нація тренується і вивчає способи порятунку, правила поведінки у транспорті, на відкритій місцевості, в будинках. У багатьох містах встановлено тренажери, які моделюють землетрус і показують, що відбувається в приміщенні, чого варто остерігатися і як себе поводити. В школах пояснюють всі небезпеки землетрусів, а також їх наслідки. В готелях в кожному номері є ліхтарики на випадок відключення електрики поряд з планом виходу з будівлі. Тут навіть передбачили таку «дрібничку»: план порятунку із будівлі можна зірвати зі стіни, він у пластиковій обгортці (у більшості готелів світу план навчань приклеєний до стіни, відірвати його і взяти з собою неможливо).

Крім традиційних форм пошуку загиблих та зниклих без вісті, активно задіювались можливості соціальних мереж та новітніх інформаційних технологій. Відразу після землетрусу всі три найбільших японських телекомунікаційних оператора (NTT DoCoMo, KDDI, Softbank) заявили, що їхні мережі постраждали, особливо в прибережних районах. У деяких районах зв'язок не працював, і це було пов'язано як з руйнуванням інфраструктури, так і з відсутністю електрики. У великих містах виникло підвищене навантаження на мережі мобільного зв'язку, вони не справлялися з піковою кількістю дзвінків, SMS-повідомлень, запитів на доступ в мережу для читання новин, написання повідомлень пошти. Однак, в Японії проникнення звичайного Інтернету таке, що він є майже в будь-якому кафе, у кожному будинку.

Це, як правило, провідний Інтернет, і наземні лінії зв'язку, які постраждали не так сильно. При наявності електрики люди могли використовувати Skype, пошту та інші засоби спілкування. Всі японські оператори відкрили спеціальні web-сторінки, свого роду дошки оголошень. Люди могли залишати на них свої повідомлення, навіть у відсутність мо-

більшого зв'язку. Прочитати це повідомлення, могла будь-яка людина, хто вводив в форму номер телефону того, хто його написав. Google запустив програму «Пошук людей» [7], за допомогою якої користувачі можуть або вводити інформацію щодо когось, або шукати інформацію про когось, хто міг постраждати від цунамі. Крім того, один з найбільших операторів зв'язку NTT Docomo пропонує послугу [8] (в тому числі — через спеціальний веб-портал, оформлений підкреслено з мінімальною кількістю об'єктів, що можуть заважати якнайшвидшому завантаженню на мобільний телефон), за допомогою якою люди могли зареєструвати один (потім збільшено до 10) адрес (номерів телефонів) людей, щодо того чи в безпеці вони. Схожі за цільовим призначенням є сервіси KDDI Disaster Message Board, Softbank Message Board. У Японії існують плани евакуації і мешканці знають, хто і куди пересувається, знають адреси притулків, знають як до них добиратися і скільки у них є часу. Водночас в мережі Інтернет було запущено послугу Japan Shelter Map, яка фактично являла собою частину сервісу Google Map де були позначені місця, де люди могли відпочити, отримати допомогу та переночувати.

Вже до вечора 12 березня 2011 року мобільний зв'язок було відновлено в повному обсязі у всіх містах, великих населених пунктах. Там, де порушена подача електрики, живлення базових станцій здійснюється за допомогою дизель-генераторів, у зруйнованих землетрусом або цунамі районах, де постраждала інфраструктура, розгортаються тимчасові, мобільні станції. Вони допомагають у роботі рятувальникам, забезпечують зв'язком постраждалі райони. Реєстрація в таких мережах доступна для будь-якого телефону, незалежно від того, до якого оператора він належить.

Варто відмітити, що офіційні повідомлення речника уряду йшли практично кожні 30 хвилин і давали максимум інформації для заспокоєння людей. Речник уряду (Chief Cabinet Secretary) Юкіо Едано (Yukio Edano) став одним з національних героїв, коли представники громадськості виявили, що він фактично не спав більш ніж 105 годин, займаючись виключно інформуванням громадськості. Незважаючи на те, що в цілому японському уряду вдалось мінімізувати можливу паніку серед населення від наслідків землетрусу та цунамі, однак наступні події пов'язані із кризою на ядерних об'єктах та поширенням радіаційного ураження викликали серед частини населення панічні настрої, незважаючи на активну інформаційну компанію та виступи урядових спікерів в режимі он-лайн. Найбільш деструктивними для сприйняття офіційної позиції уряду щодо радіоактивної загрози (вже на попередньому етапі) виявились повідомлення про те, що з атомних станцій тікають працівники. Огляд японської блогосфери [9] свідчить, що саме ці повідомлення розпочали розкручування паніки серед

Інтернет-користувачів, коли багато з них закликали людей залишати свої домівки і тікати. Крім того, затягування із подоланням наслідків катастрофи, повторні підземні поштовхи та нарощування складнощів на АЕС «Фукусіма-1» (та інших АЕС) — все це катастрофічно зменшувало (і зменшує зараз) довіру населення до урядових повідомлень.

Варто відзначити, що відсутність загальнонаціонального панічного стану багато в чому обумовлено національними особливостями та характером традиційної культури японців — за весь час подолання наслідків стихійного лиха не було відмічено спроб масового мародерства (що є характерним для подібних ситуацій). За даними МНС України, лише в 2010 році було проведено низку комплексних перевірок стану реалізації державної політики у сфері цивільного захисту у деяких областях України із оцінками «обмежено готові» чи «готові». Для підвищення готовності органів управління та сил цивільного захисту проведено командно-штабні навчання з органами управління та силами цивільного захисту територіальних підсистем Чернівецької, Харківської та Чернігівської областей — оцінка «задовільно», Тернопільської області та м. Севастополь — «добре».

Було проведено навчання і тренування, в ході яких відпрацьовано практичні дії органів управління та сил цивільного захисту щодо організації управління та реагування на надзвичайні ситуації, зокрема: виконання завдань під час весняного льодоходу та повені (за винятком Чернігівської області); дій у разі загрози і виникнення масових інфекцій та епідемії; ліквідації надзвичайної ситуації, спричиненої лісовими пожежами; організації реагування у разі загрози та виникнення аварії на виробничому підприємстві «Хмельницька АЕС». Основні проблеми оповіщення населення обумовлені застарілою матеріально-технічною базою. Загальнодержавні та регіональні системи оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій здійснюються на базі систем, що були встановлені в 1983 році і вичерпали свій ресурс експлуатації (хоча і знаходяться у працездатному стані). В рамках Комплексної програми розвитку систем зв'язку, оповіщення та інформатизації ДСНС на 2004–2010 роки, створено дослідний комплекс загальнодержавної системи централізованого оповіщення «Сигнал-УМ» та проводиться його дослідна експлуатація.

Водночас існують і інші оцінки готовності України забезпечити необхідний рівень системи раннього сповіщення — існуючі системи цивільної оборони (Загальнодержавної системи Цивільної оборони і Єдиної Державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру), внаслідок безсистемного реформування, є практично неідеальними та багато в чому декларативними [10]. Очевидні ознаки системної кризи у сфері попередження і реагування на надзвичайні ситуації в Україні визнає і ДСНС. Щодо можливостей

донесення до населення повідомлень про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, то доводиться воно (згідно із даними ДСНС) до населення всіма наявними засобами зв'язку, мовлення, оповіщення (електросирени, мережі радіомовлення всіх діапазонів частот і видів модуляції та телебачення). Для забезпечення роботи системи оповіщення населення використовуються місцеві мережі зв'язку, зокрема мережі проводового (ефірного) радіомовлення і телебачення (канали звукового супроводження), постійно діючі мережі радіозв'язку, системи пейджерного зв'язку, електросирени і технічні засоби оповіщення.

Приватні Інтернет-провайдери до систем оповіщення населення не залучаються. Водночас у відповіді на запит не містилось відповіді на питання яким є реально доступним в Україні час оповіщення населення про наближення надзвичайної ситуації (наприклад у випадку землетрусу). Згідно із Законом України від 12.11.2003 р. № 1280 «Про телекомунікації» (ст. 65) під час надзвичайного стану всі засоби та телекомунікаційні мережі зв'язку, незалежно від форми власності, використовуються для забезпечення проведення мобілізації та задоволення потреб національної безпеки, оборони, охорони правопорядку.

Оператори телекомунікацій взаємодіють при цьому з Національним центром оперативно-технічного управління мережами зв'язку в питаннях, віднесених до його компетенції. Крім того, згідно зі згаданим Законом і Постановою КМУ від 29 червня 2004 р. № 812 «Порядок оперативно-технічного управління телекомунікаційними мережами в умовах надзвичайних ситуацій, надзвичайного та воєнного стану», Національним центром оперативно-технічного управління мережами зв'язку знаходиться в тісній взаємодії з операторами телекомунікацій, які мають

надавати до цього центру інформацію щодо: схеми зв'язку та зміни, що вносяться до них; потужність, обсяги задіяння та схеми включення міжнародних центрів комутації, автоматичних міжміських телефонних станцій (опорно-транзитних телефонних станцій/автоматичних міжміських телефонних станцій), центрів комутації рухомого (мобільного) зв'язку; кабельні та радіорелейні магістральні, зонові і місцеві (міжстанційні) лінії, типи кабелю та маршрути, типи обладнання [11].

#### **Висновки та рекомендації:**

1. Перехід до системи раннього сповіщення Японії в цілому може бути ефективною для мінімізування втрат серед населення та не допущення всеохоплюючої паніки.

2. Ефективність системи досягнута технологічною готовністю японського уряду та спеціальних служб (максимальна автоматизація процесу сповіщення та його всеохопність), так і підготовленістю самого населення (внаслідок послідовно впроваджуваної системи навчань на всіх рівнях).

3. Для України надзвичайно перспективним напрямом даного оповіщення по засобам мобільної інформації для мінімізації часу надання інформації про можливі НС.

4. Одним із пріоритетним заходом ефективності системи сповіщення є навчання населення із захисту від наслідків виникнення надзвичайних ситуацій це дозволило б набагато в чому зменшити кількість загиблих.

5. При цьому Утримання, реконструкція та забезпечення постійної готовності до дій за призначенням місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення не здійснюються на належному рівні місцевими органами виконавчої влади (органами місцевого самоврядування).

#### **Література**

1. Кодекс цивільного захисту України (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 34–35, ст. 458) п 4, ст, 17, розділ III.
2. Кочін І. В. Організація оповіщення населення в разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій та введення собливого періоду / І. В. Кочін, О. М. Акулова, О. О. Гайволя та ін. // Актуальні питання медичної науки та практики: Збірник наук. праць ЗМАПО. Вип. 76. Т. 1. Кн. 1. Запоріжжя, 2009. С. 295–306.
3. Про затвердження Положення про Цивільну оборону України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 трав. 1994 р. № 299. Зібрання постанов Уряду України. 1994. № 9. Ст. 217.
4. Кочін І. В., С. В. Гелдаш, В. М. Ільїна, П. І. Сидоренко, О. М. Акулова, О. О. Гайволя, Т. М. Гут, І. Ф. Шило, Д. О. Трошин Організація сучасної системи оповіщення населення України при надзвичайних ситуаціях // Запорізька медична академія післядипломної освіти Навчально-методичний центр цивільного захисту та безпеки життєдіяльності Запорізької області Кіровоградський базовий медичний коледж ім. Є. Й. Мухіна // Запорізький медичний журнал, 2010. Том 12. № 3.
5. Постанова КМУ Про затвердження Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту від 27 вересня 2017 р. № 733. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF>
6. Місця укриття населення Солом'янського району від дії засобів ураження 02-01-2019. URL: <http://www.solor.gov.ua/info/0/7313>
7. За даними на 16 квітня 2011 року.

8. Person Finder: 2011 Japan Earthquake. URL: <http://japan.person-finder.appspot.com/>
9. URL: <http://dengon.docomo.ne.jp/Einoticelist.cgi?es=0>
10. URL: [http://www.newsru.com/world/15mar2011/japan\\_panic.html](http://www.newsru.com/world/15mar2011/japan_panic.html)
11. За матеріалами «Звіту про науково-дослідну роботу: «Удосконалення державної політики України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру і акти ядерного тероризму в контексті європейської і євроатлантичної інтеграції» за Договором № ЦП/394–2008 від 3 липня 2008 року (Рада національної безпеки і оборони України, Інститут проблем національної безпеки (ІПНБ)).
12. «Щодо попередження та інформування населення в умовах загрози або виникнення надзвичайної ситуації (на прикладі природної та техногенної катастрофи в Японії)». Аналітична записка Відділ досліджень інформаційного суспільства та інформаційних стратегій (Д. Дубов, М. Ожеван, А. Баровська). URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/455/>

#### References

1. Kodeks tsivilnogo zahistu Ukraïni (Vidomosti Verhovnoï Radi (VVR), 2013, № 34–35, st.458) p 4, st, 17, rozdil III.
2. Kochin I. V. Organizatsiya opovischennya naseleण्या v razi zagrozi abo viniknennya nadzvichaynih situatsiy ta vvedennya soblivogo periodu / I. V. Kochin, O. M. Akulova, O. O. Gayvolya ta in. // Aktualni pitannya medichnoï nauki ta praktiki: Zbirnik nauk. prats ZMAPO. Vip. 76. T. 1. Kn. 1. Zaporijjya, 2009. S. 295–306.
3. Pro zatverdjenня Polojennya pro TSivilnu oboronu Ukraïni: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 10 trav. 1994 r. № 299. Zibrannya postanov Uryadu Ukraïni. 1994. № 9. St. 217.
4. Kochin I. V., S. V. Geldash, V. M. Ilina, P. I. Sidorenko, O. M. Akulova, O. O. Gayvolya, T. M. Gut, I. F. SHilo, D. O. Troshin Organizatsiya suchasnoï sistemi opovischennya naseleण्या ukraïni pri nadzvichaynih situatsiyah // Zaporizka medichna akademiya pislyadiplojnoï osviti Navchalno-metodichniy tsentr tsivilnogo zahistu ta bezpeki jittediynosti Zaporizkoï oblasti Kirovogradskiy bazoviy medichniy koledj im. E. Y. Muhina // Zaporozkiy meditsinskiy jurnal, 2010. Tom 12. № 3.
5. Postanova KMU Pro zatverdjenня Polojennya pro organizatsiyu opovischennya pro zagrozu viniknennya abo viniknennya nadzvichaynih situatsiy ta zv'yazku u sferi tsivilnogo zahistu vid 27 veresnya 2017 r. № 733. Kiïv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF>
6. Mistsya ukrittya naseleण्या Solom'yanskogo rayonu vid dii zasobiv urajennya 02–01–2019. URL: <http://www.solor.gov.ua/info/0/7313>
7. Za danimi na 16 kvitnya 2011 roku.
8. Person Finder: 2011 Japan Earthquake. URL: <http://japan.person-finder.appspot.com/>
9. URL: <http://dengon.docomo.ne.jp/Einoticelist.cgi?es=0>
10. URL: [http://www.newsru.com/world/15mar2011/japan\\_panic.html](http://www.newsru.com/world/15mar2011/japan_panic.html)
11. Za materialami «Zvitu pro naukovo-doslidnu robotu: «Udoskonalennya derjavnoï politiki Ukraïni u sferi zapobigannya i reaguvannya na nadzvichayni situatsii tehnogennoho i prirodnoho harakteru i akti yadernogo terorizmu v konteksti evropeyskoï i evroatlantichnoï integratsii» za Dogovorom № TSP/394-2008 vid 3 lipnya 2008 roku (Rada natsionalnoï bezpeki i obroni Ukraïni, Institut problem natsionalnoï bezpeki (IPNB)).
12. Schodo poperedjenня ta informuvannya naseleण्या v umovah zagrozi abo viniknennya nadzvichaynoï situatsii (na prikladi prirodnoï ta tehnogennoï katastrofi v Yaponii);. Analitichna zapiska Viddil doslidjen informatsiyonogo suspilstva ta informatsiynih strategiy (D. Dubov, M. Ojevan, A. Barovska). URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/455/>

Стаття надійшла до редакції 11.01.2020

**Баландіна Ірина Сергіївна**

*кандидат економічних наук,*

*доцент кафедри туризму і готельного господарства*

*Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова*

**Баландина Ирина Сергеевна**

*кандидат экономических наук,*

*доцент кафедры туризма и гостиничного хозяйства*

*Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А.Н. Бекетова*

**Balandina Iryna**

*Candidate of Economic Sciences,*

*Associate Professor of the Department of Tourism and Hospitality*

*O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

ORCID: 0000-0003-3964-4447

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5588

## **РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СТРУКТУРИЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ РЕСТОРАННОЇ СПРАВИ**

## **РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В СТРУКТУРИЗАЦИИ И РАЗВИТИИ РЕСТОРАННОГО ДЕЛА**

## **THE ROLE OF THE STATE IN THE STRUCTURING AND DEVELOPMENT OF THE RESTAURANT BUSINESS**

**Анотація.** У статті розглядаються окремі аспекти розвитку ресторанної справи. Визначено, що галузь ресторанного господарства має високий ступінь комерціалізації, але, при цьому, відіграє важливу соціально-економічну роль шляхом поповнення через систему оподаткування бюджетів різних рівнів, створення додаткових робочих місць, в тому числі у обслуговуючих галузях народного господарства, та створення умов для забезпечення здоров'я та високої працездатності населення. Отже, з урахуванням високої соціальної складової важливим є питання забезпечення дієвих механізмів державного регулювання галузі ресторанного господарства. У статті визначено специфіку галузі ресторанного господарства та проведено класифікацію закладів ресторанного господарства. Класифікація представлена відповідно до ДСТУ – національного стандарту галузі ресторанного господарства. Проте, зазначено доцільність її доповнення у відповідності до нових трендів та тенденцій розвитку ресторанної справи. У якості прикладу наведено заклади ресторанного господарства, які виконують змішані функції – ресторану, кейтерингу, приготування їжі «на виніс» тощо. Доповнення даної класифікації дасть можливість окремим закладам ресторанного господарства позиціонувати себе як ресторани комплекси та за рахунок раціональної маркетингової стратегії нарощувати показники доходності. Було проаналізовано регулюючу роль держави щодо розвитку ресторанної справи, з урахуванням соціального аспекту. Запропоновано матрицю відповідальності у трикутнику «державна – суб'єкти ресторанного господарства – суспільство». У рамках аналізу матриці визначено соціальну роль розвитку системи ресторанного господарства та доцільність її підтримки з боку держави шляхом реалізації ефективних фіскальних, монетарних, фінансових, адміністративних та економічних механізмів. Розроблено пропозиції щодо удосконалення державної політики розвитку системи ресторанної справи в Україні.

**Ключові слова:** ресторанне господарство, державне регулювання, державне регулювання у галузі ресторанного господарства, нормативно-правове забезпечення, механізми державного регулювання, заклади ресторанного господарства.

**Аннотация.** В статье рассматриваются отдельные аспекты развития ресторанного дела. Определено, что отрасль общественного питания имеет высокую степень коммерциализации, но, при этом, играет важную социально-экономическую роль путем пополнения через систему налогообложения бюджетов различных уровней, создание дополнительных рабочих мест, в том числе в обслуживающих отраслях народного хозяйства, и создание условий для

обеспечения здоровья и высокой работоспособности населения. Следовательно, с учетом высокой социальной составляющей важным является вопрос обеспечения действенных механизмов государственного регулирования отрасли ресторанного хозяйства. В статье определена специфика отрасли ресторанного хозяйства и проведена классификация заведений ресторанного хозяйства. Классификация представлена в соответствии с ГОСТ – национальным стандартом отрасли ресторанного хозяйства. Однако, отмечено целесообразность ее дополнения в соответствии с новыми трендами и тенденциями развития ресторанного дела. В качестве примера приведены заведения ресторанного хозяйства, которые выполняют смешанные функции – ресторана, кейтеринга, приготовления пищи «на вынос» и другие. Дополнение данной классификации позволит отдельным заведениям ресторанного хозяйства позиционировать себя как ресторанные комплексы и за счет рациональной маркетинговой стратегии наращивать показатели доходности. Были проанализированы регулирующая роль государства в развитии ресторанного дела, с учетом социального аспекта. Предложено матрица ответственности в треугольнике «государство – субъекты ресторанного хозяйства – общество». В рамках анализа матрицы определена социальная роль в развитии системы общественного питания и целесообразность ее поддержки со стороны государства путем реализации эффективных фискальных, монетарных, финансовых, административных и экономических механизмов. Разработаны предложения по совершенствованию государственной политики развития системы ресторанного дела в Украине.

**Ключевые слова:** общественное питание, государственное регулирование, государственное регулирование в сфере ресторанного хозяйства, нормативно-правовое обеспечение, механизмы государственного регулирования, заведения ресторанного хозяйства.

**Summary.** The article deals with some aspects of the restaurant business development. It is determined that the restaurant industry has a high degree of commercialization, but, at the same time, plays an important socio-economic role by replenishing through the taxation system of different levels of budgets, creating additional jobs, including in the servicing industries of the economy, and creating conditions to ensure health and high working capacity of the population. Therefore, given the high social component, it is important to ensure effective mechanisms of state regulation of the restaurant industry. The article defines the specifics of the restaurant industry and classifies the restaurants. The classification is presented in accordance with DSTU – the national standard of the restaurant industry. However, it is expedient to supplement it in accordance with new trends and trends in the restaurant business. As an example, there are catering establishments that perform mixed functions – restaurant, catering, take-out cooking, and more. Addition to this classification will allow individual establishments of the restaurant industry to position themselves as restaurant complexes and at the expense of rational marketing strategy to increase profitability indicators. The regulatory role of the state in the development of the restaurant business was analyzed, taking into account the social aspect. The matrix of responsibility in the triangle «state – subjects of restaurant business – society» is proposed. Within the framework of the matrix analysis the social role of the development of the restaurant system and the expediency of its support by the state through the implementation of effective fiscal, monetary, financial, administrative and economic mechanisms are determined. Proposals for improvement of the state policy of development of the restaurant business system in Ukraine have been elaborated.

**Key words:** restaurant management, state regulation, state regulation in the field of restaurant management, regulatory support, mechanisms of state regulation, restaurant management establishments.

**Постановка проблеми.** Розвиток ресторанного господарства на макроекономічному рівні залежить від багатьох факторів. Взаємозалежність галузі ресторанного господарства від ряду супутніх галузей, наприклад, туризму, сільського господарства тощо суттєво впливає на формування державної політики не лише за окремим напрямком, а визначає механізми державного регулювання як цілісну систему, що пов'язує різні напрями економічного розвитку. Висока соціальна роль ресторанного господарства полягає у забезпеченні нормальним харчуванням населення країни, вивільнення часу для забезпечення підвищеної працездатності, здоров'я працездатного населення, попередження захворювань, росту та розвитку дітей, забезпечення харчуванням медичних та санаторно-профілактичних закладів. Аналізуючи усі фактори впливу у системі ресторанного господарства, доцільно визначити необхідність систематизації підходів до побудови ефективної

державної політики розвитку ресторанного господарства з метою максимізації виконання галуззю своєю соціально-економічної функції. Варто також зазначити, що галузь ресторанного господарства має складну адміністративну, техніко-технологічну, організаційну складову. Особливістю управління у галузі ресторанного господарства є неможливість відриву (на далекі відстані) місць зберігання, виробництва та споживання готової продукції, нетривалими строками зберігання готової продукції, можливістю надання не лише послуг організації харчування, але і організації дозвілля, роботи в умовах високої конкуренції та високої залежності від «людського фактору» як серед споживачів (враховуючи суб'єктивність смаків), так і серед обслуговуючого персоналу (маючи на увазі рівень надання послуги). Така специфіка та системність галузі ресторанного господарства визначають необхідність пошуку комплексних механізмів забезпечення належного

рівня державного управління у галузі ресторанного господарства з урахуванням високого ступеня комерціалізації та актуальності соціально-економічної функції, яку виконує галузь у суспільстві.

**Останні дослідження і публікації.** Розвиток системи ресторанного господарства має високу актуальність, отже роботи багатьох науковців присвячені даній тематиці. О. М. Кравченко розглядалися питання фінансового забезпечення та фіскальної політики держави у галузі ресторанного господарства [1]. Зарубіжний та вітчизняний досвід державної регуляторної політики у галузі ресторанного господарства акумульований у роботах В. І. Захарченка, О. Г. Борисова, А. В. Іванищевої [2]. Світові та вітчизняні пріоритетні напрямки розвитку системи ресторанного господарства представлені у дослідженні І. В. Скавронської [3]. Стратегічне управління ресторанним господарством з метою реалізації соціально-економічних цілей представлено у дисертаційній роботі Г. Т. П'ятницької [4]. Тенденції розвитку ресторанної справи представлені у дослідженні М. М. Ляшук [5]. Проте, відсутні концептуальні дослідження ролі механізмів державного управління на формування перспектив розвитку ресторанної справи, отже наше дослідження має актуальність та практичне значення.

**Мета та завдання дослідження.** Отже, у результаті визначення актуальності дослідження, було поставлено за мету проаналізувати роль держави у розвитку ресторанного господарства шляхом аналізу його специфіки, структури та формування пропозицій щодо удосконалення механізмів державного управління.

Відповідно до мети дослідження визначено та розв'язуються наступні завдання:

- визначення специфіки галузі ресторанного господарства;
- проведення класифікації закладів ресторанного господарства;
- визначення регулюючої ролі держави щодо розвитку ресторанної справи;
- пропозиції щодо удосконалення державної політики розвитку системи ресторанної справи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Система ресторанної справи є елементом сфери надання послуг. Сфера надання послуг на сьогодні активно розвивається, примножуючи кількість обслужених споживачів та прибутки від надання того чи іншого виду послуг. Послуги харчування мають тісну залежність від рівня життя та доходів населення. У країнах, де рівень життя населення вищий, попит на послуги громадського харчування також є вищим. В свою чергу, розвиток системи громадського харчування допомагає звільнити час людини для відпочинку, відновлення сил, що підвищує рівень працездатності, а також час для роботи над додатковими до вже вироблених матеріальними благами. Отже, розвиток системи ресторанної справи спрямований не

лише на забезпечення підприємницької активності, але і реалізацію соціальної функції. Підприємства ресторанного господарства відносяться до середовища малого та середнього бізнесу, отже доцільно розглядати механізми державного управління саме на даному економічному рівні.

На сьогодні галузь ресторанної справи може бути поділена на наступні сегменти ринку [1]:

- гастрономія — наприклад, заклади ресторанного господарства із певною кухнею, банкетні зали тощо;
- самообслуговування — ресторани та кафе швидкого харчування;
- корпоративне надання послуг з харчування — заклади громадського харчування на підприємствах, в установах, організаціях;
- соціальне харчування — харчування дітей у дошкільних, шкільних навчальних закладах, закладах санаторно-курортного лікування, оздоровницях тощо.

У рамках даних сегментів ринку державне регулювання галузі передбачає чіткий класифікатор видів закладів ресторанного господарства, який представлений у ДСТУ та може бути сформульований наступним переліком — рис. 1

Відповідно до наведеної класифікації можна побачити різноманіття видів закладів ресторанного господарства, проте, на думку автора, система класифікації запропонована ДСТУ є застарілою і не відображає сучасні тенденції розвитку ресторанного господарства. Для забезпечення належного рівня конкурентоспроможності вітчизняної галузі ресторанного господарства пропонується доповнити описану вище класифікацію відповідно до специфіки надання послуг.

Зокрема, виділити окремо у структурі класифікації підтип комплексних закладів ресторанної справи, адже більшість закладів ресторанного господарства на сьогодні поєднує у собі виконання функцій декількох типів, наприклад, приготування та споживання їжі на місці та кейтеринг чи замовлення на «вініс», що є більш економічно обґрунтованим. Розвиток нормативно-правового забезпечення діяльності закладів ресторанного господарства, в першу чергу, щодо можливостей розширення їх повноважень та сфер діяльності є важливим елементом державного регулювання.

Регулююча роль держави в умовах відкритого ринку є дуже важливою, адже саме вона визначає оптимальні взаємовідносини публічного та приватного сектору для забезпечення соціальних інтересів суспільства. На думку В. І. Захарченка державна регуляторна політика має бути спрямована на різні рівні економічної діяльності з метою забезпечення соціальних гарантій та створення сприятливих умов економічного розвитку [2]. В умовах адміністративно-командної системи роль держави була головною у сфері регулювання господарських

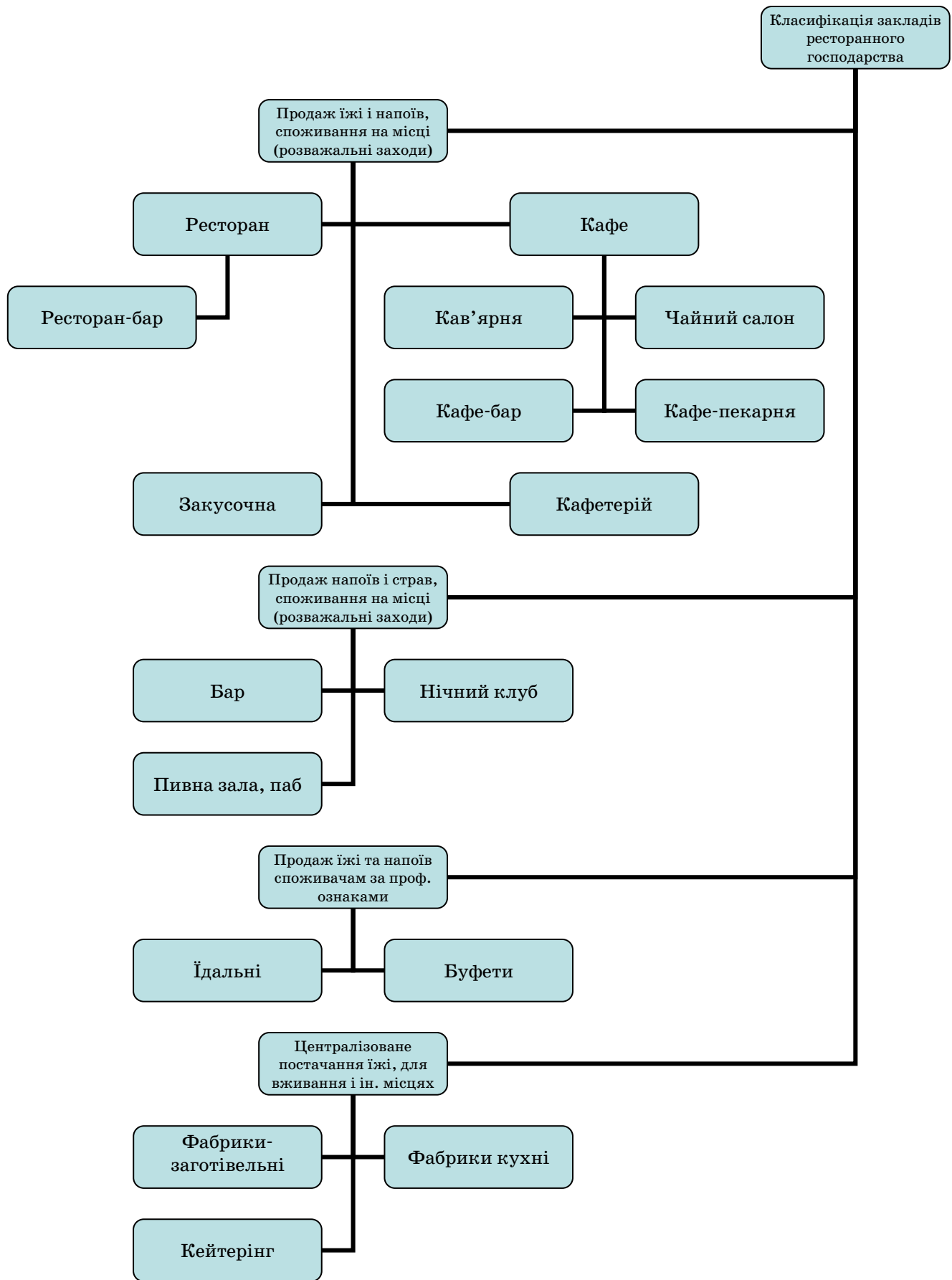


Рис. 1. Класифікація закладів ресторанного господарства [6]



відносин, із переходом до ринку відкритої конкуренції роль регулятора беруть на себе конкурентні умови, в яких розвивається галузь, чим більше конкуренції на ринку надання послуг, тим якісніше будуть задоволені потреби споживачів у даній послугі. Важливим питанням є визначення ролі держави та обсягів її регуляторних впливів, особливо у висококомерціалізованих галузях економіки, до яких і відноситься ресторанна справа.

Визначимо функції, які може виконувати держава у процесі регулювання приватного сектору економіки [3–4]:

- розробка ефективної нормативно-правової бази для забезпечення додаткових можливостей щодо розвитку певної галузі економіки;
- регулювання діяльності суб'єктів господарювання шляхом сприятливої для їх розвитку монетарної та фіскальної політики;
- соціальне орієнтування розвитку галузей народного господарства (соціальна корпоративна відповідальність);
- розробка проектів та пошук їх фінансування щодо забезпечення соціальних гарантій населення в умовах високої комерціалізації.

На сьогодні, першочерговим завданням держави є пошук механізмів стимулювання соціально орієнтованого розвитку комерційних підприємств.

Визначимо матрицю блоків відповідальності у системі публічно-приватних взаємовідносин для забезпечення економічного розвитку — рис. 2.

Одним із основних положень реалізації функцій державної регуляторної політики у галузях з високою комерційною складовою є визначення однакових пріоритетів розвитку суспільства та суб'єктів господарської діяльності, що забезпечить спільні інтереси щодо досягнення цих пріоритетних завдань.

У розробленій моделі представлено три основні вектори: держава, приватний сектор (у даному дослідженні представлений галуззю ресторанної справи) та суспільство. Держава шляхом реалізації регуляторних механізмів спрямовує зусилля на забезпечення соціальних гарантій через стимулювання підприємницької активності. Ресторанне господарство реалізовує свою соціальну функцію підвищення працездатності населення та створення додаткових робочих місць, при цьому розвиваючи власні показники фінансово-господарської діяльності. Розвиток суспільних інтересів сприяє розвитку галузі ресторанного господарства, що дає подвійний ефект. Отже, доцільно визначити, що соціально-орієнтована економіка є основою формування перспектив для розвитку держави. Головним завданням держави є створення важелів впливу на приватний сектор шляхом застосування фіскальних,



Рис. 2. Модель матриці блоків відповідальності у системі публічно-приватних взаємовідносин розвитку ресторанного господарства

Джерело: розроблено автором

законодавчих, нормативних, адміністративних, валютних механізмів стимулювання розвитку ресторанної справи. Регуляторні механізми держави в умовах відкритого ринку повинні бути спрямовані лише на забезпечення соціальних гарантій, інші функції приватного сектору реалізовуватимуться шляхом впливу конкурентних переваг на суб'єктів господарської діяльності.

На перший погляд, аналізуючи роль держави у системі ресторанного господарства, можна визначити доцільним не реалізовувати механізми державної регуляторної політики для розвитку галузі в умовах конкурентного середовища. Проте, така позиція може призвести до наступних негативних наслідків [5]:

- відсутність фінансових, інвестиційних, підприємницьких стимулів для розвитку галузі ресторанного господарства;
- відсутність системи контролю якості надання соціально важливих послуг;
- диспропорції розвитку ресторанної справи та галузей народного господарства, що є забезпечувачими для неї;
- відсутність гармонізації процесів стратегічного розвитку та досягнення операційних завдань суб'єктами господарської діяльності;
- відсутність взаємоузгодженості суб'єктів господарської діяльності та суспільства у розрізі реалізації соціально-економічних функцій.

Отже, реалізації ефективних механізмів державної регуляторної політики у сфері ресторанного господарства має бути спрямована на забезпечення наступних процесів:

- розширення можливостей розвитку для підприємств ресторанного господарства та ресторанної сфери в цілому;
- поява альтернативних шляхів для забезпечення розвитку галузі ресторанного господарства;
- нарощування підприємницької активності через створення умов для відкриття нових суб'єктів господарської діяльності малого та середнього бізнесу;

- створення інвестиційно-привабливої ситуації для залучення інвестицій у галузь ресторанного господарства та обслуговуючі галузі народного господарства;
- впровадження прогресивних методів господарювання, нових технологічних процесів та управлінських механізмів.

Отже, розвиток ресторанної справи має пряму залежність від забезпечення соціального розвитку суспільства (підвищення рівня життя населення), та має зворотній ефект. Розвиток ресторанної справи сприяє реалізації соціальних гарантій для суспільства. У цьому аспекті важливими завданнями для держави є створення гармонійних умов розвитку ресторанного господарства з метою забезпечення реалізації його соціально-економічних функцій.

**Висновки.** Таким чином, провівши дослідження, можна зробити ряд висновків. Галузь ресторанного господарства має важливе соціально-економічне значення. З одного боку галузь спрямована на отримання прибутків, з іншого реалізує соціальні функції. Національна система нормативно-правового забезпечення ресторанної сфери є недосконалою та не відповідає сучасним можливостям для розвитку галузі. Це було визначено на основі аналізу системи класифікації закладів ресторанного господарства. У роботі наведено пропозиції щодо її удосконалення відповідно до багатофункціональності та комплексності галузі ресторанного господарства. Визначено роль держави у розвитку ресторанного господарства. Державні регуляторні механізми у ресторанній справі доцільно розглядати як комплекс заходів, що створюють впливові важелі підвищення соціально-економічної ефективності та забезпечення розвитку галузі ресторанного господарства. Відповідно до необхідності забезпечення соціально-економічних важелів, у матриці блоків відповідальності розвитку ресторанного господарства визначено окремий вплив держави та суспільства на галузь, що відображені системою регуляторних механізмів через адміністративні впливи та забезпечення конкурентних переваг.

#### Література

1. Кравченко О. М. Удосконалення системи оподаткування ресторанного господарства України / О. М. Кравченко // Глобальні та національні проблеми економіки (Миколаївський національний університет ім. В. О. Сухомлинського). Миколаїв: МНУ, 2015. Вип. 5. С. 165–170. URL: <http://globalnational.in.ua/issue-5-2015/13-vipusk-5-traven-2015-r/773-kravchenko-o-m-udoshkonalennya-sistemi-opodatkuвання-restorannogo-gospodarstva-ukrajini>
2. Захарченко В. І. Зарубіжний і вітчизняний досвід державного регулювання економіки для сучасної України / В. І. Захарченко, О. Г. Борисов, А. В. Іванищева / за ред. професора В. І. Захарченко. Одеса: Видавничий центр Студія «Негоціант». 2005, 128 с. ISBN 966-691-141-8.
3. Скавронська І. В. Пріоритетні напрямки розвитку ресторанної справи України в контексті світового досвіду / І. В. Скавронська // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. 2009. № 2. С. 232–245.
4. П'ятницька Г. Т. Формування стратегії розвитку підприємств ресторанного господарства [Текст]: автореферат дис... д-ра екон. наук: 08.00.04 / Г. Т. П'ятницька; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. К.: ЦПНМВ КНТЕУ, 2008. 44 с.

5. Ляшук М. М. Сучасний стан розвитку підприємств ресторанного господарства в системі Волинської обласної спілки споживчих товариств / М. М. Ляшук // Вісник Львівської комерційної академії. Серія — гуманітарні науки. Зб. наук. праць. 2009. № 8. С. 125–131.

6. ДСТУ. Національний стандарт України «Класифікація закладів ресторанного господарства». Офіційний сайт. URL: [https://dnaop.com/html/34057/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3\\_4281\\_2004](https://dnaop.com/html/34057/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_4281_2004)

#### References

1. Kravchenko O. M. Udoskonalennia systemy opodatkuvannia restorannoho hospodarstva Ukrainy / O. M. Kravchenko // Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky (Mykolaiivskiy natsionalnyi universytet im. V. O. Sukhomlynskooho). Mykolaiv: MNU, 2015. Vyp. 5. S. 165–170. URL: <http://globalnational.in.ua/issue-5-2015/13-vipusk-5-traven-2015-r/773-kravchenko-o-m-udokonalennya-sistemi-opodatkuvannya-restorannogo-gospodarstva-ukrajini>

2. Zakharchenko V. I. Zarubizhnyi i vitchyzniani dosvid derzhavnogo rehuliuвання ekonomiky dlia suchasnoi Ukrainy / V. I. Zakharchenko, O. H. Borisov, A. V. Ivanyshcheva / za red. profesora V. I. Zakharchenko. Odesa: Vydavnychiy tsentr Studiiia «Nehotsiant». 2005, 128 s. ISBN 966-691-141-8

3. Skavronska I. V. Priorytetni napriamky rozvytku restoranoi spravy Ukrainy v konteksti svitovoho dosvidu / I. V. Skavronska // Visnyk Chernivetskoho torhovelno-ekonomichnoho instytutu. 2009. № 2. S. 232–245.

4. P'iatnytska H. T. Formuvannia stratehii rozvytku pidpriemstv restorannoho hospodarstva [Tekst]: avtoreferat dys... d-ra ekon. nauk: 08.00.04 / H. T. P'iatnytska; Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t. K.: TsPNMV KNTEU, 2008. 44 s.

5. Liashuk M. M. Suchasnyi stan rozvytku pidpriemstv restorannoho hospodarstva v systemi Volynskoi oblasnoi spilky spozhyvchykh tovarystv / M. M. Liashuk // Visnyk Lvivskoi komertsii noi kadmi. Serii — humanitarni nauky. Zb. nauk. prats. 2009. № 8. S. 125–131.

6. DSTU. Natsionalnyi standart Ukrainy «Klasyfikatsiia zakladiv restorannoho hospodarstva». Ofitsiyni sait. URL: [https://dnaop.com/html/34057/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3\\_4281\\_2004](https://dnaop.com/html/34057/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_4281_2004)

Стаття надійшла до редакції 25.01.2020

**Живило Ірина Олександрівна**

*кандидат медичних наук, молодший науковий співробітник  
Державна установа «Національний науковий центр  
«Інститут кардіології імені академіка М.Д. Стражеска»  
Національної академії медичних наук України»*

**Живило Ирина Александровна**

*кандидат медицинских наук, младший научный сотрудник  
Государственное учреждение «Национальный научный центр  
«Институт кардиологии имени академика М.Д. Стразеско»  
Национальной академии медицинских наук Украины»*

**Zhyvylo Iryna**

*Candidate of Medical Sciences, Junior Researcher  
State Institute «National Scientific Center  
«Institute of Cardiology named after Academician M.D. Strazhesko» of the  
National Academy of Medical Sciences of Ukraine»*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5565

## **ПРОБЛЕМАТИКА МЕХАНІЗМІВ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА КООРДИНАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ ПРОЕКТІВ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

## **ПРОБЛЕМАТИКА МЕХАНИЗМОВ ВНЕДРЕНИЯ И КООРДИНАЦИИ ПРОЦЕССОВ ПЛАНИРОВАНИЯ И ВЫПОЛНЕНИЯ ПРОЕКТОВ ИНФОРМАТИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

## **PROBLEM OF MECHANISMS FOR THE IMPLEMENTATION AND COORDINATION OF PROCESSES OF PLANNING AND PERFORMANCE OF INFORMATION PROJECTS IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES**

**Анотація.** В статті автором було здійснено аналіз проведення єдиної державної політики з питань державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації та розвитку інформаційного суспільства, проаналізовано задекларований стан захищеності існуючих на ринку операторів, провайдерів телекомунікацій, які сьогодні надають ті чи інші послуги зв'язку для органів державної влади, побудували на вимогу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – ДССЗІ) комплексну систему захисту інформації (далі – КСЗІ) і мають атестат відповідності системи захисту захищених вузлів доступу.

Акцентовано увагу на розбудові в Україні ефективної системи електронного урядування, впровадженню та модернізації систем електронного документообігу, створенню або модернізації офіційних веб-сайтів, впровадженню процесів автоматизації ведення загальнодержавних реєстрів, забезпеченню взаємодії між державними електронними ресурсами та інтегрованою системою електронної ідентифікації, подальшому впровадженню, розвитку та захисту інформаційно-телекомунікаційних систем.

Одними з основних проблемних питань під час реалізації окремих завдань (проектів) інформатизації органів державної влади є:

- реалізація правових та організаційних основ забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основних цілей, напрямів та принципів державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основних засад координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки;

- вплив будь-яким чином на всі інциденти та події які відбуваються в мережі Інтернет, згідно з умовами договору лише своєчасне інформування всіх бажаючих, в тому числі і органи державної влади та CERT про всі інциденти, які відбуваються в тому чи іншому сегменті мережі Інтернет;
- адекватне реагування на події в інформаційно-телекомунікаційних системах і мережах, захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, кібербезпеки та кібероборони об'єктів критичної інфраструктури держави.

**Ключові слова:** кібернетичний простір, кібернетичні загрози, кібероборона держави, органи державної влади, провайдер, оператор.

**Аннотация.** В статье автором был осуществлен анализ проведения единой государственной политики по вопросам государственного регулирования в сфере телекоммуникаций, информатизации и развития информационного общества, проанализировано задекларированное «состояние защищенности» существующих на рынке операторов, провайдеров телекоммуникаций, которые сегодня предоставляют те или иные услуги связи для органов государственной власти, построили по требованию государственной службы специальной связи и защиты информации Украины комплексную систему защиты информации и имеют аттестат соответствия системы защиты защищенных узлов доступа..

Акцентируется внимание на развитии в Украине эффективной системы электронного управления, внедрению и модернизации систем электронного документооборота, созданию или модернизации официальных сайтов, внедрению процессов автоматизации ведения общегосударственных реестров, обеспечению взаимодействия между государственными электронными ресурсами и интегрированной системой электронной идентификации, дальнейшему внедрению, развитию и защите информационно телекоммуникационных систем.

Одними из основных проблемных вопросов при реализации отдельных заданий (проектов) информатизации органов государственной власти являются:

- реализация правовых и организационных основ обеспечения защиты жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства, национальных интересов Украины в киберпространстве, основных целей, направлений и принципов государственной политики в сфере кибербезопасности, полномочия государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, лиц и граждан в этой сфере, основных принципов координации их деятельности по обеспечению кибербезопасности;
- влияние любым образом на все инциденты и события происходящие в сети Интернет, в соответствии с условиями договора только своевременное информирование всех желающих, в том числе и органы государственной власти и CERT обо всех инцидентах, которые происходят в том или ином сегменте сети Интернет;
- адекватное реагирование на события в информационно-телекоммуникационных системах и сетях, защищенность жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства при использовании киберпространства, кибербезопасности и киберобороны объектов критической инфраструктуры государства.

**Ключевые слова:** кибернетическое пространство, кибернетические угрозы, кибероборона государства, органы государственной власти, провайдер, оператор.

**Summary.** In the article, the author analyzed the implementation of a unified state policy on state regulation in the field of telecommunications, informatization and the development of the information society, analyzed the declared state of security of the existing market operators, telecommunication providers, which today provide certain communications services to public authorities, built at the request of the state service of special communication and information protection of Ukraine comprehensively information security system and have a certificate of conformity of the security system of secure access nodes.

Attention is focused on the development in Ukraine of an effective electronic management system, the introduction and modernization of electronic document management systems, the creation or modernization of official sites, the introduction of automation processes for maintaining national registries, ensuring the interaction between state electronic resources and an integrated electronic identification system, the further implementation, development and protection of information telecommunication systems.

One of the main problematic issues in the implementation of individual tasks (projects) of informatization of public authorities are:

- implementation of the legal and organizational framework for ensuring the protection of the vital interests of man and citizen, society and the state, the national interests of Ukraine in cyberspace, the main goals, directions and principles of state policy in the field of cybersecurity, the authority of state bodies, enterprises, institutions, organizations, individuals and citizens in this area, the basic principles of coordination of their activities to ensure cybersecurity;
- the impact in any way on all incidents and events occurring on the Internet, in accordance with the terms of the contract, only timely informing everyone, including government and CERT about all incidents that occur in a particular segment of the Internet;
- adequate response to events in information and telecommunication systems and networks, the protection of the vital interests of man and citizen, society and the state when using cyberspace, cybersecurity and cyber defense of critical infrastructure of the state.

**Key words:** cyber space, cyber threats, cyber defense of the state, public authorities, provider, operator.

**П**остановка проблеми. Сьогодні органи державної влади мають право отримувати доступ в Інтернет тільки в операторів / провайдерів, які мають захищений вузол Інтернет-доступу. В свою чергу кожен оператор / провайдер, який побудував захищений вузол Інтернет-доступу і пройшов відповідну перевірку і сертифікацію в ДССЗЗІ України, має право надавати доступ до мережі Інтернет органам державної влади. Також через виникненні протиріччя в нормативно-правовому полі з 2006 року у деяких операторів, провайдерів зв'язку з'явилась можливість надавати послуги з доступу до Інтернету на комерційній основі.

Органи державної влади для виконання покладених на них завдань і на підставі статі 19 Конституції України, Законів і нормативно-правових актів, виконують свої функції та завдання і на свій розсуд роблять захист своїх телекомунікаційних мереж, тому можуть отримувати доступ до Інтернету як через захищений вузол Інтернет-доступу так і на комерційній основі, і для свого захисту майже всі вони мають власні IT-підрозділи.

Тому розроблення, оновлення та внесення змін у існуючу нормативно-правову базу, враховуючи актуальність ситуації, передбачається першочерговою стадією розвитку електронних послуг.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми забезпечення захисту інформації та кібернетичної безпеки України, нормативно-правові відносини в цій галузі, актуальні напрями підвищення ефективності системи забезпечення кібернетичної безпеки державних електронних інформаційних ресурсів, її функції та завдання розглядаються у наукових працях вітчизняних дослідників, а саме: Є. Ю. Бабіч [1], Д. В. Дубов [2], Н. Є. Новікова, І. В. Діордіци, С. В. Мельника, В. І. Кашука та інших.

Проте, незважаючи на значну кількість робіт із даної тематики, існує багато невирішених питань щодо шляхів врегулювання нормативно-правової бази із захисту інформації, кібербезпеки та кібероборони України [2, с. 12].

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає у визначенні цілей і завдань державної інформаційної політики у сфері цифровізації органів державної влади, цифрового розвитку суспільства, цифрової економіки держави, впровадження цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства за умов захисту державних інформаційних ресурсів та інформації.

Виконання цих заходів надасть можливість забезпечити впровадження в органах державної влади заходів із захисту інформації та кібербезпеки відповідно до існуючої сучасної міжнародної нормативно-правової бази (стандартів ISO/IEC).

**Виклад основного матеріалу.** Роками державні послуги асоціювалися в українців з довгими чергами, приниженнями й незрозумілістю. Відвідувачі не мали змоги вплинути на процес, а посадовці —

механізмів його поліпшити. Це не сприяло ані впорядкованню державних процесів, ані довірі людей до держави. Заручниками цієї системи були всі: і громадяни, і службовці.

12 червня 2019 року в Адміністрації президента Володимира Олександровича Зеленського відбулося перше експертне обговорення концепції «Держава в смартфоні» [3]. У ньому взяли участь представники «Коаліції електронної держави», що об'єднує 65 різних організацій і експертів в області IT.

За словами Віце прем'єр-міністра — міністра цифрової трансформації Михайла Федорова, переведення державних послуг в онлайн посприяє не тільки комфорту громадян, а й зменшенню корупції. До 2024 року планується перевести 90% всіх державних послуг в режим онлайн, втричі зменшивши кількість взаємодії громадян і бізнесу з владою і досягнувши нульового рівня корупції в цій сфері.

Перший крок переведення державних послуг в онлайн, це створення [diia.gov.ua](http://diia.gov.ua), онлайн-сервісу державних послуг. Одним з перших елементів нового онлайн-сервісу державних послуг запроваджено електронний кабінет громадянина. Авторизувавшись у ньому (за допомогою електронного підпису, BankID або MobileID), кожен українець зможе знайти всі дані про себе — від персональних документів до власного майна, отримати потрібну послугу, а в майбутньому проголосувати.

Слід відмітити, що представники «Коаліції» надали президенту свої рекомендації і обговорили пріоритетні проекти цифровізації до яких відносяться: e-Health, Міністерство цифрової трансформації, Комітет з питань цифрової трансформації, Запуск сервісу Дія, Електронний кабінет, Mobile app, «Малюток», Паспорт разом з ідентифікаційним номером, Прописка дитини онлайн, e-Пенсія, SmartID, MobileID, Цифрові посвідчення громадянина, Держава без довідок, e-Резидентство, Трембіта, Кабінет забудовника, Банківський рахунок для бізнесу онлайн, e-Вибори, e-Перепис, ID-картка з електронним підписом, Автоматизація роботи Центрів надання адміністративних послуг, Брендінг сервісу Дія та інші.

Ключові пропозиції стосувалися розвитку інструментів електронної держави і демократії, цифрових інфраструктур, цифрової ідентифікації, кібербезпеки, наведення порядку в державних реєстрах, електронного народовладдя (електронних соціологічних опитувань і навіть виборів). Також йшлося про важливість створення можливостей для українських технологічних стартапів.

Зараз формування взаємодії влади та громадськості є умовою якісної зміни публічного управління, що передбачає об'єднання певних зусиль представників органів державного управління та громадянського суспільства як безпосередніх суб'єктів управління. Тому, слід визначити, що якісна та ефективна взаємодія органів державної влади з громадянським суспільством передбачає

конструктивне інституційне та організаційне забезпечення взаємодії із чітко визначеними структурними та функціональними складовими цього процесу.

На сьогодні дуже важливим кроком виступає зворотній зв'язок у правовому полі між громадянським суспільством і державою. Правова держава повинна реагувати на запити і потреби асоційованого громадянства, при цьому визнаючи автономність громадянського суспільства, також видавати законодавчі акти та відстежувати їх виконання. Держава створює правове поле щодо захищеності громадян та їх інтересів, а також в правовому полі формує ефективну роботу щодо діяльності громадських інституцій.

Досліджуючи питання зворотнього зв'язку між громадянами і органами державної влади слід відмітити, що терміни можливого впровадження інновацій будуть зірвані або зупинені взагалі. Даний аспект впливає з того, що на виконання пункту 1.5).б) рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про стан виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 13 лютого 2017 року № 32 [4], введеного в дію Указом Президента України від 30 серпня 2017 року № 254/2017 є неможливим врегулювати питання щодо заборони державним органам, підприємствам, установам і організаціям державної форми власності закуповувати послуги (укладати договори) з доступу до мережі Інтернет у операторів (провайдерів) телекомунікації, у яких відсутні документи про підтвердження відповідності системи захисту інформації встановленим вимогам у сфері захисту інформації.

Виходячи з цього виникає вимога щодо підключення інформаційно-телекомунікаційних систем (далі — ІТС) органів, підприємств, установ і організацій державної форми власності до мережі Інтернет з використанням захищених вузлів доступу (далі — ЗВІД).

Порядок створення системи захисту інформації визначено нормативним документом у сфері технічного та криптографічного захисту інформації НД ТЗІ 3.7-003-05 «Порядок проведення робіт із створення КСЗІ в інформаційно-телекомунікаційній системі». Відповідно до зазначеного НД вимоги до системи захисту інформації фіксуються у Технічному завданні.

Підтвердження відповідності системи захисту інформації встановленим до неї вимогам здійснюється в рамках проведення державної експертизи в сфері технічного захисту інформації, порядок проведення якої визначається «Положенням про державну експертизу в сфері технічного захисту інформації», затвердженим наказом Адміністрації Держспецзв'язку від 16.05.2007 № 93 зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16.07.2007 за № 820/14087 [5].

На підставі позитивного рішення щодо результатів оцінки системи захисту ЗВІД видається зареєстрований у Держспецзв'язку Атестат відповідності. Невід'ємною частиною Атестата є Експертний висновок, який додається до нього. Атестат відповідності засвідчує, що система захисту інформації об'єкта експертизи (ЗВІД) побудована відповідно до НД ТЗІ 3.7-003-05 та відповідає вимогам нормативних документів з технічного захисту інформації в обсязі функцій, зазначених у технічному завданні на ЗВІД.

При прийнятті рішення щодо використання послуг певного провайдера телекомунікацій власник (розпорядник) ІТС (окрім багатьох інших факторів) має співставити вимоги технічного завдання на власну ІТС із технічним завданням на КСЗІ ЗВІД та проектними рішеннями, які реалізовані в ЗВІД.

З іншої сторони, впровадження обов'язкових вимог стосовно здійснення державними органами, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності ідентифікації та автентифікації джерел отриманих оновлень до програмного забезпечення, яке використовується для обробки державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога про захист якої встановлена законом, та встановлення цілісності таких оновлень, а також вимог щодо поступового застосування посадовими (службовими) особами зазначених суб'єктів електронного цифрового підпису під час надсилання засобами електронної пошти інформації, пов'язаної з виконанням посадових (службових) обов'язків є вкрай важливою, не виконання якої призведе до порушення кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів.

Ряд ресурсів, серед яких веб-ресурси Міністерства оборони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служби безпеки України, Національної поліції України, Національного банку України, розвідувальних органів, які беруть безпосередню участь в організації та реалізації заходів протидії кіберзагрозам та Державного управління справами, Генеральної прокуратури України, Міністерства закордонних справ України і ще кількох десятків держустанов, не захищені від мережевих атак, при яких зловмисники можуть перехоплювати пакети даних в мережі, змінювати трафік або повністю його зупинити (ARP-spoofing). В цілому, перелік операторів / провайдерів телекомунікацій, що надають послуги з доступу до мережі Інтернет та мають чинні атестати відповідності систем захисту ЗВІД складає 39 організацій. Особливої пікантності ситуації додає той факт, що всі ці держустанови підключені до провайдерів, яких Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України вважає захищеним.

Нижче приведена таблиця операторів [6], провайдерів телекомунікацій, які побудували на вимогу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації КСЗІ і мають Атестат відповідності

Таблиця 1

**Перелік операторів (провайдерів) телекомунікацій, що надають послуги з доступу до мережі Інтернет та мають чинні атестати відповідності систем захист ЗВІД**

№ з/п	Назва провайдера та № ліцензії	Кількість вразливих мережевих приладів
1	ТОВ «Адамант» (атестат відповідності від 23.06.2015 № 12606, дійсний до 23.06.2020)	34
2	«Інфоком» у формі ТОВ (атестат відповідності від 22.07.2015 № 12713, дійсний до 22.07.2020)	35
3	ПАТ «Укртелком» (атестат відповідності від 22.03.2016 № 13630, дійсний до 22.03.2021)	1092
4	ПрАТ «ДАТАГРУП» (атестат відповідності від 13.09.2017 № 15595, дійсний до 13.09.2022)	573
5	ТОВ «ОΡΙОН СІТІ» (атестат відповідності від 06.02.2018 № 16229, дійсний до 06.02.2021)	4
6	ТОВ «Нові українські мережі» (атестат відповідності від 22.02.2018 № 16302, дійсний до 22.02.2023)	-
7	ТОВ «АКСОН 45» (атестат відповідності від 06.03.2018 № 16371, дійсний до 06.03.2023)	208
8	ПрАТ «Фарлеп-Інвест» (атестат відповідності від 17.04.2018 № 16579, дійсний до 17.04.2023)	43
9	ТОВ НВП «ТЕНЕТ» (атестат відповідності від 08.05.2018 № 16681, дійсний до 08.05.2023)	281
10	ТОВ «УКРКОМ» (атестат відповідності від 01.06.2018 № 16785, дійсний до 01.06.2023)	33
11	ТОВ «Гігатранс Україна» (атестат відповідності від 18.06.2018 № 16884, дійсний до 18.06.2023)	10
12	ТОВ «Універсальна мережева компанія» (атестат відповідності від 10.07.2018 № 17077, дійсний до 10.07.2023)	-
13	ТОВ «КОСМОНОВА» (атестат відповідності від 24.07.2018 № 17136, дійсний до 24.07.2023)	256
14	ТОВ «НВП Трайфл» (атестат відповідності від 07.09.2018 № 17413, дійсний до 07.09.2023)	89
15	ТОВ «ІСП ШТОРМ» (атестат відповідності від 07.09.2018 № 17421, дійсний до 07.09.2023)	38
16	ТОВ «Київські оптичні мережі» (атестат відповідності від 17.10.2018 № 17781, дійсний до 17.10.2023)	48
17	«Українська академічна і дослідницька мережа» Інститут фізики конденсованих систем НАН України (атестат відповідності від 04.12.2018 № 18105, дійсний до 04.12.2023)	273
18	«Український державний центр радіочастот» (атестат відповідності від 18.12.2018 № 18210, дійсний до 18.12.2023)	-
19	ТОВ «ВЕБ ПРО» (атестат відповідності від 18.12.2018 № 18211, дійсний до 18.12.2023)	1
20	ТОВ «ФРІНЕТ» (атестат відповідності від 22.12.2018 № 18240, дійсний до 22.12.2023)	597
21	ТОВ «Скайлан Телеком» (атестат відповідності від 15.02.2018 № 18631, дійсний до 15.02.2023)	10

системи захисту захищених вузлів доступу (Табл. 1). На даний момент в Україні це є обов'язковою умовою для провайдера, який надає послуги доступу до мережі Інтернет державним органам і установам і коштує від 300 тисяч гривень, однак, КСЗІ даних провайдерів зв'язку — це «ілюзія захищеності».

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Досліджуючи особливості взаємодії місцевих органів виконавчої влади з громадськістю, визначаючи цілі і завдання державної інформаційної політики у сфері цифровізації органів державної влади, формуючи етапність цифрового розвитку суспільства, цифрової економіки держави, порядку впровадження цифрових інновацій, впровадження електронного урядування та електронної демократії, враховуючи розвиток інформаційного суспільства за умов захисту державних інформаційних ресурсів та інформації першочерговими кроками необхідно:

– в нормативно-правовому полі врегулювати питання щодо заборони державним органам, підприємствам, установам і організаціям державної форми

власності закуповувати послуги (укладати договори) з доступу до мережі Інтернет у операторів (провайдерів) телекомунікацій, у яких відсутні документи про підтвердження відповідності системи захисту інформації встановленим вимогам у сфері захисту інформації;

- опрацювати питання щодо визначення Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України органом, відповідальним за збереження резервних копій інформації та відомостей державних електронних інформаційних ресурсів, а також щодо встановлення порядку передачі, збереження і доступу до цих копій;
- організувати першочергове підключення до національної телекомунікаційної мережі державних органів згідно з переліком, підготовленим Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, та забезпечити виконання цими органами основних вимог до розміщення телекомунікаційних вузлів вказаної мережі, передбачивши поетапне підключення до національної телекомунікаційної мережі всіх



- державних органів, підприємств, установ та організацій державної форми власності;
- забезпечити в установленому порядку фінансування видатків на модернізацію ситуаційних центрів з кібербезпеки Служби безпеки України та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;
  - запровадити в установленому порядку в рамках розвитку державно-приватного партнерства механізм залучення фізичних і юридичних осіб на умовах аутсорсингу до виконання завдань кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів;
  - запровадити механізм додаткового стимулювання мотивації до праці фахівців Міністерства оборони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служби безпеки України, Національної поліції України, Національного банку України, розвідувальних органів, які беруть безпосередню участь в організації та реалізації заходів протидії кіберзагрозам.

В подальшому виконання цих заходів надасть можливість забезпечити впровадження в органах державної влади заходів із захисту інформації та кібербезпеки відповідно до існуючої сучасної міжнародної нормативно-правової бази (стандартів ISO/IEC), під час оцифрування існуючих баз даних державних інформаційних ресурсів й налаштування обміну даними різних реєстрів за визначеними напрямками у відповідності до порядку обробки персональних даних (здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також обробку персональних даних, що містяться у картотеці чи призначені до внесення до картотеки, із застосуванням неавтоматизованих засобів).

Насамперед це не просто й потребує докорінних змін: потрібно налагодити взаємодію між міністерствами, змінити алгоритми надання послуг, сформулювати й описати всі процеси доступною мовою, спроектувати й протестувати нові інформаційні та мережеві активи і навіть змінити деякі закони.

#### Література

1. Бабич Є. Ю. Забезпечення кібербезпеки в Україні / Є. Ю. Бабич // Актуальні задачі та досягнення у галузі кібербезпеки: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 23–25 листопада 2016 р. Кропивницький: КНТУ, 2016. С. 77–78.
2. Дубов Д. В. Кіберпростір як новий вимір геополітичного суперництва: монографія / Д. В. Дубов. К: НІСД, 2014. С. 328.
3. «Государство в смартфоне»: у Зеленского хотят к 2024 году перевести 90% госуслуг в онлайн 13.06.2019. URL: <https://capital.ua/ru/news/128796-gosudarstvo-v-smartfone-u-zelenskogo-khotyat-k-2024-godu-perevesti-90-gosuslug-v-onlayn>.
4. Указ Президента України № 32/2017 від 13 лютого 2017 року, Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації». URL: <https://president.gov.ua/documents/322017-21282>.
5. Наказ Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України № 93 від 16 травня 2007 року, «Положенням про державну експертизу в сфері технічного захисту інформації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0820-07>
6. Інформаційні матеріали щодо захищених вузлів доступу до мережі Інтернет. URL: [https://dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art\\_id=283080&cat\\_id=44795](https://dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art_id=283080&cat_id=44795).

#### References

1. Babych Je. Ju. Zabezpechennja kiberbezpeky v Ukrajinі / Je. Ju. Babych // Aktualni zadachi ta dosjaghnennja u ghaluzi kiberbezpeky: materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf., m. Kropyvnyckyj, 23–25 lystop. 2016 r. Kropyvnyckyj: KNTU, 2016. S. 77–78.
2. Dubov D. V. Kiberprostir jak novyj vymir gheopolitychnogho supernyctva: monoghracija / D. V. Dubov. K: NISD, 2014. S. 328.
3. «Gosudarstvo v smartfone»: u Zelenskogo khotyat k 2024 godu perevesti 90% gosuslug v onlayn 13.06.2019. URL: <https://capital.ua/ru/news/128796-gosudarstvo-v-smartfone-u-zelenskogo-khotyat-k-2024-godu-perevesti-90-gosuslug-v-onlayn>.
4. Ukaz Prezydenta Ukrajinjy #32/2017 vid 13ljutogho 2017 roku, Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrajinjy vid 29 ghrudnja 2016 roku «Pro zaghyrozy kiberbezpeci derzhavy ta nevidkladni zakhody z jikh nejtralizaciji». URL: <https://president.gov.ua/documents/322017-21282>
5. Nakaz Administraciji derzhavnoji sluzhby specialnogho zv'jazku ta zakhystu informaciji Ukrajinjy # 93 vid 16 travnja 2007 roku, «Polozhennjam pro derzhavnu ekspertyzu v sferi tehničnogho zakhystu informaciji». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0820-07>
6. Informacijni materialy shhodo zakhyshhenykh vuzliv dostupu do merezhi Internet. URL: [https://dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art\\_id=283080&cat\\_id=44795](https://dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?art_id=283080&cat_id=44795).

**Ковач Валерія Омелянівна**

*кандидат технічних наук, заступник директора з наукової роботи  
Навчально-науковий інститут неперервної освіти  
Національного авіаційного університету*

**Ковач Валерия Емельяновна**

*кандидат технических наук, заместитель директора по научной работе  
Учебно-научный институт непрерывного образования  
Национального авиационного университета*

**Kovach Valeriia**

*PhD, Deputy Director for Research  
Educational-Scientific Institute of Continuing Education of the  
National Aviation University*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-6194

## **ВНУТРІШНІЙ РИНОК ПРАЦІ ПІДПРИЄМСТВА (ОРГАНІЗАЦІЇ): КРИТЕРІЇ, ОЗНАКИ ТА ПЕРЕВАГИ**

## **ВНУТРЕННИЙ РЫНОК ТРУДА ПРЕДПРИЯТИЯ (ОРГАНИЗАЦИИ): КРИТЕРИИ, ПРИЗНАКИ И ПРЕИМУЩЕСТВА**

## **INTERNAL LABOR MARKET OF ENTERPRISE (ORGANIZATION): CRITERIA, SIGNS AND BENEFITS**

**Анотація.** Головною метою статті є визначення критеріїв і ознак наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації) та його переваг. Проведено аналіз існуючих понять «внутрішній ринок праці». Визначено та проаналізовано причини виникнення і розвитку внутрішніх ринків праці. Розглянуто основні характерні риси внутрішнього ринку праці. Визначено критерії і ознаки наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації). Під критеріями розуміється показник, на підставі якого формується мірило оцінки економічного об'єкта (процесу, явища). Ознака – це властивість, яка відрізняє економічні об'єкти один від одного. Стосовно внутрішнього ринку праці визначено такі критерії: наявність в організації специфічного людського капіталу, розгалужена ієрархія економічних робочих місць, кар'єрне просування та внутрішньофірмовий розвиток працівників, закріплення працівників в організації. Визначено причини виділення внутрішніх ринків праці підприємств (організацій) із зовнішнього ринку праці. Визначено фактори, що впливають на виділення внутрішніх ринків праці з зовнішнього, а саме: фактори зовнішнього середовища (соціально-економічні та регіональні) і фактори внутрішнього середовища організації (внутрішньоорганізаційні і індивідуальні). Розглянуто цілі виділення внутрішніх ринків праці в організації. Зазначено, що причинами формування внутрішніх ринків праці в організаціях є те, що вони дають переваги як працівникам, так і роботодавцям щодо їх соціально-економічної стабільності в порівнянні із зовнішнім ринком і обмежують конкурентні впливи із зовні. Окремо зазначено, що від формування внутрішніх ринків праці отримують переважні вигоди і місцеві органи управління, так як ВРП сприяє економії трансакційних витрат на регіональному ринку праці і забезпечують підтримання соціальної стабільності в регіоні. Визначено об'єкти та суб'єкти ВРП організації. Класифіковано функції ВРП, що реалізуються в ринковій моделі трудових відносин та функції ВРП, що реалізуються в соціальній моделі трудових відносин.

**Ключові слова:** внутрішній ринок праці, критерії, ознаки, людський капітал.

**Аннотация.** Главной целью статьи является определение критериев и признаков наличия внутреннего рынка труда на предприятии (организации) и его преимуществ. Проведен анализ существующих понятий «внутренний рынок труда». Определены и проанализированы причины возникновения внутренних рынков труда. Рассмотрены основные характерные черты внутреннего рынка труда. Определены критерии и признаки наличия внутреннего рынка труда на предприятии (организации). Под критериям понимается показатель, на основании которого формируется мерило оценки экономического объекта (процесса, явления). Признак – это свойство, которое отличает экономические объекты друг от друга.

Относительно внутреннего рынка труда определены следующие критерии: наличие в организации специфического человеческого капитала, разветвленная иерархия экономических рабочих мест, карьерное продвижение и внутрифирменное развитие работников, закрепление работников в организации. Определены причины выделения внутренних рынков труда предприятий (организаций) с внешнего рынка труда. Определены факторы, влияющие на выделение внутренних рынков труда с внешней, а именно: факторы внешней среды (социально-экономические и региональные) и факторы внутренней среды организации (внутриорганизационные и индивидуальные). Рассмотрены цели выделения внутренних рынков труда в организации. Отмечено, что причинами формирования внутренних рынков труда в организациях является то, что они дают преимущества как работникам, так и работодателям по их социально-экономической стабильности по сравнению с внешним рынком и ограничивают конкурентные влияния извне. Отдельно отмечено, что от формирования внутренних рынков труда получают преимущественные выгоды и местные органы управления, так как ВРТ способствует экономии транзакционных издержек на региональном рынке труда и обеспечивают поддержание социальной стабильности в регионе. Определены объекты и субъекты ВРТ организации. Классифицированы функции ВРТ, реализуемые в рыночной модели трудовых отношений и функции ВРТ, реализуемые в социальной модели трудовых отношений.

**Ключевые слова:** внутренний рынок труда, критерии, признаки, человеческий капитал.

**Summary.** Main purpose of the article is to determine criteria and signs of internal labor market (ILM) on the enterprise (organization) and its benefits. Analysis of existing concepts of «internal labor market» is done. Reasons for emergence and development of internal labor markets are identified and analyzed. Main characteristics of domestic labor market are considered. Criteria and signs of internal labor market existence on enterprise (organization) are defined. Criteria means an indicator on the basis of which the measure of evaluation of an economic object (process, phenomenon) is formed. Feature is a property that distinguishes economic objects from each other. Regarding the internal labor market, the following criteria are defined: presence of specific human capital in organization, an extensive hierarchy of economic jobs, career advancement and internal development of employees, consolidation of employees in organization. Reasons for internal labor markets allocation on enterprises (organizations) from the external labor market are determined. Factors influencing allocation of internal labor markets from the external namely: external factors (socio-economic and regional) and internal factors of organization are identified. Purposes of allocation of internal labor markets in organization are considered. It is noted reasons for formation of internal labor markets in organizations. They give advantages to both employees and employers in terms of their socio-economic stability compared to external market and limit competitive influences from outside. Separately, it is noted that local governments also benefit from formation of domestic labor markets, as ILM helps to save transaction costs in regional labor market and ensure maintenance of social stability in the region. Objects and subjects of ILM of organization are defined. Functions of ILM realized in market model of labor relations and the functions of ILM realized in the social model of labor relations are classified.

**Key words:** internal labor market, criteria, features, human capital.

**Постановка проблеми.** Внутрішній ринок праці (ВРП) підприємства (організації) з позиції функціонального підходу є взаємодія попиту і пропозиції людського капіталу на мікрорівні. Пропозиція на ВРП — це сукупність працівників різного професійно-кваліфікаційного рівня, що пропонують послуги праці на мікрорівні. Попит на ВРП — це роботодавець (сукупність роботодавців), які висувають попит на загальні та специфічні характеристики людського капіталу. Таким чином, внутрішній ринок праці виникає як інституціональна форма соціально-трудових відносин на мікрорівні, де під впливом адміністративних правил і процедур відбувається розвиток і реалізація загального і специфічного людського капіталу працівників. Внутрішній ринок праці має складну структуру, яка включає об'єкти і суб'єкти даного ринку, його функції та механізм функціонування, інфраструктуру і поділ на сегменти. Внутрішній ринок праці неоднорідний, так як неоднорідні його об'єкти і суб'єкти. Визначення критеріїв і ознак наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації) сприятимуть формуванню мірила оцінки ринку праці та властивості його об'єктів. Причинами формування внутрішніх

ринків праці в організаціях є те, що вони дають переваги як працівникам, так і роботодавцям щодо їх соціально-економічної стабільності в порівнянні із зовнішнім ринком і обмежують конкурентні впливи із зовні. Визначення основних критеріїв, ознак та переваг ринку праці сприятимуть ефективному функціонуванню внутрішнього ринку праці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Вагомий внесок у визначення понять внутрішнього ринку праці, пов'язаного із ринковою конкуренцією в даній сфері здійснили А. В. Карлова [1], К. О. Чакалова [2], І. З. Сторонянська, Н. М. Попадинець [3], В. Г. Бодров, Н. І. Балдич, В. О. Гусев [4], Л. С. Шевченко [5], В. Д. Лагутін [6] та ін.

**Формування мети статті.** Основною метою дослідження є визначення критеріїв і ознак наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації) та його переваг.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Категорія «внутрішній ринок праці» є необхідним науковим терміном в умовах ринкового розвитку, так як, дозволяє досліджувати викори-

стання на мікрорівні такого виробничого ресурсу як праця. За визначенням Л. С. Шевченко «внутрішній ринок праці — це ринок праці підприємства, фірми, організації, установи тощо. Внутріфірмовий попит на працю тут задовольняється головним чином внутріфірмовою пропозицією [5, с. 177].

«Оснoву функціонування внутрішнього ринку праці становлять розміщення персоналу, регулювання попиту та пропозиції та подолання дисбалансу на внутрішньому ринку праці. Зіставлення наявного персоналу і планової потреби в персоналі може свідчити про наявність дисбалансу на внутрішньому ринку праці, подолання якого здійснюється завдяки найманню працівників, розвитку персоналу, покращення організації і нормування праці, а за певних умов і звільнення працівників» [2, с. 619].

Виділяють такі причини виникнення і розвитку внутрішніх ринків праці [1, с. 12]:

- ієрархія і неоднорідність робочих місць;
- кооперація і поділ праці;
- формування трудових відносин на основі статусних і професійно-кваліфікаційних відмінностей працівників;
- економія на витратах на працю, пов'язаних з навчанням і перепідготовкою працівників.

Внутрішній ринок праці є основою для розуміння принципів ефективного використання трудових ресурсів, які передбачають оцінку впливу на них стимулів, винагород, трудової мобільності, кар'єрних просувань, найму і звільнення. Об'єктивна оцінка даних процесів можлива тільки на мікрорівні окремої організації, де піддаються емпіричному аналізу трудові відносини.

Основними характерними рисами внутрішнього ринку праці є такі [7, с. 27]:

- 1) ставка заробітної плати працівників чітко не залежить (або майже не залежить від співвідношення попиту і пропозиції на аналогічний вид праці на зовнішньому ринку;
- 2) заробітна плата, як правило, тим вища, чим довше працівник працює на підприємстві;
- 3) на підприємстві існують службові (кар'єрні) сходи, а система просування по них заснована на залученні вже працюючих співробітників;
- 4) велику роль відіграють формальні і неформальні правила поведінки, традиції, які склалися на підприємстві;
- 5) взаємовідносини між роботодавцем і працівниками носять тривалий, стійкий характер.

Використання категорії «внутрішній ринок праці» дає можливість визначити напрямки і способи формування специфічного людського капіталу в інституційних рамках ВРП; визначити механізм скорочення трудових витрат; диференціювати соціальні гарантії для різних категорій працівників (зайнятість, стабільність винагород, кар'єрні просування, соціальні компенсації і т. ін.) і т. ін.

Системний і інституційний підходи дозволяють методологічно виявити передумови формування

внутрішнього ринку праці, виділяючи його як структурний (підсистемний) елемент системи ринків праці, що характеризується ієрархією робочих місць, специфікою трудових процесів мікрорівня, обумовлених кооперацією і поділом праці, наявністю механізму скорочення трансакційних витрат, обумовлених рухом працівників між внутрішнім і зовнішнім ринком праці, формуванням трудових відносин на основі професійно кваліфікаційної диференціації працівників, наявністю кадрового ядра в організації, в збереженні і розвитку якого зацікавлений роботодавець.

Внутрішній ринок праці підприємства (організації) може бути представлений як інституціональна форма на мікрорівні, де роботодавець і працівник прагнуть до гармонізації відносин на основі регламентації своєї діяльності за допомогою внутрішньофірмових традицій, цінностей, адміністративних правил і процедур. В умовах мінливої ринкової середовища виникає необхідність формування внутрішнього ринку праці в організації, так як саме ця інституційна форма володіє адаптивними механізмами пристосування трудових процесів до змін зовнішнього середовища.

В. Лагутін [6, с. 7] визначає внутрішній ринок як «цілісну систему соціально-економічних відносин у межах території країни між покупцями, продавцями та торговими посередниками з приводу руху товарів і грошей, що забезпечує реалізацію потреб економічних суб'єктів у товарах (послугах, роботах), а також систему соціально-економічних відносин і сукупність інституцій у сфері товарного обігу, що опосередковують взаємовідносини між виробниками-продавцями і споживачами-покупцями на внутрішній території країни».

Таким чином, внутрішній ринок праці підприємства представлений як внутрішньовиробнича структура, заснована на знаннях, кваліфікації та інтелектуальній активності, які, в свою чергу, визначають ефективно включення працівників в процес виробництва.

За визначенням Д. Р. Калініченко «...людський капітал — це сукупність природжених та набутих за рахунок інвестицій в особистісний розвиток якостей (знань, здібностей, бажань, мотивів, навичок, психофізичного стану тощо), реалізація яких слугує конкурентною перевагою на глобальному ринку праці та є джерелом отримання додаткового прибутку» [8, с. 60].

Крім цього, методологічний аналіз змісту категорій «внутрішній ринок праці» і «людський капітал» дозволив визначити критерії і ознаки наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації). Під критеріями розуміється показник, на підставі якого формується мірило оцінки економічного об'єкта (процесу, явища). Ознака — це властивість, яка відрізняє економічні об'єкти один від одного. Критерії та ознаки наявності в організації внутрішнього ринку праці зводяться до наступного (табл. 1):

Таблиця 1

**Критерії та ознаки внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації)**

Критерії	Ознаки
Наявність в організації специфічного людського капіталу	<ul style="list-style-type: none"> <li>– спеціальна професійна підготовка працівників;</li> <li>– навчання на робочому місці;</li> <li>– досвід роботи за фахом;</li> <li>– стаж роботи в організації;</li> <li>– кадрове ядро;</li> <li>– кадровий резерв.</li> </ul>
Розгалужена ієрархія економічних робочих місць	<ul style="list-style-type: none"> <li>– багаторівнева організаційна структура;</li> <li>– робочі місця керівників вищого, середнього і нижчого рівнів управління;</li> <li>– робочі місця фахівців і службовців вищої і нижчої категорії;</li> <li>– робочі місця кваліфікованих і некваліфікованих робітників</li> </ul>
Кар'єрне просування та внутрішньофірмовий розвиток працівників	<ul style="list-style-type: none"> <li>– частота кар'єрних пересувань одного працівника в організації;</li> <li>– інтенсивність кар'єрних ротацій всередині організації;</li> <li>– термін роботи працівника на одному робочому місці;</li> <li>– наявність в організації власних освітніх структур (відділів);</li> <li>– кількість працівників, охоплених освітнім процесом;</li> <li>– організована система учнівства;</li> <li>– фінансування організацією освітніх заходів;</li> <li>– кількість працівників, які отримали кар'єрне просування після процесу навчання.</li> </ul>
Закріплення працівників в організації	<ul style="list-style-type: none"> <li>– низький рівень добровільних звільнень;</li> <li>– високий рівень оплати праці працівників в організації в порівнянні з галузевим і регіональним рівнем;</li> <li>– якість наповнення соціального пакету, широкий спектр соціальних благ;</li> <li>– якість соціально-побутової сфери на підприємстві (організації)</li> </ul>

Причинами виділення внутрішніх ринків праці підприємств (організацій) із зовнішнього ринку праці є те, що:

- специфічна професійна підготовка, заснована на унікальності застосовуються в організації технологій і унікальності існуючих робочих місць, дозволяє формувати і реалізовувати на мікрорівні специфічний людський капітал працівників;
- на мікрорівні мінімізуються асиметрія інформації і трансакційні витрати (витрати понад основних витрат на виробництво та обіг), пов'язані з отриманням і обробкою інформації про можливу продуктивності потенційного працівника;
- на мікрорівні визначається специфіка соціально-трудових відносин «працівник — роботодавець», опосередкованих кількісними і якісними вимогами до складу людського капіталу, його рухом всередині організації, рівнем зайнятості, наявністю вільних, новостворених і ліквідованих робочих місць.

До факторів, що впливають на виділення внутрішніх ринків праці з зовнішнього, правомірно віднести: фактори зовнішнього середовища (соціально-економічні та регіональні) і фактори внутрішнього середовища організації (внутрішньоорганізаційні і індивідуальні).

Виділення внутрішнього ринку праці в на підприємстві (організації) відбувається на етапі, коли:

- в організації механізм попиту і пропозиції праці реалізується на внутріфірменному рівні за рахунок просування по ієрархії робочих місць власних працівників;

- ставка заробітної плати працівників на підприємстві (організації) щодо незалежності від співвідношення попиту і пропозиції на аналогічний вид праці на зовнішньому ринку;
- на підприємстві (організації) встановлюються довгострокові взаємини між працівником і роботодавцем;
- в організації спостерігається позитивна залежність між зарплатою і тривалістю роботи в фірмі. Цілями виділення внутрішніх ринків праці в організації є [2; 9]:
- формування специфічних характеристик людського капіталу працівників, які відповідають потреба організації у фахівцях, здатних працювати з унікальною технологією виробництва. це визначає набір професійно-кваліфікаційних вимог до працівників на зовнішньому ринку праці, які пропонують свою працю на робочі місця «Вхідного рівня» ВРП (робочі місця, що не потребують спеціальної підготовки);
- створення системи стимулів для формування специфічного людського капіталу в організації, яка заснована на відмінностях в соціальні гарантії та оплату праці на робочих місцях різних рівнів. Це дозволяє отримувати віддачу від реалізації специфічного людського капіталу тільки в рамках даної фірми;
- обмеження конкуренції з боку зовнішнього ринку праці та створення умов для розвитку внутрішньої конкуренції між працівниками організації за просування на високооплачувані робочі місця

ця, потребують спеціальної внутрішньофірмової підготовки. Така конкуренція є інформаційним сигналом на зовнішньому ринку праці для розвитку освітньої мережі, орієнтованої на особливості професійно кваліфікаційної структури на внутрішніх ринках праці. Дана орієнтація сприяє задоволенню попиту на працю на робочі місця «вхідного рівня» ВРТ;

- збереження зайнятості працівників зі специфічним людським капіталом і довгострокова перспектива їх просування по ієрархії робочих місць в організації. Це спричиняє зростання оплати праці та соціальних преференцій, дозволяє сформувати професійно-кваліфікаційну еліту в організації, яка визначає тренди інноваційного розвитку, сприяє формуванню внутрішньофірмової корпоративної культури.

Причинами формування внутрішніх ринків праці в організаціях є те, що вони дають переваги як працівникам, так і роботодавцям щодо їх соціально-економічної стабільності в порівнянні із зовнішнім ринком і обмежують конкурентні впливи із зовні (табл. 2).

Крім цього, від формування внутрішніх ринків праці отримують переважні вигоди і місцеві органи управління, так як ВРТ сприяє економії трансакційних витрат на регіональному ринку праці (витрати на створення банку даних про вільні робочі місця та вакансії, витрати, пов'язані з підвищенням кваліфікації, перепідготовкою, витрати пов'язані з працевлаштуванням безробітних громадян, витрати, пов'язані з заходами щодо зниження рівня безробіття в регіоні, і т. ін.) і забезпечують підтримання соціальної стабільності в регіоні.

Зміст внутрішнього ринку праці організації слід розглядати як характеристику економічного об'єкта, яка представляє собою єдність всіх складових його елементів, властивостей, внутрішніх процесів, зв'язків, суперечностей і тенденцій. Складові елементи внутрішнього ринку праці організації формують його структуру, яка являє собою соціальну систему, що має певний склад і відносини між її елементами.

Об'єкти ВРП визначають взаємопов'язаність соціально-економічних відносин в рамках цього ринку

і поведінка його суб'єктів. Об'єкт ВР — учасник взаємодій, на якого прямо спрямована активність суб'єкта для досягнення цілей останнього [4, 10].

Як об'єкти ВРП організації правомірно виділяти:

1. Людський капітал працівників, який має конкретний вираз і певну роль в організації, є «матеріальною персоналією трудових відносин».

2. Робочі місця організації, представлені системою економічних робочих місць, під якими розуміється «сукупність матеріально-речових, соціально-економічних, екологічних та інших умов, що забезпечують продуктивну зайнятість одного працівника».

Для ВРП характерна неоднорідність економічних робочих місць, яка характеризується:

- по-перше, специфікою і унікальністю використовуваних в організації технологій;
- по-друге, умовами праці та зайнятості, що сприяють реалізації специфічного людського капіталу працівників.

Така неоднорідність обумовлює диференціацію робочих місць для різних категорій персоналу: робочі місця керівників, фахівців, службовців і робітників. Суб'єкти внутрішнього ринку праці — учасники виробничо-господарської діяльності, що направляють свою економічну активність на об'єкти ВРП і визначають сукупність соціально-трудова відносин на мікрорівні, пов'язаних з формуванням і використанням специфічного людського капіталу працівників.

3. Професійна спілка (профспілка) як виразник спільних соціально-економічних і професійних інтересів працівників в умовах конкретного ВРТ.

Соціальна модель відносин суб'єктів ВРП ґрунтується на принципах соціального партнерства. Принцип соціального партнерства — це досягнення компромісу між соціально-економічними інтересами працівників і роботодавців на основі переговорного процесу, за допомогою діяльності профспілки організації. У такій моделі беруть участь всі три суб'єкта ВРП: роботодавець, профспілка підприємства (організації), працівники.

Механізм функціонування даної моделі опосередкований соціально-економічними та трудовими

Таблиця 2

**Переваги внутрішнього ринку праці**

Переваги для роботодавців	Переваги для працівників
1) просування працівників усередині організації скорочує витрати по найму і відбору і зменшує ризик помилок при заповненні вакансій; 2) наявність кар'єрних сходів створює стимули для продуктивної праці і підвищення кваліфікації; 3) економія на витратах на працю, пов'язаних з перепідготовкою та навчанням працівників; 4) ефективність внутрішньовиробничих інвестицій в специфічний людський капітал; 5) економія на трансакційних витратах (витрати, пов'язані із здійсненням операцій на зовнішньому ринку праці).	1) стабільність зайнятості і доходів; 2) отримання можливості просування вгору по службових сходах, і тим самим, поліпшення матеріального добробуту; 3) пошук нового робочого місця за межами свого підприємства вимагає багато часу і матеріальних витрат; 4) забезпечення додаткової соціальної захистом.

вимогами профспілки з приводу соціальних інтересів працівників, віддача від людського капіталу яких не висока. Об'єктом відносин у даній моделі є загальний людський капітал низькокваліфікованих працівників (технічний персонал і некваліфіковані робітники) і непривабливі робочі місця низьких ієрархічних позицій, де трудові права і інтереси найманих працівників менше захищені.

Спільними функціями ВРТ є:

- створення соціально-економічних умов для реалізації загального і специфічного людського капіталу в організації;
- зниження трансакційних витрат в сфері праці організації шляхом заходів адміністративного впливу на трудові процеси;
- мінімізація ризику втрати специфічного людського капіталу та збереження його в організації;
- забезпечення спеціальної професійної підготовки і розвиток працівників відповідно до завдань інноваційного розвитку організації;
- забезпечення соціального захисту працівників;
- забезпечення безпеки і охорони праці працівників.

Специфічні функції внутрішнього ринку праці наведено у табл. 3.

Такий взаємозв'язок заснована на тому, що:

- внутрішні ринки праці визначають відносини з приводу спеціальних вимог до людського капіталу працівників, які формують пропозицію на зовнішньому (сукупному) ринку праці і претендують на вакантні робочі місця на ВРТ підприємств (організацій);
- реалізація спільного і специфічного людського капіталу працівників відбувається на ВРП. Наслідки реалізації людського капіталу на ВРП, які проявляються в формах найму і звільнення, умов зайнятості, рівня оплати праці, трудової мобільності працівників між організаціями, на сукупному ринку праці виявляються через рівень зайнятості і безробіття в національній економіці;
- на сукупному (зовнішньому) ринку праці формуються характеристики людського капіталу, що

сприяють їх соціально-економічній адаптації до умов ВРП: отримання загальної і спеціальної освіти, здатність адекватної оцінки власних ділових і професійно кваліфікаційних якостей в процесах пошуку роботи. Іншими словами, зовнішній ринок праці є ринком «трудова запасів», а внутрішні ринки праці — ринками «трудова потоків»;

- внутрішні ринки праці не закриті повністю від конкуренції зовнішнього ринку, вплив якого відбувається на периферію ВРП через процедури найму і відбору персоналу. В кінцевому рахунку ВРП кількісно регулюють процеси «трудова потоків» між організаціями і зовнішнім ринком праці процедурами найму та звільнення працівників.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.**

Визначено, що внутрішній ринок праці є основою для розуміння принципів ефективного використання трудових ресурсів, які передбачають оцінку впливу на них стимулів, винагород, трудової мобільності, кар'єрних просувань, найму і звільнення. Об'єктивна оцінка даних процесів можлива тільки на мікрорівні окремої організації, де піддаються емпіричному аналізу трудові відносини.

Проведений методологічний аналіз змісту категорій «внутрішній ринок праці» і «людський капітал» дозволив визначити критерії і ознаки наявності внутрішнього ринку праці на підприємстві (організації). Під критеріями розуміється показник, на підставі якого формується мірило оцінки економічного об'єкта (процесу, явища). Ознака — це властивість, яка відрізняє економічні об'єкти один від одного.

Обґрунтовано, що причинами формування внутрішніх ринків праці в організаціях є те, що вони дають переваги як працівникам, так і роботодавцям щодо їх соціально-економічної стабільності в порівнянні із зовнішнім ринком і обмежують конкурентні впливи із зовні.

Таким чином, в сучасних умовах, саме внутрішній ринок праці повинен стати об'єктом регулюючого впливу держави на соціально-трудова сферу, бо від

Таблиця 3

Специфічні функції внутрішнього ринку праці

Функції ВРП, що реалізуються в ринковій моделі трудових відносин	Функції ВРП, що реалізуються в соціальній моделі трудових відносин
1) забезпечення збалансованості попиту і пропозиції людського капіталу висококваліфікованих працівників; 2) створення системи мотивації праці висококваліфікованих працівників, які забезпечують їх закріплення в організації; 3) формування кадрового ядра організації; 4) розробка внутрішньофірмових соціальних гарантій для висококваліфікованих працівників; 5) забезпечення гнучкості адміністративних впливів на трудові процеси за участю висококваліфікованих працівників.	1) визначення потреби в некваліфікованих працівниках для заповнення непривабливих робочих місць «вхідного рівня»; 2) створення системи стимулювання розвитку некваліфікованих працівників; 3) забезпечення можливості професійно-кваліфікаційного просування некваліфікованих працівників в організації; 4) визначення ступеня задоволеності некваліфікованих працівників своєю працею з метою виявлення стимулів для їх просування; 5) захист трудових прав і соціальних інтересів некваліфікованих працівників.

його злагоджених дій залежить функціонування регіонального та національного ринків праці. Кажучи про роль внутрішнього ринку праці на підприємстві

(організації) в регіональному і національному ринку праці, слід зазначити, що вони не тільки припускають, але і взаємообумовлюють один одного.

#### Література

1. Карлова А. В. Поняття внутрішнього ринку праці та його взаємозв'язок з зовнішнім ринком // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управления. 2015. № 3. С. 11–16.
2. Чакалова К. О. Методичні засади становлення внутрішнього ринку праці // Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. Випуск 16. С. 614–620.
3. Внутрішній ринок: концептуалізація поняття / І. З. Сторонянська, Н. М. Попадинець // Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України. 2011. № 1(2). С. 46–51.
4. Бодров В. Г. Внутрішній ринок України: теорія та стратегія посткризового розвитку: [наук.-метод. розробка] / [В. Г. Бодров, Н. І. Балдич, В. О. Гусев та ін.]; за заг. ред. В. Г. Бодрова. К.: НАДУ, 2011. 80 с.
5. Шевченко Л. С. Ринок праці в аспекті сучасної парадигми регіонального економічного розвитку. С. 176–183. С. 177.
6. Лагутін В. Д. Внутрішній ринок споживчих товарів: теорія розвитку і регулювання: [монографія] / В. Д. Лагутін. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. 327 с.
7. Безтелесна Л. І., Юрчик Г. М. Ринок праці: Навч. посібник. Рівне: НУВГП, 2012. 270 с.
8. Калініченко Д. Р. Глобальний ринок праці: сучасні виклики для розвитку людського капіталу / Д. Р. Калініченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. С. 60–65. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/02/13/7106240/>
9. Михайленко О. Ф. Роль внутрішнього ринку у соціально-економічному розвитку України / О. Ф. Михайленко // Економіка України. 2002. № 10. С. 37–42.
10. Пустовойт О. В. Внутрішній ринок України: потенціальні та реальні можливості впливу на економічне зростання / О. В. Пустовойт // Економіка України. К., 2007. № 3. С. 52–59.

#### References

1. Karlova A. V. Concept of internal labor market and its relationship with foreign market // Bulletin of Voronezh State University. Series: Economics and Management. 2015. № 3. PP. 11–16.
2. Chakalova K. O. Methodical bases of formation of the internal labor market // Global and national problems of economy. 2017. Issue 16. PP. 614–620.
3. Internal market: conceptualization of the concept / I. Z. Storonyanska, N. M. Popadynets // Bulletin of the Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine. 2011. № 1 (2). PP. 46–51.
4. Bodrov V. G. Internal market of Ukraine: theory and strategy of post-crisis development: [scientific method. development] / [V. G. Bodrov, NI Baldych, VO Gusev and others]; for general ed. V. G. Bodrov. K.: NADU, 2011. 80 p.
5. Shevchenko L. S. Labor market in terms of the modern paradigm of regional economic development. P. 177.
6. Lagutin V. D. Internal market of consumer goods: theory of development and regulation: [monograph] / V. D. Lagutin. K.: Kyiv. nat. trade and economy University, 2008. 327 p.
7. Beztelesna L. I., Yurchik G. M. Labor market: Textbook. manual. Rivne: NUVGP, 2012. 270 p.
8. Kalinichenko D. R. Global labor market: modern challenges for human capital development / D. R. Kalinichenko // Scientific Bulletin of the International Humanities University. PP. 60–65. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/02/13/7106240/>
9. Mykhaylenko O. F. The internal market role in socio-economic development of Ukraine / O. F. Mykhaylenko // Economy of Ukraine. 2002. № 10. PP. 37–42.
10. Pustovoyt O. V. Internal market of Ukraine: potential and real opportunities to influence economic growth / O. V. Pustovoyt // Economy of Ukraine. K., 2007. № 3. PP. 52–59.

Стаття надійшла до редакції 10.01.2020



УДК 351.69:346.7

**Марушева Олександра Анатоліївна**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічного адміністрування,  
здобувач наукового ступеня доктора наук з державного управління  
Міжрегіональна академія управління персоналом*

**Марушева Александра Анатольевна**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры публичного администрирования,  
соискатель ученой степени доктора наук по государственному управлению  
Межрегиональная академия управления персоналом*

**Marusheva Oleksandra**

*PhD in Law, Associate Professor of the Department of Public Administration,  
Doctoral Research Scholar of the Department of Public Administration  
Interregional Academy of Personnel Management*

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5564

## **ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН ТА ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ У БУДІВНИЦТВІ**

## **ВЗАИМОСВЯЗЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В СТРОИТЕЛЬСТВЕ**

## **THE INTERRELATION BETWEEN THE EFFECTIVENESS OF THE STATE LEGAL AND REGULATORY MECHANISM OF SOCIO-ECONOMIC RELATIONS AND ECONOMIC GROWTH IN CONSTRUCTION**

**Анотація.** У статті здійснено аналіз взаємозв'язку ефективності державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин та економічного зростання у будівництві, за результатами проведення якого виявлено, що незважаючи на те, що процес оновлення нормативно-правової бази відбувається надто повільно та доволі не системно, певні нормативно-правові акти, що сприяли удосконаленню системи нормативно-правових актів та системи нормативно-технічних актів у будівництві були все ж таки прийняті. Обґрунтовано, що, у 2018 році дещо прискорився процес оновлення Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України нормативної бази у будівництві, а також оновлення старих державних будівельних норм України. У цьому ж році, було переглянуто 27 державних будівельних норм, що стимулювало, у тому числі, підвищення інвестиційної привабливості країни та її позицій у рейтингу «Doing Business», а, також, покращення регулювання господарської діяльності в будівництві: забезпечення підвищення енергоефективності; покращені вимоги до архітектурних та планувальних рішень, до пожежної безпеки у житлових приміщеннях, парковках та гаражах; виключені деякі норми, що містили певні недоліки та фактично призводили до виникнення корупційних ризиків.

Доведено, що процеси оцінки дієвості та ефективності функціонування напрямів розвитку будівництва, у поєднанні із зростанням інвестиційної привабливості, на сьогодні, містять певні неточності та суперечки щодо формування ефективного державного регулювання та контролю щодо створення сприятливих умов для діяльності всіх учасників будівельного ринку, розробки більш розгалужених дієвих інструментів державного контролю, підтримки розвитку будівельного сектору тощо. Це, у свою чергу, визначило необхідність, у рамках дерегуляції будівельного ринку, оптимізації процедури електронної реєстрації декларацій про готовність об'єктів до експлуатації, спрощення процедури реєстрації декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та визначення статусу електронного сервісу як електронного кабінету замовника,

а також створення єдиної державної електронної системи у будівництві. В подальшому це дозволить збільшити обсяг використання ресурсів електронного урядування при реєстрації нерухомості та зменшити особисту взаємодію розробників будівельної продукції із органами державного архітектурно-будівельного контролю.

**Ключові слова:** державне регулювання, державний механізм, регулювання соціально-економічних відносин, будівництво, державний контроль у будівництві, удосконалення процесу будівництва.

**Аннотация.** В статье проведен анализ взаимосвязи эффективности государственного механизма нормативно-правового регулирования социально-экономических отношений и экономического роста в строительстве, по результатам проведения которого выявлено, что несмотря на то, что процесс обновления нормативно-правовой базы происходит слишком медленно и довольно не системный, определенные нормативно-правовые акты, которые способствовали совершенствованию системы нормативно-правовых актов и системы нормативно-технических актов в строительстве были все же приняты. Обосновано, что, в 2018 году несколько ускорился процесс обновления Министерством регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины нормативной базы в строительстве, а также обновление старых государственных строительных норм Украины. В этом же году, было пересмотрено 27 государственных строительных норм, что стимулировало, в том числе, повышение инвестиционной привлекательности страны и ее позиций в рейтинге «Doing Business», а также, улучшение регулирования хозяйственной деятельности в строительстве: обеспечение повышения энергоэффективности; улучшенные требования к архитектурным и планировочным решениям, к пожарной безопасности в жилых помещениях, парковках и гаражах; исключены некоторые нормы, содержащие определенные недостатки и фактически приводящие к возникновению коррупционных рисков.

Доказано, что процессы оценки действенности и эффективности функционирования направлений развития строительства, в сочетании с ростом инвестиционной привлекательности, сегодня, содержат определенные неточности и споры по формированию эффективного государственного регулирования и контроля по созданию благоприятных условий для деятельности всех участников строительного рынка, разработки более разветвленных действенных инструментов государственного контроля, поддержки развития строительного сектора и тому подобное. Это, в свою очередь, определило необходимость, в рамках дерегуляции строительного рынка, оптимизации процедуры электронной регистрации деклараций о готовности объектов к эксплуатации, упрощение процедуры регистрации деклараций о готовности объекта к эксплуатации и определения статуса электронного сервиса в качестве электронного кабинета заказчика, а также создание единой государственной электронной системы в строительстве. В дальнейшем это позволит увеличить объем использования ресурсов электронного управления при регистрации недвижимости и уменьшить личное взаимодействие разработчиков строительной продукции с органами государственного архитектурно-строительного контроля.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, государственный механизм, регулирования социально-экономических отношений, строительство, государственный контроль в строительстве, совершенствование процесса строительства.

**Summary.** The paper analyzes the interrelation between the effectiveness of the state legal and regulatory mechanism of socio-economic relations and economic growth in construction, the results of which revealed that despite the fact that the process of updating the regulatory framework is too slow and rather non-systematic, nonetheless, certain normative legal acts facilitating the improvement of the whole system of normative legal acts and a system of normative technical acts in construction have been adopted.

The paper substantiates that the process of updating the regulatory framework for construction initiated by the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine, as well as the process of updating old state building codes of Ukraine, was slightly accelerated in 2018. In the same year, 27 state building codes were revised, which stimulated, in particular, better investment attractiveness of the country and its Doing Business ranking, as well as improved regulation of construction business activity: ensuring energy efficiency; improved requirements for architectural and planning decisions, for fire safety in dwellings, parking lots and garages; some regulations, containing certain drawbacks and de facto leading to corruption risks, were excluded.

The paper proves that the processes of evaluating effectiveness and efficiency of functioning of the construction growth areas, combined with the increased investment attractiveness, today contain certain inaccuracies and discrepancies regarding the formation of effective state control and regulation as to creating favorable conditions for the operation of all participants of the construction market, developing more diversified efficient state control instruments, supporting the development in the construction sector, etc. Under the construction market deregulation, this, in turn, has determined the need to optimize the procedure for online-registration of Declarations on readiness of the works to operate, to simplify the registration process for Declarations on readiness of the works to operate, and to define the status of the e-service as a construction project employer's account, as well as to create a single construction government e-system. Further it will allow for increased application of e-government resources in the registration of real estate and reduced in-person interaction between construction product developers and the bodies of state architectural and construction control.

**Key words:** state regulation, state mechanism, regulation of socio-economic relations, construction, state construction control, construction process improvement.

**Постановка проблеми.** В останні роки зміни, які простежуються у розвитку будівництва в Україні, прискорили процес залучення інвестицій, але були недостатніми для значного покращення рівня життя населення. Довіра громадян до влади у будівництві зменшилась. У цьому контексті, визначено, що побудова послідовної та комплексної нормативної бази та ефективної системи функціонування галузі державного управління у сфері будівельної діяльності забезпечить для розвитку галузі будівництва, створення безпечного і комфортного середовища проживання для населення та призведе до поступового подолання корупції у державному секторі. Сьогодні, політика уряду у сфері будівництва повинна бути спрямована на забезпечення високого рівня життя громадян та створення ефективних фінансових, економічних, технічних, організаційних та правових механізмів для поліпшення соціально-економічного та просторового розвитку регіонів та населених пунктів, а також держави в цілому.

**Аналіз останніх публікацій за проблематикою.** Найбільш ґрунтовні теоретичні дослідження соціально-економічних відносин у будівництві були проведені такими фахівцями із державного управління як: К. Волинка, А. Воробйов, А. Гаврилов, О. Непомнячий, Ю. Прав, Р. Рудницька, О. Хуснутдінов, П. Шестопалов, Л. Шутенко та ін. Однак, у сфері державного управління в Україні спостерігається нечітке визначення кола повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування,

що відповідають за прийняття відповідних актів, здійснюють контроль та мають інші повноваження у галузі будівництва, у тому числі, надають адміністративні послуги під час отримання дозвільної документації, що вказує на неефективність державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин та економічного зростання у будівництві та потребує аналізу його відповідних аспектів.

**Формулювання цілей (мети) статті.** Мета дослідження полягає у вивченні основ взаємозв'язку ефективності державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин та економічного зростання у будівництві.

**Виклад основного матеріалу.** Державне управління будівництвом вимагає розгляду всього спектру питань, пов'язаних з просторовим розвитком та плануванням територій на національному, регіональному та місцевому рівнях [1]. В будь-якій країні світу будівельний сектор передбачає багатогалузеву структуру, яка поєднує підприємства будівельної галузі, підрядників, спеціалізовані організації, власників відповідних елементів інженерної інфраструктури та багатьох інших учасників ринку. Цей сектор економіки характеризується як такий, що поєднує багато матеріаломістких та тривалих процесів, необхідних для створення будівель, споруд та комплексів, адже потрібні великі фінансові, матеріальні та людські ресурси, а це, в свою чергу, викликає потребу у створенні та функціонуванні



Рис. 1. Напрями розвитку будівництва

ефективної, економічної, соціально-спрямованої та дієвої політики, що буде спрямована на усунення непрозорості, складності та не контрольованості будівельних процесів. На рис. 1. систематизовано пріоритетні напрями розвитку будівельної галузі.

Продовжуючи думку щодо напрямів розвитку будівництва зазначимо, що процеси оцінки дієвості та ефективності їх державного функціонування, на сьогодні, містять певні неточності та суперечки щодо формування ефективного державного контролю та регулювання, створення сприятливих умов для діяльності всіх учасників будівельного ринку, розробки інструментів державного контролю, підтримки розвитку будівельного сектору тощо, а це, в свою чергу, обумовлено розбіжностями між теорією та практичною діяльністю [2].

Державна політика виступає основною формою державного впливу на соціально-економічний розвиток країни та визначається як відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, через вирішення яких органи державної влади, прямо чи опосередковано, впливають на життя суспільства. При цьому, деякими науковцями державна політика визначається як певний «напрямок дій», які не стосуються конкретного питання, тобто здійснюються органом влади, або його уповноваженими представниками, через низку регулюючих законів та заходів. Однак, на нашу думку, державна політика у галузі будівництва повинна не лише визначати правові рамки регулювання діяльності суб'єктів ринку, але, також, повинна створювати умови, що передбачають найменший ризик та втрати у їхній діяльності. Саме у зв'язку з цим, важливим етапом удосконалення процесу будівництва повинно стати застосування провідного досвіду зарубіжних країн щодо організації, побудови політики у будівництві. Зосередженість на споживача є основним принципом і рушійною силою більшості європейських країн. Розвиток будівельної галузі, містобудування, освоєння нової будівельної продукції, насамперед, спрямовані на задоволення потреб суспільства. Тому, українська будівельна галузь повинна мати єдину систему норм а, також, підходів, що складають основу для формування ефективної, безпечної та економічної будівельної діяльності у певному секторі економіки.

Варто зауважити, що модернізація нормативно-правової бази будівельної галузі — це тривалий і складний системний процес, який впливає на якість будівельної продукції, її інноваційний та економічний розвиток, на захист прав споживачів. Сьогодні, в Україні процес будівництва регулюється понад 3,5 тис. нормативно-правових та технічних актів, але з майже 1,5 тисячі стандартів, що входять до переліку актів технічного регулювання будівництва лише 44% із них гармонізовані з європейськими та міжнародно визнаними стандартами. На сьогодні, темпи оновлення державних будівельних

норм в Україні знизились на 12–16 разів. Через це гармонізувати нормативно-правову базу особливо у галузі будівництва — обов'язок України перед Європейським Союзом та Світовою Організацією Торгівлі [3]. Разом з тим, зазначимо, що процес оновлення нормативно-правової бази відбувається надто повільно та не системно, хоча були прийняті певні стратегії, на рівні виконавчої влади, у різні часи. Розглянемо деякі із них більш детально. Наприклад, стосовно нових змін до державних будівельних норм щодо проектування доріг загального користування — Зміна № 1 у ДБН В.2.3-4:2015 «Автомобільні дороги. Частина I. Проектування. Частина II. Будівництво» [4] — то вони набули чинності з 01 вересня 2019 року. В цих нормах внесено ряд важливих змін, які є обов'язковими для утримання безпечних та якісних доріг, як у Європі. Вони були розроблені експертами Державного підприємства «Державний дорожній науково-дослідний інститут імені М. П. Шульгіна» (ДП «ДерждорНДІ») та поширюються на будівництво нових доріг, реконструкцію та капітальний ремонт існуючих доріг за межами населених пунктів. Основне призначення норм — покращити безпеку дорожнього руху та якість дорожнього покриття на дорогах. Що стосується безпеки дорожнього руху, то нові норми фіксують можливість звузити крайні ліві смуги на основних маршрутах та створити безпечнішу смугу для зупинки, спроектувати протизасліплюючі екрани та створити шумові смуги, які допомагатимуть водіям не заснути за кермом. Також, рекомендується встановити SOS-станції на маршрутах для надання першої допомоги в разі виникнення різних надзвичайних ситуацій [5].

У 2018 році уряд нашої держави здійснив та започаткував низку проектів на національному рівні щодо розвитку дорожньої та залізничної інфраструктури. Завдяки збільшенню державних інвестицій тривалість ремонту та будівництва громадських доріг є найбільшою за останні 14 років. Було, також, побудовано та відновлено 957 виробничих споруд: цехів, складів, сховищ та електростанцій тощо. Хоча не без процедур вирішення спорів та, нажаль, не уникнувши довгих судових розглядів, відкрито Бескидський тунель, збільшивши при цьому пропускну здатність маршруту з 47 до 100 поїздів на день [6].

Також варто зазначити, що було спрощено реєстрацію декларацій про готовність об'єкта до експлуатації із прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 367 «Деякі питання дерегуляції господарської діяльності» завдяки розширенню функціональних можливостей електронного кабінету органів державного архітектурно-будівельного контролю та визначенню статусу цього електронного сервісу як електронного кабінету замовника будівництва [7].

Значним досягненням підвищення ефективності нормативно-правового регулювання у будівництві було прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» № 199-IX від 17.10.2019 р., положеннями якого передбачено створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, до складових якої відносяться: 1) реєстр будівельної діяльності; 2) електронний кабінет користувача електронної системи (далі — електронний кабінет); 3) портал електронної системи. Невід’ємною архівною складовою частиною Реєстру будівельної діяльності означено єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об’єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів. Передбачається, що введення

в дію відповідних положень створить можливість систематизації усього документообігу, збільшення ступеню застосування ресурсів електронного урядування та зменшити особисту взаємодію учасників відносин у будівництві із органами державного архітектурно-будівельного контролю, і таким чином, це створить передумови мінімізації корупційних ризиків та підвищить ступінь прозорості процедур.

Розглянемо інший приклад взаємозв’язку ефективності державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин та економічного зростання у будівництві. 31 серпня 2018 року набрав чинності «Порядок проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, будівель

Таблиця 1

**Прийняття в експлуатацію житла (нове будівництво) по регіонах [9]**

	Прийняття в експлуатацію загальної площі житла у 2018 р.				
	УСЬОГО			Без урахування загальної площі житла, прийнятого в експлуатацію відповідно до Порядку	
	тис м <sup>2</sup> загальної площі	у % до		тис м <sup>2</sup> загальної площі	у % до 2017
		загального обсягу	2017		
<b>УКРАЇНА</b>	<b>8689,4</b>	<b>100</b>	<b>94,3</b>	<b>8191,0</b>	<b>88,9</b>
Вінницька	223,9	2,6	73,7	215,8	71,0
Волинська	371,3	4,3	120,4	355,8	115,3
Дніпропетровська	283,5	3,3	88,7	251,9	78,8
Донецька	40,6	0,5	106,0	34,0	88,9
Житомирська	146,3	1,7	117,7	123,4	99,3
Закарпатська	428,7	4,9	116,6	404,8	110,1
Запорізька	68,2	0,8	77,0	62,1	70,1
Івано-Франківська	404,2	4,6	77,3	386,7	74,0
Київська	1541,0	17,7	89,6	1508,7	87,8
Кіровоградська	48,0	0,6	117,9	39,0	95,7
Луганська	16,0	0,2	109,6	13,4	91,7
Львівська	897,3	10,3	101,0	837,0	94,2
Миколаївська	51,3	0,6	99,1	48,7	94,1
Одеська	567,8	6,5	83,1	556,9	81,5
Полтавська	202,5	2,3	98,5	180,2	87,6
Рівненська	319,3	3,7	88,7	317,3	88,2
Сумська	96,9	1,1	105,7	88,9	97,0
Тернопільська	261,1	3,0	106,8	195,1	79,8
Харківська	528,9	6,1	152,0	517,8	148,9
Херсонська	95,1	1,1	159,8	85,9	144,3
Хмельницька	324,9	3,7	97,0	311,4	93,0
Черкаська	131,3	1,5	98,5	117,3	88,0
Чернівецька	287,5	3,3	153,7	195,8	104,7
Чернігівська	97,9	1,1	82,6	88,3	74,5
Київ	1255,9	14,5	75,5	1254,8	75,5

і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт», затверджений Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 158 від 03.07.2018 року, відповідно до якого індивідуальний (садибний) житловий будинок, садовий, дачний будинок, господарська будівля та споруда, будівля та споруда сільськогосподарського призначення може бути побудована на запланованій землі без дозвільного документа» [8]. Отже, даним Порядком регулюються процедури та умови введення в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, будівель і споруд сільськогосподарського призначення збудованих без дозвільного документа на виконання, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1). Тобто, наразі, громадяни можуть ввести в експлуатацію, у спрощеному порядку, збудовані споруди у період з 05 серпня 1992 року по 09 квітня 2015 року. При цьому, державний орган архітектурно-будівельного контролю зобов'язаний прийняти об'єкт після технічного огляду протягом 10 днів з дня подання відповідної заяви.

У 2018 році, як констатує Державна служба статистики України, прийнято в експлуатацію 8689,4 тис.м<sup>2</sup> загальної площі житла (нове будівництво), з яких 498,4 тис. м<sup>2</sup> (або 5,7% загального обсягу житла) відповідно до вищезазначеного Порядку, були збудовані без документа, який містив дозвіл на виконання будівельних робіт [9]. Варто відзначити, що у 2018 році в країні прийнято в експлуатацію споруди загальною площею 493,9 тис.м<sup>2</sup>, з яких 46,2 тис.м<sup>2</sup> — побудовані відповідно до Порядку. Порівняно з 2017 роком, прийняття в експлуатацію дачних і садових будинків збільшилось на 15,3%, при цьому, не враховувалась площа, прийнята в експлуатацію відповідно до Порядку (див. Табл. 1. [9]).

Як видно з Таблиці 1, у 2018 р. на Київщині та в місті Києві найбільшого розвитку зазнав первинний ринок нерухомості, на який припало 20% загальної площі житла, прийнятої в експлуатацію. Також, слід підкреслити, що будівельний сектор зростає так як очікувалося у 2019 році. У березні 2019 року, порівняно з лютим 2019 року, індекс сезонного коригування цін будівельної продукції становив 103,0%, порівнюючи з березнем 2018 року,

у якому індекс становив — 129,7%. У січні-березні 2019 року, порівняно з січнем-березнем 2018 року, індекс будівельної продукції становив 124,3%. За даними Державної служби статистики України, за січень-березень 2019 року обсяг будівельної продукції, виробленої українськими підприємствами, становив 26,5 млрд. грн. Нове будівництво, реконструкція та технічне переоснащення становили 79,6% від загального обсягу продукції будівництва, капітальний та поточний ремонт — 11,5% та 8,9%, відповідно.

Таким чином, можна констатувати, що надійна інвестиційна база програм розвитку будівельного сектору та його чітка нормативно-правова складова, а також відповідні програми підтримки галузі відіграють важливу роль у відновленні національної економіки будь-якої країни, про що свідчить не тільки показники економічного зростання, але й елементи впровадження передового досвіду передового досвіду розвитку зарубіжних країн. У державно-управлінському аспекті, інвестиції у пріоритетні сфери економіки, системне прийняття відповідних нормативно-правових актів для підтримки основних інвестиційних програм визначають успіх реформ [10].

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Резюмуючи зазначимо, що розглянуті у статті зміни у законодавстві щодо будівництва та нерухомості, прийняті в період 2018–2019 рр., удосконалення нормативно-правового регулювання складних та непрозорих процедур у відповідній частині регулювання соціально-економічних відносин у будівництві, оновлення старих будівельних норм, узгодження державних будівельних норм із нормами Європейського Союзу, а також, чітке функціонування державних процедур та строків їх виконання мають на меті підвищити інвестиційну привабливість будівельної галузі та запобігти корупції у будівельному секторі, а також, встановити ефективні та прозорі процедури для забудовників при проведенні будівництва та введення в експлуатацію об'єктів. Ряд нормативно-правових актів, що наразі були розглянуті та прийняті Верховною Радою України, покликані захищати права покупців житла та інформувати громадськість про будівельні проекти шляхом створення Єдиної державної електронної системи у будівельній галузі та обов'язкової реєстрації укладених договорів власності на квартиру чи нежитлове приміщення в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Очікувані зміни включають передачу прав власності на квартири та нежитлові приміщення в будинках, які не введені в експлуатацію.

#### Література

1. Проект Концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019–2030 роки / Збірник аналітичних матеріалів 2019 р. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf> (дата звернення: 27.11.2019).
2. Бібік Н. В. Аспекти державного регулювання будівельного ринку України / Н. В. Бібік, О. І. Понуровський. URL: [https://economy.kname.edu.ua/images/files/konferenc/dec2014/6\\_3.pdf](https://economy.kname.edu.ua/images/files/konferenc/dec2014/6_3.pdf) (дата звернення: 10.11.2019).

3. Brdo Офіс ефективного регулювання: / Олена Шуляк // Осучаснення нормативної бази в будівництві. Перебіг процесу. URL: <https://brdo.com.ua/news/osuchasnennya-normatyvnoyi-bazy-v-budivnytstvi/> (дата звернення: 26.11.2019).
4. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 2019 / Державні будівельні норми України / Автомобільні дороги Частина I. Проектування Частина II. Будівництво ДБН В.2.3-4:2015 Зміна № 1 (Проект, остаточна редакція) URL: [https://ukrvtodor.gov.ua/4489/standarty\\_ta\\_normy/zminy\\_1\\_dbn\\_v\\_2\\_3-4\\_2015\\_\\_avtomobilni\\_dorohy\\_chastyna\\_i\\_\\_proektuvannia\\_chastyna\\_ii\\_\\_budivnytstvo/zminy\\_1\\_dbn\\_v\\_2\\_3-4\\_2015\\_\\_avtomobilni\\_dorohy\\_chastyna\\_i\\_\\_proektuvannia\\_chastyna\\_ii\\_\\_budivnytstvo.pdf](https://ukrvtodor.gov.ua/4489/standarty_ta_normy/zminy_1_dbn_v_2_3-4_2015__avtomobilni_dorohy_chastyna_i__proektuvannia_chastyna_ii__budivnytstvo/zminy_1_dbn_v_2_3-4_2015__avtomobilni_dorohy_chastyna_i__proektuvannia_chastyna_ii__budivnytstvo.pdf) (дата звернення: 02.12.2019).
5. Конфедерація будівельників України / З 1 вересня українські траси будуватимуть за новими будівельними нормами: що змінилося. URL: <http://kbu.org.ua/index.php?id=1320> (дата звернення: 02.12.2019).
6. КМУ / Звіт уряду 2018 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/Zvit%202018.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
7. Деякі питання дерегуляції господарської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 березня 2019 р. № 367: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2019-%D0%BF> (дата звернення: 10.12.2019).
8. Наказ Мінрегіону 03.07.2018 року № 158 «Про затвердження Порядку проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, будівель і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт» Документ з 0976-18, чинний, поточна редакція — Редакція від 18.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-18> (дата звернення: 28.11.2019).
9. Державна служба статистики / Житлове будівництво у 2018 р. // Експрес-випуск. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/02/27.pdf> (дата звернення: 29.11.2019).
10. UA NEWS / Сергій Діденко // Будівництво в Україні: оцінка та перспективи розвитку. URL: <https://ua.news/ua/budivnytstvo-v-ukrayini-otsinka-ta-perspektyvy-rozvytku/> (дата звернення: 30.11.2019).

#### References

1. Proekt Kontseptsii publicnogo upravlinnia u sferi mistobudivnoi diialnosti na 2019–2030 roky / Zbirnyk analitichnykh materialiv 2019 r. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf> (дата звернення: 27.11.2019).
2. Bibik N. V. Aspekty derzhavnoho rehuliuвання budivelnogo rynku Ukrainy / N. V. Bibik, O. I. Ponurovskiy. URL: [https://economy.kname.edu.ua/images/files/konferenc/dec2014/6\\_3.pdf](https://economy.kname.edu.ua/images/files/konferenc/dec2014/6_3.pdf) (дата звернення: 10.11.2019).
3. Brdo Ofis efektyvnoho rehuliuвання: / Olena Shuliak // Osuchasnennia normatyvnoi bazy v budivnytstvi. Perebih protsesu. URL: <https://brdo.com.ua/news/osuchasnennya-normatyvnoyi-bazy-v-budivnytstvi/> (дата звернення: 26.11.2019).
4. Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy 2019 / Derzhavni budivelni normy Ukrainy / Avtomobilni dorohy Chastyna I. Proektuvannia Chastyna II. Budivnytstvo DBN V.2.3-4:2015 Zmina № 1 (Proekt, ostatochna redaktsiia) URL: [https://ukrvtodor.gov.ua/4489/standarty\\_ta\\_normy/zminy\\_1\\_dbn\\_v\\_2\\_3-4\\_2015\\_\\_avtomobilni\\_dorohy\\_chastyna\\_i\\_\\_proektuvannia\\_chastyna\\_ii\\_\\_budivnytstvo/zminy\\_1\\_dbn\\_v\\_2\\_3-4\\_2015\\_\\_avtomobilni\\_dorohy\\_chastyna\\_i\\_\\_proektuvannia\\_chastyna\\_ii\\_\\_budivnytstvo.pdf](https://ukrvtodor.gov.ua/4489/standarty_ta_normy/zminy_1_dbn_v_2_3-4_2015__avtomobilni_dorohy_chastyna_i__proektuvannia_chastyna_ii__budivnytstvo/zminy_1_dbn_v_2_3-4_2015__avtomobilni_dorohy_chastyna_i__proektuvannia_chastyna_ii__budivnytstvo.pdf) (дата звернення: 02.12.2019).
5. Konfederatsiia budivelnikov Ukrainy / Z 1 veresnia ukrainski trasy buduvatymut za novymy budivelnymy normamy: shcho zminylosia. URL: <http://kbu.org.ua/index.php?id=1320> (дата звернення: 02.12.2019).
6. KМУ / Zvit uriadu 2018 r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/Zvit%202018.pdf> (дата звернення: 01.12.2019).
7. Deiaki pytannia derehuliatsii hospodarskoi diialnosti: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 bereznia 2019 r. № 367: veb-sait. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2019-%D0%BF> (дата звернення: 10.12.2019).
8. Nakaz Minrehionu 03.07.2018 roku № 158 «Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia tekhnichnoho obstezhennia i pryiniattia v ekspluatatsiiu indyvidualnykh (sadybnykh) zhytlovykh budynkiv, sadovykh, dachnykh budynkiv, hospodarskykh (prysadybnykh) budivel i sporud, budivel i sporud silskohospodarskoho pryznachennia, shcho za klasom naslidkiv (vidpovidalnosti) nalezhat do ob'iektiv z neznachnymy naslidkamy (SS1), zbudovani na zemel'ni diliantsi vidpovidnoho tsilovoho pryznachennia bez dozvilnoho dokumenta na vykonannia budivelnnykh robot» Dokument z 0976-18, chynnyi, potochna redaktsiia — Redaktsiia vid 18.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-18> (дата звернення: 28.11.2019).
9. Derzhavna sluzhba statystyky / Zhytlove budivnytstvo u 2018 r. // Ekspres-vypusk. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2019/02/27.pdf> (дата звернення: 29.11.2019).
10. UA NEWS / Serhii Didenko // Budivnytstvo v Ukraini: otsinka ta perspektyvy rozvytku. URL: <https://ua.news/ua/budivnytstvo-v-ukrayini-otsinka-ta-perspektyvy-rozvytku/> (дата звернення: 30.11.2019).

УДК 354:328.185

**Романенко Євген Олександрович**

*доктор наук з державного управління, професор,*

*Заслужений юрист України,*

*Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, проректор*

*Міжрегіональна Академія управління персоналом*

**Романенко Евгений Александрович**

*доктор наук по государственному управлению, профессор,*

*Заслуженный юрист Украины,*

*Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению,  
проректор*

*Межрегиональная Академия управления персоналом*

**Romanenko Yevhen**

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,*

*Honored Lawyer of Ukraine,*

*President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration, Vice-Rector*

*Interregional Academy of Personnel Management*

ORCID: 0000-0003-2285-0543

DOI: 10.25313/2617-572X-2020-1-5587

## ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

## ПЕРЕЗАГРУЗКА НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ВОПРОСАМ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

## BEFORE FOUNDING THE NATIONAL AGENCY FOR PREVENTION OF CORRUPTION

**Анотація.** Обґрунтовано, що найбільш актуальною соціальною проблемою України, як і багатьох країн світу, є запобігання та протидія корупції у всіх сферах функціонування влади, особливо у спробах держави інтеграції до Євросоюзу. На сьогодні, проблема корупції в Україні є критичною. Наша держава, за даними глобальної організації проти корупції Transparency International, знаходиться в списку однієї із найкорупційніших країн світу, поряд з африканськими країнами. Доведено, що поява Національного агентства з питань запобігання корупції була одним з результатів Революції Гідності. У жовтні 2014 року Верховна Рада ухвалила закон «Про засади запобігання і протидії корупції», де був окремий розділ про створення і роботу Національного агентства з питань запобігання корупції. Його запуск Євросоюз вважав однією з умов безвізу.

Зазначено, що Національне агентство з питань запобігання корупції визначає порядок відбору декларацій для проведення обов'язкової повної перевірки та черговість такої перевірки на підставі оцінки ризиків, а також визначає порядок автоматизованого розподілу обов'язків з проведення повної перевірки між уповноваженими особами Національного агентства. Це дає змогу належним чином впорядкувати проведення повної перевірки, зосередивши її насамперед на перевірці декларацій з високим ризиком, а також встановити об'єктивний та прозорий розподіл перевірок серед уповноважених працівників агентства.

Визначено, що першочерговими завдання, які, на сьогодні, стоять перед НАЗК є: затвердження антикорупційної стратегії, оскільки попередня стратегія і план дії уряду до неї завершили свою дію у 2017 році; налагодження повної автоматизації перевірки декларацій; налагодження ефективної співпраці з Державним бюро розслідувань; інформатизація державного управління, що забезпечить прозорість взаємодії держави з громадянами і бізнесом, а також відсутність прямої взаємодії з держслужбовцями, що також є важливим елементом забезпечення доброчесності держслужби.

**Ключові слова:** корупція, Національне агентство з питань запобігання корупції, антикорупційна стратегія, декларації, близькі особи, державне фінансування політичних партій.



**Аннотация.** Обосновано, что наиболее актуальной социальной проблемой Украины, как и многих стран мира, есть предотвращение и противодействие коррупции во всех сферах функционирования власти, особенно в попытках государства интеграции в Евросоюз. На сегодня проблема коррупции в Украине есть критической, наше государство, по данным глобальной организации против коррупции Transparency International, находится в списке одной из самых коррупционных стран мира, наряду с африканскими странами. Доказано, что появление Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции было одним из результатов Революции Достоинства. В октябре 2014 года Верховная Рада приняла закон «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», где был отдельный раздел о создании и работе Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции. Его запуск Евросоюз считал одним из условий безвиза.

Отмечено, что Национальное агентство по вопросам предотвращения коррупции определяет порядок отбора деклараций для проведения обязательной полной проверки и очередность такой проверки на основании оценки рисков, а также, определяет порядок автоматизированное распределение обязанностей по проведению полной проверки между уполномоченными лицами Национального агентства. Это позволяет должным образом упорядочить проведение полной проверки, сосредоточив ее в первую очередь на проверке деклараций с высоким риском, а также установить объективное и прозрачное распределение проверок среди уполномоченных работников агентства

Определено, что первоочередными задачи, которые, на сегодняшний день, стоят перед Национальным агентством есть: утверждение антикоррупционной стратегии, поскольку предыдущая стратегия и план действия правительства к ней завершили свое действие в 2017 году; налаживание полной автоматизации проверки деклараций; налаживание эффективного сотрудничества с Государственным бюро расследований; информатизация государственного управления, которая обеспечит прозрачность взаимодействия государства с гражданами и бизнесом, а также отсутствие прямого взаимодействия с госслужащими, что также является важным элементом обеспечения добропорядочности госслужбы.

**Ключевые слова:** коррупция, Национальное агентство по предупреждению коррупции, антикоррупционная стратегия, декларации, близкие лица, государственное финансирование политических партий.

**Summary.** It is justified that the most urgent social problem of Ukraine, as well as in many countries of the world, is the prevention and counteraction of corruption in all spheres of functioning of the government, especially in the attempts of the state of integration to the European Union. Today, the problem of corruption in Ukraine is critical, according to the global organization against corruption Transparency International, is on the list of the most corrupt countries in the world, along with African countries. It has been proven that the emergence of the National Anti-Corruption Agency was one of the results of the Dignity Revolution. In October 2014, the Verkhovna Rada adopted a law on the principles of preventing and combating corruption, which contained a separate section on the establishment and operation of the National Agency for the Prevention of Corruption. Its launch was considered by the European Union to be one of the conditions for visa waiver.

It is noted that the National Agency for the Prevention of Corruption determines the procedure for the selection of declarations for obligatory full inspection and the order of such verification on the basis of risk assessment, and also determines the procedure for automated distribution of duties for carrying out a complete check between authorized persons of the National Agency. This makes it possible to properly streamline a full audit, focusing primarily on the verification of high-risk declarations, as well as establishing an objective and transparent distribution of checks among the agency's authorized employees

It is determined that the priority tasks that the NAPC is facing today are: approving an anti-corruption strategy, since the previous strategy and the government's action plan for it. The previous strategy ended in 2017; setting up full automation of declaration verification; establishing effective cooperation with the State Bureau of Investigation; informatization of the public administration, which will ensure transparency of the interaction of the state with citizens and business, as well as the lack of direct interaction with civil servants, which is also an important element of ensuring the integrity of the civil service.

**Key words:** corruption, National Agency for the Prevention of Corruption, anti-corruption strategy, declarations, loved ones, state funding of political parties.

**Постановка проблеми.** Найбільш актуальною соціальною проблемою України, як і багатьох країн світу, є запобігання та протидія корупції у всіх сферах функціонування влади, особливо у спробах держави інтеграції до Євросоюзу. На сьогодні, проблема корупції в Україні є критичною, наша держава, за даними глобальної організації проти корупції Transparency International, знаходиться в списку найкорупційніших країн світу, поряд з африканськими країнами.

У жовтні 2014 року Верховна Рада ухвалила закон «Про засади запобігання і протидії корупції»,

де був окремий розділ про створення і роботу Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) [1]. Національне агентство з питань запобігання корупції повинно розробляти антикорупційну стратегію та державну програму з її виконання, а після їх ухвалення парламентом та урядом координувати та оцінювати ефективність. НАЗК також має здійснювати фінансовий контроль за майновим станом публічних службовців та моніторинг їх способу життя, контролювати державне фінансування політичних партій тощо. Завдання в боротьбі з корупцією у НАЗК доволі масштабні. Сучасний стан

запобігання і протидії корупції характеризується формальним підходом у визначенні пріоритетів роботи НАЗК, декларативністю, непослідовністю, зволіканням з прийняттям законів, превалюванням політичних факторів [2]. За 4 роки існування відомства його діяльність звелася практично до кабінетного та ручного дослідження інформації, введеної в деклараціях про майно, хоча ця процедура взагалі має бути максимально автоматизована. Та ще в 2016, з незрозумілих причин у НАЗК відмовилися від автоматичної перевірки. Два наступні роки всі перевірки відбувалися в ручному режимі.

Незабаром довкола агентства розпочалися скандали. Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки не було затверджено. 22.05.2018 Верховна рада передала подання на доопрацювання.

На думку групи експертів GRECO і низки громадських об'єднань та експертів у 2019 році, діяльність Національного агентства була визнана незадовільною.

В команді В. Зеленського ідею перезавантажити Національне агентство із питань запобігання корупції заявили відразу після другого туру президентських виборів. 16 жовтня 2019 року президент України Володимир Зеленський підписав закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» [3].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у дослідження напрямів дослідження ефективності професійної діяльності посадовців щодо реалізації антикорупційної політики внесли: О. Кальман, М. Погорецький; у напрямі формування засад формування та реалізації національної антикорупційної політики в галузі науки державного управління здійснили В. Соловійов, О. Береза, С. Задорожний, Ю. Лавренюк, Е. Молдован, С. Серьогін та інші дослідники. Натомість взаємообумовленості процесів реформування державного управління та ефективності роботи НАЗК приділено недостатньо уваги.

**Мета статті** — аналіз основних засад перезавантаження Національного агентства з питань запобігання корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Поява Національного агентства з питань запобігання корупції була одним з результатів Революції Гідності. У жовтні 2014 року Верховна Рада ухвалила закон «Про засади запобігання і протидії корупції», де був окремий розділ про створення і роботу НАЗК. Його запуск Євросоюз вважав однією з умов безвізу. Тому в 2016 році п'ятий президент Петро Порошенко квапив членів комісії з конкурсного відбору членів комісії. Тоді комісія і призначила першими членами НАЗК Руслана Рябошапку, який тепер є генеральним прокурором України, та Руслана Радецького. У серпні 2016 року агентство запрацювало. Від початку воно було колегіальним і складалося із п'яти членів. Вони ж обрали першу керівницю відомства — Наталію Корчак.

Незабаром довкола агентства розпочалися скандали. У серпні 2016 року було провалено запуск електронного декларування. Коли ж система таки запрацювала, то держслужбовці виявили численні технічні збої. Члени НАЗК звинувачували одне одного в уповільненні роботи агентства.

У листопаді 2017 року директорка департаменту фінансового контролю НАЗК Ганна Соломатіна викрила махінації всередині агентства, заявивши, що НАЗК керує адміністрація президента Петра Порошенка. Утім, помітних наслідків скандал не мав, на заяви Соломатіної в агентстві не реагували. Нині Соломатіна була одним з кандидатів на посаду глави відомства.

Двохсоттисячні премії на тлі відсутності результатів роботи. У квітні 2017 року тодішня керівниця відомства Наталія Корчак пояснювала депутатам, чому виписувала собі і підлеглим такі доплати. Нині Національне антикорупційне бюро веде слідство проти колишньої керівниці Наталії Корчак за призначення премії самій собі.

Свого часу з НАЗК звільнився нинішній Генпрокурор Руслан Рябошапка. Він звинуватив керівництво органу в неефективності. До речі, до цих пір в агентстві не налагодили автоматичної перевірки декларацій. За три роки досліджували менше 1% отриманих документів.

Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки не було затверджено. 22.05.2018 Верховна рада передала подання Комітету на доопрацювання.

На сьогодні в структурі НАЗК функціонують 12 підрозділів зі штатною чисельністю в 311 осіб, з яких лише 5 підрозділів забезпечують виконання агентством повноважень, передбачених законами «Про запобігання корупції» та «Про політичні партії в Україні», ще 7 — допоміжні, організаційні функції. Наприкінці 2018 року керівництво агентства просило Кабмін збільшити штат НАЗК на 97 посад, для чого потрібно було додатково віднайти на наступний рік 64,16 млн. грн. Своє звернення там пояснили великим навантаженням на працівників. Але тоді Мінфін вказав, що розширення штату НАЗК суперечить урядовій Стратегії скорочення кількості держслужбовців до 2020 року. При цьому зрозуміло, що процес моніторингу способу життя чиновників, виявлення конфлікту інтересів, факту отримання та вартості подарунку — значно ширший, ніж аналіз декларацій, оскільки потребує додаткових заходів із виявлення наявності та вартості майна декларанта та його близьких осіб, спосіб їх отримання, встановлення фактів лобювання інтересів у сферах зацікавленості та прийняття рішень.

Також негативну оцінку отримали спроби Національного агентства встановити штучні перешкоди для діяльності Національного антикорупційного бюро України, зокрема шляхом обмеження доступу до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або

місцевого самоврядування, висунення вимог для розслідування злочинів незаконного збагачення та декларування недостовірних відомостей.

Окремою проблемою є відсутність належного регулювання, визначення статусу та функцій уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в органах влади, забезпечення їх достатньої незалежності.

Як зазначено у звіті Четвертого раунду оцінювання України Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO), з огляду на виняткову роль, яку відіграє Національне агентство у реалізації політики попередження корупції, навіть незначне припущення про його політичну заангажованість має серйозний негативний вплив на ставлення громадян до всієї антикорупційної системи. Для забезпечення ефективної роботи Національне агентство має бути та сприйматися як інституція незалежна від будь-якого політичного втручання як на законодавчому рівні, так і на практиці.

У Альтернативному звіті з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики, підготовленому низкою громадських об'єднань та експертів у 2019 році, діяльність Національного агентства було визнано незадовільною, роботу конкурсної комісії з відбору членів Національного агентства — дискредитованою.

З огляду на це GRECO рекомендувала розробити необхідні заходи, зокрема регуляторного характеру, для посилення незалежності та безсторонності структури прийняття рішень Національним агентством; сформулювати детальні, чіткі та об'єктивні правила його роботи, зокрема у сфері проведення розслідувань, щоб на практиці повністю забезпечити прозорість і підзвітність його роботи.

На думку групи експертів GRECO, діючи процедури формування та діяльності Національного агентства (а вони безпосередньо впливають на ефективність і незалежність системи із запобігання корупції) потребують вдосконалення [4].

29 серпня 2019р. Президентом України Володимиром Зеленським було внесено до Верховної Ради проект Закону № 1029 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції. 11 вересня Верховна Рада ухвалила законопроект № 1029 у першому читанні, а 2 жовтня Верховна Рада ухвалила в другому читанні президентський закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції». Ухвалення закону підтримали 237 народних депутатів при мінімально необхідних 226.

Законом вносяться зміни до Закону України «Про запобігання корупції» та інших законодавчих актів з метою посилення інституційного механізму запобігання корупції, зокрема:

1) змінюється форма урядування Національного агентства з питань запобігання корупції з колегіаль-

ної на одноосібну. Голову Національного агентства призначатиме на посаду Кабінет Міністрів України відповідно до подання конкурсної комісії за результатами відкритого конкурсного відбору.

З метою якнайшвидшого призначення керівництва Національного агентства в порядку, визначеному Законом, та початку роботи агентства з новою формою урядування Кабінету Міністрів України доручається у 45-денний строк з дня набрання чинності змінами забезпечити проведення конкурсу на зайняття посади Голови Національного агентства з питань запобігання корупції у порядку, визначеному цим Законом. При цьому повноваження членів, керівника апарату, заступників керівника апарату Національного агентства припиняються достроково з дня набрання чинності законом;

2) змінюється порядок формування та склад конкурсної комісії з відбору Голови Національного агентства, забезпечивши участь представників міжнародних організацій у роботі конкурсної комісії. До складу конкурсної комісії не можуть входити особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Це повинно підвищити суспільну довіру до результатів конкурсного відбору, а також забезпечити відбір кандидата, який найкраще відповідає встановленим критеріям для посади Голови Національного агентства.

При визначенні порядку формування конкурсної комісії враховано рішення Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 5-р/2019 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»;

3) конкурсний відбір включає розгляд поданих заяв кандидатів, проведення оцінювання професійних знань та якостей кандидатів, дослідження матеріалів про них, співбесіди з відібраними кандидатами, визначення одного кандидата, який згідно з обґрунтованим рішенням конкурсної комісії має кращий професійний досвід, знання і якості для виконання службових обов'язків Голови Національного агентства, а також відповідає критеріям компетентності та доброчесності, внесення подання Кабінету Міністрів України про призначення зазначеного кандидата на посаду Голови Національного агентства. На відміну від існуючого порядку, з метою пришвидшення конкурсної процедури спеціальна перевірка проводитиметься після призначення відібраного кандидата на посаду Голови Національного агентства (у разі непроходження такої перевірки, в подальшому повноваження особи, яка призначена

на посаду Голови Національного агентства, припиняються достроково);

4) забезпечити гарантії незалежності Голови Національного агентства, зокрема, шляхом визначення вичерпного переліку підстав для дострокового припинення його повноважень, які не передбачають можливості політично мотивованого звільнення. При цьому повноваження Голови Національного агентства може бути припинено достроково у разі наявності висновку комісії з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства про неефективність такої діяльності. Така оцінка проводиться кожні два роки незалежними експертами, запропонованими міжнародними організаціями. У змінах до Закону визначено основні положення щодо діяльності зазначеної комісії;

5) з метою посилення спроможності Національного агентства здійснювати покладені на нього функції та забезпечення гарантії його незалежності:

- надати Голові Національного агентства повноваження створювати не більше шести територіальних органів Національного агентства, територія діяльності яких може не збігатися з адміністративно-територіальним поділом;
- усунути законодавчі прогалини для забезпечення належного доступу Національного агентства до реєстрів та баз даних, адміністратором (держателем) яких є державні органи, зокрема до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, Єдиного державного реєстру прав на нерухоме майно, а також доступу до інформації про вчинені нотаріальні дії, інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів;
- встановити, що Національне агентство має право отримувати інформацію з відкритих баз даних, реєстрів іноземних держав, у тому числі після внесення плати за отримання відповідної інформації, якщо така плата вимагається для доступу до інформації;
- скасувати обов'язкову державну реєстрацію актів Національного агентства в Міністерстві юстиції України;
- визначити в Законі розмір посадових окладів посадових осіб Національного агентства, що відповідає рівню обов'язків, які покладаються на працівників антикорупційного органу. При цьому обмежити максимальний розмір премій, що можуть бути виплачені керівництву Національного агентства;
- з метою ефективнішого виявлення і накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, розмежувати повноваження із складання протоколів про такі адміністративні правопорушення. За Національним агентством закріплюється право складати протоколи про відповідні правопорушення, якщо вони були вчинені службовими особами, які за-

ймають відповідальне та особливо відповідальне становище відповідно до статті 50 Закону України «Про запобігання корупції»; стосовно інших осіб право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, надається уповноваженим посадовим особам органів внутрішніх справ;

6) посилити механізми підзвітності Національного агентства, а саме:

- змінити порядок формування та розширити повноваження Громадської ради при Національному агентстві;
- передбачити проведення кожні два роки зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства;
- передбачити створення підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з метою забезпечення доброчесності працівників Національного агентства, дотримання ними Закону України «Про запобігання корупції». Зазначений підрозділ здійснюватиме, серед іншого, контроль та повну перевірку декларацій, що подаються працівниками Національного агентства. При цьому передбачається створення в апараті агентства окремого підрозділу з питань запобігання корупції, яке відповідатиме за проведення консультативно-методичної роботи серед працівників агентства, організацію проведення оцінки корупційних ризиків, розробку та забезпечення реалізації антикорупційної програми Національного агентства тощо;
- визначити детальні вимоги до щорічного звіту Національного агентства;

7) встановити на рівні закону обов'язкове створення уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в органах влади різного рівня; визначити основні завдання таких уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), гарантії їх незалежності.

Проектом Закону також пропонується вдосконалити механізм фінансового контролю та усунути інші недоліки, що містяться в Законі України «Про запобігання корупції», зокрема:

- уточнюється визначення термінів «близькі особи», «члени сім'ї». Близькі особи — члени сім'ї суб'єкта, зазначеного у частині першій статті 3 Закону, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою, або піклуванням, зазначеного суб'єкта. Термін «близькі особи» є визначальним для обмеження, передбаченого статтею 27 Закону України «Про

- запобігання корупції» щодо спільної роботи близьких осіб, а також для обмеження щодо одержання подарунків, передбаченого статтею 23 зазначеного Закону. Так, відповідні зміни до Закону України «Про запобігання корупції» розширюють перелік близьких осіб, спільна робота з якими заборонена, і водночас розширюють коло осіб, від яких особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи можуть отримувати подарунки;
- виключити зі сфери дії вимог, передбачених статтею 36 Закону України «Про запобігання корупції» («Запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав»), осіб, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства, державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, як незалежні члени такої наглядової ради, а також депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі). Застосування вимог, що містяться в зазначеній статті закону, до вказаних суб'єктів є непропорційним;
  - усунути прогалину та визначити суб'єктами, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», осіб, які призначаються на посади і звільняються з посад в Офісі Президента України Президентом України, осіб, які займають визначені Законом України «Про державну службу» посади патронатної служби, помічників суддів;
  - внести зміни на виконання рішення Конституційного Суду України від 6 червня 2019 року № 3-р/2019 у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб». Ці зміни виключають з кола суб'єктів декларування представників громадськості, інших осіб, які не здійснюють функції держави або місцевого самоврядування та поширення на яких заходів фінансового контролю є надмірним та необґрунтованим втручанням у їхні права, суперечить принципам верховенства права та демократичного урядування;
  - виправити окремі недоліки та усунути прогалини в описі інформації, що повинна бути відображена в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
  - розширити зміст повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування; при цьому пропонується обмежити коло осіб, на яких закон покладає обов'язок подання зазначених повідомлень лише службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також суб'єктами декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, відповідно до статті 50 Закону України «Про запобігання корупції»;
  - на виконання рекомендацій міжнародних організацій пропонується виключити із сфери дії розділу VII Закону України «Про запобігання корупції» («Фінансовий контроль») іноземців — нерезидентів, які входять як незалежні члени до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства, державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі;
  - встановити, що Національне агентство визначає порядок відбору декларацій для проведення обов'язкової повної перевірки та черговість такої перевірки на підставі оцінки ризиків, а також визначає порядок автоматизованого розподілу обов'язків з проведення повної перевірки між уповноваженими особами Національного агентства. Це дасть змогу належним чином впорядкувати проведення повної перевірки, зосередивши її насамперед на перевірці декларацій з високим ризиком, а також встановити об'єктивний та прозорий розподіл перевірок серед уповноважених працівників агентства;
  - виключити із Закону України «Про вибори народних депутатів України» виняток з обов'язку подання декларації, встановлений для кандидатів на позачергових виборах. Такий виняток необґрунтований та суперечить демократичним стандартам, оскільки не сприяє прозорості виборів і здійсненню поінформованого волевиявлення виборцями.
- 16 грудня 2020р. новим головою Національного агентства з питань запобігання корупції було обрано прокурора Офісу Генерального Прокурора Олександра Новікова.
- Висновки.** Першочергові завдання які стоять перед НАЗК:
- затвердження антикорупційної стратегії, оскільки попередня стратегія і план дії уряду до неї завершили свою дію у 2017 році.
  - налагодити повну автоматизацію перевірки декларацій;
  - налагодити ефективну співпрацю з Державним бюро розслідувань;
  - удосконалити інформатизацію управління, що забезпечить прозорість взаємодії держави з громадянами і бізнесом, а також відсутність прямої взаємодії з держслужбовцями, що також є важливим елементом забезпечення доброчесності держслужби.

### Література

1. Про запобігання корупції. Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.
2. Романенко Є. О. Корупція в Україні/Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект: матеріали круглого столу / за заг. ред. С. О. Шевченка. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 147–149.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції. Закон України від 2 жовтня 2019 року № 140-IX.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції». URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66259](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66259)

### References

1. Pro zapobihannia koruptsii. Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII.
2. Romanenko Ye. O. Koruptsiia v Ukraini/Vzaiemoz'iazok polityky i upravlinnia: teoretichnyi i prykladnyi aspekt: materialy kruhloho stolu / za zah. red. S. O. Shevchenka. D.: DRIDU NADU, 2017. S. 147–149.
3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchych aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia efektyvnosti instytutsiinoho mekhanizmu zapobihannia koruptsii. Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 2019 roku № 140-IX.
5. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchych aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia efektyvnosti instytutsiinoho mekhanizmu zapobihannia koruptsii». URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66259](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66259)

Стаття надійшла до редакції 22.01.2020

**НАУКОВЕ ФАХОВЕ ВИДАННЯ**

**Електронне наукове видання**

**«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»**

**Электронное научное издание**

**«ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ И НАЦИОНАЛЬНАЯ  
БЕЗОПАСНОСТЬ»**

**Electronic scientific publication**

**«PUBLIC ADMINISTRATION AND NATIONAL SECURITY»**

**№ 1 (9)**

**Головний редактор — *Романенко Є.О.***

**Київ 2020**

**Видано у авторській редакції**

---

Адреса редакції:

04070, м. Київ, Андріївський узвіз, буд. 11, оф. 68

Контактний телефон: +38(044) 222 58 89

Контактний телефон: +38(067) 401 84 35

E-mail: editor@inter-nauka.com