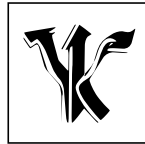


ISSN 2414-0562 (Print)  
ISSN 2617-2224 (Online)  
[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-5\(33\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-5(33))

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

*№ 5 (33) – грудень 2022*



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

Публічне урядування  
Свідоцтво KB 21596-11496 P  
Видається з листопада 2015 року  
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік  
Друкується за рішенням Вченої ради  
Міжрегіональної Академії управління персоналом  
(протокол № 9 від 07.12.2022)  
Видання є таким, що реферується в міжнародних  
та вітчизняних наукометричних базах:  
Index Copernicus, ResearchBib,  
Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,  
Google Scholar, “Україніка наукова”, “Джерело”.  
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України  
від 07.11.2018 № 1218 збірник “Публічне урядування”  
внесено до Списку друкованих періодичних видань,  
що включаються до Переліку наукових фахових видань  
України, яким присвоєно категорію “Б”.  
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату  
за допомогою програмного забезпечення  
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.  
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат,  
цифр несуть автори матеріалів. Редакція залишає за  
собою право на незначне редагування і скорочення  
(зі збереженням авторського стилю та головних  
висновків). Редакція не завжди поділяє думки авторів  
та не несе відповідальності за надану ними інформацію.  
Матеріали подано в авторській редакції.  
Передрук — тільки з дозволу редакції.  
Адреса редакційної колегії:  
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія  
управління персоналом”  
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039  
Офіційний сайт видання:  
[www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management](http://www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management)

Public management  
Certificate KB 21596-11496 P  
Published from november 2015  
Pereodisity: 4 times on a year + one  
Published by the decision of Academic council of  
Interregional Academy of Personnel Management  
(Protocol № 9 from December 7, 2022)  
Collection is included to the international  
and domestic scientometrics databases Index  
Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education  
Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar,  
“Україніка наукова”, “Джерело”.  
According to the Order of the Ministry of Education  
and Science of Ukraine dated November 7, 2018, № 1218,  
the collection “Public management”  
is included in the List of printed periodicals, which are included  
in the List of scientific professional editions of Ukraine, which  
have been assigned the category “B”.  
The articles were checked for plagiarism  
using the software StrikePlagiarism.com developed  
by the Polish company Plagiat.pl.  
The authors are responsible for the content,  
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors reserves  
the right for a little change and reduction  
(with preservation of the author’s style and main  
conclusions). Editors can not share the world views of the  
authors and are not responsible for the information provided.  
Materials filed in the author’s edition.  
Reprinting — with the editorial’s permission strictly.  
Address of the editorial board:  
Interregional Academy of Personnel Management  
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039  
Official site:  
[www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management](http://www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management)

**Публічне урядування** : збірник. № 5 (33) — грудень 2022. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2022. 132 с.

**Головний редактор – Семенець-Орлова Інна Андріївна** – кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом.

#### Редакційна колегія

**1. Акімова Людмила Миколаївна** – доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України, професор кафедри фінансів та економіки природокористування Національного університету водного господарства та природокористування.

**2. Андрущенко Тетяна Вікторівна** – доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України.

**3. Афонін Едуард Андрійович** – доктор соціологічних наук, професор, академік Української технологічної академії, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри публічної політики та політичної аналітики Національної академії державного управління при Президенті України.

**4. Балашов Анатолій Миколайович** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, президент Всеукраїнської академії наук публічного управління.

**5. Бова Тетяна В'ячеславівна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**6. Бодров Володимир Григорович** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри управління національним господарством та економічної політики Національної академії державного управління при Президенті України.

**7. Бульба Володимир Григорович** – доктор наук з державного управління, професор, декан факультету підготовки магістрів державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України.

**8. Бутирська Тетяна Олександрівна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу.

**9. Валєвський Олексій Леонідович** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

**10. Ващенко Костянтин Олександрович** – доктор політичних наук, Голова Національного агентства України з питань державної служби, член-кореспондент Національної академії педагогічних наук України, заслужений економіст України.

**11. Вендт Ян Анджей** – доктор хабілітований наук про Землю у сфері географії, професор, заступник директора з питань науки та розвитку Інституту океанографії та географії Гданського університету (Польща).

**12. Гасєвська Лариса Анатоліївна** – доктор наук з державного управління, доцент, заступник начальника управління з навчальної роботи – начальник відділу менеджменту знань Національної академії державного управління при Президенті України, професор кафедри управління освітою.

**13. Гвожджевіч Сильвія** – кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижа в Гожуві-Великопольському (Гожув-Великопольський, Польща).

**14. Гечбайя Бадри Нодарович** – доктор економічних наук, асоційований професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет економіки і бізнесу. Керуючий департаментом управління бізнесом (Грузія).

**15. Гурковський Володимир Ігорович** – доктор наук з державного управління, перший заступник директора ВГО “Центр дослідження проблем публічного управління”.

**16. Дацій Надія Василівна** – доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

**17. Девадзе Анзор Хемидович** – кандидат економічних наук, доктор економіки, професор, Батумський державний університет ім. Шота Руставелі, факультет туризму (Грузія).

**18. Денисюк Світлана Георгіївна** – доктор політичних наук, професор кафедри суспільно-політичних наук Вінницького національного технічного університету.

**19. Довгань Валерій Іванович** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Хмельницького університету управління та права.

**20. Драган Іван Олександрович** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Житомирського державного технологічного університету.

**21. Драгомирецька Наталія Михайлівна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри філософських та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України.

**22. Жулева Гергана** – доктор PhD, виконавчий директор болгарської урядової “Програми доступу до інформації” (Болгарія).

**23. 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”.

**24. Ірвін Студін** – доктор PhD, професор Школи державної політики та управління Університету Торонто, президент Інституту питань XXI століття, головний редактор і видавець журналу Global Brief (Канада).

**25. Кайдашев Роман Петрович** – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**26. Карташов Євген Григорович** – доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління проєктами та загально-фахових дисциплін, Інститут менеджменту та психології Національної академії педагогічних наук України.

**27. Кіслов Денис Васильович** – доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української академії наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**28. Козаков Володимир Миколайович** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної політики та суспільного розвитку Національної академії державного управління при Президентові України.

**29. Корнієвський Олександр Анатолійович** – доктор політичних наук, професор, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень.

**30. Кринична Ірина Петрівна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**31. Крюков Олексій Ігорович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**32. Литвин Юрій Олексійович** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління.

**33. Лопушинський Іван Петрович** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**34. Миколайчук Микола Миколайович** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**35. Мікеладзе Едуард Важаєвич** – кандидат економічних наук, професор, Хіча- урський навчальний університет ім. святої Тбел Абусерідзе, факультет економіки та бізнесу (Грузія).

**36. Мішель Маффесолі** – професор університету ім. Рене Декарта/Сорбонна – Париж V (Париж, Французька Республіка).

**37. Молодцов Олександр Володимирович** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

**38. Мотренко Тимофій Валентинович** – професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, доктор філософських наук, професор, академік Національної академії педагогічних наук України.

**39. Наумкіна Світлана Михайлівна** – доктор політичних наук, професор Державного закладу “Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського”.

**40. Непомнящий Олександр Михайлович** – доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений будівельник України.

**41. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**42. Новаченко Тетяна Василівна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

**43. Олуйко Віталій Миколайович** – доктор наук з державного управління, професор, голова Хмельницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України.

**44. Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна** – доктор наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**45. Пивоваров Костянтин Володимирович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**46. Пірен Марія Іванівна** – доктор соціологічних наук, професор, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, завідувач кафедри.

**47. Плющ Руслан Миколайович** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

**48. Половцев Олег Валентинович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

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

**50. Ромат Євгеній Вікторович** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри маркетингу та реклами Київського національного торговельно-економічного університету.

**51. Руденко Ольга Мстиславівна** – доктор наук з державного управління, доцент, директор Науково-дослідного інституту публічного адміністрування та менеджменту Чернігівського національного технологічного університету.

**52. Ручка Анатолій Олександрович** – доктор соціологічних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту соціології НАН України.

**53. Саханенко Сергій Єгорович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України.

**54. Сіцінська Майя Володимирівна** – доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії та політології Національного університету державної податкової служби України.

**55. Соболева Наталя Іванівна** – доктор соціологічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Інституту соціології НАН України.

**56. Сурай Інна Геннадіївна** – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

**57. Суший Олена Володимирівна** – доктор наук з державного управління, доцент, завідувач лабораторії Інституту соціальної та політичної психології НАПН України.

**58. Тадеуш Троціковскі** – доктор наук про управління, професор, член-кореспондент Регіональної академії менеджменту, Голова Правління регіонального центру європейської інтеграції (Польща).

**59. Усаченко Лариса Михайлівна** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений діяч науки і техніки України.

**60. Халецька Аліна Анатоліївна** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту організацій та зовнішньоекономічної діяльності Волинського інституту економіки та менеджменту.

**61. Філіпенко Тетяна В'ячеславівна** – доктор наук з державного управління, професор Міжрегіональної Академії управління персоналом.

**62. Червякова Ольга Володимирівна** – доктор наук з державного управління.

**63. Шайгородський Юрій Жанович** – доктор політичних наук, доцент, головний науковий співробітник

Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.

**64. Шпак Юрій Валерійович** – доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки підприємства Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

**65. Якимчук Аліна Юріївна** – доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

**66. Яутріте Брієде** – доктор юридичних наук, професор, Латвійський університет, юридичний факультет (Латвія).

**Editor in Chief – Semenets-Orlova Inna Andriivna** – PhD in Political Science, Doctor of Public Administration, Professor, Director of the Educational and Scientific Institute of Management, Economy and Business, Interregional Academy of Personnel Management.

#### Editorial board

**1. Lyudmila Nikolayevna Akimova** – Doctor of Science in Public Administration, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Professor of Finance and Economics of Nature Management Department, National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine.

**2. Tetiana Viktorivna Andrushchenko** – Doctor of Political Science, Professor, leading researcher of the Institute of Higher Education of National Academy of Educational Sciences of Ukraine.

**3. Eduard Andriyovych Afonin** – Doctor of sociological science, Professor, Professor of the Department of Political Analysis and Forecasting of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine.

**4. Anatolii Mykolaiovych Balashov** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Ukrainian Academy of Science of Public Administration.

**5. Tetiana Viacheslavivna Bova** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-Government of the Kherson National Technical University.

**6. Volodymyr Hryhorovych Bodrov** – Doctor of economic science, Professor, Head of the Dept. of administration of National Economy and Economic Policy of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**7. Volodymyr Hryhorovych Bulba** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Dean of the Faculty of Masters Preparation of Public Administration of the Kharkov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**8. Tetiana Oleksandrivna Butyrskaya** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**9. Oleksii Leonidovych Valevskiy** – Doctor of science in Public Administration, Senior Researcher, Senior Research of the National Institute for Strategic Studies.

**10. Kostiantyn Oleksandrovych Vashchenko** – Doctor of Political Sciences, Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service, member-correspondent of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Honored Economist of Ukraine.

**11. Andrzej Jan Wendt** – Habilitovany doctor of Earth Sciences in the field of geography, professor, Deputy Director from questions of Science and Development of Institute of the Oceanography and Geography of the Gdansk University (Poland).

**12. Larysa Anatoliivna Haievskaya** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, chief of Management from Educational Work is a Chief of Department of Management of Knowledge of the National Academy of State Administration at President of Ukraine, Professor of Department of Management Education.

**13. Sylvia Hvozhdzhyevich** – Candidate of Science, Dept. of Administration and the National Security of State Higher Professional School. named Jakub from Paradyzhu in Lub- linykopolckomu (Gorzow Wielkopolski, Poland).

**14. Badry Nodarovych Hechbayya** – Doctor of Economics, Professor Asotsirovanyy, Batumi State University of Shota Rustaveli. Faculty of Economics and Business. Managing of the Dept. of business management (Georgia).

**15. Volodymyr Ihorovych Hurkovskiy** – Doctor of science in Public Administration, First Deputy Director of the NGO “Center of studies of problems of public administration”.

**16. Dadiy Nadezhda Vasilivna** – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Management and Marketing of the Kyiv National Linguistic University.

**17. Anzor Hemydovych Devadze** – Candidate of economic science, Doctor of Economics, professor, Sh. Rustaveli Batumi State University, Dept. of Tourism (Georgia).

**18. Svitlana Heorhiivna Denysiuk** – Doctor of Political Science, Professor of the Dept. Sociopolitical Sciences of the Vinnitsa National Technical University.

**19. Valerii Ivanovych Dovhan** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self – government of Khmelnytsky University of Management and Law.

**20. Dragan Ivan Alexandrovich** – Doctor of Science in Public Administration, Senior Researcher, Professor of the Department of Economic Security, Public Administration and Administration of Zhytomyr State Technological University.

**21. Natalua Mykhailivna Drahomiretska** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Social and Political Sciences of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**22. Gargana Zhuleva** – Doctor PhD, Executive Director of the Bulgarian government’s “Program of access to information” (Bulgaria).

**23. Ivanitskaya Olga Mikhailovna** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Theory and Practice of Management of the National Technical University of Ukraine “Kyiv Polytechnic Institute named after M. Sc. Igor Sikorsky”.

**24. Irvin Studin** – PhD, Professor in the School of Public Policy and Governance of the University of Toronto, President of the Institute for XXI Century Questions, and also Editor-in-Chief and Publisher of Global Brief magazine (Canada).

**25. Roman Petrovych Kaidashev** – Doctor of juridical science, Associate professor, Professor of the Department of public administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**26. Evgeny Grigoryevich Kartashov** – Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

**27. Kislov Denis Vasilievich** – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**28. Volodymyr Mykolaiovych Kozakov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of public policy and social development of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**29. Oleksandr Anatoliiovych Kornievskyy** – Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Scientist of the National Institute for Strategic Studies (NISS).

**30. Iryna Petrivna Krynychna** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor Department of Public Administration and Local Self-Government of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**31. Oleksii Igorevych Kryukov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Political Science and Philosophy of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**32. Yurii Oleksiyovych Lytvyn** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Public Administration and Local government of the Academy of Municipal Management.

**33. Ivan Petrovych Lopushynskyy** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of public administration and local government of the Kherson National Technical University.

**34. Mykola Mykolaiovych Mykolaichuk** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of economic and financial policy of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**35. Edward Vazhayevych Mikeldze** – Candidate of Economic Science, Professor, Tbel Abuseridze Hichaurskiy University. Faculty of Economics and Business (Georgia).

**36. Michel Maffesoli** – Professor of the Paris Descartes University/Paris V (Paris, the French Republic).

**37. Oleksandr Volodymyrovych Molodtsov** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

**38. Tymofiy Valentinovich Motorenko** – Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Doctor of Philosophy, Professor, Academician of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine.

**39. Svitlana Mykhailivna Naumkina** – Doctor of Political Science, Professor of the South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushynsky.

**40. Oleksandr Mykhailovych Nepomni-ashchy** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Academician of Academy of building of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Builder of Ukraine.

**41. Larysa Mykolaivna Novak-Kaliaieva** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Dept. of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**42. Tetiana Vasylivna Novachenko** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of parliamentary and political management of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

**43. Vitalii Mykolaiovych Oluiko** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of Khmelnytsky regional territorial office of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

**44. Oksana Ihorivna Parkhomenko-Kutsevil** – Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

**45. Konstantin Vladimirovich Pivovarov** – Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of

Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

**46. Maria Ivanivna Piren** – Doctor of Social Sciences, Professor, Head of the Dept. of the Chernivtsi National University.

**47. Ruslan Mykolaiovych Pliushch** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**48. Oleh Valentynovych Polovtsev** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Public Administration and Local Self-government of the Kherson National Technical University.

**49. Oleksandr Vitaliiiovych Radchenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the University of Jan Dluosha in Czestochowa (Poland).

**50. Yevhenii Viktorovych Romat** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of marketing and advertising of the Kyiv National University of Trade and Economics.

**51. Olha Mstyslavivna Rudenko** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Director of the Research Institute of Public Administration and Management of the Chernihiv National Technological University.

**52. Anatolii Oleksandrovych Ruchka** – Doctor of Social Sciences, Professor, Chief researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**53. Serhii Yehorovych Sahanienko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of public administration and local government of the Odessa Regional Institute of Public Administration under the President of Ukraine of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**54. Maiia Volodymyrivna Sitsinska** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Philosophy and Political Science of the National University of the State Tax Service of Ukraine.

**55. Natalia Ivanivna Sobolieva** – Doctor of Social Sciences, senior researcher, leading researcher of the Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine.

**56. Inna Hennadivna Surai** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration and Public Service of the National of Public Administration under the President of Ukraine.

**57. Olena Volodymyrivna Sushyi** – Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, head of the laboratory of the Institute of Social and Political Psychology of the National Academy of Political Science of Ukraine.

**58. Tadeusz Trocikowski** – Doctor of Management Sciences, professor, corresponding member of the Regional Academy of Management, Chairman of the Regional Centre for European Integration (Poland).

**59. Larysa Mykhailivna Usachenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine.

**60. Alina Anatoliivna Khaletska** – Doctor of science in Public Administration, Professor, Head of the Dept. of Management of Organizations and Foreign Activity of the Volyn Institute of Economics and Management.

**61. Tetiana Viacheslavivna Filipenko** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Interregional Academy of Personnel Management.

**62. Olha Volodymyrivna Chervyakova** – Doctor of science in Public Administration.

**63. Yurii Zhanovych Shaigorodskyy** – Doctor of Political Science, Associate professor, Chief Research Scientist of the

I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine.

**64. Yuriy Valeriiovych Shpak** – Doctor of science in Public Administration, Professor of the Dept. of Economics of the enterprise of the East European University of economics and management.

**65. Alina Yuriivna Yakymchuk** – Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Dept. of public administration, documentation and information activities of the National University of Water Household and Environment.

**66. Jautrite Briede** – Doctor of Law, Professor, University of Latvia, Faculty.



## ЗМІСТ

Вступне слово.....	10	структурами сфери цивільного захисту в умовах воєнного стану.....	64
<b>Біліченко В. М.</b> Ізраїльський досвід формування кадрового потенціалу збройних сил.....	11	<b>Semenets-Orlova I., Klochko A., Amro Taiier</b> Public management in the sphere of information security and democracy development in Ukraine in war time.....	73
<b>Норбенко А.</b> NATO ammunition safety management adoption to strengthen human safety in Ukraine.....	16	<b>Тайєр Амро</b> Взаємозв'язок систем забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління в умовах воєнного стану: методи та можливості.....	83
<b>Клименко Н. Г.</b> Сутність механізму цивільного захисту ЄС та перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому.....	23	<b>Терент'єва А. В.</b> Управління безпекою територіальної громади в умовах кризи.....	89
<b>Коваль М. І.</b> Управління фінансовою безпекою України в умовах деструктивного впливу екзистенційних кризових факторів, пов'язаних з російською агресією.....	34	<b>Ткачук Р. С.</b> Організаційно-правове забезпечення управління системою муніципальної безпеки великого міста на прикладі Києва.....	95
<b>Майстренко К. М., Семенець-Орлова І.</b> Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів як механізм формування національної безпеки.....	40	<b>Усаченко О. О.</b> Професіоналізація офіцера-лідера у системі професійної військової освіти.....	103
<b>Майстренко К. М., Семенець-Орлова І., Щур Н. О.</b> Проблеми реінтеграції населення (забезпечення безпеки та контекст протидії контрабанді на територіях, наближених до тимчасово окупованих).....	45	<b>Усаченко О. О.</b> Теоретичний аналіз феномену військового лідерства.....	109
<b>Попроцький О. П., Максимів М. Я.</b> Цілі та інтереси у стратегічному управлінні.....	51	<b>Чжан Фенхао</b> Механізми регулювання професіоналізації кадрів публічної служби в умовах євроінтеграції як проблема національної безпеки.....	114
<b>Потеряйко С. П., Белікова К. Г., Твердохліб О. С.</b> Проблемні питання евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану. Український кейс.....	58	<b>Чубіна А. С.</b> Ризики децентралізації об'єднаних територіальних громад.....	120
<b>Потеряйко С. П., Белікова К. Г., Твердохліб О. С.</b> Особливості функціонування правового механізму державного управління		<b>Шевчук Р. В.</b> Механізми розвитку національної системи охорони здоров'я в контексті забезпечення національної безпеки в Україні.....	127

## ВСТУПНЕ СЛОВО

23 грудня 2022 року за ініціативою Міжрегіональної Академії управління персоналом у співпраці з Інститутом державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, Навчально-науковим центром стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки та оборони України Національного університету оборони України ім. І. Черняхівського, ДУ «Інститут геохімії навколишнього середовища» Національної академії наук України проведено круглий стіл «Гарантування безпеки життєдіяльності населення в умовах воєнного стану». Захід організовано у відповідь на потребу обговорення загроз надзвичайної ситуації воєнного та соціального характеру державного рівня в Україні, викликані загостренням воєнно-політичної обстановки через збройну агресію рф.

У роботі заходу взяли участь представники міністерств, відомств, наукових установ, закладів вищої освіти, громадських організацій, експерти з питань безпеки. Заслухано доповіді, присвячені актуальним проблемам формування сучасних механізмів управління безпекою територіальних громад, цивільного захисту, напями запровадження стандартів НАТО у систему безпеки та оборони.

Шанованими вченими було обговорено проблеми інтегральних якостей, критеріїв безпеки населення в умовах воєнного стану, пошуку нових інноваційних рішень щодо забезпечення безпеки життєдіяльності населення, розвитку механізмів прийняття відповідних державно-управлінських рішень. Було розкрито широкий спектр думок, обґрунтовано інноваційні підходи до вдосконалення системи управління у сфері забезпечення державної безпеки, гарантій безпекових прав людини в умовах нової соціальної реальності, формулювання висновків та рекомендацій, що мають теоретичне та практичне значення.

Під час засідання круглого столу також учасниками обговорено коло питань, пов'язаних із забезпеченням безпеки боєприпасів як запоруки безпеки населення, проблемні питання евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану, кризові комунікації в умовах збройної агресії рф, стресостійкість громад в умовах воєнного стану та ін. Було акцентовано увагу на необхідності формування культури протимінної безпеки населення. Головною ідеєю доповідей визначено доцільність розбудови механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.

Безпека як цілісна система знань про захищеність життя і діяльності особистості, суспіль-

ства і життєвого середовища від небезпечних факторів природного і штучного характеру під час воєнного стану починається з обізнаності та належних управлінських рішень.

Учасниками заходу, з огляду на актуальність тематики, наголошено на необхідності: 1) звернути увагу керівників рад територіальних громад на необхідність передбачення під час формування структури виконавчих органів міських, селищних та сільських рад створення підрозділу з питань цивільного захисту (або окремої посадової особи з питань цивільного захисту) та розвитку відповідно до вимог законодавства в територіальних громадах організаційної інфраструктури територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, необхідної для забезпечення ефективної реалізації комплексу заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій; 2) управлінням з питань цивільного захисту населення та оборонної роботи облдержадміністрацій визначати потребу у навчанні керівного складу та фахівців органів влади, підприємств, установ, організацій, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту; 3) департаментам освіти і науки облдержадміністрацій здійснювати контроль та моніторинг якості підготовки в освітніх закладах області дітей дошкільного віку, учнів та студентів з питань навчання дій у надзвичайних ситуаціях; 4) регіональним управлінням ДСНС забезпечити методичне керівництво за організацією підготовки органів управління та сил цивільного захисту, веденням обліку проведених заходів та здійснення контролю (державного нагляду); 5) органам влади на всіх рівнях сприяти формуванню економічного, фінансового та безпекового складників процесів життєдіяльності громад в умовах надзвичайної ситуації воєнного та соціального характеру з урахуванням принципів економічної свободи, фінансової стійкості, сталої безпеки територіальних громад на основі делегування їм повноважень з метою ефективного залучення в господарський обіг місцевих природних ресурсів.

Зазначене потребує спільних скоординованих зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Мета цього спецвипуску фахового видання – продовжити наукову дискусію у зазначеній сфері для пошуку рішень завдань цивільної безпеки населення в умовах воєнного часу.

*Головний редактор, доктор наук з державного управління, професор  
Інна Андріївна Семенець-Орлова*

**Біліченко Вадим Миколайович,**

доктор філософії у галузі публічного управління та адміністрування, e-mail: [senator91@gmail.com](mailto:senator91@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0001-8153-5397>

**Bilichenko Vadim Mykolaiovych,**

Doctor of Philosophy in Public Management and Administration, e-mail: [senator91@gmail.com](mailto:senator91@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-8153-5397>

---

## ІЗРАЇЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ЗБРОЙНИХ СИЛ

**Анотація.** *Мета роботи* – системний аналіз досвіду Ізраїлю щодо формування кадрового потенціалу збройних сил з метою імплементації цього досвіду у національну модель формування кадрового потенціалу ЗСУ. *Методологія.* Під час дослідження були використані методи систематизації, класифікації, системного та компаративного аналізу. *Наукова новизна.* полягає в обґрунтуванні ізраїльського досвіду формування кадрового потенціалу збройних сил у національну модель кадрової політики. *Висновки.* Проведений аналіз дає підстави зазначити, що кадри збройних сил Ізраїлю формуються з урахуванням національної ментальності та сучасних етапів формування боєздатності армії. По-перше, у Ізраїлі існують молодіжні організації, які здійснюють початкову військову підготовку ізраїльської молоді. По-друге, армія в Ізраїлі формується за обов'язковим принципом, тобто існує призов. По-третє, призовники проходять ретельний відбір, який включає: інтерв'ю, на якому призовник повідомляє інформації про себе та своїх близьких; тестування на читання, письмо і розмову на івриті; психотехнічні тести, які впливають на інтегральну оцінку майбутньої кар'єри призовника; тести на перевірку рівня фізичної підготовки рекрута, стану його психіки та інтелектуального потенціалу і багато інших перевірок. По-четверте, особлива увага приділяється бойовому формуванню підрозділів і з цією метою проводяться курси тривалістю до п'яти місяців. По-шосте, існує складна система підготовки кадрів збройних сил. Основний етап підготовки проводиться у відділенні під командуванням, як правило, капрала, що служить за призовом. Тренувальна матеріально-технічна база Армії оборони Ізраїлю має велику кількість різноманітних тренажерів для підготовки танкістів, артилеристів, льотчиків, піхотинців, які дають змогу підготувати військовослужбовця до використання реальної військової техніки в начальних і бойових цілях. По-сьоме, кар'єрне зростання кадрів збройних сил залежить від якості боєздатності, які виявив військовослужбовець у ході служби, а також опанування командними навичками. По-восьме, з метою розвитку кадрів збройних сил Ізраїлю існує ефективна система мотивація, яка включає соціальні пільги, отримання щомісячної допомоги, грошову допомогу на оренду квартири і оплату комунальних послуг, подарункові талони до свят; щомісячні талони на придбання продуктів харчування; допомога у завершенні середньої освіти та підготовки до іспитів на атестат зрілості; ночівля у перші часи після демобілізації і консультації з питань житла; сприяння у пошуках роботи; одноразова позика на різні цілі: оренду й купівлю житла, медичне лікування, освіту, відкриття бізнесу тощо та ін. По-дев'яте, основним принципом роботи Армії оборони Ізраїлю є принцип автоматизованого і логістичного забезпечення діяльності армії. По-десяте, проблема збереження фізичного і психічного здоров'я, працездатності осіб, що беруть участь у військових конфліктах, є дуже актуальною для Ізраїлю.

**Ключові слова:** кадровий потенціал, збройні сили, резервісти, патріотизм, психологічна підтримка, бойова підготовка.

## THE ISRAELI EXPERIENCE OF FORMING THE PERSONNEL POTENTIAL OF THE ARMED FORCES

**Abstract.** *The purpose of the work* is a systematic analysis of Israel's experience in the formation of the personnel potential of the armed forces with the aim of implementing this experience into the national model of formation of the personnel potential of the Armed Forces. *Methodology.* The methods of systematization,

classification, systematic and comparative analysis were used during the research. *The scientific novelty consists* in substantiating the Israeli experience of forming the personnel potential of the armed forces in the national model of personnel policy. *Conclusions.* The conducted analysis gives reason to note that the personnel of the armed forces of Israel are formed taking into account the national mentality and the modern stages of the formation of the army's combat capability. First, there are youth organizations in Israel that provide initial military training for Israeli youth. Secondly, the army in Israel is formed according to the mandatory principle, that is, there is a draft. Thirdly, conscripts go through a thorough selection, which includes: an interview where the conscript provides information about himself and his loved ones; testing for reading, writing and speaking in Hebrew; psychotechnical tests that affect the integral assessment of the conscript's future career; tests to check the level of physical training of the recruit, the state of his psyche and intellectual potential and many other checks. Fourth, special attention is paid to the combat formation of units, and for this purpose, courses lasting up to five months are held. Sixth, there is a complex system of training personnel of the armed forces. The main stage of training is carried out in a unit under the command of, as a rule, a corporal serving on the draft. The training material and technical base of the Israel Defense Forces has a large number of various simulators for the training of tankers, gunners, pilots, infantrymen, which make it possible to prepare a serviceman for the use of real military equipment for initial and combat purposes. Seventh, the career growth of the personnel of the armed forces depends on the quality of fighting ability, which the serviceman showed during the service, as well as mastering command skills. Eighth, in order to develop the personnel of the Israeli armed forces, there is an effective system of motivation, which includes social benefits, receiving a monthly allowance, financial assistance for renting an apartment and paying for utilities, gift certificates for holidays; monthly food vouchers; assistance in completing secondary education and preparing for matriculation exams; overnight stay in the first days after demobilization and housing consultation; assistance in job search; one-time loan for various purposes: renting and buying housing, medical treatment, education, starting a business, etc., etc. Ninth, the basic principle of the Israel Defense Forces is the principle of automated and logistical support of the army's activities. Tenth, the problem of preserving the physical and mental health and working capacity of persons participating in military conflicts is very urgent for Israel.

**Key words:** personnel potential, armed forces, reservists, patriotism, psychological support, combat training.

---

**1. Вступ.** На сьогоднішній день Армія оборони Ізраїлю вважається однією із найбоездатніших армій світу, адже зважаючи на терористичну загрозу з боку Палестини і військову загрозу з боку сусідніх арабських держав більшість бойових частин армії знаходиться в повній бойовій готовності. Окрім цього Армія оборони Ізраїлю орієнтується на власні сили і економічні можливості держави Ізраїль намагається переважати армії сусідніх держав в технологіях, якості військової техніки та вишколі військових.

Слід зауважити, що Армія оборони Ізраїлю є прикладом народної армії – все населення Ізраїлю на рівних виконує свій військовий обов'язок у лавах збройних сил. Армія оборони Ізраїлю комплектується за призовом. Відповідно до закону про військову повинність, дійсна військова служба, а після її проходження – також і служба в резерві, є обов'язковими. Термін строкової служби для чоловіків становить 36 місяців, а для жінок – 24 місяці. За ізраїльським законодавством призову на військову службу підлягають чоловіки у віці від 18 до 29 років і незаміжні

жінки від 18 до 24 років (для лікарів, включаючи стоматологів, вікові межі вищі).

Військові успіхи Ізраїлю багато в чому пояснюються його ефективною мобілізаційною та резервістською системою. Після закінчення дійсної військової служби за контрактом або за призовом всі чоловіки і жінки зараховуються в резерв. Резервісти призиваються на військову службу строком один місяць щороку.

**2. Початкова військова підготовка.** У Ізраїлі існує початкова військова підготовка ізраїльської молоді. У країні є молодіжна напіввійськова організація «Гадна», або «Корпус молоді», що підтримується національним урядом, метою якої є підготовка 14-18-річних підлітків до військової та державної служби. Вона була створена в 1948 році з ініціативи першого глави кабінету та за сумісництвом міністра оборони Ізраїлю Давида Бен-Гуріона. Його зауваження про те, що «Гадна» – це більше, ніж підготовка до служби у силах оборони Ізраїлю», стала девізом для членів молодіжної організації. Участь у діяльності цієї організації допомагає молодим людям не лише підготуватися до військової служби,

а й загалом краще зрозуміти рівень своєї відповідальності перед суспільством. Наприклад, крім основ військової справи ізраїльські юнаки та дівчата докладно вивчають основні засади державного будівництва (Карлов, 2003).

Щорічно до 100 тис. підлітків являються учасниками різних військових програм, що включають основи армійської підготовки, організацію замських таборів, суспільно корисні роботи, різні курси у школах, молодіжних клубах, кібуцах, спеціальні курси для нових емігрантів тощо. Майже 20 тис. єврейських підлітків прибуває до Ізраїлю з-за кордону спеціально для участі у таких тренувальних програмах. «Гадна» не тільки допомагає їм підготуватися до військової служби, а й сприяє їхній швидкій адаптації до життя в Ізраїлі. Офіцери сил оборони Ізраїлю ведуть неформальні бесіди зі своїми юними підопічні про різні проблеми, у тому числі і про політику, ситуацію в регіоні, становище в армії. У такий спосіб досягається взаємоповага між офіцерами та майбутніми солдатами. Під егідою «Гадни» проводяться тижневі курси з вогневої підготовки, а також табірні збори (тривалість деяких курсів сягає трьох місяців) (Карлов, 2003).

Усвідомлення важливості військової служби залишається, мабуть, єдиним пунктом, за яким досягнуто згоду в ізраїльському суспільстві.

**3. Підготовка офіцерів в Ізраїлі.** Система підготовки офіцерів ізраїльської армії відрізняється від прийнятої більшістю інших країн. По-перше, кожен бажаючий стати офіцером спочатку зобов'язаний прослужити досить значний час солдатом, і потім він може бути відібраний для навчання у військовому училищі. По-друге, після закінчення училища офіцер, як правило, прямує в ту частину, де він починав свою солдатську кар'єру. У подальшому він може залишати «рідну» частину для подальшого навчання або при призначенні на штабні посади, але щоразу повертатиметься туди. Кар'єрне зростання офіцера залежить не від його соціального походження чи успіхів у навчанні, а від того, чи зумів він у ході служби проявити свої найкращі бійцівські якості, чи заслужив авторитет у товаришів по службі, чи опанував командні навички (Карлов, 2003).

В Армії оборони Ізраїлю існують особливі елітні підрозділи. В елітні підрозділи направляються лише ті призовники, які добровільно виявили бажання служити у подібному підрозділі. Крім того, потрібно скласти іспити з фізичної підготовки і особливі психометричні тести, а також пройти спеціальні медичні перевірки. Призовник, який успішно пройшов всі ці етапи, запрошу-

ється на попереднє формування підрозділу. Для прийому до лав елітних підрозділів необхідно пройти попередній курс підготовки. Після успішного складання всіх іспитів солдат отримує спорядження і направляється до обраного елітного підрозділу для проходження курсу основної військової підготовки (Флурі, Бадрак, 2017).

#### **4. Питання мотивації демобілізованих осіб.**

Демобілізовані військовослужбовці (чоловіки й жінки), які прослужили 12 повних місяців у Армії Оборони Ізраїлю, мають право на пільги при виплаті податку на прибуток протягом 36 місяців з дня демобілізації. Згідно із законодавством, солдат, який перебуває на строковій службі, і протягом 4 місяців після її закінчення, звільняється від виплати муніципального податку – за умови, що він є власником квартири або на його ім'я складено договір оренди. Одноразові виплати надаються демобілізованим солдатам, які пропрацювали не менше 6 місяців (не обов'язково підряд) з 24-х з моменту демобілізації на роботах, необхідних державі. Такими роботами вважаються роботи на будівництві, промислових підприємствах, заправках, а також в сільському господарстві і за доглядом (Служба в армії, 2016).

Департамент професійної підготовки Міністерства економіки пропонує демобілізованим солдатам, які бажають отримати спеціальність, ряд професійних курсів у таких сферах, як будівництво, комп'ютери, адміністративне управління тощо (Служба в армії, 2016).

**5. Автоматизоване і логістичне забезпечення діяльності армії.** Важливим принципом роботи Армії оборони Ізраїлю, який забезпечує високий рівень її боєздатності та заслуговує на увагу з точки зору імплементації в Україні є принцип автоматизованого і логістичного забезпечення діяльності армії. Автоматизоване тилове і логістичне забезпечення Армії оборони Ізраїлю засновано на електронній системі контролю за матеріальними потоками «TAV», яка дозволяє отримувати повну оперативну інформацію з високим ступенем точності про всі матеріальні ресурси, що використовуються для забезпечення військових споживачів: маршрут їхнього руху, час проходження контрольних точок, терміни прибуття в місце призначення, а також інші контрольні та часові параметри. Кожен елемент матеріальних ресурсів містить електронну карту. На маршрутах руху матеріальних потоків встановлюються ворота електронного контролю, при проходженні яких автоматично зчитується інформація з електронних карт колон і конвоїв. Потім інформація по

телекомунікаційних каналах передається в центри контролю різних рівнів для прийняття оперативних рішень. Ще одним прикладом використання сучасних технологій є використання мікročіпів RFID для безконтактної радіочастотної ідентифікації військових вантажів. Перевага використання мікročіпів RFID полягають у відсутності необхідності прямої видимості, великій відстані читання; великому обсязі зберігання даних, підтримки читання декількох міток, зчитуванні даних мітки при будь-якому її розташуванні, стійкості до впливу навколишнього середовища, багатопільовий використанні, високий ступінь безпеки (Мітронов, 2018).

**6. Фізичне та психічне здоров'я військовослужбовців в Ізраїлі.** На сьогодні проблема збереження фізичного і психічного здоров'я, працездатності осіб, що беруть участь у військових конфліктах, є дуже актуальною. Участь у бойових діях практично завжди викликає стресову реакцію організму, яка без відповідної своєчасної кваліфікованої допомоги може привести до небажаних наслідків як для самого військовослужбовця, так і для суспільства в цілому.

Введення штатної одиниці військового психолога у військово-медичний корпус ізраїльської армії відбулося на підставі детального аналізу досвіду ведення бойових дій в різних країнах (Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України, 2020).

Оскільки Ізраїль постійно знаходиться у стані війни, необхідність створення армійської системи охорони психічного здоров'я не підлягала сумніву (Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України, 2020).

Ізраїльська система охорони психічного здоров'я включає п'ять напрямів:

- 1) система діагностики, профілізації і профорієнтації;
- 2) система психологічної підтримки військовослужбовців;
- 3) система реабілітації і роботи з тими, кого демобілізують;
- 4) служба підтримки цивільного населення у кризових ситуаціях;
- 5) служба по роботі з сім'ями потерпілих (Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України, 2020).

Основою роботи ізраїльських психологів є вербальне обстеження усіх військовослужбовців – як тих, що працюють (служать) в армії на постійній основі, так і резервістів, з подальшою розробкою рекомендацій (психотерапія у спеціальних центрах, різні форми відпочинку, групові заняття). Ця методика визнана найякіснішим

методом обстеження, що знижує вищеперелічені показники практично до нуля (Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України, 2020).

Система психологічної підтримки включає поточну психологічну допомогу з метою формування і підтримки стійкості особового складу, психологічну підготовку військовослужбовців до виконання бойових завдань, а також допомогу військовослужбовцям і членам їх сімей, що піддалися дії екстремальних чинників службово-бойової діяльності. З цією метою розроблена система контролю і профілактики, проводяться семінари і групові заняття, використовуються особово-орієнтовані методики. Велику роль приділяють навчанню командирів ургентній діагностиці і основам надання психологічної допомоги. Оскільки саме командири щодня перебувають безпосередньо біля військовослужбовців, для них розроблені навчальні програми, під час яких вони отримують необхідні знання і можуть своєчасно рекомендувати військовослужбовцеві звернутися до психолога. Подібну підготовку проходять і військовослужбовці інших рангів (Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України, 2020).

**7. Висновки.** Проведений аналіз дає підстави зазначити, що кадри збройних сил Ізраїлю формуються з урахуванням національної ментальності та сучасних етапів формування боєздатності армії. По-перше, у Ізраїлі існують молодіжні організації, які здійснюють початкову військову підготовку ізраїльської молоді. По-друге, армія в Ізраїлі формується за обов'язковим принципом, тобто існує призов. По-третє, призовники проходять ретельний відбір, який включає: інтерв'ю, на якому призовник повідомляє інформації про себе та своїх близьких; тестування на читання, письмо і розмову на івриті; психотехнічні тести, які впливають на інтегральну оцінку майбутньої кар'єри призовника; тести на перевірку рівня фізичної підготовки рекрута, стану його психіки та інтелектуального потенціалу і багато інших перевірок. По-четверте, особлива увага приділяється бойовому формуванню підрозділів і з цією метою проводяться курси тривалістю до п'яти місяців. По-шосте, існує складна система підготовки кадрів збройних сил. Основний етап підготовки проводиться у відділенні під командуванням, як правило, капрала, що служить за призовом. Тренувальна матеріально-технічна база Армії оборони Ізраїлю має велику кількість різноманітних тренажерів для підготовки танкістів, артилеристів, льотчиків, піхотинців, які дають змогу підготувати військовослужбовця

до використання реальної військової техніки в начальних і бойових цілях. По-сьоме, кар'єрне зростання кадрів збройних сил залежить від якості боєздатності, які виявив військовослужбовець у ході служби, а також опанування командними навичками. По-восьме, з метою розвитку кадрів збройних сил Ізраїлю існує ефективна система мотивація, яка включає соціальні пільги, отримання щомісячної допомоги, грошову допомогу на оренду квартири і оплату комунальних послуг, подарункові талони до свят; щомісячні талони на придбання продуктів харчування; допомога у завершенні середньої освіти та підготовки до іспитів на атестат зрілості; ночівля у перші часи після демобілізації і консультації з питань житла; сприяння у пошуках роботи; одноразова позика на різні цілі: оренду й купівлю житла, медичне лікування, освіти, відкриття бізнесу тощо та ін. По-дев'яте, основним принципом роботи Армії оборони Ізраїлю є принцип автоматизованого і логістичного забезпечення діяльності армії. По-десяте, проблема збереження фізичного і психічного здоров'я, працездатності осіб, що беруть участь у військових конфліктах, є дуже актуальною для Ізраїлю.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —————**

1. Карлов А. Особенности комплектования ВС Израиля и Великобритании. *Зарубежное военное обозрение*. 2003. № 12. URL: <http://militaryarticle.ru/zarubezhnoe-voennoe-obozrenie/2003-zvo/7066-osobennosti-komplektovaniya-vs-izrailja-i>.
2. Мітронов І. Модернізація матеріально-технічне забезпечення військ в умовах сучасної (гібридної) війни. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:szU5rFjApqsJ:novilidery.com/sites/default/files/2018>.
3. Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України підручник : у 2 ч. Ч. 1. вид. 2-е,

перероб. зі змін. та допов. / Н. А. Агаєв, В. Г. Дикун, В. С. Чорний та ін. ; за заг. ред. В. В. Стасюка. К., 2020. 754 с.

4. Служба в армії. 11-е издание. Израиль : Министерство алии и абсорбции. 2016. 110 с.
5. Флурі Ф., Бадрак В. Сучасний досвід призову на строкову службу та формування військового резерву. Женева – Київ, 2017. URL: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Research-Project-on-Reserve-System-Practices\\_ukr.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Research-Project-on-Reserve-System-Practices_ukr.pdf)

#### **REFERENCES: —————**

1. Karlov, A. (2003). Osobennosty komplektovaniya VS Yzraylia y Velykobrytanyy [Features of the assembly of the armed forces of Israel and Great Britain]. *Zarubezhnoe voennoe obozrenie – Foreign Military Review*, (12). Retrieved from <http://militaryarticle.ru/zarubezhnoe-voennoe-obozrenie/2003-zvo/7066-osobennosti-komplektovaniya-vs-izrailja-i>. [in Russian].
2. Mitronov, I. (2018). Modernizatsiia materialno-tekhnichne zabezpechennia viisk v umovakh suchasnoi (hibridnoi) viiny [Modernization of material and technical support of troops in the conditions of modern (hybrid) war]. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:szU5rFjApqsJ:novilidery.com/sites/default/files/2018> [in Ukrainian].
3. Ahaiev, N. A. & Dykun, V. H. & Chornyi, V. S. (2020). *Moralno-psykholohichne zabezpechennia u Zbroinykh Sylakh Ukrainy pidruchnyk : u 2 ch. Ch. 1.* [Moral and psychological support in the Armed Forces of Ukraine textbook: in 2 parts. Part 1.]. K. [in Ukrainian].
4. Sluzhba v armyyu. 11-e yzdanye. Yzrayl: Mynysterstvo alyy y absorbtsyy [Service in the army. 11th edition. Israel: Ministry of Aliyah and Absorption]. 2016. 110 s. [in Russian].
5. Fluri, F. & Badrak, V. (2017). *Suchasnyi dosvid pry-zovu na strokovu sluzhbu ta formuvannia viiskovoho rezervu* [Modern experience of conscription and formation of the military reserve]. Zheneva – Kyiv. Retrieved from [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Research-Project-on-Reserve-System-Practices\\_ukr.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Research-Project-on-Reserve-System-Practices_ukr.pdf) [in Ukrainian].

**Horbenko Andrii,**

*Ammunition Safety Section Chief, Ministry of Defence of Ukraine, e-mail: andrewhorbenko@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0005-4012-8740>*

**Горбенко Андрій,**

*Міністерство оборони України, e-mail: andrewhorbenko@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0005-4012-8740>*

---

## NATO AMMUNITION SAFETY MANAGEMENT ADOPTION TO STRENGTHEN HUMAN SAFETY IN UKRAINE

**Abstract.** The Ukrainian ammunition safety management system is based on the former Soviet Union's regulatory basis and safety culture. Although the system is operated by professional and educated experts, it has not been updated since the 1990s. The large ammunition stockpiles left after the Soviet Army's withdrawal from Eastern Europe have resulted in a series of explosions causing deaths, casualties, and material losses. In 2017, NATO proposed assistance in reforming the ammunition safety management system in the Ukrainian Armed Forces to reach the minimum acceptable risk level of safety for the population. This paper aims to study the differences between the Ukrainian and NATO approaches to ammunition safety management and regulations. Through the analysis of their ammunition safety regulations, this study seeks to demonstrate the advantages of the NATO approach in providing an acceptable level of risk to people and property. The data for the study was collected from NATO standards and Ukrainian regulations in the ammunition safety field. The results indicate that the NATO approach is superior to the Ukrainian approach, providing a higher level of safety for the population.

**Key words:** ammunition safety management, NATO, Ukraine, regulatory basis, human safety, risk level, national security.

## ЗАПРОВАДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ БОЄПРИПАСІВ НАТО ДЛЯ ПОСИЛЕННЯ БЕЗПЕКИ ЛЮДЕЙ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Система управління безпекою боєприпасів в Україні базується на нормативно-правовій базі та культурі безпеки боєприпасів колишнього Радянського Союзу. Хоча цією системою керують підготовлені фахівці, вона не оновлювалася з 1990-х років. Великі запаси боєприпасів, що залишилися після виведення Радянської армії зі Східної Європи, призвели до вибухів, які спричинили загибель і поранення людей та пошкодження майна. У 2017 році НАТО запропонувала допомогу в реформуванні системи управління безпекою боєприпасів у Збройних Силах України, щоб вона забезпечувала мінімально прийнятний рівень ризику для населення. НАТО профінансувала проект з трансформації управління безпекою боєприпасів відповідно до стандартів безпеки боєприпасів НАТО у Збройних Силах України. У 2020 році Міністерство оборони України створило орган управління безпекою боєприпасів для забезпечення трансформації управління безпекою боєприпасів за підтримки радників НАТО шляхом формування політики, розвитку та нормативного врегулювання системи управління безпекою боєприпасів. Відтоді Україна разом з партнерами по НАТО створила фундамент для впровадження стандартів НАТО у сфері безпеки боєприпасів. Після повномасштабного вторгнення Росії 24 лютого 2022 року НАТО припинила проект, що негативно вплинуло на подальшу реалізацію трансформації управління безпекою боєприпасів в Україні. Метою цієї статті є дослідження відмінностей між підходами України та НАТО до управління безпекою боєприпасів та нормативно-правового регулювання. Шляхом аналізу нормативно-правових актів з безпеки боєприпасів, це дослідження прагне продемонструвати переваги підходу НАТО у забезпеченні прийнятного рівня ризику для людей і майна. Дослідження спирається на дані стандартів НАТО і українських нормативно-правових актів у сфері безпеки боєприпасів.



Результати свідчать про те, що підхід НАТО перевершує нинішній український підхід з точки зору забезпечення більш високого рівня безпеки і захисту цивільного населення, військовослужбовців та інфраструктури.

**Ключові слова:** управління безпекою боєприпасів, НАТО, Україна, нормативна база, безпека людини, рівень ризику, національна безпека.

---

## INTRODUCTION

After the collapse of the Soviet Union in 1991, Ukraine gained its long-awaited independence. As Ukraine was on the front line of the USSR, vast military capabilities were left on its territory, including large ammunition stockpiles. Following the hurried withdrawal of the Soviet troops from Eastern Europe in 1989-1991, a significant amount of ammunition was stockpiled in Ukraine, with the plan to move it to the Russian territory after building proper storage facilities. However, most of the ammunition was put on the open ground at arsenals, which significantly violated safety rules for explosive storage and created unprecedented threats to the public and property.

Recognizing the situation, the Ukrainian government took steps to reduce the risks associated with improper ammunition storage. In June 1995, the government introduced Decree № 472, which approved the Program for providing survivability, explosion and fire safety of arsenals, bases, storage facilities, missiles, and ammunition of the Armed Forces of Ukraine for 1995–2015 (The Government of Ukraine, 1995). After 2015, the program was extended with changes until 2025. Despite these efforts, there were 36 total Unplanned Explosions at Munitions Sites (UEMS) in Ukraine between 1998 and 2018 (United States European Command, 2019).

According to the United States European Command (2019), sabotage was the most common cause, accounting for 15 (42%) of the 36 UEMS events. In addition, 10 events (28%) were classified as accidents, 8 events (22%) were classified as a result of improper fire safety, and 3 events (8%) were classified as due to improper storage. Although improper storage accounted for only 8%, for the biggest UEMS with the largest number of evacuations, deaths, wounded, and material losses, such as those in Kalynivka on September 26, 2017, Balakliya on March 23, 2017, and Ichnia on October 9, 2018, the improper ammunition storage was the second underlying cause. This led to mass explosions in adjacent storages over blast wave propagation and created devastating consequences for the local population.

Several causes of improper storage management were identified, including chronic underfunding to construct new magazines and a lack of political will

to apply international best practices in ammunition safety management to reduce threats. Ukraine inherited safety storage rules based on the Quantity Distances approach from the Soviet Ground Forces guidance (Ground Forces of Soviet Union [GFSU], 1972), which was developed in the 1960s. However, in the 1970s and 1980s, NATO countries made significant progress in developing a more sophisticated and flexible ammunition safety management system that could provide the most optimal solution to reach maximum operational capability for military commanders and provide an acceptable level of human safety. The adoption and implementation of NATO standards in ammunition storage could increase human safety in Ukraine during wartime.

## REGULATION REVIEW

### NATO ammunition safety standards

NATO is a political and military alliance of 30 countries. NATO's purpose is to guarantee the freedom and security of its members through political and military means. When member countries take decisions on security issues, it is a consensus of all 30 member countries (NATO, 2023). This approach applies in various fields during decision making including in the standardization area as well. Standardization helps to set common standards – rules or guidelines to ensure mutual understanding and practical functionality. It allows different countries to work with each other using well-established and familiar tools (NATO Standardization, 2023). NATO defines a standard as a “document, established by consensus and approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for activities or their results, aimed at the achievement of the optimum degree of order in a given context” (NATO Standardization, 2023).

The Conference of National Armaments Directors (CNAD) Ammunition Safety Group (CASG) was established by NATO members to encourage and coordinate common approaches to ensure proper ammunition through-life management and benefit from sharing knowledge and experience in ammunition life cycle safety. In 2012, the NATO Standardization Agency established the Explosives Safety Munitions Risk Management (ESMRM) Panel, taking into account recommendations from countries such as the United Kingdom,

Canada, and the United States, among others. This panel aimed to develop and integrate explosives safety risk management into NATO planning and operations (Chiapello, 2015). Both groups coordinate and guide the development of ammunition safety standards, supporting NATO operations and its positive posture as a humane international actor. Currently, there are over 140 NATO standards related to ammunition safety, around 120 of which are supported and developed by these two groups. These standards cover various areas of ammunition through-life management, such as storage, handling and transportation, safety and suitability for service, in-service surveillance, energetic material, hazard classification, initiation system, and explosive safety risk management. Five most used NATO standards set safety rules for ammunition storage management to provide an acceptable level of safety in ammunition storage areas.

One of the oldest and most well-known NATO standards among ammunition safety experts is the Allied Ammunition Storage and Transport Publication AASTP-1 NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives which was first introduced on September 1, 1963 (Allied Ammunition Storage and Transport Publication AASTP-1 NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives [AASTP-1], 2015). The AASTP-1 provides guidelines between host countries and NATO forces for managing munitions storage areas on mutually agreeable regulations and forms the basis of national regulations as far as possible (AASTP-1, 2015). It defines Quantity Distance (QD) for above-ground storage, technical details for the design of explosives storage magazines, operational guidelines for explosives facilities, explosives storage management in underground facilities, ammunition and explosive storage in special situations (e.g., airfields, naval ports, destruction), and other fields.

The most commonly used part of AASTP-1 is the storage criteria which are based upon Hazard Classification of munitions and QDs. The QDs are recommended distances between potential explosive sites (PES) and exposed sites (ES), judged to be minimum acceptable levels of safety, although they “do not provide absolute safety in terms of immunity from propagation, damage, or injury/death in the case of an undesired explosive event” (AASTP-1, 2015, p. 28). The QDs are based on a series of trials and an analysis of available data on accidental explosions in different countries and are presented in tables in AASTP-1, depending on the types of PES and ES and the relations between them. The PES classification defines seven types

of PES and ten relation PES-ES types (spreading impact from PES) with the most commonly used PES being the earth-covered magazine (ECM). The ES classification defines 16 types of ES (ranging from facilities like ECM to public infrastructure) and 28 relation types (receiving impact by ES). The most recommended ES type for ammunition storage is a 7-bar Standard NATO Igloo designed to withstand the 7-bar blast pressure impact (AASTP-1, 2015). The QDs also depend on the Net Explosive Quantity (NEQ) and Hazard Classification, which are defined in NATO standard AASTP-03 Manual of NATO safety principles for the Hazard Classification of military ammunition and explosives.

The AASTP-03 provides definitions and rules for the classification of ammunition and explosives that comply with the United Nations’ recommendations on the transport of dangerous goods. Its purpose is to establish a common basis for nations to assess the risks generated by ammunition and explosives during transport and storage (NATO Manual of Safety Principles for the Hazard Classification of Military Ammunition and Explosives [AASTP-3], 1995). The AASTP-3 (1995) classifies Class 1 dangerous goods (ammunition and explosives) into six Hazard Divisions (HD1.1 – HD1.6) and 13 compatibility groups: A through H, J, K, L, N, and S (excluding I). Compatibility groups are used during storage and transportation to decrease “either the probability of an accident or, for a given quantity, the magnitude of the effects of such an accident” (AASTP-3, 1995, p. 12). To assess hazards induced by a single munition or a set of them, the AASTP-03 (1995) provides specific definition of the Net Explosives Quantity (NEQ).

Since the 2000s, NATO has engaged in several deployed operations leading to the development of two new NATO standards in the areas of safety on operations and risk management: the NATO guidelines for the storage, maintenance and transport of ammunition on deployed missions or operations; and Explosives safety risk analysis Part I: guidelines for risk-based decisions and Part II: technical background. The NATO standard regarding safety on operations aims to provide “guidance for the planning, transport, reconnaissance, establishment, and management of ammunition in the deployed environment” (NATO guidelines for the storage, maintenance and transport of ammunition on deployed missions or operations [AASTP-5], 2016, p. 1-1). AASTP-5 (2016) serves as an awareness guideline for Operational Commanders and their Specialists on

how to manage ammunition storage in missions. Additionally, it establishes minimum Field Distances (FD) for the Net Explosive Quantity (NEQ) not exceeding 4,000 kg, beyond which AASTP-1 Quantity Distances (QD) should apply (AASTP-5, 2016). The FDs were introduced to distinguish between the distances used in AASTP-1 and AASTP-5. Like the QDs in AASTP-1, the FDs depend on the potential explosive site (PES), exposed site (ES), NEQ, Hazard Division (HD), and type of ammunition. To calculate the total NEQ of PES when using FDs, all ammunition should be considered as HD 1.1, except HD 1.4 – 1.6, which must not be included (AASTP-5, 2016). The NATO on risk management standard establishes the terminology, principles, and mechanisms of risk-based methodology application in ammunition safety when the requirements of AASTP-1 and AASTP-5 QDs cannot be met (Explosives safety risk analysis Part I: guidelines for risk-based decisions [AASTP-4], 2016).

Following research on explosiveness safety challenges encountered during high-tempo operational environments in Afghanistan by Chiapello (2015), a standard related document was developed to support the effective integration of Explosives Safety and Munitions Risk Management (ESMRM) into NATO defense planning, training, and operations. Consequently, NATO adopted it as a standard ALP-16 which stands for Allied Logistics Publications for Explosive Safety and Munitions Risk Management (ESMRM) in NATO planning, training, and operations. Its purpose is “to establish requirements for the NATO ESMRM process and identify roles and responsibilities applicable to the NATO Operational Planning Process, the Operational Stages, and the Consumer Logistics Process across the full range of NATO military operations, including munitions-related contracted support” (Allied Logistics Publications for Explosive Safety and Munitions Risk Management (ESMRM) in NATO planning, training, and operations [ALP-16], 2014, p. 1-1).

Over the last 60 years, NATO member countries have recognized the significance of ammunition safety in the successful completion of joint missions. Consequently, they have developed a comprehensive set of ammunition safety standards that promote interoperability and effectiveness in ensuring the safety of personnel and property during joint military operations. The success of these standards has resulted in their recognition as a core component by the United Nations community which subsequently developed the International Ammunition Technical Guidelines (IATG) in 2011

to be used as a global ammunition management best practice in providing an acceptable level of safety for humans and property.

#### **Ukrainian regulations in ammunition safety**

After the collapse of the Soviet Union, Ukraine began to establish its own Armed Forces. With vast ammunition stockpiles remaining on Ukrainian territory, regulations for ammunition safety were needed to manage these stockpiles. The major regulations for ammunition safety were taken from the Soviet Army's ammunition safety regulations, with the GFSU (1972) establishing Hazard Classification, Quantity Distances, Compatibility Groups, and TNT equivalents for explosive mass calculations. Ukrainian ammunition experts utilized these regulations for about 20 years. However, to update these regulations, the General Staff of the Armed Forces of Ukraine approved a new document in 2017, called the Provisions on arsenals, bases and warehouses for the storage of missiles and ammunition of the Armed Forces of Ukraine which established provisions on arsenals, bases, and warehouses for missile and ammunition storage.

The Provisions (2017) adopted major principles, terminology, classifications, and approaches from the Soviet Guidelines for arsenals, bases, and stores of missiles and ammunition. Later amendments were made from ASSTP-1 (2015) that included the QDs calculation approach, which should be applied for new magazine construction (Provisions, 2017), and an updating of the compatibility ammunition storage table. Based on Provisions (2017), the Logistics Forces of the Armed Forces of Ukraine issued Guidelines on arsenal (base, warehouse) storage of missiles and ammunition of the Armed Forces of Ukraine in 2020. For further ASSTP-1 implementation, the Logistics Forces introduced their own interpretation of AASTP-1 Hazard Classification that was supposed to be in compliance with the Provisions (2017) Hazard Classification in Annex A (Guidelines on arsenal (base, warehouse) storage of missiles and ammunition of the Armed Forces of Ukraine [Guidelines], 2020).

Due to Ukraine's active warfare with Russian Federation troops since 2014, the Logistics Forces of the Armed Forces of Ukraine developed the provisions on field artillery depots of the Armed Forces of Ukraine which established principles and approaches to manage ammunition stockpiles in the field. Based on this, the Guidelines on field artillery depots were introduced to provide an integrated approach in field artillery depots management based on NATO standards and principles. Both the provisions and the guidelines only provide

recommendations for AASTP-5 regarding FDs (FDs table) for NEQ up to 4000 kg.

In 2021, the Ministry of Defense of Ukraine, together with NATO advisers, launched an ammunition safety management transformation in the Armed Forces of Ukraine. Since then the Military Standardization Body of Ukraine has adopted 16 NATO standards as military standards in the field of ammunition safety. These standards include AASTP-1, AASTP-3, AASTP-4, AASTP-5, ALP-16, and others. According to the Law of Ukraine on Standardization (2014, art. 13, p. 2), «standards adopted by enterprises, institutions and organizations are applied on a voluntary basis in Ukraine.» Therefore, currently, these military standards are voluntary for implementation by the Armed Forces of Ukraine, and they need to be introduced through other national imperative regulations to become obligatory for fulfillment.

### **Ammunition Safety Systems comparison analysis**

When comparing the ammunition safety management systems developed by NATO and the Ukrainian Armed Forces, there are notable similarities and differences. While both systems use similar concepts such as Quantity Distance (QDs), weight of explosions, Hazard Divisions, Compatibilities Groups, and types of magazines, the implementation and approaches to defining Hazard Classification, calculating weight of explosions, QDs, and facility classification differ significantly.

NATO employs six Hazard Divisions (HD1.1 – HD1.6) in Annex A, whereas Ukrainian regulations use Cyrillic letters (A-D). The Guidelines (2020) in Annex B attempted to combine the two, however, there are discrepancies in the classification of certain ammunition. For example, the 152 mm HE cartridge is classified as HD1.3 according to Ukrainian regulations, whereas NATO experts classify it as HD1.1, which requires a larger QD. Currently, the Ministry of Defense of Ukraine has issued the Military catalog “Hazard Classification of ammunition and explosives” ЖБИ 4-00(228).01 which contains the hazard classification of former Soviet Engineer and around 60% Ground Forces ammunition, as well as some foreign ammunition provided by partners. However, there is a lack of hazard classification for the Air Force and the Navy ammunition. Additionally, the Compatibilities Groups (CGs) in both systems differ – with NATO using 13 CGs (A through H, J, K, L, N, and S (except I)) and the inherited Soviet Union’s classification using 12 CGs (1-12).

Another significant difference between the two systems is the approach to calculating explosive

weight to identify QDs between facilities. NATO uses the Net Explosive Quantity (NEQ), which is calculated as “the total explosives content of the ammunition, unless it has been determined that the effective quantity is significantly different from the actual quantity” (AASTP-3, 1995, p. 33). The Ukrainian regulations use the TNT equivalent, which involves summing up the explosives multiplied by a coefficient depending on the explosive type (e.g., 1.25 for RDX) and half the weight of propellant (Guidelines, 2020). To ensure an acceptable level of safety, NATO experts base QDs on Hazard Classification, PES-ES relations, and NEQ. These QDs are flexible and vary (for HD1.1, they range from 3 m to 1400 m, depending on PES-ES relations and NEQ). In contrast, Ukrainian regulations only specify distances of 200 m, 100 m, and 50 m for magazines, and 25 m to 200 m for other facilities. NATO standards allow for greater flexibility and adjustability in ammunition storage management to optimize safety and operational military needs.

Over the past decade, NATO countries have increasingly adopted a risk-based approach in ammunition safety management field. This approach provides a deeper understanding of the risks and their causal factors aiding in decision-making and risk reduction (AASTP-4, 2016, p. 1). It is implemented when NATO explosives safety requirements, established in AASTP-1 or AASTP-5, cannot be met (ALP-16, 2014).

In Ukraine, both AASTP-4 Part 1 and ALP-16 have been adopted as military standards. However, the main factor in ammunition safety management decision-making lies in the national level of risk acceptance. The Concept of Risk Management of Technogenic and Natural Emergency Situations (2014) establishes a maximum permissible risk of  $1 \times 10^{-5}$  and a minimum risk that is less than or equal to  $1 \times 10^{-8}$ . Risks, whose values are greater than the maximum permissible limit, are considered absolutely unacceptable. These limits are similar to those of major developed countries, but there is no distinction between the risk level of acceptance for related personnel and non-related personnel in Ukrainian regulations. There is a practice used in many countries that typically results in a significant decrease in risk levels for related personnel. For example, in the US Department of Defense regulations, the Annual Maximum Individual risk for a related person is limited to  $1 \times 10^{-4}$ , whereas for the public, it is limited to  $1 \times 10^{-6}$  (AASTP-4, 2016).

Although both NATO and Ukrainian ammunition safety management systems are based on common principles, they differ in their classification approaches and criteria for major

input data used for managing ammunition safety such as Hazard Classification, the weight of explosives calculation, PES-ES relations, and types of facilities.

### CONCLUSION

The NATO ammunition safety management system offers several advantages over the inherited Soviet system used in Ukraine. The NATO system is research-based, flexible and evolved to meet the latest scientific advancements. Its implementation can ensure acceptable safety levels in ammunition storage, transportation and handling with fewer resources. With the ongoing war conflict in Ukraine,

adopting the NATO approach can reduce risks to the population living in conflict zones and provide the military leadership with necessary advice to avoid potential war crimes. However, future considerations must include separating permissible risk for personnel directly involved in ammunition operations from those who are not and determining the responsibility of military-political leadership in taking risks related to ammunition safety in both peacetime and wartime. By addressing these issues, the NATO ammunition safety management system can further enhance safety for both military personnel and civilians.

Annex A

### NATO Hazard classification

Hazard Division	Description
HD 1.1	Substances and articles which have a mass explosion hazard
HD 1.2	Substances and articles which have a projection hazard but not a mass explosion hazard
HD 1.3	Substances and articles which have a fire hazard and either a minor blast hazard or a minor projection hazard or both, but not a mass explosion hazard
HD 1.4	Substances and articles which present no significant hazard
HD 1.5	Very insensitive substances which have a mass explosion hazard
HD 1.6	Extremely insensitive articles which do not have a mass explosion hazard

Annex B

### NATO Hazard Classification adaptation in Ukrainian regulation

Hazard Division	Munition type
1.1	Explosive substance without shells Smoke powder and products from it Hand grenades Cartridges (projectiles) with a caliber greater than 200 mm Rocket projectiles (RP) of a caliber greater than 200 mm Cartridges of caliber 23, 30 mm
1.2	Smokeless loose powder Charges in cartridges Shots (charges) with cartridges with a combustible case Grenade shots Rockets Rocket projectiles with a caliber of up to 200 mm Incendiary shells (mines)
1.3	Artillery cartridges, projectiles, mines, main parts of 90–200-mm caliber
1.4	Final equipped artillery cartridges, projectiles, mines of 70–90 mm caliber Charges in cartridges and separate charging shots Pyrotechnic means
1.5	Incompletely equipped artillery shots, shells of 70–90-mm caliber Final equipped armor-piercing and armor-piercing incendiary shots up to 90 mm, projectiles caliber up to 70 mm
1.6	Smoke and lighting projectiles Subcaliber shots and projectiles Detonators, explosive devices and tubes Fired up hand grenades Capsule sleeves, pyro cartridges, ignition tubes Cartridges for small arms

## REFERENCES:

1. Allied Ammunition Storage and Transport Publication AASTP-1 NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives. (2015). STANAG 4440 from 11 December 2015. NATO Standardization Office
2. Chiapello Th. (2015). Explosives Safety and Munitions Risk Management – Compelling Past, Active Present, Uncertain Future, Department of Defense Explosives Safety Board
3. Explosive safety and munitions risk management (ESMRM) in NATO planning, training and operations (ALP-16). Edition A. Version 1. (2014). STANAG 2617 from 30 April 2014. NATO Standardization Office
4. Explosives safety risk analysis Part I: guidelines for risk-based decisions (AASTP-4). Edition 1. Version 4. (2016). STANAG 4442 from 6 September 2016. NATO Standardization Office
5. Ground Forces of Soviet Union. Guidelines for arsenals, bases and stores of missiles and ammunition Part 1 General provisions, small arms artillery ammunition and anti-tank guided missiles (ATGM). (1972).
6. Guidelines on arsenal (base, warehouse) storage of missiles and ammunition of the Armed Forces of Ukraine. (2020). БКДП 4-85(03).01. 3320/2219dsk from 30 December 2020. Logistics Forces of the Armed Forces of Ukraine.
7. Guidelines on field artillery depot. (2020). БКДП 4-85(54).01 from 22 December 2020. Logistics Forces of the Armed Forces of Ukraine.
8. Law of Ukraine on Standardization from 05 June 2014, № 1315-VII. Official webportal of Verhovna Rada. <https://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18>
9. NATO. (2023). NATO – Homepage. <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>
10. NATO guidelines for the storage, maintenance and transport of ammunition on deployed missions or operations (AASTP-5). Edition 1. Version 3 (2016). STANAG 4657 from 20 June 2016. NATO Standardization Office
11. NATO Manual of Safety Principles for the Hazard Classification of Military Ammunition and Explosives (AASTP-3) (1995). STANAG 4123 from March 1995. NATO Standardization Office
12. NATO Standardization. (2023). NATO Standardization. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_69269.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69269.htm)
13. Program for providing survivability, explosion and fire safety of arsenals, bases, storage facilities, missiles, and ammunition of the Armed Forces of Ukraine for 1995–2015. № 472 (1995). Official webportal of Verhovna Rada. <https://zakon.rada.gov.ua/go/472-95-%D0%BF>
14. Provisions on arsenals, bases and warehouses for the storage of missiles and ammunition of the Armed Forces of Ukraine. (2017). № 191DSK from 30 January, 2017. General Staff of the Armed Forces of Ukraine
15. Provisions on field artillery depots of the Armed Forces of Ukraine. (2019). № 386DSK from 4 October, 2019. General Staff of the Armed Forces of Ukraine
16. The Concept of risk management of technogenic and natural emergency situations. (2014). Decree of Government of Ukraine from 22 January 2014. № 37-r. Official webportal of Verhovna Rada. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text>
17. United States European Command. Ammunition Explosions in Ukraine. (2019).

**Клименко Наталія Григорівна,**

*доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри глобальної та національної безпеки Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-5223-8166>*

**Klymenko Nataliia Hryhorivna,**

*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Global and National Security of Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-5223-8166>*

## **СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМУ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ НАБУТТЯ УКРАЇНОЮ ПОВНОПРАВНОГО ЧЛЕНСТВА В НЬОМУ**

**Анотація.** Сучасний світ, незважаючи на здобутки науково-технічного прогресу, стає все більш уразливим до впливу природних стихійних лих (землетрусів, цунамі, повеней, посухи, пожеж тощо), аварій та катастроф техногенного характеру на об'єктах промисловості, енергетики, транспортної галузі, соціальних конфліктів (воєнних, етнічних, релігійних), від наслідків яких найбільше потерпає цивільне населення. Для ефективної протидії їх виникненню та ліквідації їхніх наслідків очевидним стає необхідність посилення взаємодії органів та сил цивільного захисту з правоохоронними органами та збройними силами, як в межах кожної держави, так і налагодження співпраці з аналогічними структурами зарубіжних країн – партнерів. Однією з таких структур є Механізм цивільного захисту ЄС, повноправним членом якого прагне стати Україна. Об'єктом дослідження є сутність Механізму цивільного захисту Євросоюзу та перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому в умовах воєнного стану. Методологічною основою дослідження складають сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, зокрема: аналізу, синтезу, індуктивний, дедуктивний, прогнозування та узагальнення. В ході дослідження встановлено, що Механізм цивільного захисту Євросоюзу є найбільшою у світі системою надання міжнародної координованої оперативної допомоги в разі надзвичайних ситуацій у країнах ЄС та поза його межами. Тож Україна, незважаючи на запровадження воєнного стану внаслідок збройної агресії РФ, подала відповідну заявку та отримала дорожню карту щодо приєднання до зазначеного Механізму, і має всі шанси стати повноправним його членом вже навесні. При цьому Україна готова поділитися з країнами – партнерами спроможностями щодо використання авіації для ліквідації пожеж, а також досвідом масштабних розмінувань різних місцевостей (житлової забудови, промислових зон, лісосмуг, сільськогосподарських угідь тощо) та розбору завалів із залученням цивільного населення у випадку масштабних катаклізмів та руйнувань.

**Ключові слова:** механізм Євросоюзу, цивільний захист, надзвичайні ситуації, воєнний стан, повноправне членство, національна безпека, збройна агресія.

## **THE ESSENCE OF THE EU CIVIL PROTECTION MECHANISM AND THE PROSPECTS OF UKRAINE ACQUIRING EU MEMBERSHIP**

**Abstract.** The modern world, despite the achievements of scientific and technological progress, is becoming more and more vulnerable to the impact of natural disasters (earthquakes, tsunamis, floods, droughts, fires, etc.), man-made accidents and catastrophes at the facilities of industry, energy, transport, social conflicts (military, ethnic, religious), from the consequences of which the civilian population suffers the most. In order to effectively counteract their occurrence and eliminate their consequences, it becomes obvious the need to strengthen the interaction of civil defense bodies and forces with law enforcement agencies and armed forces, both within the borders of each state, and to establish cooperation with similar structures of foreign partner countries. One of these structures is the EU Civil Protection Mechanism,

of which Ukraine aspires to become a full member. The object of the research is the essence of the Civil Protection Mechanism of the European Union and the prospects of Ukraine acquiring full membership in it under martial law conditions. The methodological basis of the research consists of modern general and special methods of scientific knowledge, in particular: analysis, synthesis, inductive, deductive, forecasting and generalization. In the course of the study, it was established that the Civil Protection Mechanism of the European Union is the world's largest system of providing international coordinated operational assistance in case of emergency situations in the EU countries and beyond. Therefore, Ukraine, despite the introduction of martial law as a result of the armed aggression of the Russian Federation, submitted a corresponding application and received a road map for joining the mentioned Mechanism, and has every chance to become a full member of it already in the spring. At the same time, Ukraine is ready to share with partner countries the capabilities of using aviation to extinguish fires, as well as the experience of large-scale demining of various areas (residential buildings, industrial zones, forest belts, agricultural lands, etc.) and demolition of debris with the involvement of the civilian population in the event of large-scale cataclysms and destruction.

**Key words:** mechanism of the European Union, civil protection, emergency situations, martial law, full membership, national security, armed aggression.

**Вступ.** Нове тисячоліття поставило на порядок денний необхідність розв'язання глобальної проблеми, пов'язаної із необхідністю зниження ризиків виникнення стихійних лих з катастрофічними наслідками для життєдіяльності людини (землетрусів, цунамі, повеней, екстремальних дощів та ураганних вітрів, аномальної спеки та лісових пожеж). До того ж землетруси, повені, цунамі несуть руйнівну загрозу для об'єктів житлової забудови, критичної інфраструктури, промисловості, енергетики, транспортної галузі тощо. Крім того, початок XXI століття також відзначився глобальною кризою системи безпеки, однією з причин якої стали «гібридні війни». Адже на практиці виявилось, що міжнародні безпекові структури на сучасному етапі не мають адекватних заходів впливу на ініціаторів «гібридних війн», під час яких, поряд з військовою силою, використовуються невійськові засоби впливу, зокрема, екологічні, економічні, соціальні, політичні, інформаційні. Яскравим прикладом такого стану справ є збройна агресія Російської федерації проти України, яка, вдершись на територію сусідньої країни і нехтуючи нормами міжнародного гуманітарного права, у центрі Європи знищує цивільне населення та інфраструктуру, яка забезпечує його життєдіяльність. Ці події відбуваються у той час, коли світове співтовариство ще не оговталось від масштабної пандемії COVID-19, яку так і не вдалося остаточно подолати.

За таких умов об'єктивно постає потреба у реформуванні систем цивільного захисту щодо подальшого їх переходу від реагування на ймовірні надзвичайні ситуації до забезпечення стійкості держави в умовах кризових ситуацій різного характеру та посилення взаємодії сил

та органів управління цивільного захисту з правоохоронними органами та збройними силами (Leshchenko, 2020).

В Україні цей процес відбувається в умовах продовження дії карантину, встановленого для протидії пандемії COVID-19. Через це єдина державна система цивільного захисту України майже три роки функціонує в режимі надзвичайної ситуації. Його було запроваджено 25 березня 2020 року з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення і, за останнім рішенням Уряду України, продовжено до 30 квітня 2023 року. Водночас, 24 лютого 2022 року в Україні було введено воєнний стан внаслідок масштабного вторгнення військ Російської федерації на територію країни. Тож на порядку денному постало питання прискорення всебічної інтеграції України у європейський простір, у тому числі і до європейських безпекових структур, однією з яких є Механізм цивільного захисту ЄС.

**Огляд літератури.** Одним з перших досліджень Механізму цивільного захисту Європейського Союзу є публікація О. Подскальної (Podskalna, 2015), в якій вона аналізує питання функціонування зазначеного Механізму, його позитивні моменти та переваги з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом і підготовки до асоційованого партнерства з ним.

Дисертацію О. Лещенко (Leshchenko, 2020) присвячено дослідженню трансформації системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу, в ході якого автор значну увагу приділяє



проблемам трансформації систем цивільного захисту держав євроатлантичного простору. Зокрема, автором визначено основні тенденції зазначеної трансформації в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів, до яких він відносить створення комплексних інтегрованих систем запобігання небезпекам та реагування на прогнозовані надзвичайні ситуації; підвищення спроможностей суб'єктів забезпечення цивільного захисту; їхню переорієнтацію з реагування на можливі надзвичайні ситуації на забезпечення стійкості держави в умовах кризових ситуацій; збільшення уваги до підготовки до дій за таких умов та посилення взаємодії з іншими безпековими структурами, а також до навчання населення відповідним правилам. Крім того, в ході проведеного дослідження автором також було узагальнено досвід забезпечення захисту населення і територій у районі проведення Антитерористичної операції / Операції об'єднаних сил.

В. Терент'євева та О. Твердохліб (Terent'ieva & Tverdokhlib, 2020) досліджують технологічні особливості й обставини активації Механізму цивільного захисту Євросоюзу у відповідь на запити країн усередині ЄС та за його межами, а також роль України у функціонуванні зазначеного Механізму відповідно до взятих нею на себе зобов'язань, ступінь її готовності до протидії негативним наслідкам, спричиненим глобальним поширенням пандемії коронавірусу COVID-19 в рамках співпраці з відповідними інституціями у напрямках надання гуманітарної допомоги, підготовки й моніторингу, фінансової підтримки, консультування, негайного реагування на виникнення надзвичайних ситуацій.

К. Белікова (Bielikova, 2021) аргументує значущість вивчення та впровадження в систему цивільного захисту України досвіду іноземних країн щодо організації взаємодії між різнорідними структурами, що виконують завдання у сфері цивільного захисту, а також прогресивних методів підготовки керівного складу та фахівців цієї сфери і пропонує запозичити міжнародний досвід щодо застосування єдиного підходу до організації запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків, що передбачає оцінювання загроз, запобігання, підготовку, реагування та відновлення.

В свою чергу С. Потерійком (Poteriaiko, 2022) досліджено міжнародний досвід формування та діяльності структур цивільного захисту, окреслено аспекти щодо його імплементації в Україні, зокрема щодо запровадження універсальної структури сил, що функціонують у режимі

повсякденної діяльності і в умовах надзвичайних ситуацій. Дослідником обґрунтовано користність приєднання України до міжнародного законодавства у сфері безпеки, що забезпечить спільні дії під час виникнення глобальної кризи.

Проведений аналіз наукових доробків свідчить про те, що переважна більшість праць стосується розв'язання проблем забезпечення цивільного захисту в умовах повсякденної діяльності у мирний час, режимі надзвичайної ситуації, запровадженому внаслідок поширення на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, а також захисту населення і територій у районі проведення Антитерористичної операції / Операції об'єднаних сил. Отже порушена нами проблематика не знайшла свого відображення у дослідженнях вітчизняних науковців.

**Мета.** Метою публікації є висвітлення результатів дослідження сутності Механізму цивільного захисту Євросоюзу та перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому в сучасних умовах, а також особливостей забезпечення цивільного захисту в країні в умовах воєнного стану.

**Методи.** Методологічною основою дослідження слугували сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких зокрема: аналізу – під час опрацювання наукових та правових джерел за темою дослідження; індуктивний та дедуктивний – для аналізу й узагальнення інформації; прогнозування, узагальнення та синтезу – для формулювання висновків та рекомендацій за результатами дослідження.

**Результати.** Механізм цивільного захисту Євросоюзу (далі – Механізм) є найбільшою у світі системою надання міжнародної координованої оперативної допомоги в разі надзвичайних ситуацій, яка створена з метою підвищення ефективності систем запобігання, підготовки та реагування на природні та техногенні катастрофи, підтримки та координації дій держав-членів ЄС у сфері цивільного захисту. Адже збільшення кількості надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру з важкими наслідками та висока вірогідність зростання масштабів катастроф у майбутньому потребують інтегрованого підходу до їх запобігання. Тож Механізм став ключовим інструментом системи цивільного захисту Євросоюзу. До його складу входять 32 держави (Австрія, Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Ліхтенштейн, Люксембург, Македонія, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія,

Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція). Зазначений Механізм охоплює захист населення, довкілля та майна, враховуючи культурну спадщину, від усіх видів природних та антропогенних катастроф, у тому числі екологічних катастроф, морських забруднень та масштабних надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я в межах або поза межами Євросоюзу. Ним передбачається, що цивільний захист та інша надзвичайна допомога може знадобитися додатково до заходів реагування постраждалої країни. Стосовно ж катастроф, спричинених терористичними актами, ядерними чи радіологічними аваріями, Механізм передбачає лише готовність та дії у відповідь у сфері цивільного захисту (URL-Lex, 2013).

Механізм складається з Координаційного центру з реагування на надзвичайні ситуації (далі – Координаційний центр), Європейського потенціалу реагування на надзвичайні ситуації у формі добровільного об'єднання попередньо визначених спроможностей держав-членів, підготовлених експертів, Загальної системи зв'язку та інформації в надзвичайних ситуаціях та контактних пунктів в державах-членах.

В основу діяльності Механізму покладено тезу про пріоритетність попередження катастроф. З метою сприяння ефективному й узгодженому підходу до їх запобігання та готовності до реагування на них передбачено обмін неконфіденційною інформацією, а також позитивним досвідом, отриманим під час реагування на надзвичайну ситуацію. Для здійснення профілактичних заходів держави повинні розробляти оцінки ризиків на національному (субнаціональному) рівні та надавати Комісії Координаційного центру короткий виклад кожні три роки, вдосконалювати планування управління ризиками лих, а також на добровільній основі брати участь у експертних перевірках щодо оцінки можливостей управління ризиками (URL-Lex, 2013).

Координаційний центр є основою Механізму, який узгоджує питання надання допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій країнам, зокрема щодо виділення матеріальних ресурсів та спеціалізованого обладнання, проведення експертизи, формування й відрядження груп цивільного захисту. Координаційний центр цілодобово координує взаємодію між усіма країнами, постраждалою країною та експертами з питань цивільного захисту й гуманітарних питань. У випадку масштабної катастрофи Координаційний центр за запитом національних органів влади або уповноваженого органу Організації

Об'єднаних Націй може надати допомогу будь-якій країні. Узгоджене реагування на надзвичайні ситуації на європейському рівні дає змогу уникати дублювання зусиль із надання допомоги та забезпечити відповідність допомоги потребам постраждалих. Координаційний центр може безпосередньо зв'язуватися з національними органами цивільного захисту постраждалої країни та фінансово підтримувати перевезення сил і засобів цивільного захисту. Крім того, Координаційний центр має власний портал, що є джерелом інформації для професіоналів, які працюють у сфері цивільного захисту на національному, регіональному та місцевому рівнях, волонтерів та неурядових організацій і представників громадськості (Reznikova et al., 2021).

Варто також зазначити, що Механізм не впливає на виконання зобов'язань за існуючими правовими актами Євросоюзу та міжнародними угодами. При цьому Механізм не підміняє собою національні системи, а підтримує, доповнює та сприяє координації дій держав-членів для досягнення високого рівня захисту від катастроф шляхом запобігання або зменшення їх потенційних наслідків, підвищення готовності на рівні держав-членів і Євросоюзу до реагування на катастрофи, обізнаності та готовності населення до катастроф. Він також сприяє розвитку культури запобігання та покращення співпраці між цивільним захистом та іншими відповідними службами і швидкому й ефективному реагуванню у випадку катастрофи. Крім того, передбачається, що до заходів з боротьби зі стихійними лихами, які здійснюються національними структурами держав-членів, мають бути належним чином залучені регіональні та місцеві органи влади. Також Механізм не виключає можливості використання військових засобів під керівництвом цивільних як крайнього засобу у реагуванні на катастрофи (URL-Lex, 2013).

Варто зазначити, що Рішенням Європарламенту та Ради щодо Механізму (URL-Lex, 2013) передбачено, що держави-члени повинні добровільно і заздалегідь визначити модулі для задоволення пріоритетних потреб з реагування або підтримки в рамках Механізму, а також інші спроможності реагування та експертів у межах своїх компетентних служб, зокрема цивільного захисту чи інших аварійних служб, які за запитом про допомогу можуть бути використані через Механізм. Проте склад модулів або інших засобів реагування може залежати від типу катастрофи та пов'язаних з нею конкретних потреб.

Зазначені модулі складаються з ресурсів однієї або кількох держав-членів і є складовою

частиною Європейського потенціалу реагування на надзвичайні ситуації. Тож вони повинні бути здатними виконувати попередньо визначені завдання в зонах реагування відповідно до встановлених міжнародних вказівок і після отриманого через Координаційний центр запиту про допомогу дуже швидко прибувати на місце; самодостатньо і автономно працювати протягом заданого періоду часу та бути сумісними з іншими модулями; проводити відповідну підготовку та тренування, щоб відповідати вимогам оперативної сумісності; підпорядковуватися особі, яка відповідає за роботу модулів і мати можливість співпрацювати з іншими органами Євросоюзу та/або міжнародними установами, зокрема Організацією Об'єднаних Націй.

Проте, вищезазначене Рішення передбачає, що спроможності Механізму залишаються доступними для використання на національному рівні у будь-який час, оскільки остаточне рішення про їх використання приймає держава-член, яка зареєструвала зазначену спроможність. Тож спроможності реагування держав-членів у разі їх розгортання залишаються під їхнім командуванням і контролем та можуть бути повернуті після консультації з Комісією Координаційного центру якщо внутрішні надзвичайні ситуації або форс-мажорні обставини не дозволяють їх використовувати за межами країни, яка їх зареєструвала (URL-Lex, 2013).

Для забезпечення функціонування Механізму чітко визначено розмір та джерела його фінансування, у тому числі й заходи, на які можуть здійснюватися витрати. Це, зокрема, стосується співфінансування проєктів та досліджень, планування операцій та заходів щодо готовності до реагування, сприяння розвитку транснаціональних систем виявлення, раннього попередження та оповіщення для забезпечення швидкого реагування, що становлять європейський інтерес, тощо (URL-Lex, 2013).

Вищевикладене свідчить про те, що діяльність зазначеного Механізму спрямована на всебічне вивчення та виявлення ризиків виникнення стихійних лих та катастроф з метою їх запобігання та ліквідації наслідків з мінімальними втратами та максимальну для цього консолідацію зусиль держав-членів і об'єднання для цього їхніх спроможностей, але без завдання шкоди власній національній безпеці держав-членів.

Україна, задекларувавши одним з пріоритетів забезпечення національної безпеки євроінтеграцію, поставила собі за мету повноправне членство в усіх європейських структурах, у тому числі і з цивільного захисту.

Цивільний захист в Україні, відповідно до чинного законодавства визначається як «комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій та подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки» (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2012). Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснює єдина державна система цивільного захисту України, яка є сукупністю органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Сьогодні, внаслідок масштабної збройної агресії Російської федерації, зазначена система приведена у готовність до виконання завдань за призначенням в умовах воєнного стану – «особливого правового режиму, що вводиться в країні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2015). Його було введено на всій території країни 24 лютого 2022 року Указом Президента України (President of Ukraine, 2022). На цій підставі розпорядженням Кабінету Міністрів України було введено в дію план цивільного захисту України на особливий період із встановленням ступеню готовності єдиної державної системи цивільного захисту України «повна готовність». Ним також доручалось обласним державним адміністраціям забезпечити проведення евакуації населення з районів збройних конфліктів; приймати рішення про евакуацію населення у разі

загрози або виникнення збройних конфліктів на території, на яку поширюється їх юрисдикція; забезпечити проведення евакуації матеріальних та культурних цінностей у разі загрози їх знищення (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2022).

На теперішній час в умовах воєнного стану єдина державна система цивільного захисту функціонує майже рік постіль. За цей період, відповідно до норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2015), та Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світло-маскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2020), на підконтрольній Україні території вночі діє комендантська година, яку в регіонах, наближених до районів ведення активних бойових дій, періодично подовжують і на світлу частину доби для боротьби з ворожими диверсійно-розвідувальними групами та корегувальниками. Крім того, з перших днів війни в Україні в повному обсязі застосовано системи оповіщення та інформування населення про повітряну тривогу: через Акціонерне товариство «Національна суспільна телерадіокомпанія України», державні і публічні телерадіокомпанії, комунальні, громадські та інші телерадіоорганізації з використанням їх телемереж та мереж ефірного радіомовлення; через операторів електронних комунікацій із залученням електронних комунікаційних мереж загального користування (телефонний зв'язок, текстові повідомлення); через Інтернет-ресурси (сайти, соціальні мережі) (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2017). До цього переліку варто також додати месенджери та мобільні застосунки, які засвідчили свою ефективність (яскравим прикладом є мобільний застосунок «Київ цифровий»). Тож з моменту отримання повідомлення про повітряну тривогу і до оголошення про відбій тривоги на території області припиняється робота підприємств, установ та організацій з обов'язковим переміщенням персоналу та відвідувачів до найближчих укриттів цивільного захисту, а якщо це неможливо – застосовується «правило двох стін». Останнє передбачає, що від небезпеки людину має відділяти щонайменше дві стіни, оскільки одна з них, ймовірно, може бути зруйнована від удару, а друга візьме на себе уламки віконного скла та зруйнованої стіни. В окремих населених пунктах на час повітряної тривоги припиняється робота наземного громадського транспорту з висадкою пасажирів та прямуванням їх до найближчих укриттів цивільного захисту.

Варто зазначити, що внаслідок активних бойових дій на території північних, східних та південних областей країни руйнувань і пошкоджень зазнала значна частина підприємств, що формують бюджет цих регіонів, це ж стосується і частини містоутворюючих підприємств, об'єктів життєзабезпечення та критичної інфраструктури. Зменшилась економічна активність малих та середніх підприємств, частина з них була переміщена до більш безпечних регіонів або ж повністю припинила свою діяльність. Руйнувань зазнали заклади освіти, культури, охорони здоров'я, торгівельні центри, об'єкти транспортної інфраструктури, приватні та багатоквартирні будинки, господарські споруди тощо на всій території України. Все це супроводжується травмуванням та загибеллю цивільного населення. До ліквідації наслідків кожного з них залучаються підрозділи цивільного захисту та аварійно-відновлювальні служби.

Водночас в населених пунктах, що зазнали тимчасової окупації, фіксуються випадки подачі неочищеної технічної води без проведення дезінфекції через зруйновані інженерні мережі, яка може містити патогенні віруси і бактерії, що можуть призвести до виникнення та масового поширення різного роду інфекційних захворювань. Ще одним з ризиків для безпеки населення та довкілля є лісові та степові пожежі й пожежі хлібних масивів унаслідок вибухів боєприпасів або умисних підпалів в зонах ведення бойових дій (Organization for Security and Cooperation in Europe, 2017). Крім того, на тимчасово окупованих територіях України та на територіях уздовж лінії зіткнення часто ускладнена або неможлива робота аварійних та рятувальних служб внаслідок постійних обстрілів та ведення бойових дій.

Ще однією з проблем є забезпечення теплопостачання у осінньо-зимовий період у населених пунктах, в яких системи життєзабезпечення та критичної інфраструктури (системи опалення, водо-, електро- та газопостачання) зазнали масштабних руйнувань. Тож зважаючи на такий стан справ на підставі норм статті 33 Кодексу цивільного захисту України (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2012) рішенням Уряду України було створено Координаційний штаб з питань підготовки проведення обов'язкової евакуації населення Донецької області в умовах воєнного стану (The Cabinet of Ministers of Ukraine, 2022) і запроваджено обов'язкову евакуацію населення некупованих районів Донецької області перед початком опалювального сезону. Таке рішення обумовлене тим, що внаслідок постійних обстрілів територій, наближених до районів ведення

активних бойових дій, або тих, що перебувають у зоні досягнення ворожих ракетних систем залпового вогню, в області відсутнє газопостачання через постійне руйнування газопроводів, що унеможлиблює забезпечення проведення опалювального сезону у холодну пору року (Official website of the Ministry of Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine, 2022).

Таким чином необхідно зазначити, що активні бойові дії на території країни створили умови для виникнення масштабних надзвичайних ситуацій з комплексними наслідками на теперішній час та віддалену перспективу (Leshchenko, 2020). За таких умов перед функціональними та територіальними підсистемами єдиної державної системи цивільного захисту постає виконання низки завдань, більшість яких непрямо пов'язані з повсякденної діяльності та умов карантину, серед яких, зокрема:

- проведення роз'яснювальної роботи серед населення з метою дотримання ним заходів безпеки під час повітряної тривоги, виявлення вибухонебезпечних предметів тощо, а також контроль за дотриманням вимог заходів безпеки;

- обстеження укриттів цивільного захисту у загальноосвітніх закладах та закладах вищої і професійно-технічної освіти тощо;

- ліквідація наслідків впливу засобів ураження в ході бойових дій у населених пунктах, на територіях та водних об'єктах, зокрема розмінування територій, звільнених від окупації (населених пунктів, лісосмуг, об'єктів транспортної інфраструктури, сільськогосподарських угідь, водойм тощо);

- вжиття заходів для відновлення роботи об'єктів критичної інфраструктури сфери забезпечення життєдіяльності населення (водо-, електро-, газо-, теплопостачання), які зазнали руйнувань та пошкоджень внаслідок обстрілів військами країни-агресора;

- гасіння пожеж, пошук та рятування людей, які опинилися під завалами у зруйнованих внаслідок ракетних обстрілів приватних та багатоповерхових будинках, будівлях підприємств та торговельних комплексів тощо;

- залучення до ліквідації наслідків ведення бойових дій міжнародних організацій (Клюменко, 2022).

Водночас, незважаючи на триваючу збройну агресію Російської федерації проти України, 23 червня 2022 року лідери 27 країн-членів Євросоюзу ухвалили рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС. Подальша підготовка країни до членства в Євро-

союзі передбачає завершення всеохоплюючої трансформації всіх сфер для створення умов, за яких Україна житиме за принципами Євросоюзу та його спрямованими на захист кожного громадянина та бізнесу законами. У підсумку це започаткує умови для наближення рівня життя, добробуту та правового захисту українців до інших країн Євросоюзу (Government portal, 2022). Зважаючи на зазначене, Україна, як офіційно визнаний кандидат у члени Євросоюзу, 5 вересня 2022 року, за підтримки країн-партнерів – Естонії, Польщі, Латвії, Литви, офіційно звернулася до Єврокомісії із запитом щодо приєднання до Механізму цивільного захисту Євросоюзу (Portal of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, 2022). Оскільки отримавши статус кандидата, Україна має бути представлена в усіх його безпекових утвореннях, а єдина державна система цивільного захисту України – інтегрована до Механізму.

Варто зазначити, що майже від початку масштабної агресії усі країни-члени Євросоюзу вже надають гуманітарну допомогу Україні через зазначений Механізм. А Координаційний центр займається питаннями медичної евакуації поранених або хворих громадян України до лікарень по всій Європі. За його допомогою гуманітарні партнери ЄС постачають вразливим верствам населення деокупованих територій життєво важливі товари, генератори, матеріали для будівництва тимчасового житла та необхідні предмети домашнього вжитку (Representation of the European Union in Ukraine, 2022).

Тож, незважаючи на воєнний стан в Україні, 19 листопада 2022 року країна отримала дорожню карту вступу до Механізму. У документі прописано конкретні кроки, які Україна має зробити для набуття повноправного членства в Механізмі. Приєднання до Механізму дозволить підвищити спроможність України щодо запобігання виникненню, ліквідації наслідків та надання гуманітарної допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій шляхом залучення національних сил країн Євросоюзу за підтримки Координаційний центру. Державна служба України з надзвичайних ситуацій, яка реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню та ліквідації наслідків, рятувальної справи, діяльності аварійно-рятувальних служб (далі – державна політика у сфері цивільного захисту), матиме можливість повноцінно долучитися до Загальної системи зв'язку та інформації в надзвичайних ситуаціях Механізму. Крім того, за інформацією Міністерства внутрішніх справ України,

що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, країна вже сьогодні здатна поділитися з країнами Євросоюзу власними спроможностями. Зокрема щодо використання авіації для ліквідації пожеж та реагування на надзвичайні ситуації, оскільки авіапарк українських рятувальників є одним найкращих у Європі, що дозволить створити європейський хаб авіабезпеки. Це також стосується досвіду розмінування, який здобувають сьогодні українські піротехніки, та розбору завалів із залученням цивільного населення. У випадку масштабних катаклізмів та руйнувань допомогу в організації таких заходів з розбору завалів за зверненням отримає будь-яка країна (Mekhanizm tsyvilnoho zakhystu ..., 2022).

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що незважаючи на складну ситуацію в країні, угода про набуття Україною повноправного членства у Механізмі, за словами Комісара ЄС з питань гуманітарної допомоги та управління кризовими явищами, може бути підписана вже навесні 2023 року (Official website of the Ministry of Health of Ukraine, 2023).

**Conclusion.** В ході проведеного дослідження встановлено, що з 24 лютого 2022 року єдина державна система цивільного захисту України функціонує одночасно у режимі надзвичайної ситуації та перебуває у готовності до виконання завдань за призначенням в особливий період з урахуванням особливостей, визначених вимогами норм міжнародного гуманітарного права, законів України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». В таких умовах її територіальні та функціональні підсистеми та сили цивільного захисту здійснюють ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального характеру. При цьому варто зазначити, що за 12 місяців масштабних бойових дій виявлення та знищення вибухових предметів набуло масштабів гуманітарного розмінування, рятування людей з-під завалів внаслідок потрапляння ракет або їхніх уламків стало масовим явищем, як і ліквідація аварій на об'єктах життєзабезпечення та критичної інфраструктури. В окремих районах областей, де ведуться активні бойові дії, проводиться евакуація цивільного населення у більш безпечні регіони. Крім того, мають місце випадки, коли аварійно-рятувальні підрозділи не можуть дістатися до місць проведення робіт внаслідок постійних їх обстрілів військами країни-агресора, що значно ускладнює рятувальні та відновлювальні роботи. А населення отримало рекомендації як убезпечити своє життя під час повітряної

тривоги за умови відсутності поблизу укриття цивільного захисту.

Проте, Україна, незважаючи за запровадження режиму воєнного стану внаслідок збройної агресії Російської федерації, отримала дорожню карту вступу до Механізму – найбільшої у світі системи надання міжнародної допомоги в разі надзвичайних ситуацій. При цьому країна має власні унікальні спроможності та досвід, набутий під час проведення рятувальних операцій та ліквідації аварій і проведення масштабних розмінувань у населених пунктах, житлових приміщеннях, лісосмугах та сільськогосподарських угіддях, якими вона здатна поділитися з європейськими партнерами в рамках Механізму. Оскільки сьогодні існує нагальна необхідність об'єднання зусиль усіх прогресивних країн у протидії надзвичайним ситуаціям різного характеру для захисту цивільного населення та об'єктів економіки і системи життєзабезпечення з метою забезпечення подальшого прогресивного соціально-економічного розвитку та повоєнного відновлення України.

Перспективами для подальших досліджень можна визначити необхідність узагальнення набутого досвіду забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану з метою врахування його позитивних надбань у подальшій діяльності єдиної державної системи цивільного захисту в рамках Механізму.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Белікова К. Г. Теоретико-методологічні засади функціонування та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту України : дис. ... д-ра наук держ. упр. : 25.00.02 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2021. 504 арк.
2. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС: *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-chlenstvo-v-yes> (дата звернення 10.02.2023).
3. Клименко Н. Особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 2(12). С. 218–233. URL: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-218-233](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-218-233)
4. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : дис. ... к.політ.н. : 21.01.01 / Національний інститут стратегічних досліджень, Київ, 2020. 293 арк.
5. Механізм цивільного захисту ЄС: двері відчинено. *Урядовий кур'єр*. 2022. 21 жовт. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/mehanizm-civilnogo-zahistu-yes-dveri-vidchineno/> (дата звернення 10.02.2023).

6. Віктор Ляшко та Комісар ЄС з питань гуманітарної допомоги та управління кризовими явищами обговорили питання подальшої підтримки України : *Офіц. сайт Міністерства охорони здоров'я України*. URL: <http://surl.li/euzps> (дата звернення 10.02.2023).
7. Евакуація з Донеччини: алгоритм дій : *Офіц. сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. URL: <https://minre.gov.ua/2022/08/01/evakuacziya-z-donechchynu-algorytm-dij/> (дата звернення 10.02.2023).
8. Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на сході України. Організація з безпеки та співробітництва в Європі. Київ : ВАІТЕ, 2017. 88 с.
9. Подскальна О. А. Приєднання України до механізму цивільного захисту європейського союзу – один із пріоритетів її європейського вибору. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 19. С. 130–134.
10. Країни-партнери офіційно підтримали Україну на шляху приєднання до Механізму цивільного захисту ЄС : *Портал МВС*. URL: <https://mvs.gov.ua/news/krayini-partneri-oficiino-pidtrimali-ukrayinu-na-slyahu-prijednannya-do-mexanizmu-civilnogo-zahistu-jes> (дата звернення 10.02.2023).
11. Потеряйко С. П. Теоретико-методологічні засади становлення та розвитку системи державного управління сферою цивільного захисту України : дис. ... д. держ. упр. : 25.00.05 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2022. 498 арк.
12. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення 10.02.2023).
13. ЄС надає додаткове енергетичне обладнання та екстрену допомогу Україні : *Офіц. сайт Представництва Європейського Союзу в Україні*. URL: <http://surl.li/eepxu> (дата звернення 10.02.2023).
14. Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіг. доп. / за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с.
15. Терент'єва А. В., Твердохліб О. С. Механізм цивільного захисту ЄС в умовах пандемії COVID-19. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. Вип. 2. С. 110–117.
16. Про утворення Координаційного штабу з питань підготовки проведення обов'язкової евакуації населення Донецької області в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 р. № 854. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP220854?an=1> (дата звернення 10.02.2023).
17. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення 10.02.2023).
18. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 10.02.2023).
19. Про затвердження Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 р. № 733. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF> (дата звернення 10.02.2023).
20. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.02.2023).
21. Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-organizaciyu-funkcionuvannya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-v-umovah-voyennogo-stanu-179-240222> (дата звернення 10.02.2023).
22. Decision № 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2013.347.01.0924.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2013.347.01.0924.01.ENG) (дата звернення 10.02.2023).

## REFERENCES:

1. Bielikova, K. H. (2021). *Teoretyko-metodolohichni zasady funktsionuvannya ta rozvytku systemy informatsiino-analitychnoho zabezpechennia tsyvilnogo zakhystu Ukrainy* [Theoretical and methodological principles of the functioning and development of the system of information and analytical support of the civil defense of Ukraine]. [Doctor of Science Dissertation]. Interregional Academy of Personnel Management. (In Ukrainian).
2. Government portal. (2022). *Ukraina otrymala status kandydata na chlenstvo v YeS* [Ukraine received the status of a candidate for EU membership]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrymala-status-kandidata-na-chlenstvo-v-yes> (In Ukrainian).
3. Klymenko, N. (2022). *Osoblyvosti zabezpechennia tsyvilnogo zakhystu v umovakh voiennoho stanu*. [Peculiarities of providing civil protection in conditions of martial law]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, (2 (12)), 218–233. Retrieved from [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-218-233](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-218-233) (In Ukrainian).
4. Leshchenko, O. Ya. (2020). *Transformatsiia systemy tsyvilnogo zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnogo typu* [Transformation of the civil defense system of Ukraine in the conditions of modern military-political conflicts of the hybrid type]. [Ph.D. Thesis]. National Institute of Strategic Studies. (In Ukrainian).
5. *Mekhanizm tsyvilnogo zakhystu YeS: dveri vidchyneno* [EU Civil Protection Mechanism: Doors

- open] (2022, October 21). *Uriadovyi kurier*. Retrieved from <https://ukurier.gov.ua/uk/news/mehanizm-civilnogo-zahistu-yes-dveri-vidchineno/> (In Ukrainian).
6. Official website of the Ministry of Health of Ukraine. (2023). Viktor Liashko ta Komisar YeS z pytan humanitarnoi dopomohy ta upravlinnia kryzovymy yavyshchamy obhovoryly pytannia podalshoi pidtrymky Ukrainy [Viktor Lyashko and the EU Commissioner for Humanitarian Aid and Crisis Management discussed the issue of further support to Ukraine]. Retrieved from <http://surl.li/euzps>
  7. Official website of the Ministry of Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine. (2022). Evakuatsiia z Donechchyny: alhorytm dii [Evacuation from Donetsk region: action algorithm]. Retrieved from <https://minre.gov.ua/2022/08/01/evakuacziya-z-donechchyny-algorytm-dij/> (In Ukrainian).
  8. Organization for Security and Cooperation in Europe. (2017). Otsinka ekolohichnoi shkody ta priorytety vidnovlennia dokillia na skhodi Ukrainy [Environmental damage assessment and environmental restoration priorities in eastern Ukraine]. Kyiv: VAITE. (In Ukrainian).
  9. Podskalna, O. A. (2015). Pryiednannia Ukrainy do mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu yevropeiskoho souzu – odyz iz priorytetiv yii yevropeiskoho vyboru [Ukraine's accession to the civil protection mechanism of the European Union is one of the priorities of its European choice]. *Investysii: praktyka ta dosvid*, 19, 130–134. (In Ukrainian).
  10. Portal of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. (2022). Krainy-partnery ofitsiino pidtrymaly Ukrainu na shliakhu pryiednannia do Mekhanizmu tsyvilnoho zakhystu YeS [Partner countries officially supported Ukraine on the way to join the EU Civil Protection Mechanism Retrieved from <https://mvs.gov.ua/news/krayini-partneri-oficiino-pidtrimali-ukrayinu-na-slyaxu-prijednannya-do-mexanizmu-civilnogo-zaxistu-jes>. (In Ukrainian).
  11. Poteriaiko, S. P. (2022). Teoretyko-metodolohichni zasady stanovlennia ta rozvytku systemy derzhavnogo upravlinnia sferoiu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Theoretical and methodological foundations of the formation and development of the state management system in the field of civil protection of Ukraine]. [Doctor of Science Dissertation]. Interregional Academy of Personnel Management. (In Ukrainian).
  12. President of Ukraine. (2022). Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini” [Decree of the President of Ukraine “About the introduction of martial law in Ukraine”]. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (In Ukrainian).
  13. Representation of the European Union in Ukraine. (2022). YeS nadaie dodatkovye enerhetychne obladdannia ta ekstrenu dopomohu Ukraini. Predstavnytstvo Yevropeiskoho Soiuzu v Ukraini [The EU provides additional energy equipment and emergency aid to Ukraine]. Retrieved from <http://surl.li/eepty> (In Ukrainian).
  14. Reznikova, O. O. (Ed.), Voitovskyi, K. Ye., & Lepikhov, A. V. (2021). Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh [Organization of the national stability system at the regional and local levels]. Kyiv: NIDS. (In Ukrainian).
  15. Terent'ieva, A. V., & Tverdokhlib, O. S. (2020). Mekhanizm tsyvilnoho zakhystu YeS v umovakh pandemii COVID-19 [The European Union Civil Protection Mechanism in the context of the COVID-19 pandemic]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, 2, 110–117. (In Ukrainian).
  16. The Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “On the formation of the Coordination Headquarters for the preparation of mandatory evacuation of the population of Donetsk region under martial law” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Pro utvorennia Koordynatsiinoho shtabu z pytan pidhotovky provedennia oboviazkovoii evakuatsii naseleennia Donetskoi oblasti v umovakh voiennoho stanu”]. Retrieved from <http://surl.li/eubmr> (In Ukrainian).
  17. The Verkhovna Rada of Ukraine. (2012). Zakon Ukrainy “Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy” [Law of Ukraine “Code of Civil Protection of Ukraine”]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (In Ukrainian).
  18. The Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Zakon Ukrainy “Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu” [Law of Ukraine “About the legal regime of martial law”]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (In Ukrainian).
  19. The Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro orhanizatsiiu opovishchennia pro zahrozu vynyknennia abo vynyknennia nadzvychainykh situatsii ta zviazku u sferi tsyvilnoho zakhystu” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the approval of the Regulation on the organization of notification of the occurrence or threat of emergency situations and communications in the field of civil protection”]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF> (In Ukrainian).
  20. The Verkhovna Rada of Ukraine. (2020). Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pytannya zaprovadzhennia ta zdiysnennia deyakykh zakhodiv pravovoho rezhymu voyennoho stanu” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “The issue of the introduction and implementation of some measures of the legal regime of martial law”]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text> (In Ukrainian).
  21. The Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro orhanizatsiyu funktsionuvannia yedynoyi derzhavnoyi systemy tsyvil'noho zakhystu v umovakh voyennoho stanu” [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the organization of the operation of the unified



statesystemofcivilprotectionintheconditionsofmar-  
tial law”]. Retrieved from [https://www.kmu.gov.ua/  
npas/pro-organizaciyu-funkcionuvannya-yedinoyi-  
derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-v-umovah-  
voyennogo-stanu-179-240222](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-organizaciyu-funkcionuvannya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-v-umovah-voyennogo-stanu-179-240222) (In Ukrainian).

22. URL-Lex. (2013). Decision № 1313/2013/EU of the  
European Parliament and of the Council of 17 December  
2013 on a Union Civil Protection Mechanism. Retrieved  
from [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT  
/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_2013.347.01.0924.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2013.347.01.0924.01.ENG)

**Коваль Микола Іванович,**

кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри обліку і оподаткування, Навчально-науковий Інститут управління, економіки та бізнесу, «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», м. Київ, Україна, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: mykolakoval1950@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4544-6834>

**Koval Mykola Ivanovich,**

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Accounting and Taxation, Educational and Scientific Institute of Management, Economics and Business, «Interregional Academy of Personnel Management» University, Kyiv, Ukraine, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, e-mail: mykolakoval1950@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4544-6834>

## УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ БЕЗПЕКОЮ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕСТРУКТИВНОГО ВПЛИВУ ЕКЗИСТЕНЦІЙНИХ КРИЗОВИХ ФАКТОРІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З РОСІЙСЬКОЮ АГРЕСІЄЮ

**Анотація. Мета роботи.** Проблема фінансової безпеки завжди була актуальною для всіх держав. Для України наразі це проблема номер один, оскільки на її території розгорнулася повномасштабна війна, нав'язана Росією. Вона охопила значну територію на півночі, сході та півдні країни і пов'язана з величезними людськими жертвами та економічними збитками, що завдаються нашій державі. Більшість політичних лідерів та громадян як України, так і інших країн світу не передбачали такого розвитку подій, тому зараз, паралельно з шоком, болем і гнівом, йде процес осмислення причин і механізмів виникнення цієї війни, пошук ефективного механізму державного управління забезпечення макрофінансової безпеки країни в умовах деструктивного впливу екзистенційних факторів, пов'язаних з військовою агресією. **Методологія.** Дослідження фінансово-безпекового середовища, виявлення небезпечних тенденцій, факторів впливу, ризиків і загроз національній та фінансовій безпеці дає змогу обґрунтувати вибір оптимальної моделі забезпечення національної та фінансової стабільності та відповідних механізмів функціонування держави в умовах воєнного стану. Водночас комплексний аналіз існуючих можливостей, практик, нормативно-правового регулювання, організації діяльності у сфері національної і фінансової безпеки, антикризового менеджменту та державного управління дає змогу визначити вразливі місця держави та суспільства, системні проблеми в забезпеченні фінансової стабільності, а також визначити пріоритети її подальшого зміцнення. Аналіз цих питань має важливе наукове та практичне значення в контексті обґрунтування доцільності створення системи забезпечення національної та фінансової стабільності в Україні. **Наукова новизна** одержаних результатів полягає у посиленні теоретичного обґрунтування та розробці комплексних заходів забезпечення фінансової безпеки України шляхом розробки стратегії фінансової безпеки, формування та виконання державного та місцевих бюджетів країни, моніторингу показників оцінки фінансової безпеки, грошово-фінансової безпеки, розробки стратегії розвитку та контролю банківської системи, посилення платіжної дисципліни, удосконалення податкового регулювання, контролю за виведенням капіталу з України, забезпечення функціонування ринку цінних паперів та фондового ринку, лібералізація руху капіталів. **Висновки.** Наразі завдання не лише військово-політичного керівництва та громадян України, а й всього демократичного світу – не допустити перемоги агресивного російського імперіалізму в цій війні, організувати і згуртувати весь цивілізований світ для протистояння російській агресії, забезпечити належне функціонування економіки воюючої країни, здійснення гарантованого фінансового забезпечення потреб ЗСУ та населення країни. Впровадження фінансових, валютних, кредитних заходів, внесення змін до законодавчої бази, розробка стратегії фінансової безпеки України стають все більш актуальними. Реалізація запропонованих нами, на нашу думку, заходів сприятиме зміцненню фінансової безпеки України в умовах воєнного стану.

**Ключові слова:** фінансова безпека, Державний бюджет України, деструктивні кризові фактори, дефіцит, макроекономічна допомога.

## MANAGING THE FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE UNDER THE DESTRUCTIVE IMPACT OF THE EXISTENTIAL CRISIS FACTORS RELATED TO RUSSIAN AGGRESSION

**Abstract. *The purpose of the research.*** The problem of financial security has always been relevant for all states. This is currently the number one problem for Ukraine, as a full-scale war imposed by Russia has unfolded on its territory. It has covered a large area in the north, east and south of the country and is associated with huge human casualties and economic damage to our state. The majority of political leaders and citizens of both Ukraine and other countries of the world did not foresee such a development of events, so now, in parallel with shock, pain and anger, there is a process of understanding the causes and mechanisms of the emergence of this war, the search for an effective mechanism of state management to ensure the macro-financial security of the country in conditions of the destructive influence of existential factors associated with military aggression. ***Methodology.*** The study of the financial and security environment, the identification of dangerous trends, influencing factors, risks and threats to national and financial security makes it possible to substantiate the choice of the optimal model for ensuring national and financial stability and the corresponding mechanisms of state functioning under martial law. At the same time, a comprehensive analysis of existing opportunities, practices, legal regulation, organization of activities in the field of national and financial security, anti-crisis management and public administration makes it possible to identify vulnerabilities of the state and society, systemic problems in ensuring financial stability, as well as to determine priorities for its further strengthening. The analysis of these issues has important scientific and practical significance in the context of justifying the feasibility of creating a system for ensuring national and financial stability in Ukraine. ***The scientific novelty*** of the obtained results consists in the strengthening of the theoretical justification and the development of comprehensive measures to ensure the financial security of Ukraine by developing a financial security strategy, forming and implementing the state and local budgets of the country, monitoring the indicators of the assessment of financial security, monetary and financial security, developing a strategy for the development and control of the banking system, strengthening payment discipline, improving tax regulation, control over the withdrawal of capital from Ukraine, ensuring the functioning of the securities market and the stock market, liberalization of capital movements. ***Conclusions.*** Currently, the task not only of the military-political leadership and citizens of Ukraine, but also of the entire democratic world is to prevent the victory of aggressive Russian imperialism in this war, to organize and unite the entire civilized world to resist Russian aggression, to ensure the proper functioning of the economy of the belligerent country, to provide guaranteed financial support needs of the Armed Forces and the country's population. Implementation of financial, currency, and credit measures, making changes to the legislative framework, and developing a strategy for Ukraine's financial security are becoming more and more important. In our opinion, the implementation of the measures proposed by us will contribute to strengthening the financial security of Ukraine in the conditions of martial law.

**Key words:** financial security, State Budget of Ukraine, destructive crisis factors, deficit, macroeconomic aid.

---

**Вступ.** Фахівцям з макроекономічного аналізу достеменно відомо, що фінансова безпека держави в цілому і її громадян зокрема, безпосередньо залежить від належного виконання збалансованого плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються, відповідно, органами державної влади та органами місцевого самоврядування (1).

При цьому під фінансовою безпекою держави, регіону, юридичних чи фізичних осіб ми розуміємо їх фінансові спроможності задовольняти свої потреби для забезпечення нормального функціонування в рамках існуючої економічної системи держави, яка гарантує її

населенню отримання необхідних соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів, передбачених вищезазначеним планом.

Такий план фінансових ресурсів розробляється і виконується кожного календарного року і має назву Державний бюджет України, а на місцевому (регіональному) рівні – місцевий бюджет.

Саме державний бюджет забезпечує фінансовими ресурсами виконання державою її основних функцій по відношенню до своїх громадян, а саме: економічної, соціальної, політичної (або державного управління) і оборонної (Коваль, 2016, с. 39). Сутність економічної функції держави полягає в тому, що остання має

створити такі правила гри (шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів), які забезпечують успішне функціонування економіки країни ( в тому числі її державного сектору), результатом якого є отримання валового внутрішнього продукту і, відповідно, національного доходу, розподіл якого відбувається через державний бюджет країни для забезпечення виконання інших функцій держави: соціальної (освіта, медицина, культура і т.п.), державного управління (фінансування законодавчої, виконавчої і судової гілок влади) і оборонної (захист суверенітету і кордонів країни її армією та іншими силовими структурами).

Невиконання державою будь-якої із названих чотирьох функцій внаслідок відсутності належного фінансового забезпечення ставить під сумнів існування державності, її інститутів. За таких кризових умов існує цілком реальна загроза того, що держава може «посипатися» або збанкрутувати внаслідок негативної дії такого собі «ефекту доміно».

### **1. Основні фактори впливу на макрофінансову безпеку України в умовах воєнного стану.**

Дуже важливо для належного функціонування держави забезпечити, особливо в умовах війни, відповідне ситуації виконання вищезазначених функцій, незважаючи на деструктивний вплив кризових екзистенційних факторів, пов'язаних саме з війною.

Війна завжди була лихом для народу, а особливо така жорстока, яку веде Російська Федерація проти України. Вона носить неприкритий екзистенційний характер, тобто спрямована на знищення нашої держави, її економіки, культури, на геноцид української нації, на заперечення існування України, як незалежної суверенної держави. І такі цілі відкрито проголошуються пропагандистами Кремля з екранів російського телебачення. І ці декларації реалізуються в агресивних діях російської армії на полі бою.

Для забезпечення ефективної протидії ворожій агресії, окрім збройної відсічі, яку успішно демонструють всьому цивілізованому світу Збройні Сили України та її територіальна оборона (і ми їм дуже вдячні за це), наша держава, її органи управління мають забезпечити ефективну нейтралізацію впливу інших деструктивних кризових факторів, спрямованих саме на руйнування системи організації виконання державою своїх функцій – економічної, соціальної, політичної і оборонної.

Що ж це за деструктивні кризові фактори і як державні органи управління мають нейтралізувати їх дестабілізуючий кризовий вплив?

Відомо, що міцність держави визначається її потужною економікою, здатністю протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам, які спричиняють кризові явища, що спроможні зруйнувати систему управління державою. І саме сюди, з початком широкомасштабного вторгнення, було спрямовано основні військові потуги агресора.

У результаті за 10 місяців війни ми маємо на 50% знищену економіку країни, зокрема її металургію, енергетику, вугледобування, критичну інфраструктуру. Ми втратили гігант металургії завод «Азовсталь», Запорізьку АЕС (найбільшу в Європі, яка має 6 реакторів), ракетних ударів зазнали всі 10 теплових електростанцій, гідроелектростанції Дніпровського каскаду. Знищено тисячі об'єктів промисловості, будівництва та інших інфраструктурних одиниць країни.

Ми втратили близько 20% території, за різними оцінками від 12 до 15 млн. населення стали переміщеними особами, які втратили домівку, роботу, засоби для існування і терміново потребують належного соціального захисту. Більш ніж 7,5 млн. громадян України знайшли прихисток за кордоном – в країнах ЄС, Великобританії, США, та інших демократичних країнах світу, які надають нам допомогу.

Як наслідок, більш ніж вдвічі зменшилися надходження до державного бюджету за рахунок вимушеного скорочення податкових і неподаткових надходжень.

Зросло безробіття, стартували інфляційні процеси, порушена логістика, енергопостачання, зазнала руйнувань сфера послуг, в тому числі медичних, особливо в зоні окупації та прифронтовій полосі, що протягнулася більш ніж на 1000 кілометрів. Загалом, економіці країни, за попередніми оцінками Кабінету Міністрів України, завдано шкоди і руйнувань на понад 750 млрд. доларів США. Країна поставлена на межу виживання і, звичайно без макрофінансової допомоги цивілізованих країн світу, без їх військово-технічної допомоги, Україна б не вистояла проти російської агресії, яка триває вже більше 10 місяців.

Президентом України, Урядом і Радою національної безпеки і оборони в цей кризовий період оперативно вживаються надзвичайні заходи щодо стабілізації економіки, організації оборони, мобілізації фінансових і людських ресурсів держави і міжнародної допомоги країн-союзників для макрофінансової стабілізації, захисту країни і її населення від ворожої агресії та її наслідків.

Оголошення воєнного стану та створення військово-цивільних адміністрацій позитивно вплинуло на оперативність в прийнятті важли-

вих рішень для потреб оборони та населення країни що дозволило оперативно відновлювати енергопостачання, проводити евакуацію населення і важливих промислових об'єктів у безпечну зону, забезпечувати надання критично важливих послуг населенню, роботу залізниці, автомобільного транспорту, логістичних та гуманітарних центрів і коридорів, рятувальних підрозділів ДСНС та інших служб цивільного захисту і т.п. Країна працює як єдиний організм щодо захисту свого населення, а також своєї незалежності та суверенітету. Поряд з військовими на перемогу працюють всі свідомі громадяни і навіть діти. Широкого поширення набув громадський волонтерський рух. Успішно в боротьбі з ворогом показали себе органи територіальної оборони і самооборони.

## **2. Збалансований держбюджет-2023 як гарант макрофінансової стабільності країни.**

У цих складних умовах Урядом країни був сформований і затверджений Верховною Радою України державний бюджет на 2023 рік (3). Дохідна частина бюджету, яка сформована із визначених джерел (а це податкові та неподаткові надходження, міжнародна макрофінансова допомога) затверджена у сумі 1 трлн. 300 млрд. грн. (звичай, у мирний час дохідна частина державного бюджету України складала трохи більше 1 трлн. грн.).

А видатки державного бюджету на 2023 рік (розраховані від потреби воюючої країни) передбачені вдвічі більшими, тобто в розмірі 2 трлн. 600 млрд. грн. (для порівняння у 2022 році видатки на оборону склали понад 800 млрд. грн., звичайно, за рахунок секвестру інших статей бюджету).

Таким чином маємо безпрецедентний в історії країни бюджет, дефіцит якого складає 50% (за звичайних умов мирного часу державний бюджет, як правило, затверджувався з дефіцитом у 3 – 4%, який покривався за рахунок внутрішніх і зовнішніх запозичень).

Джерела покриття видатків бюджету та його дефіциту на наступний рік можуть бути визначені як за рахунок міжнародної макрофінансової допомоги, так і за рахунок податкових надходжень від успішно працюючої економіки країни. Чого ми, на жаль, повною мірою гарантувати не можемо, оскільки це залежить від успіхів наших Збройних Сил на полі бою, ефективності нашої їм військово-технічної допомоги.

Як бачимо, саме зараз є актуальним для всіх свідомих громадян України дотримуватись у повсякденному житті лозунгу «Все для перемоги».

Тож які актуальні завдання постають перед органами державного управління і працюючим

населенням України щодо забезпечення фінансової безпеки країни і збільшення дохідної частини державного бюджету на 2023 рік?

Перш за все – це відновлення роботи зруйнованих підприємств у місцевостях, звільнених від окупації, здійснення Урядом і військово-цивільними адміністраціями подальших заходів щодо переведення профільних підприємств на роботу для потреб оборони і населення, відновлення об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення тризмінної роботи підприємств «Укроборонпрому» для потреб Збройних Сил України; здійснення міністерствами і відомствами України, іншими органами влади, заходів щодо жорсткої економії бюджетних коштів на їх утримання; скорочення за рахунок цифровізації діяльності чисельності працюючих. Безумовно, резерви тут є.

По-друге, у сфері організації міждержавної макрофінансової допомоги Президенту України, Верховній Раді України, Уряду, в особі Міністра закордонних справ та Міністра фінансів, слід належним чином довести до відома країн ЄС, НАТО та інших демократичних країн світу потреби України, як країни, що добровільно у свій час відмовилась від ядерного статусу і є потерпілою від неспровокованої військової агресії ядерної країни, якою є Російська Федерація – країна, яку більш ніж 140 країн-членів ООН визнали країною-терористом.

Слід також вести важливу роботу на дипломатичному фронті щодо конфіскації і спрямування на потреби відновлення економіки та інфраструктури України арештованих (заморожених) активів Російської Федерації, які оцінюються, за даними ЗМІ, у сумі понад 300 млрд. доларів.

Зусилля державних органів влади у цьому напрямі на даний час принесли певний результат – країни ЄС вже прийняли рішення про надання Україні у 2023 році макрофінансової допомоги в обсязі 18 млрд. євро. Крім того, в результаті візиту Президента України до Конгресу США під час розгляду бюджету України на 2023 рік на пропозицію Уряду Президента США Д. Байдена Україні виділено військово-технічної допомоги на суму понад 45 млрд. доларів США, що співрозмірно з річним оборонним бюджетом Російської Федерації.

Також аналогічну роботу слід вести і в країнах на інших континентах, оскільки спільнота вільних демократичних країн перебуває на боці України, на боці світла і добра та підтримує її у справедливій війні за свою незалежність і суверенітет.

## **3. Державне управління фінансовими ресурсами в кризових умовах військової агресії.**

Яких же основних результатів вдалося досягти

внаслідок вжитих органами державного управління надзвичайних мобілізаційних заходів?

Ці результати є очевидними і вони вражають.

**Перше.** Внаслідок оперативно вжитих заходів щодо регуляції економіки, зокрема шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів щодо зменшення податкового навантаження, скорочення окремих бюджетних витрат, стимулювання певних ділянок бізнесу (наприклад, відміна або зменшення акцизного податку на нафтопродукти, зріджений газ, скорочення капітальних видатків на користь збільшення витрат на оборону) вдалося відновити і зберегти логістичну спроможність ЗСУ, бізнесу і населення, що в умовах війни є надзвичайно важливим для держави.

**Друге.** Організовано на міждержавному рівні надання ЗСУ країнами ЄС і НАТО необхідної міжнародної і військово-технічної допомоги, в першу чергу США, Великобританією, Польщею, країнами Балтії та ін.

**Третє.** Населення країни і ЗСУ були забезпечені продуктами харчування за рахунок державних запасів, роботи торгівельної мережі, а також міжнародної гуманітарної допомоги, у тому числі в прикордонних місцевостях та деокупованих зонах. В результаті гуманітарної катастрофи вдалося, в основному, уникнути.

**Четверте.** Забезпечено соціальний захист населення шляхом регулярної виплати пенсій (11 млн. пенсіонерів), заробітної плати працівникам бюджетних установ, фінансової та соціальної допомоги переміщеним особам.

**П'яте.** Організовано за рахунок держави евакуацію багатомільйонних мас населення із зони бойових дій у відносно безпечні регіони України та Європейського Союзу.

**Шосте.** Організоване оперативне відновлення роботи критичних об'єктів енергетичної і транспортної інфраструктури країни, порушеної варварськими та артилерійськими атаками агресора, що дозволяє забезпечити на достатньому рівні енергопостачання для промислових об'єктів, залізниці, міського і міжміського транспорту, житлового фонду країни тощо.

**Сьоме.** Забезпечено роботу підприємств ВПК країни, в тому числі налагоджено виробництво для ЗСУ дефіцитних боєприпасів калібром 122 мм і 152 мм для артилерійських систем радянського зразка, що перебувають на озброєнні армії.

**Восьме.** За допомоги ООН та Туреччини (як посередників) організовано регулярну роботу транспортною мережею зернового коридору, що дозволяє з південних портів України експортувати зернопродукти до країн Європи, Азії і Африки для запобігання голоду в багатьох країнах світу, що

є важливою гуманітарною місією України, яку вона виконує незважаючи на військову агресію Росії. Робота такого зернотрафіку забезпечує країну відповідними валютними надходженнями, що в умовах війни є надзвичайно важливим.

**Висновки.** На підставі викладеного можна стверджувати, що управління фінансовою безпекою України в умовах деструктивного впливу екзистенційних кризових факторів, пов'язаних з військовою агресією Російської Федерації, здійснюється надзвичайними методами, адекватними умовам оголошеного в країні військового стану. В цих умовах надзвичайні методи управління в т.ч. управління фінансовою безпекою країни, крім Уряду, Верховної Ради України здійснюється Радою національної безпеки і оборони та військово-цивільними адміністраціями на місцях, які оперативно приймають відповідні рішення, тожотні ситуаціям, що виникають внаслідок впливу деструктивних факторів, пов'язаних з військовими діями агресора і необхідністю організації ефективної протидії йому як на полі бою, так і для фінансового забезпечення безумовного виконання органами державної влади своїх конституційних функцій і завдань, які забезпечують існування держави, її обороноздатність і суверенітет.

Все вищевказане дає підстави для стриманого оптимізму щодо безумовної перемоги України на полі бою і обов'язкового притягнення до відповідальності всіх військових злочинців держави-агресора, які розв'язали війну і вбили десятки тисяч українців та позбавили засобів існування десятки мільйонів людей.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: \_\_\_\_\_

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 №2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50–51. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 12.01.2023).
2. Коваль М. І., Назаренко О. М., Коваль О. М. Організація виконання бюджету : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Київ : ДП «Вид. дім Персонал», 2016. 374 с.
3. Про державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 24.02.2023 № 2953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 12.01.2023).

#### REFERENCES: \_\_\_\_\_

1. Biudzhetniy kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). 2010. № 50–51. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (data zvernennia: 12.01.2023) [in Ukrainian].

2. Koval M. I., Nazarenko O. M., Koval O. M. Orhanizatsiia vykonannia biudzhetu : navch. posib. dlia stud. vyshch. zakl. Kyiv : DP «Vyd. dim Personal», 2016. 374 s. [in Ukrainian].
3. Pro derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2023 rik : Zakon Ukrainy vid 24.02.2023 № 2953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (data zvernennia: 12.01.2023) [in Ukrainian].

**Майстренко Катерина Миколаївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: kate.maistr@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8586-9271>

**Семенець-Орлова Інна,**

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: innaorlova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

**Maistrenko Kateryna Mykolayivna,**

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Public Administration, Inter-regional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: kate.maistr@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8586-9271>

**Semenets-Orlova Inna,**

Doctor of Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: innaorlova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

---

## ПРОТИДІЯ КОНТРАБАНДИ ТА КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС МИТНОГО ОФОРМЛЕННЯ ТОВАРІВ ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні державні механізми протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є важливими для забезпечення ефективного функціонування митної системи. Ці механізми повинні включати такі елементи, як публічне управління, державна служба та механізми подолання корупції. Підкреслено, що встановлення жорстких критеріїв прийняття на роботу до митних органів та підвищення рівня їх оплати. Це може сприяти приверненню до митної служби професіоналів, які дотримуються принципів прозорості та чесності, та зменшенню ризику корупції. Використання новітніх технологій у митній діяльності, таких як системи розпізнавання обличчя та відбитків пальців, щоб зменшити можливість фальшування документів та подробиць товарі. З'ясовано, що підвищення рівня правової грамотності громадян та включення їх до митного процесу, наприклад, через митні брокерські послуги, що дозволяє зменшити ризик контрабанди та корупції. Визначено, усі ці заходи мають на меті покращення ефективності та прозорості митної системи та підвищення рівня боротьби з контрабандою та корупцією. Важливо, щоб державні механізми протидії контрабанді та корупції були ефективними та постійно вдосконалювалися залежно від потреб та викликів сучасності.

**Ключові слова:** державні механізми, протидія контрабанді, протидія корупції, митне оформлення товарів, публічне управління, державна служба, механізми подолання корупції, безпека.

## ANTI-SMUGGLING AND CORRUPTION DURING CUSTOMS CLEARANCE OF GOODS AS A MECHANISM OF FORMING NATIONAL SECURITY

**Abstract.** The author has researched that, to date, in our country, state mechanisms for combating smuggling and corruption during customs clearance of goods are important for ensuring the effective functioning of the customs system. These mechanisms should include elements such as public administration, civil service and anti-corruption mechanisms. It is emphasized that the establishment of strict



criteria for hiring customs authorities and raising the level of their pay. This can help attract professionals who adhere to the principles of transparency and honesty to the customs service and reduce the risk of corruption. Using the latest technologies in customs operations, such as facial and fingerprint recognition systems, to reduce the possibility of document falsification and counterfeit goods. It was found that increasing the level of legal literacy of citizens and including them in the customs process, for example, through customs brokerage services, which allows to reduce the risk of smuggling and corruption. It was determined that all these measures are aimed at improving the efficiency and transparency of the customs system and increasing the level of combating smuggling and corruption. It is important that state mechanisms for combating smuggling and corruption are effective and constantly improved depending on the needs and challenges of today.

**Key words:** state mechanisms, anti-smuggling, anti-corruption, customs clearance of goods, public administration, civil service, anti-corruption mechanisms, security.

**Постановка проблеми.** Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є однією з найважливіших проблем сучасної держави. Ці явища не тільки наносять шкоду економіці країни, але й порушують законні права підприємців, знижують рівень довіри до владних структур та загрожують національній безпеці. Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів потребує комплексних заходів, таких як підвищення кваліфікації працівників митних органів, впровадження новітніх технологій, ефективного моніторингу та аналізу митних операцій, розробки та впровадження спеціальних програм та механізмів контролю. Додатково до цього необхідно забезпечити підвищення етики та відповідальності працівників державної служби, а також вжити ефективних заходів для запобігання корупції та підкупу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми державного механізму протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів досліджували такі науковці, як: С. Білокопитов, О. Бондаренко, А. Кравченко, Ю. Гончаренко, О. Михайлюк та інші.

**Мета статті.** Метою цієї статті є розгляд державних механізмів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державні механізми протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є важливими для забезпечення ефективного функціонування митної системи. Ці механізми повинні включати такі елементи, як публічне управління, державна служба та механізми подолання корупції.

На думку вченого Ю. Гончаренко (Гончаренко) нижче наведено деякі конкретні заходи, які можуть допомогти у боротьбі з корупцією та контрабандою:

– *Підвищення ефективності митного контролю.* Це можна зробити шляхом використання

сучасних технологій, таких як сканери та інші засоби контролю. Для цього також потрібно навчати та підготовлювати спеціалістів, які займаються митним контролем.

– *Забезпечення доступності та прозорості інформації про роботу митних установ.* Це можна зробити шляхом відкриття баз даних, звітностей та інформаційних порталів, які будуть надавати детальну інформацію про діяльність митних установ.

– *Підвищення відповідальності митних службовців.* Для цього потрібно встановити чіткі критерії оцінки результативності та відповідальності службовців, виявляти та покарати тих, хто порушує законодавство.

– *Розвиток механізмів громадського контролю.* Це може бути досягнуто шляхом залучення громадських організацій та активних громадян до митного контролю та митного оформлення товарів.

– *Проведення інформаційно-просвітницької роботи серед громадськості щодо небезпеки контрабанди та корупції.* Це може включати розповсюдження інформаційних матеріалів про шкідливі наслідки контрабанди та корупції, організацію навчальних курсів, семінарів та тренінгів для громадських організацій та активних громадян.

– *Запровадження електронного митного оформлення товарів.* Це зменшить контакти між митниками та заявниками та покращить прозорість процесу митного оформлення.

– *Реформування митної системи з метою забезпечення прозорості та відкритості в її роботі.* Це може включати зменшення кількості перевірок та скорочення строків оформлення митних документів.

– *Запровадження міжнародних стандартів у митній діяльності.* Це може допомогти забезпечити взаємне визнання митних документів та процедур та підвищити рівень міжнародного співробітництва в боротьбі з контрабандою та корупцією.

– Створення незалежного органу, який контролюватиме митну діяльність та протидію контрабанді та корупції. Це може бути комітет з питань митної діяльності або спеціальний орган, який скрадатиметься з експертів у цій сфері та матиме повноваження проводити розслідування та покласти відповідальність на порушників законодавства.

Отже, встановлення жорстких критеріїв прийняття на роботу до митних органів та підвищення рівня їх оплати. Це може сприяти поверненню до митної служби професіоналів, які дотримуються принципів прозорості та чесності, та зменшенню ризику корупції. Використання новітніх технологій у митній діяльності, таких як системи розпізнавання обличчя та відбитків пальців, щоб зменшити можливість фальшування документів та подробиць товарів (Пашкова, 2018, с. 138).

Варто наголосити, що розвиток співпраці між митними органами різних країн для обміну досвідом та інформацією про найефективніші практики в боротьбі з контрабандою та корупцією. Запровадження системи повної відкритості та доступності інформації про митну діяльність, щоб забезпечити контроль з боку громадськості та мас-медіа.

Доречно зауважити, що підвищення рівня правової грамотності громадян та включення їх до митного процесу, наприклад, через митні брокерські послуги, що дозволяє зменшити ризик контрабанди та корупції. Усі ці заходи мають на меті покращення ефективності та прозорості митної системи та підвищення рівня боротьби з контрабандою та корупцією. Важливо, щоб державні механізми протидії контрабанді та корупції були ефективними та постійно вдосконалювалися залежно від потреб та викликів сучасності (Кравченко, 2016, с. 142).

Варто зауважити, що протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є складною та багатогранною задачею. Вона потребує координації зусиль різних державних і недержавних організацій та ініціатив, а також використання різноманітних механізмів та інструментів.

Одним з основних механізмів подолання корупції є забезпечення прозорості та відкритості у діяльності митних органів. Наприклад, розроблення та впровадження систем електронного митного декларування та митного контролю може допомогти у зменшенні можливості корупційних дій під час митного оформлення товарів (Михайлюк, 2018).

Отже, для ефективної протидії контрабанді та корупції також необхідно забезпечити належний рівень кваліфікації державних службовців,

а також підвищити їх відповідальність за свої дії. Розроблення та впровадження кодексів етики та поведінки може також сприяти зменшенню ризику корупції та контрабанди. Важливо підтримувати співпрацю між різними державними та недержавними організаціями, в тому числі міжнародними організаціями, для обміну досвідом та впровадження сучасних міжнародних стандартів в галузі митної та податкової політики.

Варто підкреслити, що протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є складною та багатогранною задачею, яка вимагає комплексного підходу та застосування різноманітних механізмів та інструментів.

Варто підтримати думку вченого О. Бондаренко (Бондаренко, 2017), що протидія корупції та контрабанді в митному контексті вимагає комплексного підходу та впровадження ефективних механізмів контролю та відповідальності. Для досягнення цієї мети необхідно:

- підвищувати кваліфікацію працівників митних органів та забезпечувати їх ефективними засобами контролю;

- впроваджувати новітні технології та програмне забезпечення, що дозволяє автоматизувати процеси митного контролю та виявлення порушень;

- здійснювати ефективний моніторинг та аналіз митних операцій з метою виявлення тенденцій та ризиків у сфері контрабанди та корупції;

- розробляти та впроваджувати ефективні механізми відповідальності за порушення митних правил та корупційних діянь;

- посилювати співпрацю між митними органами та іншими відомствами, зокрема правоохоронними органами, з метою обміну інформацією та координації заходів протидії корупції та контрабанді;

- забезпечувати прозорість та відкритість у діяльності митних органів, що дозволить ефективніше контролювати їх дії та уникнути корупційних схем.

Варто підкреслити, що протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів вимагає комплексних заходів, включаючи підвищення кваліфікації працівників митних органів, впровадження новітніх технологій, ефективного моніторингу та аналізу митних операцій, розробки та вдосконалення законодавства, залучення громадськості та створення позитивного соціального середовища, що сприяє запобіганню корупції та контрабанді (Осадець, 2016, с. 141).

Крім того, важливо забезпечувати ефективну координацію між різними державними органами, які займаються боротьбою з контрабан-

дою та корупцією, зокрема між митними органами, правоохоронними органами, податковою та митною службою.

Доречно зауважити, що постійне вдосконалення державних механізмів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є невід'ємною частиною побудови ефективної держави, яка забезпечує своїм громадянам право на рівність перед законом, безпеку та процвітання.

Окрім державних механізмів, важливо також залучення громадськості та цивільного суспільства до боротьби з контрабандою та корупцією. Це може бути досягнуто через різноманітні ініціативи, такі як розвиток громадських антикорупційних організацій, прозорість та відкритість митних операцій, залучення громадських обсерваторів до митного контролю та інші (Кобзарьова, 2019).

Крім того, важливо забезпечити високу етичність та професіоналізм державних службовців, які займаються митним оформленням товарів та контролем за їх перетином кордону. Це може бути досягнуто шляхом проведення ефективних процедур рекрутчину та навчання, забезпечення належної оплати праці, встановлення етичних стандартів. У кінцевому результаті, ефективна боротьба з контрабандою та корупцією під час митного оформлення товарів є важливою складовою побудови правової та демократичної держави, яка забезпечує розвиток економіки та підвищення життєвого рівня своїх громадян (Білокопитов, 2017).

Варто підкреслити, що іншим важливим механізмом протидії контрабанді та корупції є створення відкритих та прозорих механізмів публічного управління. Це означає, що дії державних службовців та митників повинні бути доступні для перевірки громадськістю та іншими контролюючими органами.

Також важливим елементом є залучення громадськості до процесу протидії корупції та контрабанді. Громадськість може допомогти у виявленні порушень та недобросовісних дій митників та державних службовців, а також підвищити рівень свідомості про важливість боротьби з цими явищами (Пономарьова).

Крім того, національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державна фіскальна служба та інші органи повинні працювати разом, використовуючи новітні технології та механізми для ефективної боротьби з контрабандою та корупцією. Потрібно відзначити, що успіх в боротьбі з контрабандою та корупцією залежить від політичної волі влади та стійкості громадського тиску. Тому важливо підтримувати високу рівень гро-

мадської активності та залученості до цих процесів (Продан, 2019).

Доречно наголосити, що узагальнюючи, протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів вимагає комплексних заходів, включаючи підвищення кваліфікації працівників митних органів, впровадження новітніх технологій, ефективного моніторингу та аналізу митних операцій, Наступним кроком після впровадження базових заходів може бути розробка та впровадження програм та ініціатив з підвищення свідомості та освіти громадян щодо проблеми корупції та контрабанди. Також важливим є залучення цивільного суспільства та громадських організацій до контролю за діяльністю митних органів та сприяння забезпеченню прозорості та відкритості їх роботи (Палагнюк, Палагнюк, 2017).

Отож, одним із важливих механізмів подолання корупції та контрабанди є також встановлення строгих критеріїв відбору кваліфікованих кандидатів на посади в митних органах, а також системи моніторингу та контролю за їхньою діяльністю. Крім того, важливим є створення сприятливих умов для бізнесу та зменшення бюрократичних перешкод, що також може сприяти зменшенню інцидентів контрабанди та корупції.

Таким чином, боротьба з контрабандою та корупцією під час митного оформлення товарів є складною та багатовимірною задачею, яка вимагає комплексних та системних підходів. Тільки за умови впровадження різноманітних заходів та механізмів можна досягти значного прогресу в цій сфері та забезпечити ефективну протидію контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів.

**Висновок.** Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів є важливою складовою державної політики в Україні. Для досягнення цієї мети необхідно вдосконалювати діючі механізми та впроваджувати нові, зокрема забезпечувати підвищення кваліфікації митників, використовувати новітні технології, ефективний моніторинг та аналіз митних операцій та встановлювати жорсткіше покарання за порушення митних правил.

Крім того, важливо забезпечувати прозорість та відкритість у сфері митного оформлення, залучення громадськості до моніторингу та контролю за діяльністю митних органів. Також важливо удосконалювати систему публічного управління та державної служби з метою забезпечення високих стандартів етики та професіоналізму в роботі митних службовців.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Білокопитов С. О. Інституційний аналіз митної політики в Україні. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu\\_ekon\\_2017\\_25\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu_ekon_2017_25_9)
2. Бондаренко О. В. Митна політика та механізми її реалізації в умовах інтеграції України до світової економіки. 2017р. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu\\_2017\\_25\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu_2017_25_2_3)
3. Гончаренко Ю. Організаційні та методичні аспекти митного контролю. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle>.
4. Кобзарьова О. В. Корупційні прояви в діяльності органів митного контролю в Україні. *Економіка розвитку*. 2019 р URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/есро\\_2019\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/есро_2019_2_11)
5. Кравченко А. Митний контроль як елемент митної політики України. *Наукові записки Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2016 р. С. 140–147.
6. Ляшенко О. Ю, Руденко М. І. Митна політика як складова державної економічної політики України. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvhdu\\_ekon\\_2018\\_30\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvhdu_ekon_2018_30_24)
7. Михайлюк О. М. Організаційні та методичні засади боротьби з контрабандою на митному кордоні України 2018 р. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pruz\\_2018\\_143\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pruz_2018_143_13)
8. Осадець О. Митний контроль як елемент державного управління. *Науковий вісник Миколаївського державного університету імені В. О. Сухомлинського*. 2016 р. № 2. С. 139–144.
9. Палагнюк Ю. І, Палагнюк Ю. О. Митна політика як складова економічної стратегії України. URL: [https://nbuv.gov.ua/UJRN/efp\\_2017\\_3\\_1](https://nbuv.gov.ua/UJRN/efp_2017_3_1)
10. Пашкова І. Сучасні методи митного контролю. *Економічні науки*. 2018 р. С. 136–141.
11. Пономарьова О. О. Фінансові аспекти забезпечення митного контролю в Україні. URL: <https://doi.org/10.31548/dopovidi2020.03.015>
12. Продан Т. В. Митна політика Європейського Союзу та України в умовах глобалізації: порівняльний аналіз. URL: [https://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnast\\_2019\\_1\\_9](https://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnast_2019_1_9)

**REFERENCES:**

1. Bilokopytov S. O. Instytutsiinyi analiz mytnoi polityky v Ukraini. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu\\_ekon\\_2017\\_25\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu_ekon_2017_25_9)
2. Bondarenko O. V. Mytna polityka ta mekhanizmy yii realizatsii v umovakh intehratsii Ukrainy do svitovoi ekonomiky. 2017r. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu\\_2017\\_25\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmgu_2017_25_2_3)
3. Honcharenko Yu. Orhanizatsiini ta metodychni aspekty mytnoho kontroliu. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle>
4. Kobzarova O. V. Koruptsiini proiavy v diialnosti orhaniv mytnoho kontroliu v Ukraini. *Ekonomika rozvytku*. 2019 r URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/есro\\_2019\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/есro_2019_2_11)
5. Kravchenko A. Mytnyi kontrol yak element mytnoi polityky Ukrainy. *Naukovi zapysky Kirovohrads'koho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky*. 2016 r. S. 140–147.
6. Liashenko O. Yu, Rudenko M. I. Mytna polityka yak skladova derzhavnoi ekonomichnoi polityky Ukrainy. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvhdu\\_ekon\\_2018\\_30\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvhdu_ekon_2018_30_24)
7. Mykhailiuk O. M. Orhanizatsiini ta metodychni zasady borotby z kontrabandoiu na mytnomu kordoni Ukrainy 2018 r. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pruz\\_2018\\_143\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pruz_2018_143_13)
8. Osadets O. Mytnyi kontrol yak element derzhavnogo upravlinnia. *Naukovyi visnyk Mykolaiivskoho derzhavnogo universytetu imeni V. O. Sukhomlynskoho*. 2016 r. № 2. S. 139–144.
9. Palahniuk Yu. I, Palahniuk Yu. O. Mytna polityka yak skladova ekonomichnoi stratehii Ukrainy. URL: [https://nbuv.gov.ua/UJRN/efp\\_2017\\_3\\_1](https://nbuv.gov.ua/UJRN/efp_2017_3_1)
10. Pashkova I. Suchasni metody mytnoho kontroliu. *Ekonomichni nauky*. 2018 r. S. 136–141.
11. Ponomarova O. O. Finansovi aspekty zabezpechennia mytnoho kontroliu v Ukraini. URL: <https://doi.org/10.31548/dopovidi2020.03.015>
12. Prodan T. V. Mytna polityka Yevropeiskoho Soiuzu ta Ukrainy v umovakh hlobalizatsii: porivnialnyi analiz. URL: [https://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnast\\_2019\\_1\\_9](https://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnast_2019_1_9)

**Майстренко Катерина Миколаївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: [kate.maistr@gmail.com](mailto:kate.maistr@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-8586-9271>

**Семенець-Орлова Інна,**

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: [innaorlova@ukr.net](mailto:innaorlova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

**Щур Наталія Олегівна,**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом», Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: [natashchur@ukr.net](mailto:natashchur@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-7648-7893>

**Maistrenko Kateryna Mykolayivna,**

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: [kate.maistr@gmail.com](mailto:kate.maistr@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0001-8586-9271>

**Semenets-Orlova Inna,**

Doctor of Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: [innaorlova@ukr.net](mailto:innaorlova@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

**Shchur Natalia Olehivna,**

Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: [natashchur@ukr.net](mailto:natashchur@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-7648-7893>

---

## **ПРОБЛЕМИ РЕІНТЕГРАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ (ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА КОНТЕКСТ ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДИ НА ТЕРИТОРІЯХ, НАБЛИЖЕНИХ ДО ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ)**

**Анотація.** Автором досліджено що, на сьогодні в Україні реінтеграції населення на територіях, що тимчасово були окуповані, є складною та багатогранною. Це включає в себе не лише питання безпеки, а й економічні, соціальні та політичні аспекти. Підкреслено, що одна з найбільших проблем пов'язаних з реінтеграцією населення полягає в забезпеченні безпеки на території, яка була під контролем окупантів. У цьому контексті важливо забезпечити належний захист населення та його майна, а також зберегти державну та територіальну цілісність. З'ясовано, що на території, яка повернулася під контроль уряду, зазвичай зберігається значна кількість незаконних збройних формувань та озброєних груп. Забезпечення безпеки населення та його майна у цьому контексті є надзвичайно складним завданням, яке потребує ефективних заходів контролю та протидії. Визначено, що реалізація процесу реінтеграції територій може зіткнутися зі значними викликами та перешкодами, такими як наявність озброєних конфліктів, політичні ризики, економічні обмеження та інші фактори. Тому важливо забезпечити належне управління процесом реінтеграції територій та проводити роботу з міжнародними партнерами та організаціями, що можуть надати

допомогу у вирішенні цих викликів. У цілому, реалізація процесу реінтеграції територій може стати важливим кроком у забезпеченні миру та стабільності в регіоні, що може мати позитивні наслідки для місцевого населення та загальної безпеки.

**Ключові слова:** реінтеграція територій, безпека населення, контрабанда, тимчасово окуповані території, прикордонна безпека.

## **PROBLEMS OF REINTEGRATION OF THE POPULATION (ENSURING SECURITY AND THE CONTEXT OF COMBATING SMUGGLING IN THE TERRITORIES CLOSE TO THE TEMPORARILY OCCUPIED ONES)**

**Abstract.** The author researched that today in Ukraine, the reintegration of the population in the temporarily occupied territories is complex and multifaceted. This includes not only security issues, but also economic, social and political aspects. It is emphasized that one of the biggest problems related to the reintegration of the population is ensuring security in the territory that was under the control of the occupiers. In this context, it is important to ensure adequate protection of the population and its property, as well as to preserve state and territorial integrity. It has been found that the territory returned to government control usually harbors a significant number of illegal armed formations and armed groups. Ensuring the safety of the population and its property in this context is an extremely difficult task that requires effective control and countermeasures. It was determined that the implementation of the process of reintegration of territories may face significant challenges and obstacles, such as the presence of armed conflicts, political risks, economic restrictions and other factors. Therefore, it is important to ensure proper management of the process of reintegration of territories and to work with international partners and organizations that can provide assistance in solving these challenges. In general, the implementation of the process of reintegration of territories can be an important step in ensuring peace and stability in the region, which can have positive consequences for the local population and general security.

**Key words:** reintegration of territories, population security, smuggling, temporarily occupied territories, border security.

---

**Постановка проблеми.** Після окупації територій України РФ, реінтеграція цих територій стала важливим завданням для української влади. Однак, процес реінтеграції зіткнувся з численними проблемами, зокрема, забезпеченням безпеки та протидією контрабанді на територіях, наближених до тимчасово окупованих. На цих територіях виникають різні проблеми, такі як нелегальна торгівля зброєю, наркотиками, людьми та іншими контрабандними товарами. Крім того, збройний конфлікт на цих територіях призводить до загибелі людей та інших негативних наслідків. Тому, забезпечення безпеки та протидія контрабанді стали ключовими проблемами при реалізації процесу реінтеграції територій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми реінтеграції населення (забезпечення безпеки та контекст протидії контрабанді на територіях, наближених до тимчасово окупованих) досліджували такі науковці, як: О. Бондарчук, І. Бутко, Т. Головач, О. Мельничук, О. Семенова, Т. Королюк, В. Ходос та інші.

**Мета статті.** Мета статті полягає в розгляді проблем реінтеграції населення та забезпечення

безпеки на територіях, наближених до тимчасово окупованих, а також у пошуку можливих рішень для цих проблем.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Проблема реінтеграції населення на територіях, що тимчасово були окуповані, є складною та багатогранною. Це включає в себе не лише питання безпеки, а й економічні, соціальні та політичні аспекти.

Варто зазначити, що одна з найбільших проблем пов'язаних з реінтеграцією населення полягає в забезпеченні безпеки на території, яка була під контролем окупантів. У цьому контексті важливо забезпечити належний захист населення та його майна, а також зберегти державну та територіальну цілісність. На території, яка повернулася під контроль уряду, зазвичай зберігається значна кількість незаконних збройних формувань та озброєних груп. Забезпечення безпеки населення та його майна у цьому контексті є надзвичайно складним завданням, яке потребує ефективних заходів контролю та протидії (Гаврилюк, Кондрашова, Лупій, 2020, с. 192).

Доречно наголосити, що на територіях, які повертаються під контроль уряду, зазвичай зберігається високий рівень контрабанди та неза-

конної торгівлі. Це створює небезпеку для економічної стабільності та розвитку на території, а також може мати негативний вплив на безпеку населення.

У зв'язку з цим, для ефективної реінтеграції населення на територіях, які тимчасово були окуповані, необхідно приймати комплексні заходи забезпечення безпеки, контролю та протидії контрабанді та незаконній торгівлі.

На думку вченого В. Ходоса, що для цього можуть використовуватися різноманітні інструменти, в якості яких можуть бути:

– *підвищення рівня безпеки*: на території, що повертається під контроль, необхідно проводити активні заходи забезпечення безпеки, зокрема, підвищувати кількість поліцейських, створювати належні умови для функціонування правоохоронних органів, підвищувати рівень обладнання та забезпечення військових частин;

– *здійснення соціальних та економічних заходів*: важливими компонентами реінтеграції є забезпечення доступу до медичної допомоги, освіти та соціальних послуг, створення робочих місць, забезпечення економічного розвитку території;

– *проведення інформаційної та пропагандистської роботи*: важливим елементом реінтеграції є забезпечення належного інформування населення про заходи, які проводяться на території, відновлення довіри між місцевими жителями та державними органами;

– *сприяння розвитку місцевого самоврядування*: з метою забезпечення належної участі населення у процесі реінтеграції, важливо стимулювати розвиток місцевих органів влади та активізувати їх роботу;

– *контроль за дотриманням законів*: важливим елементом реінтеграції є забезпечення дотримання законів та заборон на контрабанду та інші злочини, що можуть шкодити розвитку території та загрожувати безпеці населення (Ходос, 2020, с. 47–50).

Слід додати, що усі ці інструменти потрібно використовувати в комплексі, забезпечуючи належний рівень безпеки та розвитку території, що допоможе забезпечити ефективну реінтеграцію територій, які були тимчасово окуповані. Також важливо забезпечувати активну співпрацю між місцевим населенням, державними органами, військовими та правоохоронними органами, що дозволить ефективно протидіяти контрабанді та іншим злочинам.

При реалізації таких заходів можуть бути використані різні фінансові та матеріальні ресурси, зокрема, кошти з державного бюджету,

допомога від міжнародних організацій та інших донорів. Також можуть бути використані різноманітні технології та інформаційні системи для забезпечення ефективності та транспарентності реалізації заходів з реінтеграції.

Важливо зазначити, що процес реінтеграції може бути довготривалим та складним, оскільки потребує вирішення багатьох економічних, соціальних та політичних проблем. Проте він є важливим кроком на шляху до забезпечення миру та стабільності в регіоні, тому він повинен бути реалізований з максимальною ефективністю та наслідками для населення (Кушнарьова, Недзельський, Яковлев, 2019, с. 23–27).

Отож, одним з ключових елементів успішної реінтеграції територій є забезпечення безпеки. Для цього необхідно проводити різноманітні заходи з підвищення рівня безпеки на території, зокрема, проводити роботу з демінування територій, забезпечувати контроль за переміщенням осіб та вантажів, зміцнювати правоохоронні та військові структури.

Крім того, важливо проводити роботу з місцевим населенням, щоб забезпечити їхню активну участь у процесі реінтеграції. Це може бути здійснено шляхом забезпечення доступу до освіти та медичної допомоги, розвитку інфраструктури, підтримки малих та середніх підприємств та іншими заходами, що допоможуть підвищити якість життя місцевого населення (Іванова, Каськов, Таран..., 2018, с. 45–48).

Доречно зауважити, що важливо забезпечити протидію контрабанді та іншим злочинам, що можуть загрожувати безпеці територій. Для цього можуть використовуватися різноманітні інструменти, такі як митний контроль, моніторинг транспортних потоків, впровадження спеціальних програм з боротьби з контрабандою та інші. Реалізація процесу реінтеграції територій є складним та багатогранним завданням, що вимагає співпраці державних та недержавних структур, а також активної участі місцевого населення.

Варто підкреслити, що здійснення процесу реінтеграції територій може ввести суттєвий вклад у підвищення рівня миру та стабільності в регіоні. Це може бути досягнуто шляхом забезпечення соціально-економічного розвитку територій, підвищення якості життя місцевого населення, створення умов для просування демократичних та правових стандартів, а також підтримки розвитку міжкультурної взаємодії та діалогу. Реалізація процесу реінтеграції також може допомогти підвищити економічну активність на території та залучити інвестиції, що стимулює розвиток регіону та сприяє зменшенню

соціально-економічних дисбалансів (Гончаренко, Шевченко, 2019, с. 53–56).

Проте, реалізація процесу реінтеграції територій може зіткнутися зі значними викликами та перешкодами, такими як наявність озброєних конфліктів, політичні ризики, економічні обмеження та інші фактори. Тому важливо забезпечити належне управління процесом реінтеграції територій та проводити роботу з міжнародними партнерами та організаціями, що можуть надати допомогу у вирішенні цих викликів. У цілому, реалізація процесу реінтеграції територій може стати важливим кроком у забезпеченні миру та стабільності в регіоні, що може мати позитивні наслідки для місцевого населення та загальної безпеки.

Важливо зазначити, що для успішної реалізації процесу реінтеграції територій необхідно проводити комплексну роботу з розробки та впровадження відповідних стратегій та програм дій. Ці стратегії повинні враховувати особливості конкретної ситуації на території, у тому числі наявність озброєних конфліктів, рівень економічного та соціального розвитку регіону, культурні та інші фактори.

Одним із ключових напрямів роботи з реінтеграції територій є забезпечення безпеки на території. Для цього необхідно проводити роботу з підтримки правопорядку, виявлення та протидії контрабанді та незаконному перетину кордону, розбору мін та боєприпасів, вдосконалення системи попередження та реагування на надзвичайні ситуації (Бондарчук, Бутко, Головач, 2018, с. 45–49).

Окрім цього, важливим елементом реінтеграції територій є забезпечення доступу до соціальних та економічних ресурсів для місцевого населення. Це може бути досягнуто шляхом проведення робіт з відновлення інфраструктури, розвитку малого та середнього бізнесу, створення робочих місць та інших заходів. Важливим елементом реінтеграції територій є проведення роботи з підтримки міжкультурної взаємодії та діалогу між різними групами населення. Це може сприяти побудові довіри між різними групами та підвищити шанси на успішну реалізацію процесу реінтеграції територій.

Доречно зазначити, що реалізація процесу реінтеграції територій є складним і багатограним завданням, яке потребує використання комплексу різноманітних інструментів та стратегій. Зокрема, для забезпечення успіху цього процесу важливо:

- забезпечити безпеку на території, проводити роботу з підтримки правопорядку та протидії контрабанді та незаконному перетину кордону;

- відновлювати інфраструктуру та забезпечувати доступ до соціальних та економічних ресурсів для місцевого населення;

- проводити роботу з підтримки міжкультурної взаємодії та діалогу між різними групами населення;

- враховувати особливості конкретної ситуації на території, у тому числі наявність озброєних конфліктів, рівень економічного та соціального розвитку регіону, культурні та інші фактори;

- забезпечити координацію дій між різними структурами та органами влади на місцях, а також забезпечити взаємодію з міжнародними партнерами та організаціями (Корольок, 2021, с. 86).

Отже, реалізація процесу реінтеграції територій може зайняти тривалий час та вимагати значних зусиль, проте це є важливим елементом забезпечення миру та стабільності в регіоні. Тому владні структури та міжнародні партнери повинні зосередити свої зусилля на підтримці та прискоренні процесу реінтеграції територій.

Також, для успішної реалізації процесу реінтеграції територій, важливо враховувати думки та побажання місцевого населення. Необхідно забезпечити їх участь у процесі прийняття рішень та впровадженні стратегій розвитку.

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого І. Корольова, що до інших важливих завдань, які вимагають вирішення в рамках процесу реінтеграції територій, можна віднести:

- проведення демілітаризації території та виконання угод, які були укладені на міжнародному рівні;

- відновлення економіки та забезпечення доступу до робочих місць та інвестицій для місцевого населення;

- забезпечення доступу до освіти та охорони здоров'я, розвиток соціальної інфраструктури та забезпечення безпеки на дорогах;

- здійснення реформ у сфері правосуддя та забезпечення прав людини та громадянських свобод на території;

- впровадження програм підтримки малого та середнього бізнесу та забезпечення доступу до фінансових ресурсів для розвитку економіки території (Корольова, 2019, с. 46).

В цілому, процес реінтеграції територій є складним та тривалим процесом, який потребує взаємодії між різними структурами та органами влади, місцевим населенням та міжнародними партнерами. Однак, успішна реалізація цього процесу є важливим елементом забезпечення миру, стабільності та процвітання в регіоні.

Крім того, для успішної реалізації процесу реінтеграції територій необхідно також забезпе-



чити ефективну комунікацію між різними структурами та органами влади. Важливо забезпечити прозорість та відкритість у процесі прийняття рішень та плануванні дій. Для цього можуть використовуватися різні інструменти, такі як публічні консультації, громадські слухання, публікація інформації у засобах масової інформації та на офіційних веб-сайтах (Літній, 2020, с. 83).

Також важливо забезпечити належний рівень безпеки на території. Для цього можуть використовуватися різні заходи, такі як патрулювання поліції, встановлення контрольних пунктів на кордонах, забезпечення безпеки на дорогах та публічних місцях. Крім того, важливо враховувати особливості місцевої ситуації та використовувати індивідуальні підходи до забезпечення безпеки на території.

Однак, ще одним важливим аспектом є протидія контрабанді на територіях, наближених до тимчасово окупованих. Для цього можуть використовуватися різні заходи, такі як посилення контролю на кордонах, заборона транспортування деяких товарів та матеріалів, підвищення рівня освіти місцевого населення щодо негативних наслідків контрабанди та інших незаконних дій.

Щоб успішно здійснити процес реінтеграції територій, необхідно враховувати різні фактори, які можуть вплинути на цей процес. Необхідно проводити ефективну роботу з місцевим населенням, щоб забезпечити його підтримку та довіру. Також необхідно вирішувати соціально-економічні проблеми на тимчасово окупованих територіях, щоб забезпечити відновлення та розвиток територій після їх повернення під контроль держави (Скрипник, 2019, с. 86).

Крім того, потрібно проводити роботу з протидії контрабанді та забезпечення безпеки на тимчасово окупованих територіях. Для цього можна використовувати різні інструменти, такі як збільшення кількості військових патрулювань, встановлення контрольних пунктів, впровадження ефективної системи митного контролю та інші.

Можна зазначити, що важливим елементом успішної реінтеграції територій є також міжнародна співпраця. Держава повинна підтримувати діалог з міжнародними партнерами, щоб забезпечити підтримку у реалізації процесу реінтеграції територій та протидії контрабанді на міжнародному рівні.

Отже, процес реінтеграції територій потребує комплексного підходу, що включає в себе роботу з місцевим населенням, соціально-економічний розвиток територій, протидію контрабанді та забезпечення безпеки, а також міжнародну співпрацю.

Узагальнюючи, можна сказати, що процес реінтеграції територій є складним і багатоаспектним завданням, яке потребує високої кваліфікації та координації зусиль різних урядових структур, громадських організацій та міжнародних партнерів. Необхідно враховувати різні чинники, такі як соціально-економічні умови, національні традиції та культурні особливості населення, забезпечення безпеки та протидії контрабанді.

**Висновок.** Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що проблеми реінтеграції населення, забезпечення безпеки та контекст протидії контрабанді на територіях, наближених до тимчасово окупованих, потребують комплексного підходу та використання різноманітних інструментів. Зокрема, важливо забезпечити безпеку населення, проводити соціально-економічні заходи, реалізовувати освітні та культурні програми, а також протидіяти контрабанді.

Таким чином, необхідно брати до уваги різні фактори, такі як соціально-економічні умови та національні особливості населення, та співпрацювати з різними урядовими структурами, громадськими організаціями та міжнародними партнерами. Лише комплексний підхід дозволить досягти успішної реінтеграції територій та забезпечення миру та стабільності в регіоні.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Бондарчук О., Бутко І., Головач Т., Мельничук О. Семенова О. Реінтеграція Донбасу: виклики та шляхи подолання. 2018. С. 45–49.
2. Гаврилюк В., Кондрашова О., Лупій В., Мартиненко В., Петренко Л. Проблеми реінтеграції населення на сході України. 2020. С. 189–195.
3. Гончаренко В., Шевченко А. Реінтеграція окупованих територій: аналіз ризиків та викликів. 2019. С. 56–59.
4. Іванова Н., Каськов В., Таран І., Цибулькін В., Шиян О. Реінтеграція Донбасу: виклики та перспективи. 2018. С. 45–48.
5. Корольова І. Соціально-економічні аспекти реінтеграції тимчасово окупованих територій України. 2019. С. 44–52.
6. Королюк Т. Концепція реінтеграції окупованих територій: сучасні виклики та шляхи вирішення. 2021. С. 85–93.
7. Кушнарєва І., Недзельський В., Яковлев М. Реінтеграція тимчасово окупованих територій України: проблеми та перспективи. 2019. С. 23–29.
8. Літній І. Проблеми реінтеграції територій на сході України: економічні та соціальні аспекти. 2020. С. 81–85.
9. Скрипник О. Проблеми реінтеграції тимчасово окупованих територій в Україні. 2019 р. С. 88–93.
10. Ходос В. Проблеми соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб на території України. 2020. С. 47–50.

11. Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydoruk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.

## REFERENCES:

1. Bondarchuk O., Butko I., Holovach T., Melnychuk O. Semenova O. Reintehratsiia Donbasu: vyklyky ta shliakhy podolannia. 2018. S. 45-49
2. Havryliuk V., Kondrashova O., Lupii V., Martynenko V., Petrenko L. Problemy reintehratsii naseleennia na skhodi Ukrainy. 2020. S. 189–195.
3. Honcharenko V., Shevchenko A. Reintehratsiia okupovanykh terytorii: analiz ryzykiv ta vyklykiv. 2019. S. 56–59.
4. Ivanova N., Kaskov V., Taran I., Tsybulkin V., Shyian O. Reintehratsiia Donbasu: vyklyky ta perspektyvy. 2018. S. 45-48
5. Korolova I. Sotsialno-ekonomichni aspekty reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy. 2019. S. 44–52.
6. Koroliuk T. Kontseptsiiia reintehratsii okupovanykh terytorii: suchasni vyklyky ta shliakhy vyrishennia. 2021. S. 85–93.
7. Kushnarova I., Nedzelskyi V., Yakovliev M. Reintehratsiia tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy: problemy ta perspektyvy. 2019. S. 23–29.
8. Litnii I. Problemy reintehratsii terytorii na skhodi Ukrainy: ekonomichni ta sotsialni aspekty. 2020. S. 81–85.
9. Skrypnyk O. Problemy reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii v Ukraini. 2019. S. 88–93.
10. Khodos V. Problemy sotsialnoi adaptatsii vnutrishno premishchenykh osib na terytorii Ukrainy. 2020. S. 47–50.
11. Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydoruk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.

**Попроцький Олександр Павлович,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі, вулиця Сухомлинського, 30, м. Переяслав, Київська обл., 08400, e-mail: [poprotskyu@gmail.com](mailto:poprotskyu@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9221-1336>

**Максимів Микола Ярославович,**

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: [barber2020@ukr.net](mailto:barber2020@ukr.net), <https://orcid.org/0009-0002-9921-9282>

**Poprotskyu Oleksandr Pavlovych,**

Doctor of Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Public Management and Administration of Hryhoriy Skovoroda University in Pereiaslav, 30 Sukhomlynsko Street, Pereiaslav, Kyiv region, 08400, e-mail: [poprotskyu@gmail.com](mailto:poprotskyu@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9221-1336>

**Maksymiv Mykola Yaroslavovych,**

Postgraduate Student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: [barber2020@ukr.net](mailto:barber2020@ukr.net), <https://orcid.org/0009-0002-9921-9282>

---

## ЦІЛІ ТА ІНТЕРЕСИ У СТРАТЕГІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

**Анотація.** У статті розглянуто стратегію як певну цілісну систему цілей та завдань, які необхідно вирішити суб'єкту управління для досягнення ключової мети та здійснено їх типологізацію. В проекті стратегії цілі та завдання мають бути чітко сформульовані, обґрунтований їх взаємозв'язок, вибір та постановка. Це можливо за умови ефективної інформаційно-аналітичної діяльності, яка є невід'ємною складовою стратегічного управління. Стратегічний процес включає всі етапи розробки стратегії, формулювання ідеї, визначення інтересів, завдань, ресурсів стратегії, її інкрементальної реалізації та ситуативного коригування, крім того, етапи становлення і розвитку (управління, виробництво, просування).

Система стратегічного управління – це система управління, що базується на розробці й реалізації програми досягнення поставленої мети з урахуванням наявних в організації ресурсів і рамках прийнятих організацією політик. При цьому мається на увазі, що реалізація програми постійно контролюється і, в разі необхідності, вживаються необхідні запобіжні та коригувальні заходи, навіть коригується сама стратегія.

Інтереси – це особливі стимули діяльності, які виражають певні потреби і цілі людей, а також їх груп. Саме інтереси – особисті та громадські – стають причиною індивідуальних і колективних політичних акцій. Політична активність – сукупність окремих дій, акцій та інтеракцій, тобто взаємодій індивідів у політиці, спрямованих на досягнення якої-небудь мети. Усі типи інтересів можуть мати два підвиди: приховані та оголошені. Приховані інтереси, як правило, не декларуються та не поширюються, вони часто задовольняються за рахунок інтересів інших суб'єктів або ж повністю суперечать таким інтересам. На відміну від прихованих, оголошені інтереси висвітлюються без особливих приховувань, хоча вони теж можуть суперечити інтересам інших суб'єктів, проте несуть у собі менше негативного змісту порівняно із прихованими.

**Ключові слова:** стратегічне управління, стратегічні цілі, інтереси, мета, публічне управління, механізми публічного управління.

## GOALS AND INTERESTS IN STRATEGIC MANAGEMENT

**Abstract.** The article considers the strategy as a certain integral system of goals and tasks that must be solved by the management entity to achieve the key goal, and their typology is carried out. In the draft strategy, goals and objectives must be clearly formulated, their relationship, selection and setting justified. This is

possible under the condition of effective information and analytical activity, which is an integral component of strategic management. The strategic process includes all stages of strategy development, idea formulation, determination of interests, tasks, resources of the strategy, its incremental implementation and situational adjustment, in addition, the stages of formation and development (management, production, promotion).

The strategic management system is a management system based on the development and implementation of a program to achieve the set goal, taking into account the resources available in the organization and within the framework of the policies adopted by the organization. This means that the implementation of the program is constantly monitored and, if necessary, the necessary preventive and corrective measures are taken, even the strategy itself is adjusted.

Interests are special incentives for activity that express certain needs and goals of people, as well as their groups. It is interests – personal and public – that become the cause of individual and collective political actions. Political activity is a set of individual actions, actions and interactions, i.e. interactions of individuals in politics, aimed at achieving some goal. All types of interests can have two subtypes: hidden and declared. Hidden interests, as a rule, are not declared and not disseminated, they are often satisfied at the expense of the interests of other subjects or completely contradict such interests. In contrast to hidden interests, declared interests are highlighted without special concealment, although they may also conflict with the interests of other subjects, but they carry less negative content compared to hidden ones.

**Key words:** strategic management, strategic goals, interests, purpose, public management, mechanisms of public management.

---

**Постановка проблеми.** Розвиток інформаційного суспільства змушує оперативно змінювати підходи до ресурсного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень органами влади. Ідея випереджаючого впровадження новітніх технологій в практику управління передбачає не стільки володіння навичками використання наявних інформаційних ресурсів, скільки вимагає від управлінців вміння мислити стратегічно і передбачати майбутні результати управлінських рішень, орієнтуватися на перспективу, а саме визначати стан організації у майбутньому, сформулювати проміжні цілі, визначити інтереси об'єктів стратегічного управління та способи їх задоволення.

**Мета статті:** дослідити стратегію як певну цілісну систему цілей та завдань, які необхідно вирішити суб'єкту управління для досягнення ключової мети та здійснити їх типологізацію.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Сучасні фахівці мають різні погляди на сутність і природу стратегічного управління. Величезний внесок у становлення і розвиток цього розділу науки управління внесли Ю. Шаров, І. Чикаренко, які виокремили в управлінні об'єкт управління (підсистема, що керується) і суб'єкт управління (підсистема управління), які в сукупності становлять систему управління; В. Бакуменко, Ю. Ковбасюк визначили місію держави як головну мету діяльності держави та відповідного процесу державного управління, яка, власне, і є причиною їх здійснення та взагалі існування; А. Михненко та Н. Щур визначили соціальну групу сукупністю людей, об'єднаних

спільністю інтересів, професії, діяльності, які перебувають у соціальних групах у стані постійної взаємозалежності, мають спільні норми і загальні цілі; А. Гендіна визначила інтерес як усвідомлення потреби виступати в різних конкретних формах залежно від характеру відображеної потреби, природи суб'єкта інтересу і рівня розвитку суб'єкта та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Під стратегією органу державної влади розуміють сукупність усіх спланованих тактичних заходів і способів їх здійснення, які формують структуру стратегії та системність підходів, пов'язаних з діяльністю органу чи окремого його підрозділу, спрямованих на покращання результатів його діяльності. Визначення рівня пріоритетів інтересів та потреб можливе за умови володіння актуальною інформацією щодо вимог та потреб середовища реалізації стратегії.

Управління Ю. П. Шаров та І. А. Чикаренко трактують як діяння, яке приводить до змін стану якогось об'єкта; вплив на об'єкт, систему, процес тощо з метою збереження їх сталості або переведення з одного стану в інший відповідно до поставленої мети. В управлінні виокремлюються об'єкт управління (підсистема, що керується) і суб'єкт управління (підсистема управління), які в сукупності становлять систему управління. Об'єкт управління сприймає діяння (суспільна праця та виробництво; технічні засоби: машини, агрегати, споруди; тварини і рослини; поведінка окремих людей та груп). Суб'єкт управління реалізує управлінські діяння на підставі прийняття управлін-

ських рішень (органи влади та управління різного рівня, окремі посадові особи, колективні органи прийняття рішень) (Шаров, Чикаренко, 2011). Процес сприйняття управлінських діянь передбачає передачу управлінських сигналів, імпульсів, інформації від суб'єкта до об'єкта управління, через визначені канали комунікації. Повнота передачі таких сигналів підвищує результативність діяльності об'єкта управління.

В. Г. Афанасьєв вважає, що функції визначають структуру та зміст системи, розподіл ролей, повноважень і відповідальності будь-якого органу управління системою (Афанасьєв, 1980). Саме тому від рівня та векторності стратегії залежить організація системи стратегічного управління.

Однією із властивостей системи є емерджентність, тобто унікальна властивість системи набувати нових функцій, неможливих для реалізації її окремими складовими елементами. У словнику-довіднику з математики та кібернетики у економіці В. І. Данилов-Данильян і М. Г. Завельський емерджентність трактують як наявність у системи властивостей цілісності (емерджентних властивостей), тобто таких властивостей, які не притаманні її складовим елементам. При формуванні (синтезі) системи як органічного цілого (за рахунок залучення нових елементів і (або) внаслідок перетворення структури взаємозв'язків між елементами і їх властивостями) її частини зазнають якісних змін, так що деякий об'єкт як елемент цілісної системи не тотожний аналогічному об'єкту, взятому ізольовано. Всякий ефект взаємозв'язку і взаємодії, який не адитивний щодо локальних ефектів, можна розглядати як прояв емерджентності (Гонтарева, 1975, с. 672 – 673).

Оскільки ми розглядаємо реалізацію стратегій у галузі державного управління, то варто зауважити, що державне управління (англ. public administration) є видом діяльності держави, справлення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод (Висоцький, Висоцька, Шаров, 2008).

В аналізі специфіки публічного управління слід враховувати і загальну роль конституційного, державного права як системи базових норм, які від імені народу регламентують (більшою чи меншою

мірою, залежно від виду політичного режиму) всі головні сфери активності людей і визначають фундаментальні принципи взаємовідносин між громадянами і суспільними інститутами. Крім того, всі окремі ланки та елементи механізму державного управління мають володіти легітимними повноваженнями і владними функціями; універсальною формою з вельми жорсткими регламентами та санкціями; адміністративними засобами та інструментами; і нарешті, комплексом колективних ресурсів, використовуваних від імені та в інтересах усього народу.

Поняття «місія держави» доктори наук В. Бакуменко та Ю. Ковбасюк, визначають як головну мету діяльності держави та відповідного процесу державного управління, яка, власне, і є причиною їх здійснення та взагалі існування. Мета діяльності охоплює як внутрішні, так і зовнішні завдання діяльності та управління держави і визначає подальшу конкретизацію цілей, стратегії та політик. Тому формування має передувати етапу визначення цілей, інакше не буде єдності системи цілей, що може призводити до невинновано великих витрат ресурсів на їх реалізацію (Ковбасюк, Бакуменко, 2011).

Важливою, навіть невід'ємною складовою стратегії є тактика. Тактика є ключовим інструментом реалізації стратегії і підпорядкована головній меті стратегії. Згідно з ученням відомого китайського стратега та мислителя Сунь-Дзи, стратегія є мистецтвом ведення війни, а тактика – мистецтвом ведення бою (Сунь, 2015). Проте, на думку В. Чугреєва, стратегія і тактика взаємозалежні. Вибір стратегії визначає успіх чи невдачу всієї справи. Разом з тим сама по собі стратегія існувати не може. До того ж без конкретних дій, якими є тактика, стратегія є відірваною від життя абстракцією (Чугреєв, 2021). Щодо відмінності стратегії від тактики можна зазначити, що вони перебувають у підлеглих відносинах. До того ж сама по собі тактика може бути стратегією для тих тактик, які їй підпорядковані.

В основу кожної стратегії покладена чітко сформульована стратегічна ідея – досить чітко та лаконічне формулювання сутності та кінцевої мети управлінського проекту. Стратегічна ідея повинна мати такі характеристики, як простота формулювання, коли в одному висловленні відображається все основне, що вкладено у зміст ідеї та її сутність; зрозумілість (доступність), коли викладення ідеї зрозумілою усім учасникам стратегічного процесу мовою, має логічне пояснення та спирається на важливу і загальнодоступну стратегічну інформацію; прогресивність, що полягає в унікальності та новизні

підходів щодо виконання основних, сутнісних вимог усієї стратегії або ж її проміжного стану; спонукання до дії (мотивація), що виражається у створенні на основі наявної інформації про кожного учасника процесу реалізації стратегії певних захоплень та мотивів реалізації ідеї, а також досягнення результатів стратегії; поліфункціональність, що виражається в багатовекторності використання досягнень, які закладено у сутність стратегічної ідеї, що сприяє глибшому розумінню та залученню до проекту більшої, різноманітнішої аудиторії учасників стратегічних процесів; перспективність, згідно з якою реалізація стратегії є запорукою подальшого розвитку організації, галузі та суспільства; гнучкість, що визначається можливістю розвитку ідеї у нових стратегічних ініціативах поза існуючою стратегією після її реалізації.

Умовно можна здійснити таку типологізацію стратегічних ідей: генеральна – ідея, яка покладена в основу стратегії та дотримання якої припиняється після досягнення стратегічної мети; експериментальна ідея має дещо нижчий рівень та застосовується на проміжних етапах при здійсненні нововведень, ситуативних коригувань стратегічних планів, дотримання якої відбувається в обмежений для неї час; альтернативна ідея виникає після глибинних коригувань генеральної ідеї, коли реалізація стратегії наражається на загрозу зриву та потребує зміни сутності чи вектору всієї стратегії або окремого її етапу. Оскільки ідея – це одна із форм пізнання, яка відображає зв'язки, закономірності дійсності і спрямована на її перетворення (Форми наукового пізнання, 2017), то запорукою формування базованої на результатах перетворення та розвитку знань генеральної ідеї є достовірна інформація, на основі якої і формуються відповідні знання.

Реалізація будь-яких ініціатив тісно пов'язана з інтересами їх суб'єктів. Інтереси – це те, що пов'язує між собою членів громадянського суспільства (Маркс, 1975). У стратегічному управлінні найчастіше трапляються спільні інтереси суб'єктів, оскільки стратегія, враховуючи її досить широку спрямованість охоплює інтереси багатьох представників об'єкта реалізації стратегії. Наприклад, спільні стратегічні інтереси суспільного розвитку можуть полягати в забезпеченні стабільності в державі на основі синергії розвитку різних галузей економіки, наданні високоефективної допомоги різним групам і верствам громадянського суспільства, усуненні всіх видів дискримінації, враховування інтересів кожного індивіда тощо. Залежно від

рівня стратегії спільні інтереси можуть бути як загальнодержавними, так і міжнародними. «Інтересами на міжнародному рівні, – зазначає Дж. Модельскі, – є вимоги, побажання, і прагнення, які стосуються поведінки інших держав і впливають на політиків» (A Theory of Foreign Policy, 1962).

Колегіальні/корпоративні інтереси – це інтереси, які стосуються окремих соціальних груп, таких, як науковці окремого проекту, працівники однієї галузі, окремих груп суспільства, пов'язаних спільними захопленнями, уподобаннями чи думками.

Індивідуальні інтереси є інтересами нижчого рівня – кожен суб'єкт реалізації стратегії окремо від спільних інтересів може мати індивідуальні інтереси, такі, які стосуються індивіда персонально. Таким інтересом може стати інтерес, пов'язаний з поліпшенням умов праці та її справедливої оплати, зниження рівня відповідальності, можливість самовираження чи самореалізації в професійній чи суспільній діяльності, підвищення соціального статусу тощо.

Соціальна група, як її визначають А. М. Михненко та Н. О. Щур – це сукупність людей, об'єднаних спільністю інтересів, професії, діяльності та ін. Люди перебувають у соціальних групах у стані постійної взаємозалежності. Члени однієї соціальної групи мають спільні норми і загальні цілі. Функції соціальних груп неоднакові. Індивіди беруть участь у багатьох групах. Усі групи чинять тиск на своїх членів, щоб змусити їх відповідати нормам групи. Розрізняють постійні, тимчасові і випадкові групи; вільні і обов'язкові групи; формальні й неформальні робочі групи. Соціальні групи характеризуються стійкістю та стабільністю, високим ступенем однорідності, згуртованості (Михненко, Щур, 2011).

Разом з поділом праці виникла суперечність між інтересом окремого індивіда чи окремої родини із загальним інтересом усіх індивідів, які перебувають у спілкуванні між собою (Маркс, 1975, с. 134).

Інтерес як усвідомлення потреби, на думку А. М. Гендіна, може виступати в різних конкретних формах залежно від характеру відображеної потреби, природи суб'єкта інтересу і рівня розвитку суб'єкта. Інтерес особистості із субстанціонального погляду є складним духовним утворенням, на нижніх поверхах структури якого розміщені підсвідомі елементи психіки (потягу, бажання), а на верхніх – усвідомлене тією чи іншою мірою і завжди емоційно забарвлене ставлення суб'єкта до об'єкта потреби, спрямованість на нього думки, почуттів, волі (Гендин,

1970). Інтереси, а також потреби у всіх їх проявах та формах можливо виразити у вигляді текстової або іншого виду інформації, що в черговий раз акцентує увагу на її високій функціональній цінності значущості у процесі управління всіх рівнів.

Наступною складовою стратегічного управління є стратегічна мета (ціль) – підпорядкований стратегічній ідеї ключовий орієнтир розвитку проекту в коротко- чи довгостроковому періоді, відповідно до якого розробляється стратегія і формуються тактичні заходи щодо її реалізації.

Ціль, вважає Г. Кан, – це передусім виявлення тих критичних точок розгалуження, в яких слід ухвалити важливі політичні рішення (Khan, 1970).

Ціль-ідеал трактується як певний образ бажаного стану, який буде досягнуто в процесі реалізації як самої стратегії, так і її певного етапу. Такий образ виникає у суб'єкта реалізації стратегії як передбачення результатів його діяльності, спрямованої на здійснення певних змін, що настануть у постстратегічний період.

Наприклад, на зовнішньополітичному рівні, як зазначає В. М. Хонін, зовнішньополітичні цілі-пріоритети відносять до класу цілей-ідеалів, які в конкретних ситуативних умовах міжнародного середовища безпосередньо пов'язані з певним етапом реалізації головної політичної мети держави, історично зумовленої як необхідність для оптимізації життєдіяльності певного соціального організму (Хонін, 2005). З цього можна зробити висновок, що ціль-пріоритет в ієрархії стратегічних цілей може бути як кінцевою, так і проміжною.

У свою чергу науковець А. М. Михненко зазначає, що суспільний ідеал – це уявлення про те, яким має бути суспільство. Суспільний ідеал може бути стимулом політичних і громадських рухів та перетворень, коли він відображає інтереси суб'єкта політики і через них – дійсну тенденцію суспільного розвитку, а також включений у практичну політичну діяльність як її кінцева мета. У цій ролі суспільний ідеал виконує такі функції: а) прогностичну, а саме: бачення політичної системи та її окремих інститутів в образі їх довершеного стану; б) програмну – визначає найближчі й проміжні цілі своєї реалізації, засіб їх досягнення; в) оцінну – полягає у зіставленні реального стану з ідеалом оцінює їх з погляду своїх інтересів; г) мобільну – в контексті об'єднання їх навколо вирішення назрілих завдань. Суспільний ідеал як форма усвідомлення суб'єктом недосконалої суспільно-політичного устрою, його недоліків надихає людей на зміну суспільства. Залежно від того, як ідеал співвід-

носиться з політичною реальністю, наскільки адекватно відображає тенденції її еволюції, він може бути реальним, здійсненим або помилковим, нездійсненим (утопія) (Михненко, 2011).

Проміжна ціль – проміжний етап реалізації стратегії, певний стан, якого досягають, перш ніж буде досягнута головна стратегічна ціль. Часто проміжні цілі ставляться як для вирішення певних завдань на кожному етапі реалізації стратегії, так і для вирішення низки спеціальних, ситуативних завдань, які виникають у процесі досягнення кінцевої мети. Саме вирішення цих завдань і трактується як проміжні цілі.

Пріоритетна ціль, або ціль-пріоритет – це та ціль, яка має безумовні переваги та заради досягнення якої актори стратегічного управління під час вибору можуть відмовитися від досягнення інших цілей.

Другорядна ціль – це така ціль, яка може бути досягнута, коли на її досягнення витрачається ресурс, який не впливає на досягнення цілі пріоритету. Заслуговує на увагу думка Г. Г. Почепцова, який зазначає, що “по суті, стратегія являє собою роботу з пріоритетами і засобами з їх досягнення. Відбираючи ті чи інші пріоритети, ми одночасно відмовляємося від іншого набору цілей, переводячи їх на рівень маргінальних позицій. Стратегія фільтрує всі можливі цілі, підрозділяючи їх головні і другорядні” (Почепцов, 2005). Визначення рівня пріоритетів можливе за умови володіння актуальною інформацією стосовно вимог та потреб середовища, в якому відбувається реалізація стратегії.

Кінцевою є ціль, досягнення якої передбачає закінчення процесу реалізації стратегії.

Для цілі будь-якого рівня важливо мати такі характеристики, як чіткість, векторність, підпорядкованість ідеї, досяжність, вимірюваність, однозначність, еластичність, взаємодоповнюваність (за умови наявності низки цілей).

Для реалізації довгострокової стратегічної мети, – зазначає М. А. Хрустальов, – однієї операції недостатньо, потрібна їх сукупність, точніше, система стратегічних операцій, яку і називають стратегією. Залежно від величини просторової сфери цілепокладання вона може бути локальною, регіональною, континентальною і глобальною (Хрустальов, 1984, с. 72).

Дерево цілей держави, як зазначають В. Бакуменко та Д. Дзвінчук – це класична ієрархія цілей держави, отримана внаслідок їх структуризації, яка унаочнює взаємозв'язок багатьох цілей різного рівня (державного, регіонального, місцевого), масштабності (стратегічні; тактичні; оперативні) та змісту

(соціальні, політичні, економічні, духовні, екологічні тощо), їх узгодження для досягнення якісних змін у певному напрямі. Структуризація цілей базується на принципі декомпозиції (поділу на складові частини). Формуючи дерево цілей, необхідно виконати такі дії: сформувати сукупність можливих альтернативних цілей держави; провести їх аналіз; здійснити якісний, а по можливості – й кількісний опис цілей; вилучити на всіх рівнях структуризації малоефективні та не забезпечені достатніми ресурсами цілі; встановити термін реалізації цілей; визначити їх пріоритети. Цілі держави є продуктом діяльності політичної системи, певним чином будучи суб'єктивним відображенням об'єктивного. Зміст і цілі держави полягають у тому, щоб сприяти матеріальному й духовному розвитку народу. Внутрішній стан суспільства та притаманні йому проблеми є об'єктивним та актуальним джерелом формування цілей державного управління (Бакуменко, Дзвінчук, 2011). Чіткість формулювання цілі та визначення вимірного показника ефективності її досягнення забезпечують єдине трактування цілі всіма учасниками стратегічного процесу та розуміння способу оцінки результативності в процесі її досягнення. Важливим моментом також є інформаційна взаємодія всіх учасників процесу реалізації стратегії для уникнення викривлення розуміння кінцевої цілі, яке можливе під час стороннього інформаційного впливу та впливу середовища.

**Висновки.** Стратегічне управління – це зорієнтований на діяльність процес розробки та вибору альтернатив, що включає систему рішень та операцій стосовно оптимального об'єднання та розподілу ресурсів, спрямованих на зміцнення позицій організації та досягнення корпоративних цілей. Складовою стратегічного управління є стратегічне планування, яке полягає у формуванні відповідей на найважливіші питання, що виникають на різних етапах реалізації стратегії із залученням інформаційного ресурсу. Вироблення та реалізація стратегічного плану являє собою інкрементальний процес, який базується на певній сукупності послідовних інтеракцій, що приводять до позитивного розвитку ситуації та, зрештою, до досягнення генеральної цілі стратегії.

Стратегічні цілі є дієвим засобом, який сприяє підвищенню ефективності діяльності та розвитку організації в довгостроковій перспективі, можливості координації і контролю її розвитку, а також виступає основою для прийняття усіх управлінських рішень на всіх етапах реалізації стратегії. Досягнення будь-якої

цілі можливе за умови виконання спеціально розроблених під неї завдання. Якщо ціль відповідає на запитання, що необхідно зробити, чого досягти, то завдання відповідає на запитання як/яким чином цього досягти. Інакше кажучи, завдання – це проблемна ситуація, перешкода яку слід подолати для досягнення цілі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Шаров Ю. П., Чикаренко І. А. Управління. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол.: Ю В Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 1 : Теорія державного управління / [наук.-ред. кол.: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. С. 675–676.
2. Афанасьев В. Г. Системность и общество. М., 1980. С. 146.
3. Гонтарева И. И. Математика и кибернетика в экономике. Словарь-справочник. М., 1975. 700 с.
4. Висоцький О. Ю., Висоцька О. Є., Шаров Ю. П. Основи державного управління : у 2 ч. Дніпропетровськ : НМетАУ, 2008. Ч. 1. 52 с.
5. Ковбасюк Ю. В., Бакуменко В. Д. Місія держави. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 1: Теорія державного управління / [наук.-ред. кол.: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. С. 361
6. Дзи Сунь. Мистецтво війни. Львів : Видавництво Старого Лева 2015. 112 с.
7. Чугреев В. Стратегия и тактика URL: [http://chugreev.ru/st-article/st\\_t.html](http://chugreev.ru/st-article/st_t.html) (дата звернення: 24.03.2019).
8. Форми наукового пізнання: ідея, факт, проблема, гіпотеза, теорія. URL: <http://ukrtvory.pp.ua/form/> (дата звернення 17.10.2017).
9. Marx, Karl, and Frederick Engels. Marx & Engels Collected Works Vol 01: Marx: 1835-1843. Lawrence & Wishart, 1975.
10. A Theory of Foreign Policy. London, 1962. P. 65.
11. Михненко А. М., Щур Н. О. Соціальна група. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол.: Ю В Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 1 : Теорія державного управління / [наук.-ред. кол.: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. С. 534–535.
12. Категории политической науки. М., 2002. С. 313.
13. Гендин А. М. Предвидение и цель в развитии общества. Красноярск, 1970. 433 с.
14. Khan H. Modell fuer 1980. Das 1980. Jahrzeit. Eine Team-Prognose fuer 1970 bis 1980. Hamburg, 1970. S. 26.
15. Хонин В. Н. Теория международных отношений. Общая часть. Київ : Академ-Пресс, 2005. 456 с.
16. Михненко А. М. Ідеал суспільний. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ.



- упр. при Президентіві України; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 1 : Теорія державного управління / [наук.-ред. кол.: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ: НАДУ, 2011. С. 233–234.
17. Почепцов Г. Г. Стратегія М. : «РЕФЛ-бук», Киев : «Ваклер», 2005. 384 с.
  18. Хрусталеv М. А. Основы теории внешней политики государства. М., 1984. С. 72.
  19. Бакуменко В. Д., Дзвінчук Д. І. Дерево цілей держави. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 2 : Методологія державного управління / [наук.-ред. кол. : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. С. 120–122.
  20. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами. *Теорія та практика державного управління*. № 3. С. 52–60.
  7. Chuhreev V. Stratehiya y taktyka URL: [http://chugreev.ru/st-article/st\\_t.html](http://chugreev.ru/st-article/st_t.html) (data zvernennia: 24.03.2019).
  8. Formy naukovoho piznannia: ideia, fakt, problema, hipoteza, teoriia. URL: <http://ukrtvory.pp.ua/form/> (data zvernennia 17.10.2017).
  9. Marx, Karl, and Frederick Engels. Marx & Engels Collected Works Vol 01: Marx: 1835-1843. Lawrence & Wishart, 1975.
  10. A Theory of Foreign Policy. London, 1962. P. 65.
  11. Mykhnenko A. M., Shchur N. O. Sotsialna hrupa. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / [Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol.: Yu V Kovbasiuk (holova) ta in.]. T. 1 : Teoriia derzhavnoho upravlinnia / [nauk.-red. kol. : Yu. P. Surmin (spivholova), P. I. Nadolishnii (spivholova) ta in.]. Kyiv : NADU, 2011. S. 534–535.
  12. Katehoryy polytycheskoi nauky. M., 2002. S. 313.
  13. Hendyn A. M. Predvydenye y tsel v razvytyy obshchestva. Krasnoiarsk, 1970. 433 s.
  14. Khan H. Modell fuer 1980. Das 1980. Jahrzeit. Eine Team-Prognose fuer 1970 bis 1980. Hamburg, 1970. S. 26.
  15. Khonyn V. N. Teoriya mezhdunarodnykh otnoshenyi. Obshchaia chast. Kyiv : Akadem-Press, 2005. 456 s.
  16. Mykhnenko A. M. Ideal suspilnyi. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / [Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova) ta in.]. T. 1.: Teoriia derzhavnoho upravlinnia / [nauk.-red. kol. : Yu. P. Surmin (spivholova), P. I. Nadolishnii (spivholova) ta in.]. Kyiv : NADU, 2011. S. 233–234.
  17. Pocheptsov H. H. Stratehiya M.: “REFL-buk”, Kyeve : “Vakler” 2005. 384 s.
  18. Khrustalev M. A. Osnovy teoryy vneshnei polytyky hosudarstva. M., 1984. S. 72.
  19. Bakumenko V. D., Dzvinchuk D. I. Derevo tsilei derzhavy. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / [Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova) ta in.]. T. 2 : Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia / [nauk.-red. kol.: Yu. P. Surmin (spivholova), P. I. Nadolishnii (spivholova) ta in.]. Kyiv : NADU, 2011. S. 120–122.
  20. Semenets-Orlova, I. A. (2015). Stratehichne upravlinnia yak systemnyi zasib upravlinnia osvitnimy zminamy. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. № 3. S. 52–60.

## REFERENCES:

1. Sharov Yu. P., Chykarenko I. A. Upravlinnia. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / [Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol.: Yu. V. Kovbasiuk (holova) ta in.]. T. 1: Teoriia derzhavnoho upravlinnia / [nauk.-red. kol.: Yu. P. Surmin (spivholova), P. I. Nadolishnii (spivholova) ta in.]. Kyiv : NADU, 2011. S. 675–676.
2. Afanasev V. H. Systemnost y obshchestvo. M., 1980. S. 146.
3. Hontareva Y. Y. Matematyka y kybernetyka v ekonomyke. Slovar-spravochnyk. M., 1975. 700 s.
4. Vysotskyi O. Yu., Vysotska O. Ye., Sharov Yu. P. Osnovy derzhavnoho upravlinnia: u 2 ch. Dnipropetrovsk : NMetAU, 2008. Ch. 1. 52 s.
5. Kovbasiuk Yu. V., Bakumenko V. D. Misiia derzhavy. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. / [Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy; nauk.-red. kol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova) ta in.]. T. 1 : Teoriia derzhavnoho upravlinnia / [nauk.-red. kol. : Yu. P. Surmin (spivholova), P. I. Nadolishnii (spivholova) ta in.]. Kyiv : NADU, 2011. S. 361.
6. Dzy Sun. Mystetstvo viiny. Lviv : Vydavnytstvo Staroho Leva 2015. 112 s.

**Потеряйко Сергій Петрович,**

кандидат військових наук, доцент, заступник начальника науково-організаційного відділу Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [sergiy\\_kiev@ukr.net](mailto:sergiy_kiev@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3787-0929>

**Белікова Ксенія Григорівна,**

доктор наук з державного управління, професор, старший науковий співробітник науково-організаційного відділу Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [acutus@ukr.net](mailto:acutus@ukr.net); <https://orcid.org/0000-0001-7475-2115>

**Твердохліб Олександр Степанович,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [osio@i.ua](mailto:osio@i.ua); <https://orcid.org/0000-0002-1502-2937>

**Poteriaiko Serhii Petrovych,**

Candidate of Military Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Scientific and Organizational Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: [sergiy\\_kiev@ukr.net](mailto:sergiy_kiev@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3787-0929>

**Bielikova Kseniia Hryhorivna,**

Doctor of Public Administration, Professor, Senior Researcher of the Scientific and Organizational Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: [acutus@ukr.net](mailto:acutus@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-7475-2115>

**Tverdokhlib Oleksandr Stepanovych,**

Doctor of Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of Public Administration in Civil Protection, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, e-mail: [osio@i.ua](mailto:osio@i.ua), <https://orcid.org/0000-0002-1502-2937>

---

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЕВАКУАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ В БЕЗПЕЧНІ МІСЦЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ. УКРАЇНСЬКИЙ КЕЙС

**Анотація. Метою роботи** є виявлення проблемних практичних питань евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану та визначення шляхів їх вирішення. Для досягнення мети запропоновано застосовувати комплексний підхід, що уможливило підвищення результативності діяльності евакуаційних органів щодо організації переміщення населення, зокрема маломобільних груп з районів ведення бойових дій у безпечні місця в умовах воєнного стану.

**Методологія.** Під час проведення дослідження авторами застосовано методи системного аналізу, синтезу, систематизації, статистичного аналізу, порівняння та узагальнення задля виявлення обсягів завдань щодо евакуації населення з районів бойових дій у безпечні місця. Використання методу структурно-логічного та системно-функціонального аналізу забезпечило визначення сутності евакуаційних заходів. Метод сценарного прогнозування забезпечив визначення проблемних питань з евакуації та раціональної послідовності дій керівного складу органу управління під час організації та здійснення евакуаційних заходів, зокрема організації взаємодії між групами, на які покладено виконання зазначених завдань. Програмно-цільовий метод використано для обґрунтування перспективних напрямів вирішення проблемних питань з евакуації маломобільних груп у безпечні місця.

**Наукова новизна** полягає у визначенні оптимального способу евакуації маломобільних груп населення на основі практичних заходів з переміщення осіб з інвалідністю, що здійснювались в умовах обстрілів міста Херсон збройними силами країни-агресора.

Практична значущість статті полягає у можливому використанні пропозицій органами виконавчої влади під час провадження евакуаційних заходів, зокрема щодо переміщення маломобільних груп населення з районів ведення бойових дій у безпечні місця.

**Висновки.** На основі практичного досвіду виявлено проблемні питання щодо здійснення евакуації маломобільних груп населення з району бойових дій у безпечні місця та запропоновано практичні заходи щодо їх оптимального вирішення.

**Ключові слова:** евакуація, воєнний стан, маломобільні групи населення, бойові дії, безпечні місця.

## PROBLEM ISSUES OF POPULATION'S EVACUATION TO SAFE PLACES UNDER MARTIAL LAW CONDITIONS. UKRAINIAN CASE

**Abstract.** The purpose of research is to identify problematic practical issues of population's evacuation to safe places under martial law and to determine ways to solve them. To achieve the goal, it is proposed to apply a comprehensive approach that makes it possible to increase the effectiveness of evacuation bodies in organizing the population's relocation, in particular, persons with reduced mobility from the areas of hostilities to safe places under martial law.

**Methodology.** During research the authors applied methods of system analysis, synthesis, systematization, statistical analysis, comparison and generalization in order to identify the scope of tasks related to population's evacuation from the areas of hostilities to safe places. The use of structural-logical and system-functional analysis methods ensured definition of evacuation measures' essence. The method of scenario forecasting ensured identification of problematic evacuation issues and rational sequence of actions of the management body during organization and implementation of evacuation measures, in particular, organization of interaction between groups entrusted with implementation of the specified tasks. The program-target method was used to justify promising directions for solving problematic issues related to evacuation of persons with reduced mobility to safe places.

**Scientific novelty** consists in determining the optimal way of evacuating people with reduced mobility on the basis of practical measures for persons with disabilities' relocation, which were carried out under conditions of Kherson city shelling by the armed forces of the aggressor country.

The practical significance of the article lies in the possible use of proposals by the executive authorities during the implementation of evacuation measures, in particular, regarding the transfer of low-mobility population groups from the areas of hostilities to safe places.

**Conclusions.** On the basis of practical experience, problematic issues regarding evacuation of persons with reduced mobility from the area of hostilities to safe places have been identified and practical measures for their optimal solution have been proposed.

**Key words:** evacuation, martial law, persons with reduced mobility, hostilities, safe places.

---

**1. Вступ.** У зв'язку з військовою агресією росії проти нашої держави в Україні введено воєнний стан, а єдину державну систему цивільного захисту, її функціональні та територіальні підсистеми приведено у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період. Одним із заходів правового режиму воєнного стану є проведення евакуації населення у разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій) у безпечні райони. Зазначене питання нині є найактуальнішим, зокрема для мешканців міста Херсон. Так, від початку добровільної евакуації до кінця

2022 року з деокупованого Херсона виїхало 11 тисяч мешканців, а тому питання евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану є надзвичайно злободенним й потребує додаткового наукового дослідження.

Мета дослідження – виявлення проблемних питань евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану та окреслення шляхів їх оптимального вирішення.

**2. Основна частина.** Відповідно до положень Кодексу цивільного захисту України питання щодо організації та здійснення евакуації населення, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади з цих

питань покладено на Державну службу України з надзвичайних ситуацій. Водночас планування заходів з евакуації населення у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій в умовах збройних конфліктів покладається на місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання (постанова КМУ № 841, 2013).

Нині у зв'язку з реалізацією заходів щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні триває процес розроблення законодавчих актів щодо розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, зокрема у сфері цивільного захисту. У цьому контексті питання щодо удосконалення процесу евакуації населення у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій воєнного характеру є надзвичайно актуальними.

Водночас досвід, набутий під час проведення навчань та тренувань територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту щодо планування, організації та проведення евакуації, зокрема в умовах ведення воєнних дій, показав, що організація та здійснення заходів з евакуації населення у зазначених умовах є надскладним завданням. Тому впровадження новітніх підходів щодо проведення евакуації населення в умовах ведення бойових дій є нагальним завданням для науковців, що проводять дослідження щодо державного управління у сферах державної безпеки та цивільного захисту.

У статті досліджено проблемні питання щодо реалізації положень законодавства з питань евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану, зокрема особливостей евакуації осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, забезпечення проведення заходів з евакуації з акцентом на практичні питання та рекомендації щодо новітніх підходів до організації та проведення евакуації зазначених груп населення в умовах ведення бойових дій на території України.

Безперечним є факт, що захист населення від негативного впливу наслідків надзвичайних ситуацій, у т.ч. воєнного характеру, є першочерговим завданням органів державної влади та місцевого самоврядування всіх рівнів.

В Україні напрацьовано певний досвід щодо евакуації населення з небезпечних районів у випадку загрози або виникнення надзвичайних ситуацій воєнного характеру, що особливо є актуальним питанням в умовах воєнної агресії росії проти України.

Під час дослідження зазначеної проблематики нами проведено аналіз нормативно-правової бази та інших джерел з питань евакуації, за результатами якого встановлено, що одним із способів збереження життя та здоров'я населення в умовах ведення бойових дій на сьогодні залишається своєчасне, організоване переміщення населення із районів, де можливий вплив наслідків надзвичайних ситуацій воєнного характеру, та розміщення його у безпечних місцях. Водночас зазначений спосіб є досить складним та потребує комплексного підходу, відповідної підготовки органів державного управління, всебічного забезпечення та навчання населення діям під час евакуації у вказаних умовах.

Кодексом цивільного захисту України (Закон України № 5403-VI, 2012) визначено основні засади щодо організації та здійснення заходів з евакуації, зокрема рівні проведення евакуації, її види, повноваження щодо прийняття рішення про евакуацію тощо. Так само встановлено загальний порядок здійснення евакуації у разі виникнення безпосередньої загрози життю та заподіяння шкоди здоров'ю населення, де детально розкриваються питання організації проведення евакуації, створення органів евакуації, визначення їх завдань, складу, планування евакуації, підготовки районів для розміщення евакуйованого населення тощо. Водночас законодавством визначено повноваження щодо організації та виконання заходів з евакуації, органи з евакуації, їх функції та завдання, питання щодо планування евакуації, порядок її проведення та розміщення евакуйованого населення у безпечному районі.

Також зазначені питання визначено Методикою планування заходів з евакуації (наказ МВС України № 579, 2017), де наведено послідовність розробки плану евакуації населення. Законодавством встановлено Порядок виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження (постанова КМУ № 282, 2018).

Питання транспортного забезпечення евакуації населення передбачено Законом України «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період». Цей закон встановлює правові та організаційні основи функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період (Закон України № 194-XIV, 1998).

У ході дослідження нами здійснено аналіз досвіду організації евакуації населення під час збройного нападу росії на Україну у 2022 році. Починаючи з 24 лютого 2022 року російський

агресор наносить ракетні, артилерійські та авіаційні удари по містах та інших населених пунктах на усій території країни. На підставі Указу Президента в Україні введено військовий стан (Указ Президента України № 64/2022, 2022). Згідно з Законом України “Про правовий режим воєнного стану” (Закон України № 389-VIII, 2015) визначено завдання органам військового командування спільно з зацікавленими центральними та місцевими органами виконавчої влади забезпечити проведення евакуації населення, якщо виникає загроза його життю або здоров’ю.

Після введення в Україні воєнного стану єдину державну систему цивільного захисту приведено у готовність до виконання завдань в умовах воєнного стану (розпорядження КМУ № 179-р, 2022), зобов’язано керівників обласних військових адміністрацій забезпечити проведення евакуації населення у разі загрози або виникнення збройних конфліктів.

Водночас, агресивні дії держави-окупанта та швидка зміна воєнної обстановки не дали можливості місцевим органам виконавчої влади забезпечити проведення евакуації населення відповідно до завчасно розроблених планів.

Більшість населення самостійно залишали небезпечні території на власному транспорті, автомобілях знайомих та волонтерів, а також на евакуаційних потягах.

Для комплексного вирішення завдань надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройних конфліктів територіальними органами ДСНС в областях та м. Києві організовано взаємодію з військовими адміністраціями, які приймали рішення та організували проведення евакуації населення з території виникнення збройного конфлікту, на яку поширюється їх юрисдикція. Водночас фахівцями ДСНС відповідно до норм міжнародного гуманітарного права забезпечено супровід евакуаційних колон маршрутами гуманітарних коридорів та здійснювався супровід евакуаційних колон, якими евакуйовано близько 352 тис. осіб. На шляхах евакуації розгорнуто 130 пунктів прийому громадян, в яких надано допомогу 256 тис. особам. За необхідності здійснювалось обстеження маршрутів на наявність вибухонебезпечних предметів та їх розмінування, а також надавалась різноманітна допомога населенню, зокрема й психологічна.

На транзитних пунктах евакуації спільно з громадськими організаціями та волонтерами було розгорнуто пункти обігріву та харчування для населення, яке прибувало з населених пунктів, що знаходяться на тимчасово непідконтрольній території.

В Україні створено Координаційний штаб з питань підготовки проведення обов’язкової евакуації населення (постанова КМУ № 854, 2022), основними завданнями якого визначено сприяння координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, утворених відповідно до законів, та громадських об’єднань з питань організації та проведення евакуації, визначення шляхів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час евакуації.

Автори (Потеряйко та ін., с. 302) запропонували шляхи удосконалення дієвості функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, зокрема щодо проведення евакуаційних заходів населення, завдяки удосконаленню організації міжвідомчої взаємодії під час реагування на надзвичайні ситуації.

Як показав досвід евакуації населення із зони бойових дій, значну допомогу в її проведенні надають волонтери, які діють на підставі Закону України «Про волонтерську діяльність» (Закон України № 3236-VI, 2011).

Так, у ході проведення евакуації населення із районів ведення бойових дій, волонтери надавали допомогу у здійсненні оповіщення населення про початок евакуації, супроводжували маломобільні групи населення, починаючи від місць їх мешкання (місць посадки на транспорт) до місць розселення у безпечних районах, також супроводжували евакуйоване населення гуманітарними коридорами, особисто допомагали у перевезенні населення до безпечних місць своїм транспортом, надавали особистий транспорт для евакуації та підвезення гуманітарної допомоги евакуйованим, допомагали в організації посадки евакуйованих на автомобільний та залізничний транспорт, зустрічали евакуйоване населення та допомагали у його розселенні в безпечних місцях, доставляли та роздавали гуманітарну допомогу евакуйованим, інформували та надавали допомогу у вирішенні соціальних питань евакуйованих.

З урахуванням набутого досвіду, вважаємо за необхідне навести приклад здійснення евакуаційних заходів задля унаочнення й проведення компаративного аналізу норм законодавства та їх реалізацією на практиці.

Основні проблемні питання під час проведення евакуаційних заходів:

– відсутність комунікації координаційного штабу із супроводжуючою особою людини з інвалідністю, яка належить до маломобільних груп населення, щодо процесу її евакуації, зокрема телекомунікаційного зв’язку та практичної реалізації поданої заявки на евакуацію;

– ненадання координаційним штабом спеціального медичного транспорту для перевезення особи з інвалідністю, яка належить до групи маломобільних груп населення, до евакуаційного потягу;

– незабезпечення супроводу переміщення особи з інвалідністю, яка належить до маломобільних груп населення, біля домівки та на залізничному вокзалі під час її транспортування до евакуаційного потягу.

Зазначені проблемні питання було вирішено лише за допомогою волонтерів та пересічних громадян, що перебували біля домівки та на вокзалі.

**3. Висновки.** Шляхи вирішення зазначених проблемних питань щодо евакуації осіб з інвалідністю та громадян, що належать до маломобільних груп населення, на наш погляд, є:

– підбір фахівців до координаційного штабу, які були б спроможними виконувати свої функції та завдання, їх практична професійна підготовка та контроль за всіма процесами їх роботи;

– організація взаємодії між координаційними центрами, органами державної влади, місцевого самоврядування та волонтерами щодо переміщення осіб з інвалідністю та громадян, які належать до маломобільних груп населення, у безпечні місця;

– залучення за рішенням місцевої влади до виконання зазначених завдань фахівців та спеціальних транспортних засобів лікарень, інших установ та організацій;

– забезпечення фахівців Державної служби України з надзвичайних ситуацій, що здійснюють евакуаційні заходи на залізничних вокзалах, спеціальним обладнанням для транспортування осіб з інвалідністю та громадян, які належать до маломобільних груп населення, до вагонів евакуаційних потягів;

– організація розміщення осіб з інвалідністю та громадян, які належать до маломобільних груп населення, у безпечних місцях відповідно до їх запитів та потреб.

Вважаємо, що реалізація зазначених практичних пропозицій забезпечить оптимальне виконання завдань щодо евакуації осіб з інвалідністю та громадян, які належать до маломобільних груп населення, в безпечні місця.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: \_\_\_\_\_

1. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 14.02.2023).
2. Потеряйко С. П., Белікова К. Г., Твердохліб О. С., Орлова Н. С. Економіко-математичне моделювання прогнозного оцінювання дієвості функціонування єдиної державної системи цивільного захисту. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики* : зб. наук. пр. 2022. № 1 (42). С. 293–303.

ного захисту. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики* : зб. наук. пр. 2022. № 1 (42). С. 293–303.

3. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. Дата оновлення: 14.02.2023.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 14.02.2023).
4. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення 14.02.2023).
5. Про затвердження Методики планування заходів з евакуації : наказ МВС України від 10.07.2017 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text> (дата звернення 14.02.2023).
6. Про затвердження Порядку виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження : постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 р. № 282. Дата оновлення: 26.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.02.2023).
7. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 841. Дата оновлення: 26.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.02.2023).
8. Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> (дата звернення 14.02.2023).
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. Дата оновлення: 29.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 14.02.2023).
10. Про утворення Координаційного штабу з питань підготовки проведення обов'язкової евакуації населення Донецької області в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 р. № 854. Дата оновлення: 02.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.02.2023).
11. Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період : Закон України від 20.10.1998 р. № 194-XIV. Дата оновлення: 23.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-14#Text> (дата звернення 14.02.2023).

## REFERENCES: \_\_\_\_\_

1. Zakon Ukrainy "Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrainy" : vid 02 zhovtnia 2012 r., № 5403-VI [Law of Ukraine "Code of Civil Protection of Ukraine" from October 02, 2012, № 5403-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].

2. Poterajko, S. P., Bielikova, K. H., Tverdokhlib, O. S. & Orlova, N. S. (2022). Ekonomiko-matematychno modeliuвання prohnoznoho otsiniuvannya diievosti funktsionuvannya iedynoi derzhavnoi systemy tsyvil'noho zakhystu [Economically-mathematical modeling of activity efficiency forecast evaluation of the integrated state civil protection system]. *Finansovo-kredytna diial'nist': problemy teorii ta praktyky*, 1 (42), 293–303 [in Ukrainian].
3. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini” : vid 24 liutoho 2022 r., № 64/2022 [Decree of the President of Ukraine “On the introduction of martial law in Ukraine” from February 24, 2022, № 64/2022]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro volonters'ku diial'nist'” : vid 19 kvitnia 2011 r., № 3236-VI [Law of Ukraine “About volunteering” from April 19, 2011, № 3236-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> [in Ukrainian].
5. Nakaz MVS Ukrainy “Pro zatverdzhennia Metodyky planuvannya zakhodiv z evakuatsii” : vid 10 lypnia 2017 r., № 579 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On the approval of the Methodology for planning evacuation measures” from July 10, 2017, № 579]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text> [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku vyjavlennia osib z invalidnistiu ta inshykh malomobil'nykh hrup naseleння, iaki prozhyvaiut' u zoni nadzvychajnoi sytuatsii abo mozhlyvoho urazhennia, ta orhanizatsii ikh suprovodzhennia” : vid 18 kvitnia 2018 r., № 282 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Identifying Persons with Disabilities and Other Low-Mobility Population Groups Living in the Zone of an Emergency or Possible Damage and Organization of Their Escort” from April 18, 2018, №. 282]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia evakuatsii u razi zahrozy vynyknennia abo vynyknennia nadzvychajnykh sytuatsij” : vid 30 zhovtnia 2013 r., № 841 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Evacuation in the Event of the Threat of Occurrence or Occurrence of Emergency Situations” from October 30, 2013, № 841]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro orhanizatsiiu funktsionuvannya iedynoi derzhavnoi systemy tsyvil'noho zakhystu v umovakh voiennoho stanu” : vid 24 liutoho 2022 r., № 179-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the organization of the operation of the unified state system of civil protection in the conditions of martial law” from February 24, 2022, № 179-r.]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy “Pro pravovyj rezhym voiennoho stanu” : vid 12 travnia 2015 r., № 389-VIII [Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” from May 12, 2015, № 389-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro utvorennia Koordynatsijnoho shtabu z pytan' pidhotovky provedennia obov'iazkovoї evakuatsii naseleння Donets'koi oblasti v umovakh voiennoho stanu” : vid 29 lypnia 2022 r., № 854 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the Formation of the Coordination Headquarters for the Preparation of the Mandatory Evacuation of the Population of the Donetsk Oblast in Martial Law” from July 29, 2022, № 854]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy “Pro funktsionuvannya iedynoi transportnoi systemy Ukrainy v osoblyvyj period” : vid 20 zhovtnia 1998 r., № 194-XIV [Law of Ukraine “About the functioning of the unified transport system of Ukraine in a special period” from October 20, 1998, № 194-XIV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-14#Text> [in Ukrainian].

**Потеряйко Сергій Петрович,**

кандидат військових наук, доцент, заступник начальника науково-організаційного відділу Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [sergiy\\_kiev@ukr.net](mailto:sergiy_kiev@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3787-0929>

**Белікова Ксенія Григорівна,**

доктор наук з державного управління, професор, старший науковий співробітник науково-організаційного відділу Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [acutus@ukr.net](mailto:acutus@ukr.net); <https://orcid.org/0000-0001-7475-2115>

**Твердохліб Олександр Степанович,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [osio@i.ua](mailto:osio@i.ua); <https://orcid.org/0000-0002-1502-2937>

**Poteriaiko Serhii Petrovych,**

Candidate of Military Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Scientific and Organizational Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: [sergiy\\_kiev@ukr.net](mailto:sergiy_kiev@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3787-0929>

**Bielikova Kseniia Hryhorivna,**

Doctor of Public Administration, Professor, Senior Researcher of the Scientific and Organizational Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: [acutus@ukr.net](mailto:acutus@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0001-7475-2115>

**Tverdokhlib Oleksandr Stepanovych,**

Doctor of Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of Public Administration in Civil Protection, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: [osio@i.ua](mailto:osio@i.ua), <https://orcid.org/0000-0002-1502-2937>

---

## ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТРУКТУРАМИ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація. Мета роботи** – дослідити особливості функціонування правового механізму державного управління структурами сфери цивільного захисту в умовах воєнного стану.

**Методологія.** Під час дослідження використовувались загальнонаукові методи: структурно-логічного та системно-функціонального аналізу, синтезу, порівняння альтернатив.

**Наукова новизна** полягає в розробці ієрархії системи показників та механізмів державного управління, їх взаємозв'язку в системі нормативно-правових актів сфер національної безпеки та цивільного захисту.

**Висновки.** Обґрунтовано актуальність проблемних питань, що досліджуються в науковій статті. Проведено аналіз попередніх наукових праць за тематикою дослідження та встановлено, що переважна більшість вчених розглядають проблематику національної безпеки в цілому; виокремлено недостатньо досліджені питання щодо державного управління сферою цивільного захисту в умовах воєнного стану. Проаналізовано нормативно-правові акти та встановлено, що в них не окреслено функції та завдання Державної служби України з надзвичайних ситуацій, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо провадження заходів цивільного захисту в умовах



воєнного стану. Вивчено положення нормативно-правових актів сфери цивільного захисту щодо забезпечення державної безпеки України в умовах воєнного стану.

Побудовано ієрархію системи показників та механізмів державного управління, що утворена та функціонує відповідно до нормативно-правових актів сфер національної безпеки, цивільного захисту. У зазначеній ієрархії показником найвищого рівня визначено Конституцію України, а правовим механізмом – норми та важелі зазначеного закону. Показниками вищого рівня визначено Закони України про національну безпеку, про оборону та про правовий режим воєнного стану, а механізмами вищого рівня – норми і важелі зазначених законів. Показниками базового рівня визначено Укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій, що унормовують діяльність органів управління в умовах воєнного стану, а механізмами визначено норми та важелі вказаних нормативно-правових актів.

Виявлено окремі розбіжності та прогалини в законодавстві, зокрема у правовому механізмі державного управління щодо визначення функцій та завдань структурам сфери цивільного захисту під час дії воєнного стану та в особливий період.

**Ключові слова:** державне управління, державна безпека, надзвичайна ситуація, цивільний захист, органи державного управління.

## FEATURES OF LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CIVIL DEFENSE UNDER THE WAR-TIME CONDITIONS

**Abstract.** *The purpose* is to investigate the peculiarities of the legal mechanism functioning of public administration of structures in the field of civil protection under martial law.

**Methodology.** During the research, general scientific methods were used: structural-logical and system-functional analysis, synthesis, comparison of alternatives.

**The scientific novelty** consists in hierarchy development of the system of indicators and mechanisms of public administration, their interrelationship in the system of legislative acts in the spheres of national security and civil protection.

**Conclusions.** The article substantiates the relevance of problematic issues investigated in it. The analysis of previous scientific works on the subject of the study was carried out and it was established that the vast majority of scientists consider the issues of national security in general; insufficiently researched issues regarding public administration in the sphere of civil protection in the conditions of martial law were singled out. The legislative acts were analyzed and it was established that they do not outline the functions and tasks of the State Emergency Service of Ukraine, other central and local executive authorities regarding the implementation of civil protection measures under martial law. The provisions of legislative acts in the field of civil protection regarding state security of Ukraine in the conditions of martial law have been studied.

The hierarchy of the system of indicators and mechanisms of public administration, which is formed and functions according to legislative acts of the spheres of national security and civil protection, has been worked out. In the above-mentioned hierarchy, the highest-level indicator is the Constitution of Ukraine, and the legal mechanism consists in norms and levers of that law. The laws of Ukraine on national security, on defense as well as on the legal regime of martial law are defined as the higher-level indicators, and the norms and levers of these laws are defined as the higher-level mechanisms. Base-level indicators consist in Decrees of the President of Ukraine, resolutions and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the order of the State Emergency Service of Ukraine that regulate the activities of public authorities under martial law, and the corresponding mechanisms are defined by the norms and levers of the specified legislative acts.

Some discrepancies and gaps in the legislation were revealed, in particular in the legal mechanism of public administration regarding the definition of functions and tasks of the structures in the sphere of civil protection under martial law and in a special period.

**Key words:** public administration, state security, emergency, civil protection, public authorities.

**Постановка проблеми.** В умовах глибинних соціальних потрясінь, які нині відбуваються в Україні, на особливу увагу заслуговує проблема безпеки населення, що безпосередньо впливає на дієвість функціонування структур сфери цивільного захисту (далі – ЦЗ). Зазначене підтверджується положеннями Конституції України, зокрема щодо того, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (Конституція України, 1996) (ст. 3).

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України й на підставі пропозиції Ради національної безпеки та оборони України в державі введено правовий режим воєнного стану (Про введення воєнного стану..., 2022). Відповідно до зазначеного нормативно-правового акта (далі – НПА) військовому командуванню, Міністерству внутрішніх справ, іншим органам виконавчої влади доручено запроваджувати та здійснювати передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» заходи, необхідні для забезпечення оборони України, гарантування безпеки населення та інтересів держави (Про правовий режим воєнного стану, 2015). Там само Державній службі України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) доручено невідкладно разом з обласними, Київською міською державними адміністраціями, іншими державними органами, установами, підприємствами, організаціями всіх форм власності привести єдину державну систему цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ), її функціональні та територіальні підсистеми у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період.

На виконання вимог вказаного НПА Кабінетом Міністрів України затверджено розпорядження про організацію функціонування ЄДСЦЗ в умовах воєнного стану (Про організацію функціонування..., 2022), яким введено в дію План ЦЗ України на особливий період, встановлено ступінь готовності зазначеної системи «Повна готовність» та передбачено центральним і місцевим органам виконавчої влади (далі – ЦОВВ, МОВВ) ввести в дію власні плани ЦЗ на особливий період.

Водночас нині триває реформування ДСНС відповідно до (Про схвалення Стратегії..., 2017), яке мало завершитися до 2020 року, але виконання деяких заходів, зокрема пов'язаних із функціонуванням цієї системи в режимі воєнного стану, донині не завершено.

Отже, виявлення особливостей та проблемних аспектів функціонування правового механізму державного управління структурами сфери ЦЗ

щодо забезпечення державної безпеки України в умовах воєнного стану та напрямів їх розв'язання є наразі актуальним науковим завданням.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науковим розвідкам щодо державного управління **національною безпекою** України загалом і у сфері ЦЗ зокрема приділено достатньо уваги з боку вітчизняних вчених.

Так, С. Артем'єв та О. Малько зазначають, що ЦЗ в контексті протидії широкому спектру загроз має багатоплановий характер і є одним із факторів забезпечення національної безпеки у багатьох сферах, що зумовлюється сукупністю завдань, покладених на його структури (Артем'єв С. Р. & Малько О. Д., 2018, с. 43). Погоджуємося із висновками вчених частково та зазначимо, що відповідно до (Кодекс цивільного..., 2012) ЦЗ – це комплекс заходів, який реалізується в мирний час та в особливий період, спрямований на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій (далі – НС), запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим. З огляду на зазначене ЦЗ здійснюється з метою запобігання та реагування на НС, зокрема воєнного походження, але участі у відбитті агресії органи управління та сили ЦЗ не беруть.

У продовження цього напрямку В. Богданович, І. Свида та А. Сиротенко розробили комплексну методичку формування та управління інтегрованим потенціалом протидії загрозам воєнного характеру для забезпечення визначеного рівня воєнної безпеки держави, в якій реалізовано загальні положення щодо інтегрованого потенціалу сектора безпеки та оборони України (далі – СБОУ) для протидії загрозам воєнного характеру (Богданович В. Ю., Свида І. Ю. & Сиротенко А. М., 2018, с. 82). Водночас вважаємо, що у зазначеній методиці потребує уточнення функціонал, який описує згортку функцій, які визначають потенційні можливості залученої множини суб'єктів зі спроможностями, що забезпечують досягнення потрібного нейтралізаційного «зсуву» загрози, зокрема в контексті їх інтегрованого використання.

А. Ключко та В. Собина наголошують на тому, що взаємодія правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та ДСНС не може бути ефективно реалізованою без створення відповідної нормативно-правової основи (Ключко А. М. & Собина В. О., 2018, с. 427). Погоджуємося з авторами, які зазначають, що нині відсутня належна правова основа щодо взаємодії зазначених суб'єктів, а наявні розрізнені законодавчі та

інші правові акти належним чином не вирішують проблем правового забезпечення узгоджених дій суб'єктів взаємодії в конкретних умовах. Водночас пропозицію вчених щодо розробки відомчого нормативно-правового акта із зазначеного питання підтримуємо частково і пропонуємо уточнити його статус як міжвідомчого.

Окрім того, М. Кулешов та В. Росоха зазначають, що вирішення зазначених пріоритетних завдань тісно пов'язане з необхідністю реформатування законодавчої бази та підзаконних актів з питань ЦЗ під діяльність ЄДСЦЗ у нових умовах; це стосується першою чергою внесення змін до Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗУ) з метою гармонізації його з відповідним Європейським законодавством, у т.ч. з підвищення рівня відповідальності посадових осіб за невиконання вимог законодавства у цій сфері (Кулешов М. М. & Росоха В. О., 2014, с. 174). Погоджуючись із висновками вчених, зазначимо, що потребує уточнення питання щодо значень показника «рівень відповідальності».

Отже, нами встановлено, що нині вчені частіше розглядають проблеми національної безпеки загалом, однак проблеми функціонування механізмів державного управління сферою ЦЗ щодо забезпечення державної безпеки України, зокрема в умовах воєнного стану розглядаються лише у поодиноких роботах та потребують проведення окремого наукового дослідження.

**Постановка завдання.** Метою роботи є визначення проблемних питань функціонування правового механізму державного управління структурами сфери ЦЗ щодо забезпечення державної безпеки України в умовах воєнного стану та напрямів їх розв'язання.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до положень НПА (Про національну безпеку України, 2018) національна безпека України – це захищеність національних інтересів України від реальних та потенційних загроз, якими є життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує так само безпечні умови життєдіяльності громадян. Водночас спроможності складових СБОУ, зокрема органів управління та сил ЦЗ, ДСНС щодо створення безпечних умов життєдіяльності населення виявляються під час проведення комплексного огляду СБОУ – процедури оцінювання їх стану і готовності, за результатами якої визначаються заходи, спрямовані на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища. ДСНС здійснює заходи щодо захисту

населення і територій від НС, запобігання їх виникненню, ліквідації їх наслідків тощо. Водночас відповідно до НПА (Про рішення Ради..., 2020) для системного захисту України від загроз національній безпеці керівництво держави вважає за необхідне здійснювати заходи щодо розвитку СБОУ, зокрема завдяки оптимізації державної системи ЦЗ шляхом удосконалення її структури та системи управління, удосконаленню реагування на загрози, пов'язані з НС будь-якого характеру, уточненню завдань на мирний час та особливий період.

Відповідно до (Про оборону України, 1991) (ст. 1) особливий період – це період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. Там само (ст. 19) визначено, що ЦЗ України у мирний час здійснюється відповідно до КЦЗУ, а в особливий період, зокрема у воєнний час, та з метою підготовки до нього – з урахуванням особливостей, визначених нормами міжнародного гуманітарного права, законодавством про оборону, мобілізацію та правовий режим воєнного стану.

Отже, аналіз вищезгаданих НПА засвідчив про те, що в них не окреслено функції та завдання ДСНС, інших ЦОВВ і МОВВ відповідно до провадження ними заходів ЦЗ під час введення правового режиму воєнного стану в державі.

Тому для досягнення мети дослідження вважаємо за необхідне провести аналіз НПА сфери ЦЗ щодо забезпечення державної безпеки України в умовах воєнного стану. Відповідно до (Кодекс цивільного..., 2012) (ст. 11) в особливий період, зокрема у воєнний час ЄДСЦЗ функціонує відповідно до КЦЗУ та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з вимогами норм міжнародного гуманітарного права, законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також інших НПА. Водночас у (Про правовий режим воєнного стану, 2015) та (Про організацію функціонування..., 2022) визначено завдання суб'єктам забезпечення ЦЗ щодо приведення ЄДСЦЗ, її функціональних та територіальних підсистем у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період. Там само вказано, що військові адміністрації на територіальному рівні управління здійснюють повноваження з організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та ЦЗ.

Так само, у (Кодекс цивільного..., 2012) (п. 4) та у (Про затвердження Положення про єдину..., 2015) (п. 24<sup>1</sup>) додатковими завданнями ЄДСЦЗ у відбудовний період є проведення цільової мобілізації та залучення мобілізаційного ресурсу для ліквідації наслідків ведення воєнних дій та НС.

Дотично до (Кодекс цивільного..., 2012) (ст. 11) зазначимо, що до змісту мобілізаційної підготовки віднесено підготовку ЄДСЦЗ до функціонування в умовах особливого періоду, підготовку керівного складу органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування ЄДСЦЗ, підприємств, установ і організацій до дій у випадку мобілізації (Про оборону України, 1991) (ст. 3).

Зазначаємо, що відповідно до (Про мобілізаційну..., 1993) (п. 19) залежно від масштабу та особливостей НС, що прогнозується або виникла в Україні або в межах конкретної її території встановлюється один із таких режимів функціонування ЄДСЦЗ: повсякденного функціонування, підвищеної готовності, НС та надзвичайного стану. Отже, у зазначеному НПА режим функціонування ЄДСЦЗ під час введення воєнного стану не передбачено, а лише визначено додаткові завдання у відбудовний період.

ЦОВВ, що провадить свою діяльність у сфері ЦЗ є ДСНС. Відповідно до (Про затвердження Положення про Державну..., 2015) основними завданнями ДСНС є реалізація державної політики у сфері ЦЗ, захисту населення і територій від НС, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. З метою реалізації зазначеного завдання ДСНС забезпечує здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків НС, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводить просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту. Втім, питання щодо функцій та завдань структур ДСНС в умовах воєнного стану у зазначеному НПА не окреслено.

Аналіз плану основних заходів цивільного захисту на 2022 рік (Про затвердження Плану основних..., 2021) засвідчив, що протягом поточного року сплановано заходи з підготовки та визначення стану готовності до виконання завдань за призначенням органів управління, сил та засобів ЄДСЦЗ, зокрема організація

та проведення регіональних командно-штабних навчань (далі – КШН) з органами управління та силами ЦЗ територіальних підсистем ЄДСЦЗ з метою визначення стану готовності до виконання завдань із ЦЗ в мирний час та особливий період, штабних тренувань (далі – ШТ) з органами управління ЦЗ територіальних підсистем ЄДСЦЗ та їх ланок, КШН з органами управління та силами ЦЗ ланок територіальної підсистеми ЄДСЦЗ, ШТ з органами управління функціональних підсистем щодо запобігання НС та ліквідації їх наслідків у підпорядкованих організаціях, об'єктах і територіях.

Зазначені практичні заходи організуються та проводяться на основі положень НПА (Про внесення змін..., 2014), де зазначено, що заходи особливого періоду рекомендується відпрацьовувати окремим етапом КШН та ШТ, що дає можливість більш повно перевірити реальність планів ЦЗ на особливий період, сприяє виробленню додаткових заходів, необхідних для зниження руйнівних наслідків військових дій і можливих НС у режимі функціонування воєнного стану. Там само визначено групи показників оцінювання рівня підготовки органів управління та сил ЦЗ до дій за призначенням в умовах особливого періоду, зокрема забезпечення у взаємодії із військовим командуванням заходів правового режиму воєнного стану: підготовка заходів щодо проведення часткової евакуації населення та евакуації населення з районів можливих бойових дій у визначенні військовим командуванням безпечні райони.

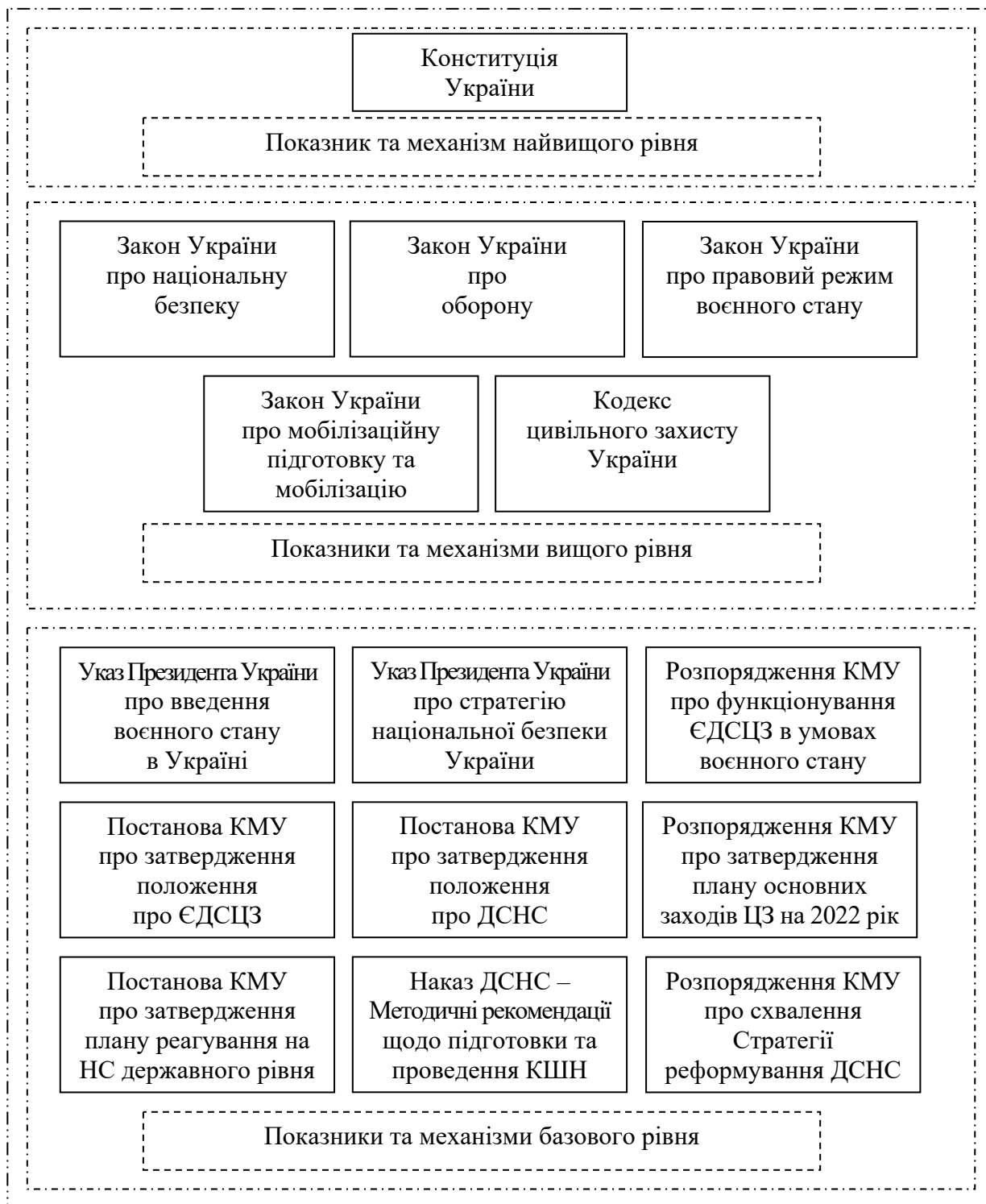
Таким чином встановлено, що в НПА, що регламентують діяльність органів державного управління та сил ЦЗ, практичні питання щодо функцій та завдань в умовах воєнного стану окреслено в (Про внесення змін..., 2014), зокрема щодо організації та проведення евакуації населення із зони бойових дій. Також у (Про затвердження Положення про штаб..., 2014) визначено, що робота Штабу з НС в особливий період організовується відповідно до вимог правового режиму особливого періоду. Так само відповідно до (Про затвердження Плану реагування..., 2018) завдання на особливий період визначено лише деяким ЦОВВ, що утворюють функціональні підсистеми, зокрема Мінінфраструктури, Мінсоцполітики, та спеціалізованим службам ЦЗ.

Окрім того, аналіз функцій та завдань Департаменту реагування на НС ДСНС України засвідчив, що серед переліку його завдань питання дій в умовах воєнного стану та в особливий період не окреслено. Також аналіз Поло-

ження про Головне управління ДСНС у Київській області (далі – ГУ), зокрема його основних завдань, засвідчив, що ГУ бере участь у формуванні проектів планів у сфері ЦЗ регіонального рівня у мирний час та в особливий період та у здійсненні заходів з переведення територіальної підсистеми ЄДСЦЗ з режиму функціонування у мирний час на функціонування

в умовах особливого періоду. Ієрархію системи показників (безпекові засади та завдання органів управління) й механізмів державного управління (їхні зв'язки), що утворена та функціонує в безпекових НПА України, наведено на рис. 1.

**Висновки.** Проведено аналіз законодавства України щодо питань національної безпеки, ЦЗ та попередніх наукових досліджень, де



**Рисунок 1.** Ієрархія системи показників та механізмів державного управління, що утворена та функціонує в безпекових НПА України

розглядаються проблемні питання, що пов'язані з національною безпекою, державною безпекою та ЦЗ в Україні.

Виявлено окремі розбіжності та прогалини в законодавстві, зокрема у правовому механізмі державного управління щодо визначення функцій та завдань структурам сфери ЦЗ під час воєнного стану та в особливий період.

Перспективи подальших досліджень за розглянутою проблематикою вбачаються у дослідженні організаційного та структурно-функціонального механізмів державного управління структурами сфери ЦЗ щодо забезпечення державної безпеки в умовах воєнного стану.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
2. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. Дата оновлення: 14.02.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. Дата оновлення: 29.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
4. Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
5. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2017 р. № 61-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
6. Артем'єв С. Р., Малько О. Д. Цивільний захист як чинник системи забезпечення національної безпеки. *Наука і правоохорона* : наук. журн. 2018. № 2 (40). С. 42–49.
7. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
8. Богданович В. Ю., Свида І. Ю., Сиротенко А. М. Методика формування та управління інтегрованим потенціалом протидії загрозам воєнного характеру для забезпечення визначеного рівня воєнної безпеки держави. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони* : наук. журн. Київ, 2018. № 2 (32). С. 81–87.
9. Ключко А. М., Собина В. О. Формування правових основ взаємодії органів правоохорони, місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій. *Вісн. Нац. ун-ту цив. захисту України. Сер. Держ. упр.* : зб. наук. пр. Харків, 2018. Вип. 1. С. 424–432.
10. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісн. Нац. ун-ту цив. захисту Укр. Сер. Держ. упр.* : зб. наук. пр. 2014. Вип. 2. С. 167–175.
11. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Дата оновлення: 15.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 20.02.2023).
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України №392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення 20.02.2023).
13. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991р. №1932-XII. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення 20.02.2023).
14. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. Дата оновлення: 04.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> (дата звернення 20.02.2023).
15. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. Дата оновлення: 18.02.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
16. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. Дата оновлення: 16.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
17. Про затвердження Плану основних заходів цивільного захисту на 2022 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.12.2021 р. № 1742-р. Дата оновлення: 29.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1742-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
18. Про внесення змін до наказу ДСНС України від 29.01.2014 № 44 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки та проведення командно-штабних навчань» : наказ ДСНС України 29.01.2014 р. № 44 (у редакції наказу ДСНС України 18.05.2017 р. № 273). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0273388-17#n10> (дата звернення: 20.02.2023).
19. Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та Видів оперативно-технічної і звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації : наказ МВС України від 26.12.2014 р. № 1406. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15#Text> (дата звернення: 20.02.2023).
20. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня : постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р.

№ 223. Дата оновлення: 19.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.02.2023).

## REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Konstytutsiia Ukrainy" : vid 28 chervnia 1996 r. [Law of Ukraine "Constitution of Ukraine" from June 28, 1996]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini" : vid 24 liutoho 2022 r., № 64/2022 [Decree of the President of Ukraine "On the introduction of martial law in Ukraine" from February 24, 2022, № 64/2022]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy "Pro pravovyj rezhym voiennoho stanu" : vid 12 travnia 2015 r., № 389-VIII [Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" from May 12, 2015, № 389-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].
4. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro orhanizatsiiu funktsionuvannia iedynoi derzhavnoi systemy tsyvil'noho zakhystu v umovakh voiennoho stanu" : vid 24 liutoho 2022 r., № 179-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the organization of the operation of the unified state system of civil protection in the conditions of martial law" from February 24, 2022, № 179-r.]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
5. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychajnykh sytuatsij" : vid 25 sichnia 2017 r., № 61-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the approval of the Strategy for Reforming the State Service of Ukraine for Emergency Situations" from January 25, 2017, № 61]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
6. Artem'iev, S. R. & Mal'ko, O. D. (2018). Tsyvil'nyj zakhyst iak chynnyk systemy zabezpechennia natsional'noi bezpeky [Civil defense as a factor in the national security system]. *Nauka i pravookhorona*, 2(40). 42–49 [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy "Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrainy" : vid 02 zhovtnia 2012 r., № 5403-VI [Law of Ukraine "Code of Civil Protection of Ukraine" from October 02, 2012, № 5403-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
8. Bohdanovych, V. Yu., Svyda, I. Yu. & Syrotenko, A. M. (2018). Metodyka formuvannia ta upravlinnia intehrovanyh potentsialom protydii zahrozam voiennoho kharakteru dlia zabezpechennia vyznachenoho rivnia voiennoi bezpeky derzhavy [Methodology for the formation and management of the integrated potential for countering threats of a military nature to ensure a certain level of military security of the state]. *Suchasni informatsijni tekhnolohii u sferi bezpeky ta oborony*, 2 (32). 81–87 [in Ukrainian].
9. Klochko, A. M. & Sobyna, V. O. (2018). Formuvannia pravovykh osnov vzaємodii orhaniv pravookhorony, mistsevoho samovriaduvannia ta Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychajnykh sytuatsij [Formation of the legal basis for the interaction of law enforcement agencies, local self-government and the State Emergency Service of Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. Serii Derzhavne upravlinnia*, 1. 424–432 [in Ukrainian].
10. Kulieshov, M. M. & Rosokha, V. O. (2014). Suchasni vyklyky dlia derzhavnoi polityky u sferi tsyvil'noho zakhystu v Ukraini [Modern challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. Serii Derzhavne upravlinnia*, 2. 167–175 [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy "Pro natsional'nu bezpeku Ukrainy" : vid 21 chervnia 2018 r., № 2469-VIII [Law of Ukraine "On the national security of Ukraine" from June 21, 2018, № 2469-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
12. Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro rishennia Rady natsional'noi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku "Pro Stratehiiu natsional'noi bezpeky Ukrainy", №392/2020 [Decree of the President of Ukraine "About the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from September 14, 2020 "On the National Security Strategy of Ukraine"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy "Pro oboronu Ukrainy" : vid 06 hrudnia 1991 r., № 1932-XII [Law of Ukraine "On the defense of Ukraine" from December 6, 1991, № 1932-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy "Pro mobilizatsijnu pidhotovku ta mobilizatsiiu" : vid 21 zhovtnia 1993 r., № 3543-XII [Law of Ukraine "On mobilization training and mobilization" from October 21, 1993, № 3543-XII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> [in Ukrainian].
15. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro iedynu derzhavnu systemu tsyvil'noho zakhystu" : vid 09 sichnia 2014 r., № 11 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the approval of the Regulation on the unified state system of civil protection" from January 9, 2014, № 11]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychajnykh sytuatsij" : vid 16 hrudnia 2015 r., № 1052 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the approval of the Regulation

- on the State Service of Ukraine for Emergency Situations” from December 16, 2015, № 1052]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
17. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Planu osnovnykh zakhodiv tsyvil’noho zakhystu na 2022 rik” : vid 28 hrudnia 2021 r., № 1742-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the approval of the Plan of basic measures of civil protection for 2022” from December 28, 2021, № 1742]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1742-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
  18. Nakaz DSNS Ukrainy “Pro vnesennia zmin do nakazu DSNS Ukrainy vid 29.01.2014 № 44 “Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsij schodo pidhotovky ta provedennia komandno-shtabnykh navchan” : vid 29 sichnia 2014 r., № 44 [Order of the State Emergency Service of Ukraine “On making changes to the order of the State Emergency Service of Ukraine from January 29, 2014, № 44 “On the approval of Methodological recommendations for the preparation and conduct of command and staff exercises” from January 29, 2014, № 44]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0273388-17#n10> [in Ukrainian].
  19. Nakaz MVS Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro shtab z likvidatsii naslidkiv nadzvychajnoi sytuatsii ta Vydiv operatyvno-tekhnichnoi i zvitnoi dokumentatsii shtabu z likvidatsii naslidkiv nadzvychajnoi sytuatsii” : vid 26 hrudnia 2014 r., № 1406 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On the approval of the Regulations on the Headquarters for the Liquidation of the Consequences of an Emergency Situation and the Types of Operational-Technical and Reporting Documentation of the Headquarters for the Liquidation of the Consequences of an Emergency Situation” from December 26, 2014, № 1406]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15#Text> [in Ukrainian].
  20. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Planu reahuvannia na nadzvychajni sytuatsii derzhavnoho rivnia” : vid 14 bereznia 2018 r., № 223 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the approval of the State Emergency Response Plan” from March 14, 2018, № 223]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].



**Semenets-Orlova Inna,**

*Doctor of Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration at Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: innaorlova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>*

**Klochko Anatolii,**

*PhD student, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: klochko\_alla@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2624-5386>*

**Amro Taiier,**

*PhD student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: kafedrapa1@ukr.net, <https://orcid.org/0009-0001-2029-7513>*

**Семенець-Орлова Інна,**

*доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: innaorlova@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>*

**Клочко Анатолій,**

*аспірант кафедри державного управління, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: klochko\_alla@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2624-5386>*

**Тайєр Амро,**

*аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: kafedrapa1@ukr.net, <https://orcid.org/0009-0001-2029-7513>*

---

## **PUBLIC MANAGEMENT IN THE SPHERE OF INFORMATION SECURITY AND DEMOCRACY DEVELOPMENT IN UKRAINE IN WAR TIME**

**Abstract.** The article states that the current stage in the formation and implementation of Ukraine's national security strategy is related to the need to protect its national interests in the face of new threats to its state sovereignty and territorial integrity. It was found that they determine the basic principles and current threats to national security, the relevant goals, as well as mechanisms to protect the national interests of Ukraine. It is proved that the main goal of Ukraine's state policy is to further strengthen national security as a key factor in sustainable social development.

The information security of Ukraine has the main strategic task: to create a powerful national information space as the main aspect, testifies the country's presence in the world information arena. Such a goal also implies the need to create a system to counter any information threat and defend its own information resources, environment, and infrastructure component of the country. The national security of Ukraine in the information sphere should be considered as the integral integrity of four components – personal, public (public, commercial (corporate), and state security.

It was emphasised that the modernisation of Ukraine's foreign policy and diplomatic service is aimed at strengthening its position in the international environment and ensuring the development of a system of collective security within the Euro-Atlantic community – the European Union and NATO. The national interests of Ukraine in the field of information security should be the development of modern telecommunications technologies, in the protection of state information resources from unauthorised access. Modern information confrontations have shown that the information space of Ukraine needs addi-

tional protection from external negative information and psychological influences. It is proved that one of the priority tasks of the state power is the complex implementation of the National Security Strategy of Ukraine in the conditions of growing asymmetric threats and conflict factors.

**Key words:** national security, national interest, hybrid war, public administration, public communication, democracy.

## **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ (КОНТЕКСТ ВОЄННОГО СТАНУ)**

**Анотація.** У статті зазначено, що сучасний етап формування та реалізації стратегії національної безпеки України пов'язаний з необхідністю захисту її національних інтересів в умовах нових загроз її державному суверенітету та територіальній цілісності. Визначено основні принципи та актуальні загрози національній безпеці, відповідні цілі, а також механізми захисту національних інтересів України. Доведено, що основною метою державної політики України є подальше зміцнення національної безпеки як ключового чинника сталого суспільного розвитку.

Інформаційна безпека України має основне стратегічне завдання: створити потужний національний інформаційний простір, як головний аспект, що засвідчує присутність країни на світовій інформаційній арені. Така мета також передбачає необхідність створення системи протидії будь-якій інформаційній загрозі та захисту власних інформаційних ресурсів, середовища та інфраструктурної складової країни. Національну безпеку України в інформаційній сфері слід розглядати як цілісну цілісність чотирьох складових – особистої, суспільної (публічної, комерційної (корпоративної) та державної безпеки.

Було наголошено, що модернізація зовнішньої політики та дипломатичної служби України спрямована на зміцнення її позицій у міжнародному середовищі та забезпечення розвитку системи колективної безпеки в рамках євроатлантичної спільноти – Європейського Союзу та НАТО. Національні інтереси України у сфері інформаційної безпеки мають полягати у розвитку сучасних телекомунікаційних технологій, у захисті державних інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу. Сучасні інформаційні протистояння показали, що інформаційний простір України потребує додаткового захисту від зовнішнього негативного інформаційно-психологічного впливу. Доведено, що одним із пріоритетних завдань державної влади є комплексна реалізація Стратегії національної безпеки України в умовах зростання асиметричних загроз та конфліктних чинників.

**Ключові слова:** національна безпека, національний інтерес, гібридна війна, державне управління, публічна комунікація, демократія.

---

**Introduction.** The balanced state information policy of Ukraine is formed as an integral part of its social and economic policy, based on the priority of national interests and threats to the national security of the country. Article 17 of the Constitution of Ukraine states: “Protecting the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, ensuring its economic and information security are the most important functions of the state, the business of the entire Ukrainian people” (Constitution of Ukraine).

The state policy in the field of information security should be aimed at the accumulation and protection of national information resources, the development and implementation of modern secure information technologies, the construction of a secure national information infrastructure, the formation and development of information relations and be implemented by creating and ensuring the effective functioning of a holistic information security system in Ukraine.

The aim of the article is to consider the economic and political aspects of national security in the context of modern Ukrainian research.

**Methodology.** The article states that the current stage in the formation and implementation of Ukraine's national security strategy is related to the need to protect its national interests in the face of new threats to its state sovereignty and territorial integrity (hybrid war). In this context, the National Security Strategy of Ukraine (2015) and the Law on National Security of Ukraine (2018) are of paramount importance as long-term planning documents. It was found that they determine the basic principles and current threats to national security, the relevant goals as well as mechanisms to protect the national interests of Ukraine. The programme content of these documents is the basis for planning and implementation of state policy in the field of national security and defense of Ukraine.

**Results and discussion.** According to a report by the US National Intelligence Council, information wars are becoming the dominant factor in the current century. They are carried out at all levels of the social structure of humanity between including the blocs of states. The modern information revolution is unfolding against the backdrop of information wars, which with their main goal are to undermine the national security of states. Considering such approaches, the security information function of the state in all regions of the world is of particular importance (Onyshhenko, Gorovyj, & Popyk, 2014).

The situation in the world information space is due to the following:

- most countries of the world have faced problems of cyberterrorism, cybercrime, and other problems of information security;

- over the past decades, there has been a trend towards information aggression and violence;

- aggressive advertising, attempts to manipulate the consciousness of a person, periodically carried out information and psychological operations;

- in almost 120 countries around the world (according to American experts) are developing information weapons or their elements (for comparison, the development of weapons of mass destruction is carried out in about 20 countries);

- the consequences of the use of modern information weapons (according to the conclusions of scientists and experts of European countries, Ukraine, the Russian Federation and the USA) can be compared with the use of weapons of mass destruction;

- the latest challenges and threats in the information sphere pose a real threat to the security of mankind and the international legal order (Pylypchuk, 2016, pp. 3–7).

People have realised the value of information for a long time. It should be noted that in all periods of human development information was an integral part of the main work activity, survival, and self-improvement of people, played a role of the global factor of system-wide balance in economic and ecological complex (Sulyma & Shepelev, 2010, 292).

In a post-industrial society the role of information has changed. According to Gurovsky, information acquires the properties of a powerful means of influencing social and political, ideological and economic processes, becomes a kind of weapon that requires the creation of a system of counteraction, the protection of information resources belonging to state bodies, constituting state, professional, personal secrets (Gurovsky, 2014, 25).

Yakhno notes that the level of development of the information component is closely related to

the security of the state: the period of formation of the mechanisms of the information society is very dangerous, since a country can enter the world infrastructures without creating protection mechanisms (Yakhno, 2010, 10).

The development of society, the introduction of innovative technologies has given rise to the phenomenon of computer terrorism, a real threat to the functioning of information and telecommunications systems of the state through the global Internet. There are no state borders for the world network, the attack can be carried out from anywhere in the world using gadgets that are available to everyone. Cyberterrorism refers to a deliberate motivated attack on information processed by a computer, computer system, or network; it is connected with a danger to life and health of people or other grave consequences, if such actions are committed in order to violate public security, intimidate the population, provoke a military conflict (Topchij, 2015, 66). The Law of Ukraine, Basic Principles for Ensuring the Cyber Security of Ukraine, defines cyberterrorism as a terrorist activity carried out in or using cyberspace.

The primary tasks of information protection in an automated system in the process of electronic interaction are prevention, distribution, modification, destruction, copying, blocking, and illegal replication of restricted access information.

Figure 1 shows the distribution of information leakage channels according to the statistics of the analytical centre in the field of information security InfoWatch for 2019 (Global Study, 2019).

Key information activities include:

- analysis of potential and actual situations representing cyber threats;

- assessment of the nature of information security threats;

- integrated allocation of threat detection measures;

- implementation of measures to prevent the threat.

A multi-level information protection scheme using comprehensive cybersecurity solutions allows minimising the risks of eliminating the consequences of cyberattacks. To combat cybercrime, a multi-stakeholder approach is needed to prevent both, respond to and investigate cybercrime. The correct organisation of information security of data is designed to prevent emerging risks and not eliminate their negative consequences.

The adopted National Security Strategy of Ukraine defines the priorities of the state policy of national security and the main directions for ensuring it, namely, strengthening the capabilities of the national cybersecurity system to counter cyber threats effectively in the modern security environment. Paragraph 63 of the Strategy notes

that it is necessary to complete the creation of a national cybersecurity system, to develop the modern capabilities of cybersecurity and cyber defence actors and to strengthen their coordination system. It was emphasised that the state should recognise cyberspace as a space of rivalry, along with land, water, and air. Today's threats to cyber storage range from globalisation and international competition to infrastructure, information operations, and digital transformation.

Today cyberspace has become one of the most important components of the information space and the arena for conducting real wars in a virtual environment. Therefore, cybersecurity is the main element of regulation of cybersecurity and at the same time the country's national security system.

The globalisation and inclusiveness of cyberspace make it very difficult to detect cyberspace threats and to implement appropriate state responses. Lipkan deduces the main cyberthreats to the national security of Ukraine, namely:

- the threat of hybrid war by the Russian Federation;
- the insufficient level of cyber literacy and media culture of the population;
- the insufficient level of elaboration at the state level of a comprehensive holistic approach to communication policy;
- vulnerability to modern cyber threats of key domestic infrastructure and official electronic resources especially from cyberattacks by hackers;
- the obsolescence and physical obsolescence of the material base of cyberspace;
- the obsolescence and imperfection of modern forms and methods of combating cybercrime;
- the weakness of the State Secret Protection System in Ukraine, etc. (Lipkan, 2006).

It is to overcome these cyber threats that the creation of a single national cybersecurity system is necessary.

Bugaichuk and Shorokhova note that in order to develop further an active and effective cybersecurity system in Ukraine, it is necessary:

1. Clearly define the direction, content, forms, and methods of the state policy in the field of cybersecurity.
2. Create and streamline appropriate organisational structures that will ensure security in cyberspace.
3. Establish an effective security management process in cyberspace and create the appropriate conditions for the implementation of planned cybersecurity activities.
4. Establish a clear interaction between the relevant competent state bodies in the field of cybersecurity and appropriate effective coordination of their activities.

5. Create new mechanisms for state cybersecurity management through the opening of specialised scientific institutions, training centres, and experimental sites.

6. To conduct active research in the field of information operations, to promote development and scientific and technical work in this field (Bugaichuk & Shorokhova, 2018).

Prisyazhnyuk notes that only the state can count on leadership in economic, military, and political or other areas, have a strategic and tactical advantage, flexibly regulate the economic costs of developing weapons and military equipment, maintain an advantage in a number of advanced technologies, which poses an advantage in the media and information struggle (Prisyazhnyuk, 2013, 43).

Information security is not only an independent component of national security, but also an integral part of political, economic, defence, and other components of national security, because all types of relations between the subjects of information society are based on consumption and exchange of information. In this regard, Lipkan notes that national interests, threats to them, the management of these threats in all sectors of national security are expressed, realised through the information and information sphere (Lipkan, 2006, 25).

There is currently no holistic approach to defining 'information security' among researchers.

From the point of view of Sorokin, information security constitutes a state of protection of the person, society, state from information that is harmful or illegal, from information that has a negative impact on the consciousness of the person, impedes the sustainable development of the person, society, and state. Information security is the state of security of the information infrastructure, including computers, information and telecommunications infrastructure and information contained in them, which also ensures the sustainable development of the individual, society, and the state (Sorokin, 2014, 20).

Lipkan highlights the following approaches to determining the phenomenon of information security: the state of protection of national interests (Lipkan, 2006, 25–30).

Abu defines information security as the state of information legislation and security institutions regulated by it, which guarantee the permanent availability of databases for the implementation of strategic decisions and the protection of information resources of the state (Abu et al., 2012).

Whitman and Mattord note that information security is a set of legal, organisational, and technical measures aimed at the formation and use of tech-

nological, infrastructure, and information resources for the protection of information of national importance, as well as the rights and legitimate interests of entities participating in information legal relations (Whitman & Mattord, 2014), while Von Solms defines information security as only technological, and legal security of information activities ensuring its formation and development for the benefit of citizens, organisations and the state as a whole (Von Solms, 1999, 50).

According to Kalyuzhny, information security is a group of information legal relations for the formation, support, and protection of living conditions necessary for a person, society, and the state, specialised legal relations for the creation, storage, dissemination, and use of information (Kalyuzhnyj & Bayev, 2009).

Ahmad believes that information security is the protection of the rules established by the legislation that regulate information processes in the country, ensuring the conditions guaranteed by the Constitution for the life of a person, the state, and society as a whole (Ahmad, Maynard, & Shanks, 2015).

Researchers Danilyan, Dzoban, and Panovde-fine information security as the security of an object against information threats or negative impacts related to information and non-disclosure of data about an object constituting a state secret (Danilyan, 2002, 86). They also focus on the problem of information wars, since today it represents an effective and civilised path of colonisation of one country to another and, in addition, highlights such threats to information security as disclosure of information, constituting a state secret, the influence of the mass media on the consciousness of a person and society, providing state organisations with the full, reliable, and timely information necessary for decision-making, non-integration of Ukraine into the world information field, insufficient qualifications and activity of Ukrainian information services, the use of information technologies, crime, etc.

However, if we analyse the content and directions of research of the concept of information security, we can distinguish several approaches to determining the essence of this phenomenon, namely, understanding information security as:

- the state of information space security;
- the process of threat and hazard management, ensuring the information sovereignty of Ukraine;
- the state of protection of the national interests of Ukraine in the information environment;
- the protection of the rules established by law, according to which information processes take place in the state;
- the state of protection of the country's national interests in the information sphere;

- public relations related to protection of vital interests of a person and citizen, society and the state from real and potential threats in the information space;

- an important function of the state;
- an integral part of political, economic, defence, and other components of national security.

Thus, the constructive way to define information security is to distinguish its basic features, which is derived from the concept of national security and should take into account its essential features.

The information security policy is implemented by a system of public authorities and civil society institutions.

In turn, the National Security Act identifies three objects of national and, accordingly, information security, which include:

- person and citizen – their constitutional rights and freedoms;
- society – its spiritual, moral, cultural, historical, intellectual, and material values; information and environment and natural resources;
- the state – its constitutional system, sovereignty, territorial integrity, and inviolability (On the national security of Ukraine, 2018).

The mechanisms for protecting the information security of Ukraine can be divided into two levels – legislative and administrative. The legislative level is the most important for ensuring information security. Most people do not commit illegal actions not because it is technically impossible, but because it is condemned and/or punished by society, because it is not accepted.

Two groups of activities are distinguished at the legislative level:

- measures aimed at creating and maintaining in society negative (including with the application of penalties) attitudes towards violations and violators of information security;
- directing and coordinating measures to enhance public education in the field of information security, helping in the development and dissemination of information security tools.

The most important thing at the legislative level is to create a mechanism to harmonize the process of drafting laws with the realities and progress of information technologies. Laws cannot be ahead of life, but it is important that the lag is not too large, since in practice, among other negative aspects, it leads to a decrease in information security.

The administrative mechanism for ensuring information security covers institutions which activities are aimed at the formation and implementation of information security.

The main goal of administrative measures is to form a programme of work in the field of information

security and ensure its implementation, allocating the necessary resources and monitoring the state of affairs. The programme is based on a security policy that reflects the organisation's approach to protecting its information assets. The leadership of each organisation must recognise the need to maintain the security regime and allocate significant resources for these purposes.

The key to the creation of a reliable information security system today can only be the strengthening of the Ukrainian state itself and its state bodies responsible for ensuring information security in the country. In this regard, there are large-scale tasks related to the development of an information security system, the search for fundamentally new, non-standard forms of organisation, interaction, coordination of activities, and the improvement of all means aimed at ensuring the process of managing threats and dangers.

Ensuring information security in the information society is a necessity that becomes an attribute of the modern life of any social subject, and requires tireless work with information, includes interaction with various expert systems, delocalisation of actions, ensuring freedom and minimising risks.

The main goal of ensuring information security should be determined on the basis of a broad understanding of this concept as an important component of national security and a systemic factor in all spheres of life of the individual, society, state, political, economic, social and cultural, scientific, technological, military, environmental, information, etc., components of national security. Thus, the priority of the state policy of information security should be the protection: constitutional rights and freedoms of a person and citizen, ensuring the unity of their rights and duties; spiritual, moral and ethical, cultural, historical, intellectual and material values of society, its information and natural environment; constitutional system, sovereignty, territorial integrity, information security in political, economic, social and cultural, scientific, technological, defence and state security, environmental, information, etc. components of national security (Olijnyk, 2016, 75).

The information security of Ukraine has the main strategic task: to create a powerful national information space as the main aspect, testifies the country's presence in the world information arena. Such a goal also implies the need to create a system to counter any information threat and defend its own information resources, environment, and infrastructure component of the country.

The national security of Ukraine in the information sphere should be considered as the integral integrity of four components – personal, public (public, commercial (corporate), and state security.

Therefore, the following elements should be taken into account in determining the nature of risks:

- a brief conceptual explanation to stakeholders of political security, its principles, standards and rules agreed upon with the current legislation and the principles of ensuring the continuity of the information security system of the person, society, commercial (corporate) structures, and the state;

- identification of objects and objectives;
- identification of structures suitable for ensuring the interests of all subjects to establish control over security objects, as well as risk assessment and risk management;

- identification of the status and functional roles, expectations, and responsibilities of the subjects involved, including reporting on events that carry potential threats.

Among the components of the information security system, the list of its threats occupies an important place.

An analysis of the sources shows that some scientists put an equal mark between the concepts of 'threats to information security' and 'threats to national security and national interests', which we do not agree with, since there is a common phenomenon and a separate one. Other scientists understand threats as a set of conditions, processes, and factors that impede the realisation of national interests or create a danger (Lipkan, 2003, 32). There are opinions that threats are specific and immediate forms of danger or a combination of negative factors or conditions (Nyzhnyk, Sytnyk, & Nyzhnyk, 2000, 132); a set of conditions and factors that endanger the vital interests of the individual, society, and the state in the field of information (Tarasenko, 2010, 156); explicit or potential actions that impede or make impossible the realisation of national interests in the field of information and pose a danger to the system of public administration, the life support of its systemically important elements (Lipkan, 2006, 75); One should agree with those researchers who consider threats to be a combination of negative factors or conditions. In determining their role, the accepted opinion of Emelyanov and Streltsov: one of the sources of threats to the interests of society in the information sphere is the continuous complication of information systems and communication networks of critical infrastructures to ensure the life of society (Emelyanov & Streltsov, 1999, 15–17).

Of the external threats to the information security of Ukraine in the foreign policy sphere, the greatest danger is the information impact of foreign political, economic, military, and information structures on the development and implementation of the foreign policy strategy of Ukraine; dissemination of misinformation about the foreign policy of Ukraine

abroad; violation of the rights of Ukrainian citizens and legal entities in the information sphere abroad; attempts of unauthorised access to information and influencing information resources, information infrastructure of executive authorities implementing the foreign policy of Ukraine, Ukrainian missions and organisations abroad, representative offices of Ukraine to international organisations.

Of the internal threats to the information security of Ukraine in the foreign policy sphere, the greatest danger is violation of the established procedure for collecting, processing, storing, and transmitting information in executive bodies implementing the foreign policy of Ukraine; propaganda activities of political forces, public associations, mass media and individuals, distorting the strategy and tactics of foreign policy activities of Ukraine; a lack of public awareness of Ukraine's foreign policy activities.

The main challenges and threats to information security for Ukraine today are information war, information terrorism and information crimes. They are caused by global information processes, progress in the development of information technologies and the information component of the hybrid war of the Russian Federation against Ukraine.

The use of hybrid warfare technologies by the Russian Federation against Ukraine has turned the information sphere into a key arena of confrontation. It is against Ukraine that the Russian Federation uses the latest information technologies to influence the consciousness of citizens, aimed at inciting ethnic and religious hatred, propagating an aggressive war, changing the constitutional order by force or violating the sovereignty and territorial integrity of Ukraine (Doctrine of information security of Ukraine, 2017).

Sharing the opinion of Marutyan that the information front of the 'hybrid war' is unfolding in several directions at once (among the population in the conflict zone, among the population of the country against which the aggression is carried out, the territory of which is not covered by the conflict, among the citizens of the aggressor country and among the international community), we determine the corresponding basic meaningful dimensions of disinformation: the causes and nature of the war in Ukraine; the possibility of ending the war as a result of 'minor concessions' and the impact of the war on the standard of living of the Ukrainian people; Russia's historical mission to collect land and protect the Russian-speaking population; the non-involvement of the Russian Federation in the civil war in Ukraine (Marutyan, 2018).

To strengthen opposition to the information war of Russia against Ukraine, it is important to study the experience of other countries. The USA, Great

Britain, Israel, Germany, Russia, China are constantly under powerful external information influence, so they are forced to create national information protection systems. Information security systems of these countries are the most developed and have a sufficient active component, as a result of which it is possible to conduct information and psychological activities and cyber attacks against opposing countries (Levchenko, 2014, 168).

The lack of sufficient state tools for conducting information warfare is a pressing issue of war with Russia. Ukrainian scientist Senchenko notes that Ukraine, in order to resist the information war against Russia effectively, needs to have at least: 1) an effective information warfare system to effectively confront the information war from Russia; 2) an effective concept of information war; 3) an information warfare strategy (Senchenko, 2014).

The aim of improving the state information policy in hybrid warfare is to create a national information security system for Ukraine, which provides for:

- developing and improving the regulatory framework for information security, which is now fragmented and fully responsive to pressing needs;
- establishment (definition) of a governing and coordinating body of the information security system of Ukraine within the structure of state executive bodies;
- identification (refinement) of the list of entities responsible for the state of information security;
- research and identification of technical, financial, and human resources requirements for the system;
- intensification of activities in the Ministry of Defence and the General Staff of the Armed Forces of Ukraine to create their own information security system as part of the national information security system (Subbot, 2015, 30).

**Conclusion.** The main measures to ensure the information security of Ukraine in the foreign policy sphere are the development of the main directions of state policy in the field of improving information support for the foreign policy of Ukraine; development and implementation of a set of measures to strengthen the information security of the information infrastructure of executive authorities implementing the foreign policy of Ukraine, Ukrainian missions and organisations abroad, representative offices of Ukraine to international organisations; the creation conditions for work to neutralize disinformation spread there about the foreign policy of Ukraine by Ukrainian missions and organisations abroad; improving information support for work to counter violations of the rights and freedoms of Ukrainian citizens and legal

entities abroad; improvement of information support of the subjects of Ukraine on issues of foreign policy activity, which fall within their competence.

The national interests of Ukraine in the field of information security should be the development of modern telecommunications technologies, in the protection of state information resources from unauthorised access. Modern information confrontations have shown that the information space of Ukraine needs additional protection from external negative information and psychological influences. Monopolisation of information leads to a certain circle of people managing the consciousness of citizens in order to make the necessary selfish decision for them. This development of events is particularly threatening for Ukraine in the context of the formation of the highest state authorities.

In order to prevent and counter existing and likely threats to information security, the strategic task of the state is to create and operate an information security mechanism. It provides for a consistent system of activities, a set of measures and state legal institutions designed to guarantee the unhindered realisation of the national interests of the state in the information sphere, the corresponding interests of a person and society, the prevention of information conflicts and the prompt elimination of them.

## BIBLIOGRAPHY:

1. Abu, T.M., Khelifi, A., Barachi, M., & Ormandjieva, O. Guide to ISO 27001: UAE Case Study. *Issues in Informing Science & Information Technology*, 2012, 9(19), 331–349.
2. Ahmad, A., Maynard, S., & Shanks, G. A Case Analysis of Information Systems and Security Incident Responses. *International Journal of Information Management*, 2015, 35(6):717–723, DOI:10.1016/j.ijinfomgt.2015.08.001
3. Bielikova K. H., Tverdokhlib O. S., Poteriaiko S. P. Information and analytical support for making well-informed administrative decisions in civil protection system. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2022. № 2 (188). P. 73–78.
4. Бугайчук, К., Шорохова, Г. (2018). Забезпечення кібербезпеки як умова протидії терористичній діяльності: нормативно-правові аспекти. *Протидія терористичній діяльності: міжнародний досвід і його актуальність для України* : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (15.12.2017). Київ : Національна академія прокуратури України. С. 135–138.
5. Данільян, О. (2002). Національна безпека України: сутність, структура та напрямки реалізації : навчальний посібник. Харків : Фоліо.
6. Доктрина інформаційної безпеки України (2017): введена у дію Указом Президента України: від 25.02.2017 р., 47/2017.
7. Емельянов, Г., & Стрельцов, А. (1999). Проблеми забезпечення безпеки інформаційного суспільства. *Інформаційне суспільство*, 2. 15–17.
8. Global Risks Report 2018 (2018). Retrieved from: <http://www.weforum.org>
9. Gurovsky, V. (2014). The role of public authorities in the field of information security of Ukraine. *Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 21–31.
10. Калюжний, Р., & Баєв, О. Нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки України. *Правова інформатика*, 2009, 4(24), 5–12.
11. Конституція України: станом на 1.09.2016 р. Верховна Рада України. Харків : Право.
12. Левченко, О. (2014). Проблеми і шляхи формування системи інформаційної безпеки держави. 2014. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*, 2(39), 166–168.
13. Ліпкан, В. А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2003.
14. Ліпкан, В. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : навчальний посібник. Київ, 2006.
15. Марутян, Р. Інформаційна складова гібридної війни проти України: сучасні виклики та загрози, 2018.
16. Нижник, Н., Ситник, Г., & Нижник, В. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навчальний посібник. Ірпінь, 2000.
17. Олійник, О. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Юридичний вісник повітряне і космічне право*, 2016, 4(41), 72–78.
18. Онищенко, О., Горовий, В., & Попик, І. Національні інформаційні ресурси як інтегративний чинник вітчизняного соціокультурного середовища : монографія. Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського. Київ, 2014.
19. Про національну безпеку України: Закон України, 2469-VIII від 21.06.2018. *Відомості Верховної Ради*, 31, 241.
20. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради України*, 45, 403.
21. Присяжнюк, М. Інформаційна безпека України в сучасних умовах. *Вісник національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 2013. Вип. 30, 32–46.
22. Пилипчук, В. (2012). Системні правові проблеми формування інформаційного суспільства : зб. наук. ст. та тез ; наукове повідомлення за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції [«Інформаційне суспільство і держава : проблеми взаємодії на сучасному етапі»], (Харків, 26 жовтня 2012 р.). Харків : НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування.
23. Semenets-Orlova, I., Halytska, N., Klochko, A., Skakalska, I., & Kosyuk, N. (2019). Information Exchange and Communication Infrastructure in the Public Sector. In *CMiGIN* (pp. 519–529).
24. Семенець-Орлова І.А. Державне управління освітніми змінами: теоретичні засади : монографія. К. : ЮСТОН, 2018, 420 с.



25. Семенець-Орлова, І. А. «Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами.» *Теорія та практика державного управління*. 3 (2015): 52–60.
26. Semenets-Orlova, Inna Andriivna. “Tendencies in reforming the educational system of modern Ukraine: national and regional aspects”. *Public management*. 2 (2018): 191–200.
27. Сенченко, М. Запорука національної безпеки в умовах інформаційної війни. *Вісник Книжкової палати*, 2014, 6, 3–9.
28. Сорокін, О. Інформаційна безпека та її складові: проблеми визначення концепту. *Держава та право*. 2014, 8, 18–22.
29. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020.
30. Суббот, А. Інформаційна безпека суспільства. *Віче*, 2015, 8, 29–31.
31. Сулима, Є., & Шепелев, М. Глобалістика. Київ : Вища школа, 2010.
32. Тарасенко, Р. Інформаційне право : навчально-методичний посібник, 2010. Луганськ.
33. Топчій, В. Кібертероризм в Україні: поняття та запобігання кримінально-правовим та кримінологічними засобами. *Науковий вісник Херсонського університету. Сер. Юридичні науки*. 2015, 6(3), 65–68.
34. Volianskyi P. B., Yakymets V. M., Terentieva A. V., Slabkiy H. O., Tverdokhlib O. S., Pechyborshch V. P. Mechanism of state regulation of medical response to emergencies as an element of the civil protection system. *Wiadomości Lekarskie : official journal of the Polish Medical Association*. 2021. Vol. LXXIV, Iss. 5. P. 1222–1228.
35. Von Solms, R. Information security management: why standards are important. *Information Management & Computer Security*. 1999, 7(1), 50–58.
36. Whitman, M., & Mattord, H. Management of information security. Boston : Course Technology Cengage Learning, 2014.
37. Яхно, О. Україна в сучасному геополітичному просторі (політико-медійний аспект) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03. Київ, 2006.

## REFERENCES:

1. Abu, T.M., Khelifi, A., Barachi, M., & Ormandjieva, O. (2012). Guide to ISO 27001: UAE Case Study. *Issues in Informing Science & Information Technology*, 9(19), 331–349.
2. Ahmad, A., Maynard, S., & Shanks, G. (2015). A Case Analysis of Information Systems and Security Incident Responses. *International Journal of Information Management*, 35(6):717–723, DOI: 10.1016/j.ijinfomgt.2015.08.001
3. Bielikova K. H., Tverdokhlib O. S., Poteriaiko S. P. Information and analytical support for making well-informed administrative decisions in civil protection system. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2022. № 2(188). P. 73–78.
4. Bugajchuk, K., & Shoroxova, G. (2018). Zabezpechennya kiberbezpeky` yak umova proty`diy terory`sty`chnij diyal`nosti: normaty`vno-pravovi aspekty` [Ensuring cybersecurity as a condition for countering terrorist activities: regulatory aspects]. *Proty`diya terory`sty`chnij diyal`nosti: mizhnarodny`j dosvid i jogo aktual`nist` dlya Ukrainy` : materialy` II Mizhnarodnoyi nauково-prakty`chnoyi konferenciyi (15.12.2017)*. Ky`yiv: Nacional`na akademiya prokuratury` Ukrainy. P. 135–138 [in Ukrainian].
5. Danil`yan, O. (2002). Nacional`na bezpeka Ukrainy` : sutnist`, struktura ta napryamky` realizaciyi [Security of Ukraine: essence, structure, and directions of realization]: navchal`ny`j posibny`k. Xarkiv : Folio [in Ukrainian].
6. Doktry`na informacijnoyi bezpeky` Ukrainy` (2017) [Doctrine of information security of Ukraine]: uvedena u diyu Ukazom Prezy`denta Ukrainy` : vid 25.02.2017 r., 47/2017. Retrieved from: <http://www.president.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Emel`yanov, G., & Strel`czov, A. (1999). Problems of information society security. *Information Society*, 2. 15–17.
8. Global Risks Report 2018 (2018). Retrieved from: <http://www.weforum.org>
9. Gurovsky, V. (2014). The role of public authorities in the field of information security of Ukraine [The role of public authorities in the field of information security of Ukraine]. *Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 21–31 [in Ukrainian].
10. Kalyuzhny`j, R., & Bayev, O. (2009). Normaty`vno-pravove zabezpechennya informacijnoyi bezpeky` Ukrainy` [Regulatory and legal support of information security of Ukraine]. *Pravova informaty`ka*, 4(24), 5–12 [in Ukrainian].
11. Konstytuciya Ukrainy` [Constitution of Ukraine]: stanom na 1.09.2016 r. / *Verhovna Rada Ukrainy`*. Xarkiv : Pravo, [in Ukrainian].
12. Levchenko, O. (2014). Problemy` i shlyaxy` formuvannya sy`stemy` informacijnoyi bezpeky` derzhavy` [Problems and ways of formation of information security of the state]. *Zbirny`k naukovy`x prac` Xarkivs`kogo universy`tetu Povitryany`x Sy`l*, 2(39), 166–168 [in Ukrainian].
13. Lipkan, V. (2003). A. Teorety`chni osnovy` ta elementy` nacional`noi bezpeky` Ukrainy` [Theoretical foundations and elements of national security of Ukraine]. Nacional`na akademiya vnutrishnix sprav Ukrainy`. Ky`yiv : Tekst. [in Ukrainian].
14. Lipkan, V. (2006). *Informacijna bezpeka Ukrainy` v umovax yevrointegraciyi* [Information security of Ukraine in the conditions of European integration]: navchal`ny`j posibny`k. Ky`yiv : KNT [in Ukrainian].
15. Marutyan, R. (2018). *Informacijna skladova gibry`dnoyi vijny` proty` Ukrainy` : suchasni vy`kly`ky` ta zagrozy`* [Information component of the hybrid war against Ukraine: current challenges and threats]. Retrieved from: <https://matrix-info.com> [in Ukrainian].
16. Ny`zhny`k, N., Sy`tny`k, G., & Ny`zhny`k, V. (2000). *Nacional`na bezpeka Ukrainy` (metodologichni aspekty`, stan i tendencii rozvy`tku)* [National Security of Ukraine (methodological aspects, state and

- development trends): navchal'ny'y` posibny`k. Irpin` [in Ukrainian].
17. Olijny`k, O. (2016). Pry`ncy`py` zabezpechennya informacijnoyi bezpeky` Ukrayiny` [Principles of information security of Ukraine]. *Yury`dy`chny`j visny`k povitryane i kosmichne pravo*, 4(41),72–78 [in Ukrainian].
  18. Ony`shhenko, O., Gorovy`j, V., & Popy`k, I. (2014). Nacional`ni informacijni resursy` yak integraty`vny`j chy`nny`k vitchy`znanogo sociokul`turnogo seredovy`shha : monografiya [National information resources as an integrative factor of the domestic socio-cultural environment]. Nacional`na bibliotekaka Ukrayiny` im. V. I. Vernads`kogo. Ky`yiv [in Ukrainian].
  19. Pro nacional`nu bezpeku Ukrayiny` (2018). [On the national security of Ukraine]: Zakon Ukrayiny`, 2469-VIII vid 21.06.2018. *Vidomosti Verxovnoyi Rady`*, 31, 241 [in Ukrainian].
  20. Pro osnovni zasady` zabezpechennya kiberbezpeky` Ukrayiny` (2017) [On the basic principles of cybersecurity in Ukraine]: Zakon Ukrayiny` vid 5 zhovt. 2017 r. # 2163-VIII. *Vidomosti Verxovnoyi Rady` Ukrayiny`*, 45, 403. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua /laws/show/2163-19>
  21. Pry`syazhnyuk, M. M. (2013). Informacijna bezpeka Ukrayiny` v suchasny`x umovax [Information security of Ukraine in modern conditions]. *Visny`k nacional`nogo universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Vijs`kovo-special`ni nauky`*. Vy`p.30, 32–46 [in Ukrainian].
  22. Py`ly`pchuk, V. (2012). Sy`stemni pravovi problemy` formuvannya informacijnogo suspil`stva [Systemic legal problems of information society formation] : zb. nauk. st. ta tez; naukovе povidomlennya za materialamy` mizhnarodnoyi naukovo-prakty`chnoyi konferenciyi [“*Informacijne suspil`stvo i derzhava : problemy` vzayemodiyi na suchasnomu etapi*”], (Xarkiv, 26 zhovtnya 2012 r.). Xarkiv : NDI derzhavnogo budivny`cztva ta miscevogo samovryaduvannya [in Ukrainian].
  23. Semenets-Orlova, I., Halytska, N., Klochko, A., Skakalska, I., & Kosyuk, N. (2019). Information Exchange and Communication Infrastructure in the Public Sector. In *CMiGIN* (pp. 519–529).
  24. Semenets-Orlova, I. Derzhavne upravlinnia osvithnimy zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [Public Management of Educational Change in Ukraine: Theoretical Principles]. Kyiv : YuSPTON [in Ukrainian], 2018.
  25. Semenets-Orlova, I. A. (2015). Strategichne upravlinnya yak sy`stemny`j zasib upravlinnya osvithnimy zminamy`. *Teoriya ta prakty`ka derzhavnogo upravlinnya*, (3), 52–60.
  26. Semenets-Orlova, I. A. (2018). Tendencies in reforming the educational system of modern Ukraine: national and regional aspects. *Public management*, (2), 191–200.
  27. Senchenko, M. (2014). Zaporuka nacional`noyi bezpeky` v umovax informacijnoyi vijny` [The key to national security in an information war]. *Visny`k Kny`zhkovoyi palaty`*, 6, 3–9.
  28. Sorokin, O. (2014). Informacijna bezpeka ta yiyi skladovi: problemy` vy`znachennya konceptu [Information security and its components: problems of concept definition]. *Derzhava ta pravo*, 8, 18–22.
  29. Strategiya nacional`noyi bezpeky` Ukrayiny` (2020) [National Security Strategy of Ukraine] : Ukaz Prezy`denta Ukrayiny` vid 14.09.2020 r. # 392/2020. Rezhym` dostupu: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
  30. Subbot, A. (2015). *Informacijna bezpeka suspil`stva* [Information security of society], *Viche*, 8, 29–31.
  31. Suly`ma, Ye., & Shepelev, M. (2010). *Globalisty`ka* [Globalism]. Ky`yiv, Vy`shha shk.
  32. Tarasenko, R. (2010). *Informacijne pravo: navchal`no-metody`chny`y` posibny`k* [Information law]. Lugans`k.
  33. Topchij, V. (2015). Kiberterory`zm v Ukraini: ponyattya ta zapobigannya kry`minal`no-pravovy`m ta kry`minologichny`my` zasobamy` [Cyberterrorism in Ukraine: the concept and prevention of criminal law and criminological means]. *Naukovi visny`k Xersons`kogo universytetu. Ser. Yury`dy`chni nauky`*, 6(3), 65–68.
  34. Volianskyi P. B., Yakymets V. M., Terentieva A. V., Slabkiy H. O., Tverdokhlib O. S., Pechyborshch V. P. Mechanism of state regulation of medical response to emergencies as an element of the civil protection system // *Wiadomości Lekarskie : official journal of the Polish Medical Association*. 2021. Vol. LXXIV, Iss. 5. P. 1222–1228.
  35. Von Solms, R. (1999). Information security management: why standards are important, *Information Management & Computer Security*, 7(1), 50–58.
  36. Whitman, M., & Mattord, H. (2014). *Management of information security*. Boston : Course Technology Cengage Learning.
  37. Yaxno, O. (2006). *Ukrayina v suchasnomu geopolity`chnomu prostori (polity`ko-medijny`j aspekt)* [Ukraine in the modern geopolitical space (political-media aspect)] : avtoref. dy`s. ... kand. polit. nauk: 23.00.03. Ky`yiv.

**Тайєр Амро,**

*аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: kafedrapa@ukr.net, <https://orcid.org/0009-0001-2029-7513>*

**TaiierAmro,**

*PhD Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: kafedrapa@ukr.net, <https://orcid.org/0009-0001-2029-7513>*

---

## **ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК СИСТЕМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: МЕТОДИ ТА МОЖЛИВОСТІ**

**Анотація.** У статті розглядається взаємозв'язок між системами забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління в умовах воєнного стану. Мета публікації – аналіз взаємозв'язку між системами забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління в умовах воєнного стану та визначення методів і можливостей для ефективного забезпечення інформаційної безпеки в цих умовах. **Методологія.** Складність й особливості досліджуваної теми зумовили використання сукупності методів емпіричного і теоретичного рівнів пізнання. Один з методів дослідження полягає у вивченні правових актів та документів, що регулюють функціонування цих систем. Наприклад, Закон України «Про інформацію» та ін. визначають правові засади забезпечення інформаційної безпеки, а також вимоги до збереження та розповсюдження державної інформації.

Наукова новизна. Стаття має наукову новизну, оскільки розглядається мало досліджена проблема. Автор аналізує поточний стан систем забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнного стану та пропонує нові методи та рішення для підвищення ефективності захисту інформації. **Висновки.** У публічному управлінні важливо мати системи, які допомагають ефективно координувати дії та ресурси щодо розповсюдження інформації. Наприклад, системи електронного управління можуть допомогти в управлінні кризовими ситуаціями та швидкому прийнятті рішень у воєнних умовах. Отже, взаємозв'язок між системами забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління є вагомим у воєнних умовах. Розвиток технологій та систем координації може допомогти забезпечити ефективне управління кризовими ситуаціями та захистити інформаційні системи від кібератак.

**Ключові слова:** інформаційна безпека, публічне управління, воєнний стан, захист інформації, війна, методи захисту інформації, державні органи.

## **THE CONNECTION OF THE SYSTEM FOR ENSURING INFORMATION SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE CONDITIONS OF WAR-TIME: METHODS AND POSSIBILITIES**

**Abstract.** The article examines the relationship between information security and public administration systems under martial law. The purpose of the publication is to analyze the relationship between information security and public administration systems in the conditions of martial law and to determine the methods of effective provision of information security in these conditions. **Methodology.** The complexity and peculiarities of the researched topic led to the use of a set of methods of empirical and theoretical levels of knowledge. One of the methods of research arises in the study of legal acts and documents regulating the functioning of these systems. For example, the Law of Ukraine “On Information” and others. notification of the legal basis for ensuring information security, as well as requirements for the preservation and distribution of state information. **Scientific news.** The article has a scientific novelty, an understudied problem is considered. The author analyzes the current state

of the information security system under martial law and offers new methods and solutions to increase the effectiveness of information protection.

**Conclusions.** In public administration, it is important to have systems in place to help effectively coordinate information dissemination activities and resources. For example, electronic control systems can help in managing crisis situations and make quick decisions in wartime conditions. Therefore, the relationship between information security and public administration systems is important in military conditions. The development of technologies and coordination systems can help ensure effective management of crisis situations and protect information systems from cyber attacks.

**Key words:** information security, public administration, martial law, information protection, war, methods of information protection, state bodies.

---

**1. Вступ.** Під час повномасштабного вторгнення російської армії і початок війни, спонукало українську владу вжити заходи щодо інформаційної безпеки країни. Медійна війна активно ведеться ворогом проти нас, останнім часом вона стосується намаганням росії «очорнити» Україну перед світовою спільнотою.

Актуальність теми визначається тим, що в сучасному світі інформаційна безпека є важливою складовою національної безпеки будь-якої держави. У разі виникнення воєнного конфлікту, інформаційна безпека та ефективне публічне управління стають критично важливими для забезпечення успішного ведення бойових дій та мінімізації можливих наслідків. Також для вирішення проблем евакуації. Управління кризовими ситуаціями та забезпечення інформаційної безпеки є ключовими завданнями, які стоять перед керівництвом держави під час воєнного стану.

Узагальнюючи, можна сказати, що використання комунікативних технологій для поширення інформації з використанням безпекових чинників, допомагає урядовим інституціям ефективно реагувати на надзвичайні ситуації та забезпечувати ефективне публічне управління в цілому.

**2. Дослідження сутності категорії поняття «інформаційна безпека».** Інформаційна безпека – це стан, в якому захищена інформація від несанкціонованого доступу, втручання, руйнування, викрадення, втрати або пошкодження. Інформаційна безпека є важливим аспектом національної безпеки країни, оскільки інформація є критично важливим ресурсом для функціонування різних сфер життя, включаючи освіту, економіку, політику, науку, технології, оборону та безпеку.

Основні аспекти інформаційної безпеки включають захист конфіденційної інформації, забезпечення цілісності даних, доступність інформації та захист від кібератак. Забезпечення інформаційної безпеки передбачає впровадження комплексу технічних, організаційних

та правових заходів, що дозволяють забезпечити захист інформації від можливих загроз.

Інформаційна безпека є надзвичайно важливою у сучасному світі, оскільки залежність від інформаційних технологій та електронного обміну даними стає все більшою. Це створює потребу в постійному удосконаленні заходів інформаційної безпеки для забезпечення ефективного захисту інформації та попередження можливих загроз.

Дослідженням поняття інформаційної безпеки присвячені багато праць у вітчизняній та зарубіжній літературі. Деякі автори визначають інформаційну безпеку як систему заходів, спрямованих на забезпечення надійності та захисту інформаційних технологій та даних від загроз.

Інші дослідники відзначають, що інформаційна безпека повинна бути розглянута в контексті соціальної та політичної ситуації, а також враховувати чинники економіки та культури.

Автор Захаренко К. дослідив значення інформаційної безпеки як важливого показника захищеності громадян, суспільства й держави, ним з'ясовано, що інформаційну безпеку варто розглядати в контексті запобігання тим шкідливим наслідкам, які можуть принести різні інформаційні загрози, а також пошук методів подолання цих наслідків із якомога меншою шкодою для народу (Захаренко, 2018).

Відзначимо, що дослідник Шемчук В. обґрунтовує поняття «інформаційна оборона», яке становить систему заходів захисту, інформаційної та віртуальної сфери, це в свою чергу забезпечує готовність до інформаційного впливу, зокрема, під час гібридної війни, прямого нападу інших держав, захист і розвиток власного інформаційного простору (Шемчук, 2019).

Відзначимо, що авторами в наукових працях аналізуються переважно питання інформаційної політики, гібридних загроз, інформаційних війн, інформаційної безпеки в Україні, натомість проблеми співвідношення категорій системи забезпечення інформаційної безпеки та публічного

управління в умовах воєнного стану вивчалися вкрай рідко.

Базовим документом політики нашої держави у сфері інформаційної безпеки є Стратегія інформаційної безпеки України. У ньому визначено сім основних стратегічних цілей у сфері інформаційної безпеки держави, можливість реалізації яких в умовах воєнного стану є вкрай необхідним завданням (Указ, 2021).

**3. Публічне управління в забезпеченні інформаційної безпеки в умовах війни.** Публічне управління має важливу роль у забезпеченні інформаційної безпеки в умовах воєнного стану. У таких умовах державні органи та інші зацікавлені сторони повинні працювати в єдиному інформаційному просторі та діяти в координації один з одним та дотримуватися Закону України «Про інформацію», у якому чітко зазначено, що державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з одержання, використання, поширення та зберігання інформації (Закон, 1992).

Згідно з вітчизняними фахівцями, інформаційна політика держави має чотири основні напрями: розвиток національного інформаційного простору, розвиток інформаційного суспільства, розвиток офіційної комунікації та забезпечення інформаційної безпеки держави. Важливою складовою кожного з цих напрямів є державна політика інформаційної безпеки, адже вона забезпечує захист інформаційного суверенітету та інформаційних прав та свобод громадян. Крім того, державна політика інформаційної безпеки є важливим аспектом національної безпеки України (Мужанова, 2019, с. 80).

Публічне управління здійснює контроль за виконанням законодавства, яке стосується інформаційної безпеки, та забезпечує дотримання прав та свобод громадян. Крім того, публічні органи управління мають розробляти та впроваджувати стратегії та програми щодо захисту критично важливої інформації в умовах війни. Оскільки ворог намагатиметься заволодіти важливою інформацією.

Під час війни публічне управління відіграє важливу роль у моніторингу інформаційних потоків, а також в поширенні точної та достовірної інформації про ситуацію на фронті та в країні в цілому. Особливо небезпечними для безпеки держави і громадян є розміщення в публічному просторі інформації про критичну інфраструктуру, військові об'єкти, пересування військ тощо. Тому органи публічної влади мають звести до мінімуму поширення зазначеної інформації. Як зазначає А. Клочко, що «пер-

шочерговими завданнями захисту інформації в автоматизованій системі в процесі електронної взаємодії є запобігання, поширення, модифікація, знищення, копіювання, блокування та неправомірне тиражування інформації обмеженого доступу» (Клочко, 2022). Органам влади необхідно слідкувати за дотриманням статті 6. Публічна інформація з обмеженим доступом ЗУ Про доступ до публічної інформації. Так, інформацією з обмеженим доступом є:

конфіденційна інформація; таємна інформація; службова інформація.

Зауважимо й те, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог: «1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя» (Закон, 2011, ст. 6).

Також публічні органи управління мають забезпечувати ефективну комунікацію між зацікавленими сторонами, щоб уникнути спотворення та недостовірної інформації.

Окрім того, публічне управління в умовах війни повинне забезпечити захист інформації від хакерських атак та кібернападів, а також запобігати поширенню фейків та дезінформації.

Отже, роль публічного управління у забезпеченні інформаційної безпеки в умовах війни полягає у забезпеченні контролю за дотриманням законодавства, розробці та впровадженні стратегій та програм захисту інформації.

**5. Методи та можливості забезпечення інформаційної безпеки в умовах війни.** Умови воєнного стану ставлять перед державою особливі виклики з питань забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління. Воєнна загроза вимагає від держави швидкої та ефективної реакції, що передбачає наявність готових та досконало спланованих механізмів забезпечення інформаційної безпеки. У цьому контексті система забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління в умовах воєнного стану має бути досконалою та добре підготовленою.

В умовах війни забезпечення інформаційної безпеки є надзвичайно важливою задачею, оскільки інформаційні атаки можуть нанести значну шкоду військовій стратегії та безпеці нації в цілому. Деякі методи та можливості забезпечення

інформаційної безпеки в умовах війни включають забезпечення кібербезпеки: це охорона комп'ютерних систем від несанкціонованого доступу, вірусів та інших шкідливих програм. Для забезпечення кібербезпеки в умовах війни можуть використовуватися різноманітні технічні та програмні засоби, такі як брандмауери, антивіруси, мережеві інструменти моніторингу та інші.

Забезпечення захисту інформації: це заходи для захисту конфіденційної інформації від несанкціонованого доступу. Забезпечення захисту інформації може включати шифрування, автентифікацію та інші методи.

Сприяння інформаційній війні: це використання інформації як зброї для ведення війни. В умовах війни інформаційна війна може включати розповсюдження дезінформації та пропаганди, використання соціальних мереж для впливу на громадську думку та інші методи.

Забезпечення фізичної безпеки інформації: це заходи для захисту комп'ютерної техніки та інших засобів зберігання інформації від фізичної руйнівної дії, такої як вандалізм або крадіжка.

У механізмі правового забезпечення діяльності публічних адміністрацій важливе місце займає громадський контроль. За умов дії правового режиму воєнного стану деякі нормотворчі процедури відбуваються у спрощеному порядку, а громадянська активність має певні обмеження. Отже, звичні для української політико-правової реальності інструменти коригування невдалих з точки зору громадськості правових новел (мітинги, блокування органів публічної влади тощо) нині не використовуються. Змінилися форми впливу на ефективність вказаного процесу: перевагу отримали експертні обговорення та публікації у засобах масової інформації (Жукова, 2022, с. 152).

Публічний службовець не має права обмежити доступ до інформації, не пояснивши, чому її оприлюднення завдасть більше шкоди, ніж принесе користі. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», гарантується кожному громадянину доступ до публічної інформації. Запровадження обмеження доступу до конкретної інформації за результатами розгляду запиту на інформацію допускається лише за умови застосування вимог пунктів 1-3 частини другої статті 6 Закону (Закон, 2011). Ці вимоги є «трискладовим тестом», який повинна пройти публічна інформація для визначення її відкритою чи обмеженою. Доступ до інформації може бути обмежено за умови додержання сукупності всіх трьох підстав (Гвоздік, 2022, с. 26).

Конфіденційною є інформація про фізичну особу, інформація, доступ до якої обмежено

фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, а також інформація, визнана такою на підставі закону (Закон, 1992).

В умовах воєнного стану, система забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління стає важливим механізмом управління державою та забезпечення захисту інтересів громадян. В цьому контексті розглядається питання забезпечення безпеки інформаційного простору, управління інформацією, зокрема забезпечення конфіденційності та цілісності інформації, а також забезпечення взаємодії між різними державними структурами, військовими підрозділами та громадськістю.

Одним з найважливіших методів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнного стану є розробка та впровадження спеціальних заходів технічного захисту інформації, які дозволяють забезпечувати конфіденційність і цілісність даних. До таких заходів відносяться розробка та впровадження захисту від несанкціонованого доступу до інформації, шифрування даних, створення резервних копій, контроль доступу до інформації та інші. Крім того, важливим методом є розробка та впровадження спеціальних заходів забезпечення кібербезпеки, які дозволяють захищати інформаційний простір від хакерських атак та інших загроз.

Ще одним важливим методом забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління в умовах воєнного стану є забезпечення ефективної комунікації між державними структурами та військовими підрозділами.

Один з методів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнного стану – це використання системи раннього попередження про надходження інформаційної загрози. Ця система дозволяє оперативно виявляти, аналізувати та реагувати на інформаційні загрози. Крім того, важливим методом є розвиток кібербезпеки, що включає в себе заходи з попередження кібератак та забезпечення захисту від таких атак.

Одним з можливих методів забезпечення публічного управління в умовах воєнного стану є використання інформаційних технологій та електронного управління. Це дозволяє забезпечувати оперативний обмін інформацією між різними державними органами, а також між цими органами та населенням. Крім того, важливим методом є впровадження систем електронного голосування, що дозволяє забезпечити швидке та безпечне голосування в умовах війни.

Ще одним важливим методом забезпечення публічного управління є розвиток системи публічної інформації та масової комунікації.

Для цього необхідно розвивати та підтримувати роботу ЗМІ та соцмереж.

Один із методів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнного стану – це створення ефективної системи моніторингу та аналізу інформації. Для цього потрібні спеціалізовані центри, які мають відповідні комп'ютерні програми для автоматизації збору та обробки інформації. Ці центри, як своєрідні «Мозкові центри» мають бути здатні оперативно реагувати на будь-які зміни у ситуації та забезпечувати необхідну інформацію для прийняття рішень.

Дієвим методом є підвищення медіакультури населення, саме державними органами проводиться низка заходів, які стосуються інформаційної гігієни. Так, Залевська, вказує те, щоб ворожа брехня не мала негативного впливу на населення, необхідно, за можливості, викривати всі фейки, що запускаються в український інформаційний простір (Залевська, 2022. с. 22)

Ще одним методом є забезпечення кібербезпеки. В умовах війни кібератаки можуть спричинити серйозні наслідки для держави, тому необхідно забезпечувати захист критичних об'єктів, систем керування та комунікаційних мереж. Необхідно розробити відповідні стратегії та програми для запобігання та протидії кібератакам. Основним механізмом воєнно-інформаційної безпеки в умовах війни є розвідка і контррозвідка. Розвідка займається збором інформації про ворога, його зброю, техніку, тактику та плани. Контррозвідка ж займається захистом власної інформації та виявленням та припиненням шпигунської діяльності.

**6. Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Отже, ефективна інформаційна діяльність може суттєво впливати на національну безпеку України. Взаємозв'язок між системами забезпечення інформаційної безпеки та публічного управління є вагомим у воєнних умовах. Розвиток технологій та систем координації може допомогти забезпечити ефективне управління кризовими ситуаціями та захистити інформаційні системи від кібератак. Свідчить досвід локальних воєн останніх років. Забезпечення військової безпеки в ХХІ ст. буде залежати від інформаційних чинників. Так, відомий американський футуролог О. Тоффлер у книзі «Війна та антивійна» зазначає, що інформація стає найважливішим військово-стратегічним ресурсом щонайменше або навіть важливішим, аніж традиційні види озброєнь і військової техніки (Залевська, 2022).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:—————

1. Гвоздік О. та ін. Дослідження «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні». 2022.
2. Закон України Про інформацію. 1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
3. Закон України Про доступ до публічної інформації. 2011. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_35409](https://minjust.gov.ua/m/str_35409)
4. Залевська І., Удренас Г. Інформаційна безпека України в умовах російської військової агресії. 2022. URL: <http://surl.li/gnsmq>
5. Захаренко К. Теоретичні засади дослідження інформаційної безпеки. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. № 2(4). 2018. URL: <http://relint.vnu.edu.ua/index.php/relint/article/view/77>
6. Жукова Євгенія Напрями вдосконалення правового забезпечення публічного адміністрування за умов воєнного стану. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 1 липня 2022 року). Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 151–153.
7. Ключко А. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах сучасного суспільства. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. 3(63). С. 38–42. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-6)
8. Мужанова Т. Інформаційна безпека держави. Київ, 2019. URL: <http://surl.li/gnaoh>
9. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7>
10. Шемчук В. Інформаційна безпека та інформаційна оборона в контексті розвитку вітчизняної доктрини й законодавчої основи. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. Том 30(69). № 4. 2019.
11. Semenets-Orlova, I., Halytska, N., Klochko, A., Skakalska, I., & Kosyuk, N. (2019). Information Exchange and Communication Infrastructure in the Public Sector. In *CMiGIN* (pp. 519–529).
12. Semenets-Orlova, I. A., & Kyselova, Y. Y. (2018). Multidimensional management contemporary: generation of social meanings for a new collective identities. *Публічне урядування*, (4), 264–273.

## REFERENCES:—————

1. Hvozdk O. ta in. Doslidzhennia «Vplyv voiennoho stanu na hromadsku uchast v Ukraini». 2022. [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy Pro informatsiiu. 1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro dostup do publichnoi informatsii. 2011. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_35409](https://minjust.gov.ua/m/str_35409) [in Ukrainian].

4. Zalievska I., Udrenas H. Informatsiina bezpeka ukrainy v umovakh rosiiskoi viiskovoi ahresii. 2022. URL: <http://surl.li/gncmq> [in Ukrainian].
5. Zakharenko K. Teoretychni zasady doslidzhennia informatsiinoi bezpeky. *Mizhnarodni vidnosyny, suspilni komunikatsii ta rehionalni studii*. № 2(4). 2018. URL: <http://relint.vnu.edu.ua/index.php/relint/article/view/77> [in Ukrainian].
6. Zhukova Yevheniia Napriamy vdoskonalennia pravovoho zabezpechennia publicznego administruvannia za umov voiennoho stanu. *Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku v umovakh voiennoho stanu* : materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kropyvnytskyi, 1 lypnia 2022 roku). Donetskyy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kropyvnytskyi, 2022. S. 151–153. [in Ukrainian].
7. Klochko A. Zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v umovakh suchasnoho suspilstva. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia*. 2022. 3(63). S. 38–42. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3\(63\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-3(63)-6) [in Ukrainian].
8. Muzhanova T. Informatsiina bezpeka derzhavy. Kyiv, 2019. URL: <http://surl.li/gnaoh> [in Ukrainian].
9. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 15 zhovtnia 2021 roku «Pro Stratehiu informatsiinoi bezpeky». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7> [in Ukrainian].
10. Shemchuk V. Informatsiina bezpeka ta informatsiina oborona v konteksti rozvytku vitchyznianoï doktryny y zakonodavchoi osnovy. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seria : Yurydychni nauky*. 2019. Tom 30(69). № 4 [in Ukrainian].
11. Semenets-Orlova, I., Halytska, N., Klochko, A., Skakalska, I., & Kosyuk, N. (2019). Information Exchange and Communication Infrastructure in the Public Sector. In CMiGIN (pp. 519–529).
12. Semenets-Orlova, I. A., & Kyselova, Y. Y. (2018). Multidimensional management contemporary: generation of social meanings for a new collective identities. *Публічне урядування*, (4), 264–273.



**Терент'єва Анна Валеріївна,**

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, Україна, 04074, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net); <https://orcid.org/0000-0003-3881-5865>

**Terentieva Anna Valeriivna,**

doctor of public administration, professor, chief at the department of public administration in civil protection, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshhorodska st., 21, Kyiv, Ukraine, e-mail: [teren\\_a@ukr.net](mailto:teren_a@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0003-3881-5865>

---

## УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ КРИЗИ

**Анотація.** *Метою роботи* є дослідження методологічних підходів щодо управління безпекою територіальної громади в умовах кризи задля запровадження кращих світових практик у вітчизняну управлінську діяльність. Для досягнення мети запропоновано застосовувати методологію кризового менеджменту для оптимізації процесу прийняття управлінських рішень на рівні територіальної громади з метою нормалізації життєдіяльності її мешканців.

**Методологія.** Під час проведення дослідження авторами застосовано методи системного аналізу, синтезу, систематизації, статистичного аналізу, порівняння та узагальнення задля ідентифікації викликів, що постають перед територіальною громадою в умовах надзвичайної ситуації або кризи. Застосування методів структурно-логічного та системно-функціонального аналізу дозволило виокремити сутність поняття безпеки територіальної громади в умовах кризи. Інструментарій кризового менеджменту було використано для ранжування завдань щодо забезпечення захисту мешканців територіальної громади за пріоритетами. Програмно-цільовий метод використано для обґрунтування перспективних напрямів вирішення проблемних питань забезпечення життєдіяльності територіальної громади в умовах надзвичайної ситуації або кризи.

**Наукова новизна** полягає у визначенні імплементації інструментарію кризового менеджменту для вирішення завдань із забезпечення життєдіяльності територіальної громади в умовах надзвичайної ситуації або кризи.

Практичне значення статті полягає у можливому використанні пропозицій органами місцевого самоврядування при плануванні заходів з реагування на надзвичайну ситуацію або кризу на місцевому рівні задля забезпечення сталого функціонування органів влади і забезпечення потреб мешканців громади в умовах надзвичайної ситуації або кризи.

**Висновки.** На основі аналізу практичної діяльності органів місцевого самоврядування територіальної громади виявлено проблемні питання щодо забезпечення життєдіяльності громади та запропоновано практичні заходи щодо їх адекватного вирішення.

**Ключові слова:** управління, територіальна громада, безпека, надзвичайна ситуація, криза, кризовий менеджмент.

## TERRITORIAL COMMUNITY SAFETY MANAGEMENT IN CRISIS

**Abstract.** The purpose of the notes is to research methodological approaches to managing the security of the territorial community in crisis conditions in order to introduce the best world practices into domestic management activities. To achieve the goal, it is proposed to use the crisis management methodology to optimize the process of decision making management at the territorial community level in order to normalize the life of its residents.

**Methodology.** During the research, the authors applied the methods of system analysis, synthesis, systematization, statistical analysis, comparison and generalization in order to identify the challenges facing the territorial community in the conditions of an emergency or crisis. The application of methods

of structural-logical and system-functional analysis made it possible to distinguish the essence of the concept of territorial community security in crisis conditions. The crisis management toolkit was used to prioritize the tasks of ensuring the protection of residents of the territorial community. The program-target method was used to justify promising directions for solving problematic issues of ensuring the livelihood of the territorial community in the conditions of an emergency or crisis.

The *scientific novelty* consists in determining the implementation of the crisis management toolkit to solve the tasks of ensuring the livelihood of the territorial community in the conditions of an emergency or crisis.

The practical significance of the article lies in the possible use of proposals by local self-government bodies when planning measures to respond to an emergency or crisis at the local level in order to ensure the stable functioning of authorities and meet the needs of community residents in emergency or crisis conditions.

**Conclusions.** On the basis of the analysis of the practical activities of the local self-government bodies of the territorial community, problematic issues regarding the provision of life activities of the community were identified and practical measures for their adequate solution were proposed.

**Key words:** management, territorial community, safety, emergency, crisis, crisis management.

---

**1. Вступ.** Проблеми подолання різноманітних кризових явищ наразі становлять одне з актуальних завдань для будь-якої системи управління. Саме актуалізація проблем територіальної громади як складної соціально-економічної системи із відповідним досягненням належного рівня безпеки зумовило потребу опрацювання нової парадигми опрацювання нових методик управління безпековою складовою життя громади. Наразі Україна набуває трагічний досвід в умовах повномасштабного російського вторгнення, спрямованого на тотальне винищення існуючої державності і практики місцевого самоврядування на рівні територіальних громад. Тобто наразі можна говорити про різке зниження рівня захищеності як на рівні громади, так й на індивідуальному рівні для кожного українця, тобто «нормальним» стало відчуття того, що готовність до дій щодо реагування на різноманітні загрози має напрацьовуватись комплексно по всій вертикалі – громадянин, територіальна громада, держава тощо. Власне так й формується нова культура безпеки, у базис якої покладено принцип готовності до дії (readiness to action) на всіх рівнях управління, а не очікування управлінського рішення зверху, від держави або очільника громади.

Відповідно існує певна термінологічна різноманітність (Тихомиров Д., 2018) у визначенні самого терміну «безпека», вживаються як синоніми терміни (захист, запобігання, безпека), що мають близький, але все ж таки не тотожне значення.

Саме тому маємо говорити про проблему управління безпекою територіальної громади в умовах кризи як про набуття спроможностей щодо збереження здатності до стійкого функціонування цієї громади в умовах надзвичайних ситуацій (НС) різного характеру і криз, а також

забезпечення нормальних умов життєдіяльності для мешканців громади.

**2. Основна частина.** Наразі можна впевнено стверджувати, що сучасний безпековий простір є нестабільним і невизначеним, з постійно зростаючою кількістю та якістю загроз і викликів до всіх складових, покликаних захищати державу, суспільство і громадянина від НС різного характеру і криз. Події сьогодення перевіряють на міцність і спроможність адекватно реагувати всі чинні безпекові механізми, екстрені служби та осіб, які приймають управлінські рішення. Відповідно створення відповідних спроможностей на рівні територіальної громади, здатних адекватно реагувати на поточні виклики і загрози будь-якого походження і характеру, задля адаптації до відновлення життєдіяльності в умовах НС (криз) при різкій зміні стану безпекового простору, та підтримання стійкого функціонування місцевої влади і територіальної громади в період до, під час та після НС (кризи) задля швидкого відновлення. Все це дозволить зберегти керованість системи управління територіальної громади і мінімізувати втрати громади за цих умов, тобто дозволить швидко відновитися у посткризовому періоді.

На думку фахівців у сфері державного управління (Куйбіда В.С., Білинська М.М. та інш., 2018, с. 101) національна резильєнтність (стресостійкість) – здатність соціальної системи будувати нормальне, повноцінне життя в складних умовах, здатність суспільства протистояти викликам і кризам у різних сферах суспільного життя шляхом внесення змін та адаптації без шкоди для основних цінностей суспільства і інституцій.

Дослідник зазначає (Корольчук О.Л., 2021) зазначає, що однією з вагомих сучасних характе-

ристик та ефектом сформованої резильєнтності є забезпечення синергії постійної колаборації та діалогу всіх зацікавлених учасників – державного, приватного та бізнес-секторів, влади всіх рівнів, місцевого самоврядування, громад, людей тощо. Залучення всіх як партнерів призводить до більшої спроможності заходів стримування, зменшення страху в суспільстві, прискорення відновлення нормальної діяльності після настання потрясінь.

Автори дослідження (Резнікова О.О., Войтовський К.Є., 2021), зазначають, що формування регіональної стійкості має важливе значення не лише в контексті мінімізації таких вразливостей, а й для вирішення місцевих проблем, які заважають довгостроковому сталому розвитку регіонів у складі єдиної держави.

Погоджуємося з думкою вченої (Гавронська І.В., 2017, с. 202), що катастрофи є результатом того, що громада не готується до небезпечної події, а власне зменшення ризику виникнення стихійних лих полягає в підготовці громадян і суспільства. Певну увагу (Костенко В.О., 2017) було приділено дослідженню стану нормативного забезпечення реалізації заходів цивільного захисту на рівні територіальних громад в умовах децентралізації та встановлено відсутністю низки документів, що мають регламентувати заходи з планування, координації і налагодження кризових комунікацій.

Наразі можна говорити про наявність декількох термінів щодо визначення спроможності системи встояти і функціонувати в умовах зовнішніх впливів. Дуже часто використовують терміни – «резильєнтність», «стійкість», «спроможність» і «сталість». Вважаємо за потрібне дослідити етимологію цих термінів. Дослідник (Alexander D.E., 2013), зазначає, що концепція резильєнтності передбачає з метою зниження ризику негативних подій (стихійних лих і катастроф) саме «перетворення» системи, а не її збереження. Тобто має бути проаналізований попередній досвід і зроблені висновки щодо формату перетворення системи в цілому та її складових. Саме ці перетворення системи дозволяють змінити саму безпекову парадигму.

Насамперед зауважимо, що резильєнтність є медичним терміном, який останнім часом міцно закріпився в міжнародній політиці. У первинному значенні резильєнтність – це сукупність притаманних суб'єкту рис, які роблять його здатним долати стреси та важкі періоди конструктивним шляхом.

Відповідно стійкість є властивістю об'єкта зберігати свої параметри в межах установлених

допусків і виконувати свої функції в часи зовнішніх навантажень і після них. Відповідно погоджуючись з думкою дослідників (Braithwaite J., 2017, с. 47), можемо констатувати, що стійкість може бути визначена як здатність системи підтримувати необхідну продуктивність в очікуваних і непередбачених умовах з виділенням трьох її форм: опірність – здатність системи при зовнішніх впливах зберігати свій стан незмінним протягом певного періоду часу; відновлюваність – здатність системи після припинення зовнішнього впливу повертатися до вихідного стану; гнучкість – наявність у системи кількох нормальних або допустимих станів і її здатність переходити з одного стану в інший при впливі несприятливих факторів, зберігаючи при цьому необхідний інваріант (спосіб функціонування, траєкторію розвитку, структурні зв'язки тощо).

Відповідно до п. 47 Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14.09.2020 р. № 392, Україна має сформулювати й запровадити національну систему стійкості, що передбачає, серед іншого, дієву координацію та чітку взаємодію органів сектору безпеки і оборони, інших державних органів, територіальних громад, бізнесу, громадянського суспільства і населення у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій, налагодження та підтримання надійних каналів комунікації державних органів із населенням на всій території України тощо.

Саме тому «удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема, впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку» визначено одним із середньострокових завдань реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості, затвердженої Указом Президента України від 27.09.2021 № 479/2021.

У монографії (Резнікова О.О., 2022, с. 119) зазначає, що «формування національної стійкості передбачає не лише ефективне антикризове державне управління, а й зміцнення стійкості суспільства, економіки та місцевих громад».

Наразі провідні країни світу розглядають національну стійкість як комплекс сукупної готовності та спроможності населення, територіальних громад, органів державної влади та органів місцевого самоврядування протистояти загрозам в умовах мирного часу і воєнного стану. Країни-члени ЄС та провідні міжнародні організації при розбудові національної стійкості значну увагу приділяють забезпеченню готовно-

сті до виникнення НС та управлінню ризиками у сфері цивільного захисту. Це зумовлено тим, що повністю уникнути більшості із НС (особливо стихійних лих) неможливо, але можна зменшити їх негативні наслідки для суспільства і держави. Досвід країн ЄС щодо забезпечення безпеки та стійкості територіальних громад свідчить, що місцеві та регіональні органи влади відіграють важливу роль у системах забезпечення безпеки і стійкості за умови регулювання національним законодавством, міжнародними угодами і законодавством порядку взаємодії суб'єктів забезпечення стійкості; розуміння комплексності забезпечення готовності й реагування на загрози.

Дослідження закордонного досвіду щодо підготовки громад щодо забезпечення сталого функціонування в умовах криз і НС довели, що значну увагу приділено насамперед підвищенню ролі муніципалітетів та громад шляхом розробки і втілення регіональних планів та взаємодії на всіх рівнях в умовах реагування на НС і кризи. Наприклад в Австралії загальнодержавною метою визначено набуття стійкості до катастроф різного характеру шляхом підвищення стійкості територіальних громад з підвищенням відповідальності самого суспільства і всіх рівнів влади. Тоді як Канада інтенсивно запроваджує у практику реагування на виникнення криз і НС інструментарій кризового менеджменту задля розбудови потужних і стійких до різних викликів суспільства і економіки за рахунок безперервної діяльності влади на всіх рівнях, а також посилення стійкості критичної інфраструктури шляхом розбудови партнерської співпраці та запровадження методології управління ризиками від всіх небезпек. У планах щодо стабільного розвитку до 20230 року Ізраїлю безпекові пріоритети визначено насамперед щодо забезпечення захисту населення і територій від стихійних лих і терористичних актів за рахунок підготовки спеціалізованих служб екстреного реагування на всіх рівнях управління, а також самого населення, і зміцнення ролі громадянського суспільства щодо дотримання безпекових вимог на рівні територіальної громади.

На думку (Резнікова О.О., 2022, с. 373) одними з головних принципів формування національної стійкості щодо діяльності задля забезпечення стійкості територіальних громад доцільно визначити зокрема: «чітке розмежування повноважень між державною та місцевою владою під час реагування на загрози й кризові ситуації визначеного масштабу, походження і характеру; взаємодію та співпрацю, що перед-

бачає регулярні зустрічі у міжвідомчому форматі із залученням представників регіональних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, бізнесу, засобів масової інформації тощо».

Відповідно на рівні територіальної громади потреба забезпечення стійкості насамперед пов'язана із унормованим делегуванням певних повноважень безпекового напрямку на місцевий рівень, а саме: заходи з первинного реагування на виникнення НС, створення системи громадської безпеки і цивільного захисту на рівні територіальної громади; створення та утримання резервів місцевого рівня для реагування на НС і кризи; налагодження міжвідомчої співпраці на місцевому рівні; взаємодія із громадянами і громадянським суспільством, а також співпраця з прилеглими територіальними громадами і органами державної влади.

Важливим є розуміння того, що всі означені заходи мають відбуватися скоординовано у форматі єдиного циклу за єдиними методиками, а також бути узгодженими на всіх рівнях управління. Для провадження заходів, спрямованих на підвищення стійкості управління територіальною громадою в умовах криз потрібно первинно ідентифікувати виклики і загрози, що є або потенційно можливі; виявити вразливі зони та об'єкти на території громади, а також вразливі категорії серед мешканців; опрацювати варіанти розвитку найбільш вірогідних криз на рівні громади та алгоритми протидії; поширювати практики підготовки мешканців територіальної громади до дій в умовах НС і криз. Надзвичайно важливим є напрям розбудови міжвідомчої співпраці саме тому, що основні функції щодо запобігання й реагування на НС та забезпечення готовності на місцевому рівнях покладено на державні адміністрації, органи самоврядування територіальних громад, територіальні підрозділи сил безпеки і оборони, служби екстреного реагування у складі загальнодержавних систем.

Зважаючи на вищевикладене серед напрямів розвитку безпекового простору територіальної громади можна виокремити наступні: перехід від патерналістської моделі поведінки мешканців з повним делегуванням безпекових функцій представникам служб екстреного реагування до формування культури безпеки і відповідно зміни способу мислення задля набуття безпекових поведінкових навичок на рівні всієї територіальної громади та окремого мешканця громади; а також згуртованість територіальної громади щодо забезпечення безпеки та віднов-

лення життєдіяльності в посткризовому періоді.

Зважаючи на вищевикладене можна сформулювати базові принципи управління безпекою територіальної громади в умовах кризи, ґрунтуючись на задекларованих у ЄС принципах локальної безпеки (Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, 2000), а саме: наявність безпечного середовища життєдіяльності, соціального забезпечення з безперешкодним доступом до якісних соціальних послуг і ресурсів громади та можливість консолідована участь в управлінні територіальною громадою. Тобто мова йде про поєднання економічної, інформаційної, екологічної та соціальної складових безпекового простору територіальної громади.

Узагальнюючи попередні дослідження можна стверджувати, що управління безпекою територіальної громади в умовах кризи є комплексним процесом, спрямованим на створення безпечного простору територіальної громади за рахунок взаємодії органів державної і місцевої влади, раціонального використання наявних ресурсів задля створення безпечних умов життєдіяльності мешканці громади і здійснення економічної діяльності, забезпечення соціальних потреб мешканців за умови забезпечення непорушності автономії та самодостатності територіальної громади.

**3. Висновки.** Запровадження на основі національних інтересів України та з урахуванням міжнародного досвіду багаторівневої комплексної національної системи стійкості сприятиме формуванню на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для запобігання та належного реагування держави і суспільства на широкий спектр загроз та швидкого відновлення після кризових ситуацій.

Формування такої системи має передбачати узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наявних і створюваних загальнодержавних систем, визначення механізму координації такої діяльності, чіткий розподіл повноважень та відповідальності, формування планів узгоджених дій в умовах запобігання, реагування та подолання наслідків дії загроз і кризових ситуацій.

Завершення процесів реформування самоврядування та децентралізації означитиме для громад нові можливості врядування та впливу, оскільки практична реалізація принципу повсюдності місцевого самоврядування покладе на лідерів громад інший рівень відповідальності за свій розвиток.

Подальша децентралізація, економічні наслідки добровільного об'єднання територіальних громад та, зрештою, очікувана адміністративно-територіальна реформа однозначно призведуть до зростання економічної могутності міст та їх ролі у розвитку регіонів та країни. Тому містам уже сьогодні варто готуватися до своєї «нової ролі» – локомотивів розвитку регіонів та країни.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Alexander, D. E. (2013). Resilience and disaster risk reduction: An etymological journey. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 13(11), 2707–2716. doi: 10.5194/nhess-13-2707-2013
2. Braithwaite, J., Wears, R., Hollnagel, E. Resilient Health Care. Reconciling Work-as-Imagined and Work-as-Done. Taylor & Francis Group, 2017. 210 p.
3. Гавронська І. В. Немає нічого природного в катастрофах. Зміст поняття disaster у контексті норм міжнародного права щодо зниження ризиків катастроф. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2017. Вип. 43(2). С. 199–203.
4. Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту. URL: <https://rm.coe.int/168070018e>
5. Корольчук О. Л. Характеристики резильєнтності системи охорони здоров'я: міжнародний досвід для України. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. 23. С. 35–41.
6. Костенко В.О. Пріоритети удосконалення державного управління у сфері цивільного захисту територіальних громад в процесі децентралізації влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. 2(52). С. 97–103.
7. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В. ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с.
8. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
9. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с.
10. Тихомиров Д. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека». *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2(16). С. 104–115.

#### REFERENCES: —

1. Alexander, D. E. (2013). Resilience and disaster risk reduction: An etymological journey. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 13(11), 2707–2716. doi:10.5194/nhess-13-2707-2013

2. Braithwaite, J., Wears, R., Hollnagel, E. Resilient Health Care. Reconciling Work-as-Imagined and Work-as-Done. Taylor & Francis Group, 2017. 210 p.
3. Havronska, I.V. (2017). Nemaie nichoho pryrodnoho v katastrofakh. Zmist poniattia disaster u konteksti norm mizhnarodnoho prava shchodo znyzhennia ryzykiv katastrof [There is nothing natural about disasters. Content of the concept of disaster in the context of norms of international law on disaster risk reduction]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii : Pravo – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series : Law.* 43(2), 199–203 [in Ukrainian].
4. Kerivni pryntsypy staloho prostorovoho rozvytku Yevropeiskoho kontynentu [Guiding principles of sustainable spatial development of the European continent]. URL: <https://rm.coe.int/168070018e> [in Ukrainian].
5. Korolchuk, O. L. (2021). Kharakterystyky rezylientsi systemy okhorony zdorovia: mizhnarodnyi dosvid dlia Ukrainy [Characteristics of health care system resilience: international experience for Ukraine]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini – Public management and administration in Ukraine.* 23, 35–41 [in Ukrainian].
6. Kostenko, V. O. (2017). Prioritytety udoskonalennia derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu terytorialnykh hromad v protsesi detsentralizatsii vlady v Ukraini [Priorities for improving state administration in the field of civil protection of territorial communities in the process of decentralization of power in Ukraine]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration.* 2(52), 97–103 [in Ukrainian].
7. Reznikova, O. O. (2021). Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh [Organization of the system for ensuring national stability at the regional and local levels]. Kyiv : NISD [in Ukrainian].
8. Kuibida, V. S. (2018). Publichne upravlinnia [Public administration]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
9. Reznikova, O. O. (2022). Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho sere-dovyshcha [National stability in the conditions of a changing security environment]. Kyiv : NISD [in Ukrainian].
10. Tykhomyrov, D. (2018). Mizhdystyplinarni ta filosofski pidkhody do interpretatsii poniattia «bezpeka» [Interdisciplinary and philosophical approaches to the interpretation of the concept of «security»]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav – Legal journal of the National Academy of Internal Affairs.* 2(16), 104–115 [in Ukrainian].

**Ткачук Роман Станіславович,**

аспірант Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, 04074, м. Київ, вул. Вишгородська, 21, e-mail: kars2004@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0556-7682>

**Tkachuk Roman Stanislavovych,**

post graduate student, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, 21, Vyshhorodska St., Kyiv, Ukraine, 04074, e-mail: kars2004@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-0556-7682>

---

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ МУНІЦИПАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ВЕЛИКОГО МІСТА НА ПРИКЛАДІ КИЄВА

**Анотація.** *Мета роботи* полягає у дослідженні організаційно-правового забезпечення управління системою муніципальної безпеки великого міста на прикладі Києва та обґрунтування шляхів його вдосконалення. *Методологія.* Теоретичною базою дослідження були праці вітчизняних і зарубіжних учених, наукові дослідження щодо розвитку та забезпечення муніципальної безпеки в широкому розумінні на рівні великого міста. Використано такі методи дослідження, як аналіз, синтез, наукова абстракція; системно-структурний та порівняльний аналіз. Шаров Ю.П. зазначає, що найважливішою характеристикою сучасного управління містом є орієнтація, пошук оригінальних способів досягнення цілей за рахунок нестандартних рішень і, що особливо важливо, в умовах посиленої диференціації міст за рівнем та потенціалом розвитку. Безена І.М. зазначає, що реформа із децентралізації окреслює нові механізми антикризового управління, діяльності і стратегії розвитку територій, зокрема громадської участі у процесах вирішення проблем місцевого значення та колективної й комунікативної дії, які стають основним партнерським ресурсом для ефективного розвитку регіону й держави. Підсумовуючи, слід зауважити, що дослідження вчених досить детально охоплюють питання управління містом (дослідження Шарова Ю.П., Чикиренко І.М., Безени І.М.), проте проблеми організаційно-правового забезпечення управління системою муніципальної безпеки в доступній літературі вивчені недостатньо. *Наукова новизна.* За результатами комплексного аналізу проблеми організаційно-правового забезпечення управління системою муніципальної безпеки великого міста визначено, що наразі створено правову базу регулювання відносини у сфері муніципальної безпеки великого міста, а саме: створено окремий підрозділ в структурі органу муніципального управління, розроблено стратегію розвитку системи муніципальної безпеки, визначено пріоритети та шляхи реалізації положень стратегії. *Висновки.* Визначено, що муніципальна безпека є особливим видом діяльності щодо її забезпечення, яка охоплює систему заходів, спрямованих на запобігання небезпекам і загрозам різного характеру людині і громаді великого міста. Потребує подальшого обґрунтування та розвитку нормативне забезпечення залучення громадських організацій для розширення безпекового простору великого міста.

**Ключові слова:** управління, муніципальне управління, система, безпека, надзвичайна ситуація.

### ORGANIZATIONAL AND LEGAL ENSURING THE MANAGEMENT OF THE MUNICIPAL SAFETY SYSTEM OF A LARGE CITY ON THE EXAMPLE OF KYIV

**Abstract.** The *purpose* of the article is to study the organizational and legal management of the municipal security system of a large city on the example of Kyiv and to justify the ways of its improvement. *Methodology.* The theoretical basis of the study was the work of domestic and foreign scientists, scientific research on the development and provision of municipal security in the broad sense at the level of a large city. Such research methods as analysis, synthesis, scientific abstraction were used; system-structural and comparative analysis. Sharov Yu.P. notes that the most important characteristic of modern city management is orientation, the search for original ways of achieving goals through non-standard

solutions and, what is especially important, in the conditions of increased differentiation of cities by level and development potential. I.M. Bezena notes that the decentralization reform outlines new mechanisms of anti-crisis management, activities and strategies for the development of territories, in particular, public participation in the processes of solving problems of local importance and collective and communicative action, which become the main partner resource for the effective development of the region and the state. Summing up, it should be noted that the research of scientists covers the issue of city management in sufficient detail (research by Yu.P. Sharov, I.M. Chikyrenko, I.M. Bezeny), however, the problems of organizational and legal management of the municipal security system are not sufficiently studied in the available literature. **Scientific novelty.** Based on the results of a comprehensive analysis of the problem of organizational and legal support for the management of the municipal security system of a large city, it was determined that a legal framework for regulating relations in the field of municipal security of a large city has been created, namely: a separate unit has been created in the structure of the municipal management body, a strategy for the development of the municipal security system has been developed, priorities and ways of implementing the provisions of the strategy are determined. **Conclusions.** It was determined that municipal security is a special type of activity related to its provision, which includes a system of measures aimed at preventing dangers and threats of various nature to people and the community of a large city. Regulatory support for the involvement of public organizations to expand the safe space of a large city requires further justification and development.

**Key words:** management, municipal administration, system, safety, emergency.

---

**Вступ.** Модернізація української держави на усіх рівнях визначає нові пріоритети, завдання і принципи регіонального управління, функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Проблеми пов'язані із модернізацією публічного управління на місцевому, регіональному рівнях має актуальність практично для будь-якої сучасної країни (Біла С.О., 2014).

Змушені констатувати, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997) у чинній редакції не вирішує в повному обсязі спектр завдань щодо колаборації місцевих органів влади з регіональними і центральними. Причина є відсутність регулювання місцевого самоврядування в муніципальних утвореннях, що здійснюється з метою поліпшення якості життя населення, яке утворює громади великих міст. Територіальна громада самостійно з повною відповідальністю має виконувати функції життєзабезпечення в межах наявних компетенцій органів місцевого самоврядування має забезпечувати вирішення безпечових управлінських ситуацій в місті. Законом (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997) визначено перелік проблем в межах компетенції органів місцевого самоврядування, а сам механізм реалізації повноважень на сьогодні потребує суттєвого вдосконалення.

Слід відзначити, що для України характерна континентальна система управління на регіональному рівні, за якою держава є активним гравцем на місцевому рівні, згідно з чим, на цьому рівні діють територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, місцеві дер-

жавні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Певні управлінські паралелі можна провести й у безпековій сфері – на муніципальному рівні також присутні територіальні підрозділи Національної поліції України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) та підрозділи муніципальної безпеки міських державних адміністрацій.

**Муніципальне управління великим містом на прикладі міста Києва.** Стан захищеності кожного члена громади, власне сам захист від різних надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій має безпосередній вплив на подальший соціально-економічний розвиток територіальної громади та зростання добробуту її населення. У ході реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні значущі для безпеки населення повноваження передаються на найближчий до громадян базовий рівень влади – в територіальні громади.

Рівень ризику в некомерційній муніципальній діяльності потребує чіткого усвідомлення керівництвом зростання очікувань з боку суспільного оточення та місцевих громад. Процеси децентралізації державного управління також висувають нові вимоги до муніципальної діяльності та збільшують відповідальність органів місцевого самоврядування за реалізацію ефективних змін.

Прямування України шляхом демократичних трансформацій вимагає партнерської співпраці між державою та місцевим самоврядуванням, спрямованим на подальший розвиток суспільства, його демократизацію, зміщення пріоритетів саме на громадянина, на забезпечення його



потреб і реалізацію його прав, зокрема таких як право на безпечний оточуючий світ.

Наразі з передачею низки повноважень у сфері цивільного захисту на місцевий рівень у керівників місцевих органів виконавчої влади має сформуватися розуміння того, що запобігання виникненню НС на місцевому рівні та ліквідація їх наслідків є вимагає відповідної підготовки та планування заходів спільно з органами управління і підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також відповідного розподілу бюджетних видатків на своєму рівні.

Забезпечення контрольованості та динамічності процесу формування політичних та економічних засад місцевого самоврядування відбувається в рамках Європейської Хартії місцевого самоврядування, яка встановлює шляхи його розвитку в сучасній Європі за рахунок того, що питання, які можна вирішувати на низових рівнях управління, немає сенсу передавати наверх. Хартія зобов'язує держави, які її підписали, гарантувати і зміцнювати політичну, адміністративну та фінансову самостійність місцевих спільнот. Саме тому положення Європейської Хартії місцевого самоврядування зорієнтовані на формування рамкових умов реалізації інструментарію муніципального управління.

Найважливішою характеристикою сучасного управління містом є орієнтація, пошук оригінальних способів досягнення цілей за рахунок нестандартних рішень і, що особливо важливо, в умовах посиленої диференціації міст за рівнем та потенціалом розвитку (Тихомиров Д., 2018).

Поряд із звичайними міськими проблемами (Шаров Ю.П., 2001, с. 163; Яловий В., 2006), місто Київ в особі органів місцевого самоврядування бере участь у вирішенні багатьох питань загальнодержавного характеру у соціально-гуманітарній сфері, а також у сфері зовнішньополітичної й зовнішньоекономічної діяльності держави. Більшість заходів, які здійснюються у сфері економіки, освіти, науки і культури та в інших сферах, реалізуються у Києві за його всебічним сприянням і за участю його органів державної влади і місцевого самоврядування та інших інститутів.

Автори (Павлов Д., 2020; Тихомиров Д., 2018) в своїх дослідженнях висвітлили методологічні та міждисциплінарні підходи до формулювання терміну «безпека». Також визначено (Кулешов М.М., 2014), що підвищення готовності сил і засобів цивільного захисту до ліквідації наслідків застосування сучасних засобів ураження і НС є одним з пріоритетних напрямів державної

політики у сфері цивільного захисту. Напрямом вирішення цієї проблеми є підвищення готовності сил і засобів за рахунок перегляду та упорядкування існуючої структури і складу наявних сил цивільного захисту центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування відповідно до покладених на них завдань.

Проблематику функціонування системи цивільного захисту в умовах децентралізації (Костенко В.О., 2017) було досліджено та визначено, що в на сучасному етапі децентралізації влади та об'єднання територіальних громад в Україні необхідно прийняти необхідні законодавчі та нормативні акти для забезпечення ефективного планування, координації та контролю за виконанням заходів цивільного захисту на рівні територіальних громад.

Погоджуємось з (Орлов В.А., 2020), що реформа децентралізації розпочата у квітні 2014 року, надала більше можливостей територіальним громадам вирішувати питання саме муніципальної безпеки.

Підсумовуючи, слід зауважити, що дослідження вчених досить детально охоплюють питання управління у сфері цивільного захисту, проте проблеми організаційно-правового забезпечення управління системою муніципальної безпеки великого міста в доступній літературі вивчені недостатньо.

Розвиток безпечних міст неможливий без співпраці держави і суспільства, в якій задіяні люди, процеси та технології. Підтримування розумних міст у належному безпековому стані є серйозною проблемою, так як в містах наявна безліч загроз, включаючи, злочинність, стихійні лиха і техногенні аварії, потенційно можливі випадки терористичних актів. Саме тому запобігання НС техногенного та природного характеру, зменшення збитків і втрат у разі їх виникнення та ефективна ліквідація наслідків є одним із головних пріоритетів у діяльності місцевих органів виконавчої влади. Ускладнює цей процес також те, що значна частина міської інфраструктури має статус приватної власності.

Внаслідок цього збереження безпеки міст вимагає створення муніципальної інфраструктури для проведення заходів і впровадження технологій, що забезпечують захист громадян, забезпечують співпрацю служб екстреного реагування, правоохоронних органів, а також урядових і громадських організацій.

Відповідно до норм Закону України (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997) управління містами нашої держави здійснюється

територіальними громадами міст через відповідні міські ради та їх виконавчі органи, до делегованих повноважень яких належить цивільний захист населення згідно із ст. 36 «Повноваження в галузі оборонної роботи».

Відповідно у п. 3 ст. 36 (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997) передбачено, що виконавчі органи міських ради організують та здійснюють заходи, пов'язані з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом на відповідній території. Об'єднання в одному пункті статті закону абсолютно різних за своїм значенням завдань призводить до суперечливості вимогам ст. 5 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», якою заборонено об'єднання мобілізаційних підрозділів з іншими структурними підрозділами органів влади та сумісництво працівників з питань мобілізаційної роботи, а також покладання на них функцій, які не пов'язані з розв'язанням поточних проблем мобілізаційної підготовки.

Проблематика реалізації функції держави у сфері цивільного захисту знайшла також своє відображення у (Кодекс цивільного захисту, 2012). Законодавчо визначено (Про місцеві державні адміністрації, 1999) організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, тобто організація заходів цивільного захисту в територіальних підсистемах віднесена до компетенцій місцевими державними адміністраціями.

Акцентуємо, що специфіка міста Києва – столиці незалежної України, полягає в тому, що він є великим містом із багатомільйонним населенням і розвиненою інфраструктурою, до якої належать організації та підприємства різних сфер економіки. На території якого розташовані об'єкти центральних органів виконавчої, законодавчої та судової влади, об'єкти критичної інфраструктури, заклади охорони здоров'я та освіти, спортивні і культурні заклади, місця з масовим постійним перебуванням громадян, величезні транспортні вузли, а також мости через Дніпро, що з'єднують частини країни в єдине ціле.

**Управління системою цивільного захисту великого міста.** Практичний багаторічний досвід реалізації завдань цивільного захисту міста Києва та забезпечення громадського правопорядку свідчить про нагальну потребу зміни парадигми, врахування комплексності проблем безпеки великого міста та необхідність запровадження методів кризового менеджменту для управління безпековою сферою великого міста, яким власне є Київ.

Нормами Закону (Про столицю України – місто-герой Київ, 1999) визначено: ст. 6 – місцеве самоврядування у місті Києві здійснюється територіальною громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську раду, районні в місті ради (у разі їх утворення) та їх виконавчі органи; ст. 10 – виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація (КМДА), яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві.

Розпорядженням КМДА від 25.05.1999 № 793 «Про територіальну підсистему єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру міста Києва» в місті створена і функціонує міська територіальна підсистема запобігання і реагування на НС техногенного та природного характеру.

Нормативним регулюванням функції цивільного захисту щодо створення територіальної підсистеми стало затвердження рішенням IV сесії XXIV скликання Київської міської ради від 10.07.2003 № 616/776 Концепції безпеки міста Києва (Про затвердження Концепції безпеки міста Києва, 2003), яка є офіційно прийнятою системою поглядів на мету, завдання, основні принципи і напрямки діяльності у сфері забезпечення безпеки стійкого розвитку столиці, життя і здоров'я населення міста Києва, його прав та волі в умовах можливих загроз внутрішнього і зовнішнього характеру. А також стала підставою для розробки стратегії забезпечення безпеки міста Києва; удосконалення і подальшого розвитку нормативно-правової бази забезпечення безпеки особистості та міста; розробки та реалізації цільових програм щодо забезпечення безпеки столиці України від конкретних загроз.

Концепцією безпеки міста Києва було визначено інтереси міста у конкретних сферах прояву, що полягали у наступному: створення міської системи моніторингу та прогнозування НС; створення Київської міської служби порятунку; удосконалення організаційно-правових основ функціонування міської територіальної підсистеми єдиної державної системи запобігання і реагування на НС техногенного та природного характеру; підвищення ефективності діяльності щодо попередження виникнення НС, зменшення їх наслідків; розвиток та підтримка у постійній готовності сил і засобів для ліквідації НС; підвищення надійності роботи об'єктів та систем життєзабезпечення міста, а також забезпечення стійкого функціонування вироб-

ництв та інфраструктури міста Києва в умовах впливу факторів небезпек і загроз.

Відповідно до ст. 8 (Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту, 2014) територіальна підсистема єдиної державної системи цивільного захисту створюються в місті Києві з метою здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС у мирний час та в особливий період, безпосереднє керівництво діяльністю якою здійснюється посадовою особою, що очолює орган управління містом.

Для забезпечення цивільного захисту на відповідній території згідно з п. 1 ст. 19 (Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту, 2015) голова місцевої державної адміністрації на початку року повинен видати розпорядження «Про створення ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту», затвердити «Положення про ланку територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту».

Розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) (Положення про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту, 2015) визначено, що метою створення територіальної підсистеми міста Києва є захист населення і територій від НС у мирний час та в особливий період. Термін «територіальна підсистема міста Києва» вживається у значенні складової частини єдиної державної системи цивільного захисту, яка створюється у місті Києві й до якої входять районні ланки територіальної підсистеми, органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, відповідні суб'єкти господарювання, які виконують завдання цивільного захисту.

Відповідно до (Положення про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту, 2015) визначено завдання територіальної підсистеми міста Києва у сфері цивільного захисту, зокрема: забезпечення готовності органів управління та підпорядкованих їм сил цивільного захисту до дій, спрямованих на запобігання і реагування на НС або небезпечні події; проведення рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків НС, організація життєзабезпечення постраждалого населення; ліквідація наслідків НС або небезпечних подій; проведення моніторингу і прогнозування НС та їх розвитку, визначення ризиків їх виникнення на території міста Києва,

оцінка соціально-економічних наслідків НС, визначення на основі прогнозних даних обсягу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах; ліквідація медико-санітарних наслідків НС та епідемій, надання екстреної медичної допомоги постраждалим у зоні НС і здійснення заходів медичного забезпечення.

Управління територіальною підсистемою цивільного захисту міста Києва (Положення про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту, 2015) здійснюють на: регіональному рівні – виконавчий орган Київської міської ради (КМДА), Департамент міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) та Головне управління ДСНС України у місті Києві; місцевому рівні – районні в місті Києві державні адміністрації, їх структурні підрозділи з питань цивільного захисту та районні управління Головного управління ДСНС України у місті Києві; на об'єктовому рівні – керівник суб'єкта господарювання, а також підрозділи (посадові особи) з питань цивільного захисту, які призначаються відповідно до законодавства.

Рішенням XI сесії VIII скликання Київської міської ради від 30.07.2020 № 256/9335 відповідно до ст. 90 Цивільного кодексу України, ст. 26, 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», законів України «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», рішення Київської міської ради від 20.06.2002 № 28/28 «Про утворення виконавчого органу Київської міської ради та затвердження його структури і загальної чисельності», з метою оптимізації структури виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), а також забезпечення виконання завдань з питань оборонної роботи, цивільного захисту та взаємодії з правоохоронними органами затверджено структуру Департаменту муніципальної безпеки виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), до складу якого включено Управління з питань цивільного захисту (Про зміну найменування Управління з питань цивільного захисту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та деяких інших питань», 2020).

Наразі Департамент муніципальної безпеки КМДА, який було створено рішенням Київської міської ради від 30.07.2020 р., працює за напрямками безпеки, цивільного захисту та територіальної оборони, координує роботу комунальних

підприємств «Київська служба порятунку» та «Муніципальна охорона». Основними напрямками роботи Департаменту є: безпека: взаємодія з правоохоронними органами; цивільний захист: реагування на аварії та надзвичайні події, взаємодія з рятувальними службами, зокрема, співпраця з ДСНС України та її територіальними підрозділами, а також територіальна оборона: запобігати різним правопорушенням зусиллями представників.

Створення Департаменту муніципальної безпеки КМДА було обґрунтовано практикою реагування на НС на рівні міста, зважаючи на те, що функціонування виокремлених підрозділів на напрямками діяльності ускладнює взаємодію та координацію дій в умовах виникнення НС на місцевому рівні за рахунок витрат часу на узгодження заходів з реагування та розподілу наявних матеріально-технічних ресурсів.

З метою подальшої розбудови територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту Києва рішенням Київської міської ради від 12.12.2019 № 451/8024 було затверджено Міську цільову програму «Забезпечення готовності до дій за призначенням територіальної підсистеми міста Києва Єдиної державної системи цивільного захисту на 2020–2022 роки», що передбачає вирішення комплексу завдань щодо попередження виникнення та ліквідації НС техногенного й природного характеру.

**Висновки.** Підсумовуючи зміст і значення організаційно-правового забезпечення управління системою муніципальної безпеки великого міста на прикладі Києва, можна зазначити, що було створено правову базу, яка регулює відносини у сфері муніципальної безпеки великого міста, а саме: створено окремий підрозділ в структурі органу муніципального управління, розроблено стратегію розвитку системи муніципальної безпеки, визначено пріоритети та шляхи реалізації положень стратегії. Визначено, що муніципальна безпека є особливим видом діяльності щодо її забезпечення, яка охоплює систему заходів, спрямованих на запобігання небезпекам і загрозам різного характеру людині і громаді великого міста.

Подальші наукові розвідки будуть зосереджені на дослідженні світових практик розбудови системи муніципальної безпеки та методології антикризового управління на рівні великого міста в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: \_\_\_\_\_

1. Кодекс цивільного захисту України: закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

2. Костенко В. О. Пріоритети удосконалення державного управління у сфері цивільного захисту територіальних громад в процесі децентралізації влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. 2(52). С. 97–103.
3. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*, 2014. Вип. 2. С. 167–175.
4. Орлов В. А. Муніципальна безпека: сучасні форми забезпечення. Конституційні принципи місцевого самоврядування та регіональна політика ЄС : Міжнародна науково-практична конференція : Харків, Україна. 2020. Т. 1. С. 72–76.
5. Павлов Д., Микитюк М. Правові та організаційні засади забезпечення захисту критичної інфраструктури у контексті формування нової безпекової парадигми України. *Честь і Закон*. 2020. Т. 4. № 75. С. 69–77.
6. Передумови та практики реалізації реформ на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доповідь / С. О. Біла, О. В. Шевченко, В. І. Жук та ін. К. : НІСД, 2014. 68 с.
7. Положення про територіальну підсистему міста Києва єдиної державної системи цивільного захисту : розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 01.10.2015 № 988. URL: <http://kreschatic.kiev.ua/ua/5351/doc/1453479183.html>
8. Про затвердження Концепції безпеки міста Києва : рішення IV сесії XXIV скликання Київської міської ради від 10.07.2003 № 616/776. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MR030502>
9. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p#n10>
10. Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 № 101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-%D0%BF#Text>
11. Про зміну найменування Управління з питань цивільного захисту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та деяких інших питань : рішення XI сесії VIII скликання Київської міської ради від 30.07.2020 № 256/9335. URL: [https://kmr.ligazakon.net/document/mr200988\\$2020\\_07\\_30](https://kmr.ligazakon.net/document/mr200988$2020_07_30)
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170 (зі змін. та допов.).
13. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
14. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

15. Про столицю України – місто-герой Київ : закон України від 15.01.1999 № 401-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>
16. Тихомиров Д. Міждисциплінарні та філософські підходи до інтерпретації поняття «безпека». *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2(16). С. 104–115.
17. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: моногр. К. : Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.
18. Яловий В. Концептуальні проблеми реалізації функцій місцевого самоврядування в умовах столичного міста. *Управління сучасним містом*. 2006. № 3–4/7–12 (23–24). С. 156–166.
7. Rozporiadzhennia vykonavchoho orhanu Kyivskoi miskoi rady (Kyivskoi miskoi derzhavnoi administratsii) “Polozhennia pro terytorialnu pidsystemu mista Kyieva yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu” : vid 1 zhovtnia 2015 roku № 988 [Order of the executive body of the Kyiv City Council (Kyiv City State Administration) “ Regulations on the territorial subsystem of the city of Kyiv of the unified state system of civil protection”, October, 01, 2015, № 988]. (n.d.). Retrieved from <http://kreschatic.kiev.ua/ua/5351/doc/1453479183.html> [in Ukrainian].
8. Rishennia IV sesii XXIV sklykannia Kyivskoi miskoi rady “Pro zatverdzhennia Kontseptsii bezpeky mista Kyieva” : vid 10 lypnia 2003 roku № 616/776 [Decision of the IV session of the XXIV convocation of the Kyiv City Council “On the approval of the concept of safety of the city of Kyiv”, July, 10, 2003, № 616/776]. (n.d.). Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/MR030502> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy “Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy” : vid 2 zhovtnia 2012 roku № 5403-VI [Law of Ukraine “Code of Civil Protection of Ukraine” from October, 2, 2012, № 5403-VI]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> [in Ukrainian].
2. Kostenko, V. O. (2017). Prioritytety udoskonalennia derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu terytorialnykh hromad v protsesi detsentralizatsii vlady v Ukraini [Priorities for improving state administration in the field of civil protection of territorial communities in the process of decentralization of power in Ukraine]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*. 2(52), 97–103 [in Ukrainian].
3. Kulieshov, M. M., Rosoha, V. O. (2014). Suchasni vyklyky dlia derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini [Modern challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy – Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine*. 2, 167–175 [in Ukrainian].
4. Orlov, V. A. (2020). Munitsypalna bezpeka: suchasni formy zabezpechennia [Municipal safety: modern forms of security]. *Konstytutsiini pryntsypy mistsevoho samovriaduvannia ta rehionalna polityka YeS – Constitutional principles of local self-government and EU regional policy* : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference. (pp. 72–76). Kharkiv : KhNU [in Ukrainian].
5. Pavlov, D., Mykytiuk, M. (2020). Pravovi ta orhanyzatsiini zasady zabezpechennia zakhystu krytychnoi infrastruktury u konteksti formuvannia novoi bezpekovoii paradyhmy Ukrainy [Legal and organizational principles of ensuring the protection of critical infrastructure in the context of the formation of a new security paradigm of Ukraine]. *Chest i Zakon – Honor and Law*. 4, 75, 69–77 [in Ukrainian].
6. Bila, S. O., Shevchenko, O. V., & Zhuk, V.I. and all. (2014). Peredumovy ta praktyky realizatsii reform na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh [Prerequisites and practices of implementing reforms at the regional and local levels]. Kyiv : NISD [in Ukrainian].
9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu” : vid 9 sichyia 2014 roku № 11 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the approval of the Regulation on the unified state system of civil protection”, January, 9, 2014, № 11]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-n#n10> [in Ukrainian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia typovykh polozhen pro funktsionalnu i terytorialnu pidsystemu yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu” : vid 11 bereznia 2015 roku № 101 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the approval of standard provisions on the functional and territorial subsystems of the unified state system of civil protection”, March, 11, 2015, № 101]. (n.d.). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. Rishennia XI sesii VIII sklykannia Kyivskoi miskoi rady “Pro zminu naimenuvannia Upravlinnia z pytan tsyvilnoho zakhystu vykonavchoho orhanu Kyivskoi miskoi rady (Kyivskoi miskoi derzhavnoi administratsii) ta deiakykh inshykh pytan” : vid 30 lypnia 2020 roku № 256/9335 [Decision of the XI session of the VIII convocation of the Kyiv City Council “On changing the name of the Office for Civil Protection of the Executive Body of the Kyiv City Council (Kyiv City State Administration) and some other issues”, July, 30, 2020, № 256/9335]. (n.d.). Retrieved from [https://kmr.ligazakon.net/document/mr200988\\$2020\\_07\\_30](https://kmr.ligazakon.net/document/mr200988$2020_07_30) [in Ukrainian].
12. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” : vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-BP [Law of Ukraine “About local self-government in Ukraine”, May, 21, 1997, № 280/97-VR]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy “Pro mistsevi derzhavni administratsii” : vid 9 kvitnia 1999 № 586-XIV [Law of Ukraine “About local state administrations”, April,

- 9, 1999, № 586-XIV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy “Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv” : vid 15 sichnia 1999 № 401-XIV [Law of Ukraine “About the capital of Ukraine – the hero city Kyiv”, January, 15, 1999, № 401-XIV]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text> [in Ukrainian].
15. Tyhomyrov, D. (2018). Mizhdystsyplinarni ta filosofski pidkhody do interpretatsii poniattia «bezpeka» [Interdisciplinary and philosophical approaches to the interpretation of the concept of “safety”]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav – Legal journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2(16), 104–115 [in Ukrainian].
16. Sharov, Yu.P. (2001). Шаров Ю.П. Stratehichne planuvannia v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptualni aspekty [Strategic planning in municipal management: conceptual aspects]. Kyiv : UADU [in Ukrainian].
17. Yalovyi, V. (2006). Kontseptualni problemy realizatsii funksii mistsevoho samovriaduvannia v umovakh stolychnoho mista [Conceptual problems of implementing the functions of local self-government in the conditions of the capital city]. *Upravlinnia suchasnym mistom – Management of a modern city*. 3–4/7–12 (23–24), 156–166 [in Ukrainian].

**Усаченко Олександр Олександрович,**

кандидат наук з державного управління, e-mail: [vsanucha@gmail.com](mailto:vsanucha@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-5458-8976>

**Usachenko Oleksandr Oleksandrovych,**

Candidate of Sciences in Public Administration, e-mail: [vsanucha@gmail.com](mailto:vsanucha@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-5458-8976>

## ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ОФІЦЕРА-ЛІДЕРА У СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОЇ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ

В умовах сучасних загроз повномасштабного вторгнення Російської федерації зростає інтерес до військового лідерства, як способу вирішення багатьох проблем. Збройні Сили України потребують сильних та креативних особистостей для проходження служби в складних екстремальних умовах. Підготовка військових лідерів є однією із найважливіших умов розвитку сучасних Збройних Сил України.

**Мета роботи.** Метою статті є теоретичний аналіз організації процесу професіоналізації офіцера-лідера у системі професійної військової освіти.

**Методологія.** У запропонованій статті особливу увагу приділено порівняльному аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду професіоналізації офіцера-лідера у системі професійної військової освіти.

**Наукова новизна.** Доведено, що професійна військова освіта повинна бути спрямована на підготовку сучасного офіцера-лідера з набутими новими компетентностями, прийнятними у збройних силах держав євроатлантичного альянсу. Розглянуто приклади успішних запроваджень ініціатив НАТО в Україні у сфері військової освіти.

**Висновки.** Зазначається, що військовий лідер повинен приймати ефективні рішення та розв'язувати проблеми, які стоять перед ним. Для кожного військовослужбовця, що захищає Україну в бойовій обстановці, важливо розвивати характер і професіоналізм, досягаючи досконалості. Констатовано, що розвиток лідерства треба розглядати не лише як розвиток лідера, а як розвиток офіцера і його чи її здатність виконувати професійне завдання. Відповідно, становлення майбутнього офіцера також безпосередньо пов'язане з установками та цінностями, які формують основу рішень, які повинен приймати офіцер у службово-бойовій діяльності.

**Ключові слова:** Збройні сили України, військова освіта, військове лідерство, професіоналізація.

## PROFESSIONALIZATION OF THE OFFICER-LEADER IN THE VOCATIONAL MILITARY EDUCATION SYSTEM

In the conditions of modern threats of a full-scale invasion of the Russian Federation, interest in military leadership is growing as a way to solve many problems. The Armed Forces of Ukraine need strong and creative individuals to serve in difficult, extreme conditions. Training of military leaders is one of the most important conditions for the development of the modern Armed Forces of Ukraine.

**The purpose of the work.** The purpose of the article is a theoretical analysis of the organization of the process of professionalization of the officer-leader in the system of professional military education.

**Methodology.** In the proposed article, special attention is paid to the comparative analysis of the domestic and foreign experience of the professionalization of the officer-leader in the system of professional military education.

**Scientific novelty.** It has been proven that professional military education should be aimed at training a modern officer-leader with acquired new competencies acceptable in the armed forces of the Euro-Atlantic alliance states. Examples of successful implementation of NATO initiatives in Ukraine in the field of military education are considered.

**Conclusions.** It is noted that a military leader must make effective decisions and solve problems before him. For every serviceman defending Ukraine in a combat environment, it is important to develop character and professionalism, achieving perfection. It was established that leadership development should be considered not only as the development of a leader, but as the development of an officer and his or

her ability to perform a professional task. Accordingly, the formation of the future officer is also directly related to the attitudes and values that form the basis of the decisions that the officer must make in service and combat activities.

**Key words:** Armed forces of Ukraine, military education, military leadership, professionalization.

**Постановка проблеми.** Реалії гібридної війни потребують нових підходів до забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності України та вимагають компетентних фахівців з лідерськими якостями, які спроможні виконувати завдання із захисту держави, діяти спільно із підрозділами країн-членів НАТО.

Заклади вищої військової освіти повинні сформувати майбутнього офіцера не тільки як всебічно розвинуту особистість, але й підготувати його як лідера у будь якій формальній чи неформальній структурі військового колективу. Адже лідерство – це статус людини, який характеризується стосунками, в основі яких лежать довіра, авторитет, визнання високого рівня кваліфікації, готовність підтримувати в усіх починаннях, особисті симпатії, спроможність учитися й переймати досвід (Формування лідерської позиції майбутніх інженерів у закладах вищої технічної освіти, 2018).

Формування та розвиток лідерства у військовій сфері є актуальним завданням та пріоритетним напрямком підвищення якості професійної діяльності офіцера Збройних сил України.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вітчизняні дослідники С. Антоненко та Ю. Пунда наголошують на пріоритетному значенні лідерства для всіх рівнів вищої військової освіти: тактичного, оперативного і стратегічного (Punda, Antonenko, Pidhotovka).

Одночасно слід наголосити, що важливим є формування у офіцерів принципово нових поглядів на військову організацію, ціннісних орієнтирів, підходів до управління військами на засадах свідомого й діяльного патріотизму, ініціативного та відповідального лідерства (Syrotenko, Vitchenko, Osodlo, 2020).

Розділяємо позиції науковців у питанні трансформації професійної військової освіти, які розглядають лідерство як професійно важливу компетентність сучасного військового фахівця (Zelnytskyy, Zabolotnyy, Vasilyev, 2021).

Р. Фелоні (Feloni, 2015) акцентую увагу на тому, що командири у своїх підрозділах мають бути вільні в поглядах щодо необхідності застосування програм розвитку лідерства, а не сприймати їх додатковим тягарем за наказом, обов'язковим до виконання.

Майбутні офіцери мають бути готовими до викликів, з якими вони зустрічаються, та воло-

діють необхідними навичками для успішного керівництва військовими операціями та управлінням людськими ресурсами. Для цього їм потрібно розвивати лідерські якості, зокрема у процесі практичної підготовки у закладах вищої військової освіти. Особливо гостро ці завдання постають під час введення воєнного стану на території України (Gorinov, Mereniuk, 2022).

**Метою статті** є теоретичний аналіз організації процесу професіоналізації офіцера-лідера у системі професійної військової освіти.

**Виклад основного матеріалу.** Підготовка висококваліфікованих військових управлінців для задоволення потреб ЗС України та інших структур сектору безпеки і оборони України здійснюється у Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського, місія якого полягає у задоволенні потреб складових Сектору безпеки і оборони України, у першу чергу Міністерства оборони і ЗС України, в лідерах з широким інтелектуальним горизонтом шляхом надання високоякісних освітніх послуг, розроблення якісної наукової та науково-аналітичної продукції за результатами фундаментальних і прикладних досліджень у сфері національної безпеки і оборони (Стратегія Національного університету оборони України імені Івана Черняховського, 2020).

Наразі в Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського здійснюється підготовка офіцерів на курсах професійної військової освіти: курси офіцерів об'єднаних штабів оперативного рівня (L3) та курси вищого керівного складу стратегічного рівня (L4). Для подальшого просування по службі на посади керівників самостійних структурних підрозділів Міністерства оборони України, Генерального штабу ЗСУ, інших складових сил оборони, центральних органів виконавчої влади та інших органів державної влади, до сфери відповідальності яких відносяться питання оборони та безпеки держави, планується здійснювати навчання на курсі стратегічного управління вищого рівня та державної політики (L-5) (Професійна військова освіта в Україні у сучасному безпековому середовищі, 2021).

Програма курсів лідерства за змістом відрізняється від інших програм і має на меті розвиток стратегічного мислення офіцерів, передба-



чає поглиблене вивчення питань оборонного та стратегічного планування.

Як зазначає О. Бойко (Бойко, 2020), складність формування лідерства в майбутніх офіцерів у процесі їх професійної підготовки полягає в тому, що освітня система ЗВВО спрямована на формування перш за все якостей військового керівника, тобто управлінських чи командирських якостей, а також військово-професійної компетентності. Формування лідерства майбутніх офіцерів у ЗВВО має ґрунтуватися на засадах системного, компетентнісного, контекстного, суб'єктно-діяльнісного і ціннісного (аксіологічного) методологічних підходів. Цей процес мають забезпечувати методи, прийоми, форми та засоби, спрямовані на формування і розвиток знань, умінь і навичок.

Т. Kolditz (Kolditz, 2009) вважає, що на формування лідерських якостей офіцерів суттєво впливає прогресивна і послідовно спланована підготовка. Вона має передбачати освітні та емпіричні заходи, що за характером та показниками трудомісткості і вартості випереджають навчання у інших сферах.

Лідерство як властивість і риса офіцера формується не лише під час навчання у ЗВВО. У навчальному закладі закладається основа для лідерства, оскільки там є можливість створити педагогічні умови для формування компонентів лідерства – професійної компетентності, мобільності, здатності до освіти впродовж життя, професійного розвитку та самовдосконалення. Подальший розвиток лідерства відбувається під час служби (Бойко, 2020; Формування лідерської позиції майбутніх інженерів у закладах вищої технічної освіти, 2018).

Зовнішньополітичний курс держави на євроатлантичну інтеграцію вже створив всі умови для розвитку багаторівневої системи професійної військової освіти відповідно до стандартів НАТО, кращих вітчизняних та закордонних практик. Формування нових алгоритмів підготовки сучасного офіцера-лідера стосується як уточнення вимог до змісту військової освіти з метою набуття силами оборони нових компетентностей, операційної сумісності на основі стандартів, прийнятих у збройних силах держав євроатлантичного альянсу, так і приведення рівня підготовленості науково-педагогічних (педагогічних) працівників, інструкторського складу до мети та змісту професійної військової освіти (Вігер, Оліферук, 2021).

Прикладом успішного запровадження ініціатив НАТО в Україні у сфері військової освіти є NATO DEEP (Defence Education Enhancement

Program). Це принципово нова програма підготовки спеціалістів для військової сфери, яка буде враховувати передовий досвід країн-членів Північноатлантичного альянсу та найкращий досвід військових освітніх систем провідних країн світу через спрямування на оновлення та осучаснення програм кредитних модулів та методики викладання навчальних дисциплін у визначених вищих військових закладах освіти (Jolicœur, 2018).

Одним із таких навчальних курсів є шести-місячна програма Центру підготовки сил спеціальних операцій Військово-морських сил Сполучених Штатів Америки (далі ВМС США) – «Базова підводна вправа на витривалість для ВМС США» – BUD/S, яку повинні пройти всі, хто хоче долучитися до «Морських котиків» (General Stanley McChrystal).

Програма BUD/S вважається однією із найскладніших випробувань у збройних силах, бо за статистикою зі ста шістдесяти курсантів у кожній групі близько дев'яносто вилетить до закінчення курсу, більшість з яких упродовж кількох перших тижнів. Однак, мета курсу полягає не в тому, щоб відібрати м'язистих, витривалих воїнів.

Справжнє завдання програми BUD/S полягає у формуванні команд на основі міцної довіри один-до-одного, які пізніше стануть монолітним військовим підрозділом, здатними виконувати надскладні завдання у будь-якій частині світу. Використовуючи принцип формування команди лідерів, програма BUD/S має на меті максимально розвинути лідерські якості у кожного члена команди, щоб у критичний момент, кожен зміг прийняти рішення та вплинути на хід місії.

Найбільш деталізованим й уніфікованим описом концептуальних основ військового управління та підготовки військових керівників є Доктрина військового лідерства FM 22-100 збройних сил Сполучених Штатів Америки (Forsvarsstaben Forsvarssjefens grunnsyn pe ledelse i Forsvaret, 2012). Її мета – створення теоретичної основи для використання у всіх аспектах підготовки військових керівників. Доктрина виступає передумовою розвитку військового лідера, забезпечуючи теоретичну основу для вимірювання рівня лідерства, оцінювання, керівництва розвитком особового складу різних відомств та забезпечення можливості самореалізації військових лідерів. Доктрина загалом визначає основні теоретичні положення, оскільки, незважаючи на своє призначення, вона не містить конкретних інструментів (анкет зворотного зв'язку та оцінювання), необхідних для

безпосереднього забезпечення розвитку лідерських якостей військових керівників. Доктрина охоплює такі ключові поняття:

- цінності керівника військового підрозділу;
- особистість керівника та управлінські якості, що формують особистий стиль управління;
- цілеспрямований розвиток відомства та окремих осіб;
- три основні рівні управління;
- чотири основні сфери військового управління, які застосовуються до всіх рівнів;
- опис поведінки лідера для кожного рівня управління.

Професійні навички військового лідера визначаються чотирма основними компонентами діяльності – це вплив на інших людей, контроль процесу лідерства та його безперервний розвиток. Усі ці компоненти впливають один на одного. Доктрина так визначає концепцію військового лідерства: «Лідерство – це вплив на людей шляхом визначення мети, напряму та мотивації під час виконання покладених завдань та поліпшення організації» (Forsvarsstaben Forsvarssjefens grunnsyn pe ledelse i Forsvaret, 2012).

Науковий пошук американських вчених став результатом створення американського об'єднаного статуту «Армійське лідерство: компетентне, впевнене і гнучке» (Army Leadership Competent, Confident, and Agile), який закликає військових «працювати над собою, навчатись, досягати успіху і навчати інших». На основі цього принципу розроблена компетентнісна модель підготовки майбутнього офіцера-лідера «Бути. Знати. Вести», яка розкриває його особистість і дає можливість майбутньому військовому лідеру «продемонструвати сформованість особистісно і суспільно важливих цінностей, увагу до підлеглих, бійцівський дух, підтримувати бездоганний зовнішній вигляд та фізичну форму», а також «зберігати впевненість і витривалість» (FM 6-22, 2006).

Доктрина ADP 6-22 «Army Leadership and the Profession» (FM 6-22, 2006), ідентифікуючи лідерські якості як різновид соціально-психологічних властивостей особистості, надає перелік властивостей та основних компетенцій, необхідних військовим лідерам.

Розглянемо універсальний набір атрибутів військового лідера відповідно до доктрини ADP 6-22 «Army Leadership and the Profession» (FM 6-22, 2006).

По-перше, особливі психологічні характеристики, а саме: прихильність професіональним військовим цінностям (вірність, обов'язок, повага, безкорисливе служіння, честь, добродієність та

особиста мужність); здійснення професійного спілкування на базі емпатії (здатність визначати та відчувати емоційні стани інших людей; бажання піклуватися про підлеглих); формування внутрішніх установок та переконань, що втілюють дух військової професії; стриманість, вміння підкорятися встановленим правилам та дисципліні; вміння працювати в команді (унікати та запобігати конфліктам; абстрагуватися від особистих симпатій/антипатій; керувати своїми емоціями; переконувати колег у правильності прийнятого рішення тощо).

По-друге, специфічні соціально-психологічні детермінанти іміджу, які демонструються у військовій виправці (демонстрації характеру, компетентності та відданості), усвідомленні важливості особистого прикладу, відповідність військовим стандартам і образу професійного військового.

По-третє, володіння компетенціями, що визначені в рамках військового лідерства: а) компетенція управління людськими ресурсами: здатність надихати та вести за собою, зміцнювати довіру всередині військового колективу, розширювати вплив за межами командного ланцюжка, демонструвати власний приклад, ефективно спілкуватися та вести переговори з іншими тощо; б) компетенція удосконалення військово-профільованих знань: перманентна орієнтація на підтримку і підвищення як своєї кваліфікації, так і кваліфікації підлеглих; сприяння формуванню системи безперервного навчання, надання консультаційно-дорадчої допомоги тощо; в) компетенція ефективної організації виконання військових операцій і місій: здатність визначати пріоритети, організувати та координувати завдання для підрозділів; визначати, уточнювати і деконфліктувати ролі підлеглих; ефективно управляти ресурсами; контролювати роботу підлеглих і підтримувати мотивацію в колективі тощо (FM 6-22, 2006).

Навички та вміння, необхідні для професійного становлення офіцера, визначено в Спільній оперативній доктрині збройних сил Норвегії. Ця доктрина чітко стверджує, що очікується від офіцера, який служить у різних військових підрозділах. Так, командування місією зазначено як основна філософія лідерства у збройних силах Норвегії. Частина доктрини стосується формування лідерських навичок і здібностей. Однією з освітніх концепцій є нова концепція розвитку лідерства, яка враховує багато факторів, що сприяють формуванню характеру та компетентності офіцера. Для того щоб розпочати професійну кар'єру офіцера у збройних силах Норве-

гії, військовослужбовець повинен поступити до військової академії на трирічний термін. Значна частина цієї освітньої програми стосується індивідуального розвитку у курсанта лідерських навичок та вмінь (Jeffery, 2000).

Норвезька концепція розвитку лідерських якостей офіцерського складу є концептуальним описом процесу формування військових лідерів. Лідерство та професійне становлення офіцера – складний процес, що охоплює різні види професійної діяльності, і викладач повинен брати до уваги вже набутий попередній досвід майбутніх офіцерів під час планування і проведення занять. Так, Концепція формування професійної компетентності офіцера охоплює три базові компоненти: особисту майстерність, фахову підготовку та соціальний рівень. Для формування професійної компетентності офіцера, потрібно набути всі ці три компоненти, що й буде визначає, наскільки добре він здатний виконувати поставлені керівництвом завдання (Jeffery, 2000). Майбутніх офіцерів ставлять у різні навчальні ситуації (завдання), де їм доводиться мати справу з невизначеністю, стресом і двозначністю. Потрапляючи в такі різні ситуації, курсанти підвищують здібності виношувати поставлені завдання (власну професійну компетентність) такий спосіб формують вольові якості.

**Висновки.** Військові науковці провідних країн світу вважають, що набуття майбутніми офіцерами знань, умінь, навичок і професійного досвіду спрямоване на вдосконалення їхньої компетентності, сприяє інтелектуальному і культурному розвитку особистості, формуванню в неї здатності швидко реагувати на запити часу. Отже, розвиток лідерства треба розглядати не лише як розвиток лідера, а як розвиток офіцера і його чи її здатність виконувати професійне завдання. Відповідно, становлення майбутнього офіцера також безпосередньо пов'язане з установками та цінностями, які формують основу рішень, які повинен приймати офіцер у службово-бойовій діяльності.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бойко О. В. Теорія і методика формування лідерської компетентності офіцерів Збройних сил України : монографія / О. В. Бойко. Житомир : Вид. О. О. Євенок, 2020. 667 с.
2. Вітер Д., Оліферук В. Концепція розвитку системи військової освіти України. *Військова освіта*. 2021. No 2(44). С. 29–42
3. Професійна військова освіта в Україні у сучасному безпековому середовищі: монографія. Київ : НУОУ. 2021. С. 59–73.
4. Стратегія Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського на період до

2025 року. Затв. наказом начальника НУОУ імені Івана Черняхівського від 28 лют. 2020 р. No 80. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/nduu-strategy-2025.pdf>

5. Формування лідерської позиції майбутніх інженерів у закладах вищої технічної освіти / Романовський О. Г. та ін.; за заг. ред. О. Г. Романовського. Харків: НТУ «ХПІ», 2018. 195 с.
6. Feloni R. Google's HR boss shares 10 secrets to running a company everyone wants to work for. *Business Insider*. 2015. 63–64.
7. FM 6-22. Army. Leadership: Competent, Confident and Agile. Washington, DC: Department of the Army, 2006. 216 p. URL: <https://www.armywriter.com/fm6-22.pdf>
8. Forsvarsstaben Forsvarssjefens grunnsyn pe ledelse i Forsvaret (The Norwegian chief of defenders fundamental view on leadership in the Norwegian armed forces). Oslo : Forsvarsstaben. 2012.
9. General Stanley McChrystal (U.S. Army, retired) with Collins T. Silver D., Team of teams 136–138.
10. Gorinov P., Mereniuk K. Military law in Ukraine: future prospects for development. *Futurity Economics&Law*. 2022. No 2(3). P. 18–27. Retrieved from: <https://doi.org/10.57125/FEL.2022.09.25.03>
11. Jeffery C. Skills Required for Future Senior Commanders. *2nd International Workshop and Symposium on the Human in Command: Peace Support Operations 2000 (HIC2000)*, Royal Netherlands Military Academy, Breda, Netherlands.
12. Jolicoeur P. Defense Education Enhancement Program in Ukraine: The Limits of NATO's Education Program. *Connections: The Quarterly Journal*. 2018. No 17(3). P. 109–119. DOI: <https://doi.org/10.11610/Connections>.
13. Kolditz T. A. Why the Military Produces Great Leaders. URL: <http://blogs.hbr.org/2009/02/why-the-militaryproduces-grea/> (дата звернення: 05.03.2021).
14. Punda Y. U., Antonenko S. Pidhotovka strachichnoho lidera yak investytsiya v reformuvannya systemy viyskovoho upravlinnya. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa\\_2017\\_4\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa_2017_4_17) (data zvernennya: 18.02.2021 roku).
15. Syrotenko A., Vitchenko A., Osoodlo V., Aleshchenko V. Kontseptsiya rozvytku viysokovo-humanitarnoyi osvity v Ukraini. Kyiv, NUOU. *Nauka i oborona*. 2020. No 4. DOI 10.33099/2618-1614-2020-13-4-53-57. S. 53–57.
16. Teoretyko-metodolohichni zasady upravlinnya zminamy u systemi viyskovoyi osvity. Monohrafiya. Zelnytskyi A. M., Zabolotnyy O. A., Vasilyev O. M., Shabatina N. O. Kyiv. NUOU, 2021. 250 s.
17. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).

#### REFERENCES:

1. Boyko O. V. (2020) Teoriia i metodyka formuvannya liderської kompetentnosti ofitseriv Zbroynykh syl Ukrainy [Theory and methodology of formation

- of leadership competence of officers of the Armed Forces of Ukraine]: monohrafiia / O. V. Boyko. Zhytomyr : Vyd. O. O. Yevenok, 667 s. [in Ukrainian].
2. Viter D., Oliferuk V. (2021) Kontseptsiiia rozvytku systemy viyskovoï osvity Ukraïny [The concept of the development of the military education system of Ukraine]. *Viyskova osvita*. No 2(44). 29–42 [in Ukrainian].
  3. (2021) Profesiynna viyskova osvita v Ukraïni u suchasnomu bezpekovomu seredovyshchi [Professional military education in Ukraine in the modern security environment] : monohrafiia // Kol.avt. Kyiv : NUOU. 59–73 [in Ukrainian].
  4. (2020) Stratehiia Natsionalnoho universytetu oborony Ukraïny imeni Ivana Cherniakhovskoho na period do 2025 roku [Strategy of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky for the period until 2025]. *Zatv. nakazom nachalnyka NUOU imeni Ivana Cherniakhovskoho vid 28 liut. № 80* [in Ukrainian].
  5. (2018) Formuvannia liderstoi pozycji maibutnikh inzheneriv u zakladakh vyshchoi tekhnichnoi osvity [Formation of the leadership position of future engineers in institutions of higher technical education] / Romanovskiy O. H. ta in. ; za zah. red. O. H. Romanovskoho. Kharkiv: NTU «KhPI». 195 s [in Ukrainian].
  6. Feloni R. (2015) Google's HR boss shares 10 secrets to running a company everyone wants to work for. *Business Insider*. 63–64.
  7. (2006) FM 6-22. Army. Leadership: Competent, Confident and Agile. Washington, DC: Department of the Army, 216 p. URL: <https://www.armywriter.com/fm6-22.pdf>
  8. (2012) Forsvarsstaben Forsvarssjefens grunnsyn pe ledelse i Forsvaret (The Norwegian chief of defenders fundamental view on leadership in the Norwegian armed forces). Oslo : Forsvarsstaben.
  9. (2018) General Stanley McChrystal (U.S. Army, retired) with Collins T. Silver D., Team of teams 136–138.
  10. Gorinov P., Mereniuk K. (2022) Military law in Ukraine: future prospects for development. *Futurity Economics&Law*. No 2(3). P. 18–27. Retrieved from: <https://doi.org/10.57125/FEL.2022.09.25.03>
  11. Jeffery C. (2000) Skills Required for Future Senior Commanders. *2nd International Workshop and Symposium on the Human in Command: Peace Support Operations 2000 (HIC2000)*, Royal Netherlands Military Academy, Breda, Netherlands.
  12. Jolicoeur P. (2018) Defense Education Enhancement Program in Ukraine: The Limits of NATO's Education Program. *Connections: The Quarterly Journal*. No 17(3). P.109–119. DOI:<https://doi.org/10.11610/Connections>
  13. (2021) Kolditz T. A. Why the Military Produces Great Leaders. URL: <http://blogs.hbr.org/2009/02/why-the-militaryproduces-grea/> (дата звернення: 05.03.2021).
  14. Punda Y. U., Antonenko S. (2021) Pidhotovka stratehichnoho lidera yak investytsiya v reformuvannya systemy viyskovoho upravlinnya. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa\\_2017\\_4\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa_2017_4_17) (data zvernennya: 18.02.2021 roku).
  15. Syrotenko A., Vitchenko A., Osodlo V., Aleshchenko V. (2020) Kontseptsiya rozvytku viysokovo-humanitarnoyi osvity v Ukrayini. Kyiv, NUOU. *Nauka i oborona*. No 4. DOI 10.33099/2618-1614-2020-13-4-53-57. S. 53–57.
  16. (2021) Teoretyko-metodolohichni zasady upravlinnya zminamy u systemi viyskovoyi osvity. Monohrafiya. Zelnytskyy A. M., Zabolotnyy O. A., Vasilyev O. M., Shabatina N. O. Kyiv. NUOU, 250 s.
  17. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).

**Усаченко Олександр Олександрович,**

кандидат наук з державного управління, e-mail: [vsanucha@gmail.com](mailto:vsanucha@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-5458-8976>

**Usachenko Oleksandr Oleksandrovyich,**

Candidate of Sciences in Public Administration, e-mail: [vsanucha@gmail.com](mailto:vsanucha@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-5458-8976>

---

## ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ФЕНОМЕНУ ВІЙСЬКОВОГО ЛІДЕРСТВА

Лідерство залишається ключовим компонентом забезпечення професійної діяльності як окремих військовослужбовців різних категорій, так і органів військового управління, військових частин (підрозділів) під час виконання завдань за призначенням, не дивлячись на різноманіття визначень та методів реалізації. Однією із найважливіших умов розвитку сучасних Збройних Сил України є розвиток військового лідерства.

**Мета роботи.** Метою статті є теоретичний аналіз наукових підходів до феномену військового лідерства.

**Методологія.** У запропонованій статті особливу увагу приділено теоретичному аналізу феномену та сучасним підходам до наукового вивчення військового лідерства.

**Наукова новизна.** Доведено, що визначальну роль лідерство військовослужбовців відіграє, зокрема, у цінностях, традиціях, етиці поведінки, досвіді дотримання військової дисципліни та корпоративної військової культури.

**Висновки.** Зазначається, що феномен лідерства, свідчить про визначну роль самовдосконалення та саморегуляції у військового лідера, який діє в екстремальних умовах, оскільки забезпечує можливість виховання особистості, здатної самостійно приймати рішення, формувати й довізначати завдання у відповідності до вимог складних, мінливих ситуацій й завдяки цьому досягати поставлених цілей. Констатовано, що процес розвитку військового лідерства впливає на прийняття управлінських рішень та зумовлює подальше перетворення, що виявляється в лідерських установках на професійні успіхи.

**Ключові слова:** Збройні сили України, лідер, військове лідерство, особисті якості, цінності, публічне управління, національна безпека.

## THEORETICAL ANALYSIS OF THE PHENOMENON OF MILITARY LEADERSHIP

Leadership remains a key component of ensuring the professional activity of individual servicemen of various categories, as well as military administration bodies, military units (units) during the performance of assigned tasks, despite the diversity of definitions and methods of implementation. One of the most important conditions for the development of the modern Armed Forces of Ukraine is the development of military leadership.

**The purpose of the work.** The purpose of the article is a theoretical analysis of scientific approaches to the phenomenon of military leadership.

**Methodology.** In the proposed article, special attention is paid to the theoretical analysis of the phenomenon and modern approaches to the scientific study of military leadership.

**Scientific novelty.** It has been proven that the leadership of military personnel plays a decisive role, in particular, in values, traditions, ethics of behavior, experience in observing military discipline and corporate military culture.

**Conclusions.** It is noted that the phenomenon of leadership testifies to the significant role of self-improvement and self-regulation in a military leader who acts in extreme conditions, as it provides the opportunity to educate a personality capable of independently making decisions, forming and finalizing tasks in accordance with the requirements of complex, changing situations, and thanks to this, achieving set goals. It was established that the process of military leadership development affects managerial decision-making and causes further transformation, which is manifested in leadership attitudes towards professional success.

**Key words:** Armed forces of Ukraine, leader, military leadership, personal qualities, values, public management, national security.

**Постановка проблеми.** В умовах сучасних загроз повномасштабного вторгнення Російської федерації зростає інтерес до лідерства, як способу вирішення багатьох проблем. Сучасне суспільство відчуває гостру необхідність у сильних, рішучих, креативних особистостях, здатних брати на себе відповідальність в складних екстремальних умовах. Однією із найважливіших умов розвитку сучасних Збройних Сил України є розвиток військового лідерства, що є одним із критерієм ефективності управлінської діяльності військового в складні періоди часу правильно та своєчасно розв'язувати завдання та проблеми, які постають перед ним в руслі професійної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій** свідчить про те, що проблема військового лідерства постійно перебуває у полі зору вітчизняних та зарубіжних дослідників та набуває нового значення.

Концепція лідерства під час війн та воєнних конфліктів розглянута у працях (Gunther, 2015; Kallmes). Наукові доробки (Development of theoretical foundations, 2020; Hrytsevich, Kapinus et al, 2018; Osodlo, Perepeliuk, Kovalchuk et al, 2020) розкривають психологічні засади розвитку лідерських якостей у професійній практиці військовослужбовця в контексті професійного становлення, психології професіоналізму, професійної придатності, професійного самовизначення. Очевидно, що повномасштабне вторгнення Російської федерації вимагає пошуку нових відповідей на щоденні виклики. Таким чином, виникає необхідність проаналізувати та дослідити різні підходи до феномена військового лідерства.

**Мета роботи.** Метою статті є теоретичний аналіз наукових підходів до феномену військового лідерства.

**Виклад основного матеріалу.** У процесі дослідження феномену військового лідерства сформувалися різні концептуальні підходи та теорії.

За визначенням Л. Сергєєвої, лідерство – це вміння пробудити в людях мрію, до якої вони будуть наближатися. Це можливість впливати на людей, спрямовувати їхню діяльність на досягнення цілей команди, організації чи підприємств (Сергєєва, Кондратьєва та ін., 2015).

Д. Волківська (Волківська, 2014) феномен лідерства розглядає як процес організації міжособистісних відносин у групі, а лідера – як суб'єкта управління цим процесом та вмілого координатора цих відносин.

В. Шатун відзначає, що лідер стає привабливим для послідовників завдяки його вмінню

бачити те, що, врешті-решт, буде досягнуто в результаті зусиль лідера та його послідовників, більшою мірою це те, чого послідовники бажають або можуть мати. Образ ідеї захоплює послідовників та надає їм сили, змушуючи їх вірити в успіх справи (Шатун, 2017).

У польовому керівництві № 6–22 «Leader Development» армії США зазначено, що лідерство є процесом впливу на людей шляхом визначення мети, спрямування та мотивації підлеглих до виконання місії і вдосконалення організації. Лідер в армії США – це той, хто може надихати людей і впливати на них з метою досягнення визначених цілей. Лідер мотивує людей на дії, фокусуючись на мисленні та формулюванні рішення для більшої користі організації (Field Manual № 6-22, 2015). Лідерство, як елемент бойової потужності, виконує бойові функції (зміна позицій і маневри, розвідка, ведення вогню, підтримка, захист, командування, контроль).

Військовий лідер має можливість командувати, якщо на нього покладена відповідальність, або виконувати роль неформального лідера в команді. Формальний (начальник) та неформальний лідери у будь-якій команді можуть бути поєднані в одній особі. Лідери мотивують людей як всередині, так і поза командного ланцюжка до дії або до зміни свого мислення, коли це необхідно. Формально або неформально, незалежно від посади або звання, всі військовослужбовці можуть опинитися в ситуаціях, коли вони повинні вести за собою і впливати на інших. Лідери, які адаптують свої дії в залежності від динаміки ситуації, досягають найкращих можливих результатів. В армії ідеальний лідер є взірцем для наслідування завдяки інтелекту, фізичній тренуваності, професійній компетентності та моральних якостей (Field Manual № 6-22, 2015).

Військовий лідер націлений діяти рішуче в межах намірів і цілей вищих керівників та в інтересах військового формування, він усвідомлює, що військові формування реалізують завдання у сфері оборони, а кожен член цього формування, військовий чи цивільний, є частиною команди і виступає в ролі керівника або підлеглого, тому бути хорошим підлеглим – це частина ефективного лідерства (Field Manual № 6-22, 2015).

В. Карпенко (Карпенко, 2021) пропонує розглядати військове лідерство як ключовий комплекс професійно важливих якостей особистості, що визначають здатність впливати на особистість та поведінку інших військовослужбовців для досягнення визначеної мети.

В. Алещенко (Aleshchenko, 2022) звертає увагу на те що, лідерство, як феномен, впливає на наше життя взагалі щоденно, незалежно від нашого розуміння або від того, подобається нам це або ні. Це фундаментальне положення розуміння світу і нашого положення в ньому. Військове лідерство як елемент бойової сили у поєднанні з управлінням та інформацією, забезпечує виконання завдань в ході операцій (бойових дій).

У Доктрині розвитку військового лідерства у Збройних Силах України військове лідерство визначено як цілеспрямований вплив військовослужбовців різних категорій у повсякденній, службовій, навчальній і бойовій діяльності, а також в неупорядкованих (нестандартних, критичних) ситуаціях на особовий склад шляхом підтримання довіри і поваги, надання мети, спрямування на її досягнення, забезпечення дисципліни і мотивації до виконання завдань за призначенням та вдосконалення Збройних сил України як суспільного інституту (Доктрина розвитку військового лідерства, 2020). Зазначено, що ефективність командування у ЗС України досягається шляхом поєднання командирами (начальниками) процесів управління і лідерства.

Військове лідерство залишається ключовим компонентом забезпечення професійної діяльності як окремих військовослужбовців різних категорій, так і органів військового управління, військових частин (підрозділів) під час виконання завдань за призначенням, не дивлячись на різноманіття визначень та методів реалізації. Визначальну роль лідерство військовослужбовців відіграє, зокрема, у цінностях, традиціях, етиці поведінки, досвіді дотримання військової дисципліни та корпоративної військової культури в арміях держав – членів НАТО (Доктрина розвитку військового лідерства, 2020).

Відповідно до (Доктрина розвитку військового лідерства, 2020) військове лідерство може бути реалізоване на особистісному (безпосередньому), організаційному і стратегічному рівнях.

На особистісному рівні військове лідерство передбачає безпосередній вплив (комунікація, прийняття рішень, мотивування); операційні дії (планування, підготовка, виконання, оцінювання); вдосконалення (вивчення, розвиток, впровадження).

На організаційному рівні діяльність військового лідера складається з таких компонентів: опосередкованого впливу (комунікації, вироблення рішень, мотивації, формування організаційної культури і командного клімату); операційних дій (планування і підготовка, виконання,

оцінювання); вдосконалення (вивчення, створення, розвиток).

На стратегічному рівні компетентності військового лідера визначені так: комунікаційний вплив (комунікація, вироблення рішень, мотивація); операційні дії (довгострокове, середньострокове і короткострокове планування, виконання планів, проєктів, програм); стратегічне оцінювання; вдосконалення (вивчення, створення, розвиток) (Доктрина розвитку військового лідерства, 2020).

Військовий лідер повинен приймати ефективні рішення та розв'язувати проблеми, які стоять перед ним. Військові керівники, які вміють приймати ефективні рішення, не приймають багато рішень, але вони приймають рішення, від яких багато що залежить, а насамперед, життя людини. Крім того, вони знають коли рішення необхідно і, в таких випадках, не зволікають. Такі лідери знають, що найважливіша і найскладніша частина цього процесу – не саме прийняття рішення, а впевненість у тому, що рішення приймається щодо тієї проблеми, яка дійсно важлива (Army Leader Development Strategy, 2013; NATO Code of Conduct).

Для кожного військовослужбовця, що захищає Україну в бойовій обстановці, важливо розвивати характер і професіоналізм, досягаючи досконалості.

Лідерство розглядається як психологічна характеристика поведінки певних членів групи та як процес психологічного впливу однієї людини на інших при їх сумісній життєдіяльності, який здійснюється на основі сприйняття, наслідування, навіювання, розуміння один одного [6].

Сучасні дослідження психологічних засад лідерства, говорять нам про те, що феномен лідерства ґрунтується на авторитеті командира, який діє у відповідності до вимог складних, мінливих ситуацій й завдяки цьому досягає поставлених цілей. Військове лідерство, яке тлумачиться як процес організації та керування малою соціальною групою, який сприяє досягненню спільної групової мети в мінімальні терміни з максимальним ефектом, детермінований пануючими в суспільстві соціальними відносинами, залишається ключовим компонентом забезпечення професійної діяльності під час виконання завдань за призначенням. В умовах сьогодення існує велика потреба у командирах з лідерськими якостями, особливо в процесі реформування Збройних Сил України та переходу на стандарти НАТО (Грицевич, Капінус, 2018).

Військове лідерство дозволяє підвищити успішність реалізації управлінських функцій на

процеси самоорганізації підлеглих, що, у свою чергу, позначається на емоційній атмосфері та сприяє підвищенню згуртованості колективу.

Військовий лідер стає привабливим для товаришів по службі завдяки умінню бачити те, що наприкінці буде досягнуто в результаті його зусиль і зусиль його колег (Концепція лідерства за стандартами армій країн НАТО, 2018).

Офіцерові важливо володіти сукупністю лідерських якостей, завдяки яким він зможе професійно вирішувати завдання відповідно до своїх посадових, функціонально-рольових обов'язків і соціального призначення.

Розуміння лідерства як ключової психологічної характеристики боєздатності армії, безсумнівно, допоможе офіцерам стати кращими, більш ефективними лідерами, створити нові стандарти лідерства, які цінують як начальство, так і підлеглі (Castro, 2020).

Тому розвиток особистісних якостей офіцера має важливе значення в контексті проблеми розвитку психологічних засад військового лідерства.

**Висновки.** Військове лідерство покликане стимулювати позитивні зміни, зосереджуючись на натхненні і взаємодії з особовим складом. Ефективність командування у Збройних силах України досягається шляхом поєднання командирами (начальниками) процесів управління і лідерства. Таким чином, процес розвитку військового лідерства впливає на прийняття управлінських рішень та зумовлює подальше перетворення, що виявляється в лідерських установках на професійні успіхи, специфіці виконання службових завдань, їх динаміці, напруженості і зрештою – формуванні специфічної психологічної системи військово-професійної діяльності

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —————

1. Волківська Д.А. Сучасні підходи до визначення лідерства. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Сер. : Педагогічні науки.* 2014. Вип. 115. С. 45–47.
2. Грицевич Т. Л., Капінус О. С., Мацевко Т. М., Ткачук П. П. Соціально-психологічні технології управління військовими колективами : навч.-метод. посіб. Львів : НАСВ, 2018.
3. Доктрина розвитку військового лідерства у Збройних Силах України. URL: [https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2020/12/Doktryna\\_rozvytku\\_viyskovoho\\_liderstva\\_v\\_Zbroynykh\\_sylakh\\_Ukrainy\\_compressed.pdf](https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2020/12/Doktryna_rozvytku_viyskovoho_liderstva_v_Zbroynykh_sylakh_Ukrainy_compressed.pdf)
4. Карпенко В. Поняття лідерства у воєнно-наукових дослідженнях. *Військова освіта.* 2021. № 2(44). С. 92.
5. Концепція лідерства за стандартами армій країн НАТО (Conception of leadership in accordance with

the armies standards of NATO countries) : навч. посіб. / О. Ф. Хміляр та ін. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2018. 252 с.

6. Прищак М. Д., Лесько О. Й. Психологія управління в організації : навч.посіб. вид 2-ге, перероб. і доп. Вінниця, 2016. 150 с.
7. Сергеева Л. М., Кондратьєва В. П., Хромей М. Я. Лідерство : посібник. Івано-Франківськ, 2015. 296 с.
8. Шатун В.Т. Компетентності лідерства як детермінанта ефективності сучасного менеджера. *Наукові праці. Економіка*, 2017. 294(306), 73–80.
9. Aleshchenko V.I. Psychological continuum of leadership in the organizational culture of a military leader. *Bulletin of NUOU. Collection of sciences.* 2022. Vol. 3(67).
10. Gunther M. J. Auftragstaktik: The Basis For Modern Military Command. Pickle Partners Publishing, 2015. 69 p.
11. Kallmes K. Auftragstaktik: Decentralization in Military Command. URL: [https://www.realcleardefense.com/articles/2017/04/28/auftragstaktik\\_decentralization\\_in\\_military\\_command\\_111267.html](https://www.realcleardefense.com/articles/2017/04/28/auftragstaktik_decentralization_in_military_command_111267.html)
12. Army Leader Development Strategy. URL: <http://data.cape.army.mil/web/character-development-project/repository/alds-2013.pdf>
13. NATO Code of Conduct. URL: <https://www.nato.int/structur/recruit/info-doc/code-of-conduct.pdf>
14. Castro, C. How should the Army evaluate leadership? 2020. URL: <https://www.armytimes.com/opinion/commentary/2020/06/12/how-should-the-army-evaluate-leadership>
15. Report on the research work «Development of theoretical foundations of formation of leadership potential of servicemen of the Armed Forces of Ukraine». *National University of Defense of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky.* 2020. Kyiv. State registration number 0220U103267
16. Hrytsevich T. L., Kapinus O. S., Matsevko T. M., Tkachuk P. P. Socio-psychological technologies of military team management: teaching method manual. Lviv : NASV. 2018.
17. Osodlo V. I., Perepeliuk T. D., Kovalchuk O. P., Osadchenko I. I., & Vintoniak V. F. The Development of Professional Motivation of the Activity Subject under Specific Conditions. *Journal of Intellectual Disability-Diagnosis and Treatment.* 2020. 8(2).
18. Field Manual № 6-22. Leader Development. Headquarters. Departement of the Army. Washington DC, June 2015.
19. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).

## REFERENCES: —————

1. Volkivska, D.A. (2014) Suchasni pidkhody do vyznachennia liderstva. [Modern approaches to defining leadership]. *Visnyk Chernihivskoho natsionalnoho pedahohichnogo universytetu. Ser. : Pedahohichni nauky.* Vyp. 115. S. 45–47 [in Ukrainian].



2. Hrytsevych, T. L., Kapinus, O. S., Matsevko, T. M., Tkachuk, P. P. (2018) Sotsialno-psykholohichni tekhnolohii upravlinnia viiskovymy kolektyvamy : navch.-metod. posib. [Socio-psychological technologies of military collective management]. Lviv : NASV [in Ukrainian].
3. Doktryna rozvytku viiskovoho liderstva u Zbroinykh Sylakh Ukrainy [The doctrine of military leadership development in the Armed Forces of Ukraine] URL: [https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2020/12/Doktryna\\_rozvytku\\_viiskovoho\\_liderstva\\_v\\_Zbroinykh\\_sylakh\\_Ukrainy\\_compressed.pdf](https://dovidnykmpz.info/wp-content/uploads/2020/12/Doktryna_rozvytku_viiskovoho_liderstva_v_Zbroinykh_sylakh_Ukrainy_compressed.pdf) [in Ukrainian].
4. Karpenko, V. (2021) Poniattia liderstva u voienno-naukovykh doslidzhenniakh [The concept of leadership in military and scientific research]. *Viiskova osvita*. № 2(44). S. 92 [in Ukrainian].
5. (2018) Kontsepsiia liderstva za standartamy armii krain NATO : navch. posib. / O. F. Khmiliar ta in. [Conception of leadership in accordance with the armies standards of NATO countries]. Kyiv : NUOU im. Ivana Cherniakhovskoho. 252 s. [in Ukrainian].
6. Pryshchak, M. D., Lesko, O. I. (2016) Psykholohiia upravlinnia v orhanizatsii : navch. posib. vyd 2-he, pererob i dop. [Psychology of management in the organization]. Vinnytsia. 150 s. [in Ukrainian].
7. Serheieva, L. M., Kondratieva, V. P., Khromey, M. Ia. (2015) Liderstvo : posibnyk. [leadership]. Ivano-Frankivsk. 296 s. [in Ukrainian].
8. Shatun, V. T. (2017) Kompetentnosti liderstva yak determinanta efektyvnosti suchasnoho menedzhera [Leadership competencies as a determinant of the effectiveness of a modern manager] *Naukovi pratsi. Ekonomika*. 294(306), 73–80 [in Ukrainian].
9. Aleshchenko, V. I. (2022) Psychological continuum of leadership in the organizational culture of a military leader. *Bulletin of NUOU. Collection of sciences*. Vol. 3 (67).
10. Gunther, M. J. (2015) Auftragstaktik: The Basis For Modern Military Command. Pickle Partners Publishing. 69 p.
11. Kallmes K. Auftragstaktik: Decentralization in Military Command. URL: [https://www.realcleardefense.com/articles/2017/04/28/auftragstaktik\\_decentralization\\_in\\_military\\_command\\_111267.html](https://www.realcleardefense.com/articles/2017/04/28/auftragstaktik_decentralization_in_military_command_111267.html)
12. Army Leader Development Strategy. URL: <http://data.cape.army.mil/web/character-development-project/repository/alds-2013.pdf>
13. NATO Code of Conduct. URL: <https://www.nato.int/structur/recruit/info-doc/code-of-conduct.pdf>.
14. Castro C. How should the Army evaluate leadership? 2020. URL: <https://www.armytimes.com/opinion/commentary/2020/06/12/how-should-the-army-evaluate-leadership>
15. Report on the research work «Development of theoretical foundations of formation of leadership potential of servicemen of the Armed Forces of Ukraine». *National University of Defense of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky*. 2020. Kyiv. State registration number 0220U103267
16. Hrytsevich, T. L., Kapinus, O. S., Matsevko, T. M., Tkachuk, P. P. (2018) Socio-psychological technologies of military team management: teaching method manual. Lviv : NASV.
17. Osodlo, V. I., Perepeliuk, T. D., Kovalchuk, O. P., Osadchenko, I. I., Vintoniak, V. F. (2020) The Development of Professional Motivation of the Activity Subject under Specific Conditions. *Journal of Intellectual Disability-Diagnosis and Treatment*. 8(2).
18. Field Manual № 6-22. Leader Development. Headquarters. Departement of the Army. Washington DC, June 2015.
19. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).

**Чжан Фенхао,**

*аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: 609656594@qq.com, <https://orcid.org/0009-0004-7784-5615>*

**Zhang Fenghao,**

*PhD Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: 609656594@qq.com, <https://orcid.org/0009-0004-7784-5615>*

## **МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ КАДРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ЯК ПРОБЛЕМА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

**Анотація.** Стаття присвячена науковому аналізу професіоналізації кадрів публічної служби України та зокрема механізмам нормативно-правового регулювання. Досліджено процедури професіоналізації, які на сьогодні існують. Зокрема визначено, що професіоналізація публічних службовців регулюється рядом нормативно-правових актів та регулюється трьома механізмами: законодавчим, освітнім (професійного навчання, підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіти) та науковим. Проаналізовано етапи та загальні результати професіоналізації публічних службовців. Головною ідеєю статті є аналіз механізмів регулювання професіоналізації публічних службовців України в умовах євроінтеграції.

Автор розглядає три механізми професіоналізації кадрів публічної служби: законодавчий, освітній (професійне навчання, підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіта) та науковий. Відзначаємо, що освітній механізм потребує оновленої програми, яка буде обов'язковою та буде закріплена на рівні законодавчого механізму та підкріплена науковим підґрунтям. Визначено, як професіоналізація публічних службовців відбувається безпосередньо в ЄС для розуміння системних відмінностей та впровадження шляхів удосконалення в Україні.

**Ключові слова:** професіоналізація, публічні службовці, механізми, публічна служба, європейська інтеграція, національна безпека.

## **REGULATING MECHANISMS OF PROFESSIONALIZATION OF PUBLIC SERVICE PERSONNEL IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION AS A PROBLEM OF NATIONAL SECURITY**

**Abstract.** The article is devoted to the scientific analysis of the professionalization of the personnel of the public service of Ukraine and, in particular, to the mechanisms of normative and legal regulation. The professionalization procedures that exist today have been studied. In particular, it is determined that the professionalization of public servants is regulated by a number of normative legal acts and is regulated by three mechanisms: legislative, educational (professional training, advanced training, internships and self-education) and scientific. The stages and general results of the professionalization of public servants are analyzed. The main idea of the article is the analysis of mechanisms for regulating the professionalization of public servants of Ukraine in the conditions of European integration.

The author considers three mechanisms of professionalization of public service personnel: legislative, educational (professional training, advanced training, internship, self-education) and scientific. It should be noted that the educational mechanism needs an updated program, which will be mandatory and will be fixed at the level of the legislative mechanism and supported by a scientific basis. It is determined how the professionalization of public servants takes place directly in the EU in order to understand systemic differences and implement ways of improvement in Ukraine.

**Key words:** professionalization, public servants, mechanisms, public service, European integration, national security.

**Постановка проблеми.** Підвищення інтересу до розгляду питань професіоналізації публічних службовців набуває актуальності саме через необхідність надання органами публічної влади якісних послуг, враховуючи європейський досвід, реалії сьогодення та реалізації національних інтересів України. Аналізуючи процеси професіоналізації після отримання Україною статусу країни-кандидата на вступ до Європейського Союзу виявили значні прогалини в готовності публічних службовців до змін. Набуло актуальності питання іноземної мови серед публічних службовців, які не в повному обсязі підготовлені засвоювати та впроваджувати європейські цінності, зокрема на офіційній мові ЄС. Тому вбачаємо за необхідність виокремити три механізми регулювання професіоналізації, оскільки професіоналізація публічних службовців має комплексний характер:

1) законодавчий;

2) освітньо-професійний. Професіоналізм передбачає не лише спеціально залучених на постійній основі людей, а й їхню фахову підготовку до виконання управлінської справи (запроваджено самостійну освітню галузь – «Публічне управління та адміністрування»).

3) науковий, оскільки, професійна діяльність потребувала розробки чіткої моделі наукових засад (введено окрему галузь науки «Публічне управління») (Луговий, 2003).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Серед вітчизняних дослідників, праці яких були направлені на вивчення професіоналізації публічних службовців, можемо виділити Л. Антонову, Н. Алюшину, С. Білорусова, О. Васильєву, І. Гусака, А. Рачинського, І. Сурай та ін. Вивчення професіоналізації в умовах євроінтеграційних змін має значно допомогти в проведенні реформування публічної служби, що дозволить підвищити ефективність публічного управління в цілому. Також сприятиме розбудові високопрофесійних публічних службовців. У різноманітних наукових статтях та працях достатньо широко висвітлені питання, пов'язані з управлінням персоналом і професіоналізацією публічних службовців зокрема, проблеми професіоналізації, особливості розбудови системи підготовки та перепідготовки, нормативно-правові засади та напрями їх удосконалення тощо.

**Метою дослідження** дослідження питання професіоналізації публічних службовців України в євроінтеграційних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначають дослідники О. Васильєва та Н. Васильєва, враховуючи досвід розвинених країн стало відомим,

що в ситуаціях постійних змін та неузгодженості в нормативно-правовому регулюванні, кризових явищ та нестабільної політичної ситуації саме система професійного навчання, яка враховує орієнтацію на прогресивний напрямок щодо поставлених цілей та завдань політичного та соціально-економічного розвитку країни, може стати основою позитивних змін та запорукою формування національної еліти професіоналів у галузі публічного управління та адміністрування (Васильєва, Васильєва, 2018).

Тому вбачаємо особливий інтерес до законодавчого механізму, який пояснює питання професіоналізації щодо професійного навчання публічних службовців. Де вказано, що професійне є обов'язковим, та зокрема для державних службовців, відповідно до статті 8 Закону України «Про державну службу», де описано, що це є обов'язком державного службовця постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності, більш детально наведено в Таблиці 1.

Розглядаючи освітньо-професійний механізм варто вказати, що класифікують наступні види професійного навчання:

– підготовка магістрів (за магістерськими програмами);

– підвищення кваліфікації;

– стажування;

– самоосвіта.

Розглядаючи підготовку магістрів (за магістерськими програмами) впливає, що здобуття вищої освіти публічними службовцями, головами місцевих держадміністрацій, їх першими заступниками та заступниками, посадовими особами місцевого самоврядування на другому (магістерському) рівні вищої освіти за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» до Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування галузі знань «Публічне управління та адміністрування» (Практичний посібник з питань планування та організації професійного навчання публічних службовців, 2023).

Відповідно до вищезазначеного можемо зазначити, що не всі публічні службовці працюючи в публічній службі мають диплом магістра «Публічного управління», а можуть піти на навчання вже працюючи на публічній службі.

Л. В. Антонова, Л. В. Козлова провели дослідження серед особливостей професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування на

### Нормативно-правове регулювання професіоналізації публічних службовців України

Законне та підзаконне регулювання	Характеристика
Закон України «Про державну службу»	є обов'язком державного службовця постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності,
Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	організація навчання і підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування забезпечуються у порядку, передбаченому законом
Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки	Метою цього напрямку Стратегії є продовження розбудови професійної, добросовісної, політично нейтральної державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян.
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 974-р. «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»	Метою Концепції є визначення стратегічних напрямів, механізмів та строків формування сучасної ефективної системи професійного навчання публічних службовців, яка забезпечить підвищення рівня їх професійної компетентності, буде зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку протягом усього життя та сприятиме впровадженню принципів належного врядування.
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. № 342-р. «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»	Створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад
Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»	Це Положення визначає організаційні засади функціонування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад

прикладі органів місцевого самоврядування Миколаївщини з використанням методів анкетування. В анкеті в одному з запитань було запропоновано дати відповідь, яке було направлено, щоб визначити проблеми та напрямки професіоналізації органів місцевого самоврядування, а саме наявність диплому магістра державної служби або державного управління (публічного управління та адміністрування). Вибірка була зроблена з 130 осіб, з яких 55 осіб – чоловіки, 75 – жінки. Щодо професійної освіти співробітників органів місцевого самоврядування, було з'ясовано, що більшість співробітників не має професійної освіти, також було визначено, що майже половина осіб працює не за кваліфікацією згідно свого основного диплому. Це дослідження підтвердило нашу гіпотезу (Алюшина).

Проте, НАДС зазначає, що ними щороку здійснюється вивчення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, за результатами якого формує перелік пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації таких учасни-

ків професійного навчання за загальними професійними (сертифікованими) програмами та короткостроковими програмами, який враховується суб'єктами надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерами) під час формування змісту відповідних програм підвищення кваліфікації. Звітування про результати вивчення таких потреб оприлюднюється на офіційному веб-сайті НАДС і веб-порталі управління знаннями (Національне агенство з питань державної служби України). Проте на нашу думку потрібно більший контроль та обов'язковість у навчанні в зв'язку зі змінними реаліями та євроінтеграційним простором.

Наступне зупинимось на стажуванні, яке є формою професійного навчання публічного службовця, яка має на меті набуття практичного досвіду щодо виконання завдань та функцій у професійній діяльності або галузі знань на посадах в органах державної влади України.

Відповідно до нормативних настанов стажування публічних службовців обов'язково проводиться з відривом від служби, тобто на іншій посаді державної служби в іншому державному органі та є строковим – від одного до шести місяців.

На строк стажування за публічним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата за основним місцем роботи. Направлення публічного службовця на стажування до іншого державного органу здійснюється на підставі наказу керівника державної служби державного органу, в якому і працює публічний службовець. При цьому необхідна письмова заява самого публічного службовця та згода керівника публічної служби за місцем його стажування.

За результатами стажування у державному органі публічному службовцю, який пройшов стажування, видається довідка за результатами стажування для подання за основним місцем роботи, яка додається до особової справи.

Враховуючи обставини, що склалися внаслідок воєнного стану в Україні, проходження стажування публічного службовця в органах державної влади України обумовлюється організаційними спроможностями державного органу, в якому планується стажування, з урахуванням потреб публічного службовця у такій формі професійного навчання.

Загальні положення щодо проходження публічними службовцями стажування, в тому числі за кордоном, як однієї з форм підвищення рівня професійної компетентності визначено Порядком стажування державних службовців, затвердженим наказом НАДС від 03 березня 2016 року № 48, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 березня 2016 року за № 439/28569.

Для стажування публічних службовців за сприяння НАДС було створено та доступно 16 навчальних онлайн курсів про євроінтеграцію для публічних службовців України від Коледжу Європи в Натоліні.

Підготовка публічних службовців вже розпочалась з жовтня 2022 року і буде тривати до березня 2024 року в Польщі на базі Коледжу Європи в Натоліні у групах до 5-6 учасників протягом 9 двомісячних навчальних циклів. Планується підготувати 50 публічних службовців, які охоплять 6 кластерів (33 переговорних розділи), передбачених переговорним процесом щодо членства в ЄС. Додатково 20 учасників програми, які спеціалізуються на питаннях енергетики та зеленого курсу, матимуть можливість отримати стипендію для проходження стажування в Секретаріаті Енергетичного Співтовариства у Відні [7].

*Самоосвіта.* З іншого аспекту частиною професіоналізації публічних службовців є самоосвіта, яка розглядається як одна із форм підвищення професійного рівня публічних

службовців, як процес і сфера діяльності публічних службовців, що реалізується окремими людьми; однак професіоналізм колективу складається з професіоналізму кожного працівника, в такий спосіб, що направляють, що організують і контролюючих заходів вимагає і колектив, і окремий працівник.

Самоосвіта публічного службовця – цілеспрямована систематична пізнавальна діяльність, яка орієнтована на збільшення можливостей особистості в професійному кар'єрному рості та самовдосконаленні. Організація самоосвіти передбачає:

- планування державними органами та організаціями процесу самоосвіти;

- безпосереднє вивчення та засвоєння кадрами у сфері управління інформаційно-освітніх матеріалів;

- оцінку рівня підготовки, досягнутої в процесі самоосвіти (Національне агенство з питань державної служби України).

У 2022 році частка самоосвіти в межах виконання індивідуальної програми може становити не більше 0,5 кредиту ЄКТС.

Також за погодженням НАДС було створено онлайн-курс Європейська інтеграція України, що направлений на самоосвіту публічних службовців в напрямку адаптації до євроінтеграційних процесів. Загальна мета якого – це підвищення спроможності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування реалізовувати завдання з питань європейської інтеграції та реалізації Угоди про асоціацію України з ЄС [9]. Досліджуючи рівень стажування та самоосвіти, на нашу думку, доцільно ввести додаткове мотивування публічних службовців та вплив на їхній статус в кар'єрному зростанні, а також закріпити порядок засвоєння європейських цінностей та стандартів на обов'язковому рівні.

Аналізуючи науковий рівень тематики нашого дослідження, то визначимо, що професіоналізація – це процес планування та засвоєння необхідних знань, умінь і навичок з метою успішної адаптації до професійного середовища, зокрема в євроінтеграційних умовах. Досить поширеним є розгляд поняття професіоналізації публічного службовця у значенні, що має декілька аспектів, а саме: становлення професійної самосвідомості посадовця (особистісно психологічний аспект, окреслений у понятті «професійний розвиток», що нами розглядався як необхідний аспект для успішної адаптації в євроінтеграційний простір в першому розділі); формування професійних знань, умінь,

становлення публічного службовця як професіонала (Енциклопедія державного управління, 2011, с. 368). З іншої сторони професіоналізація публічного службовця – це професійна соціалізація службовця. Тож під професіоналізацією публічного службовця будемо розуміти, що це професійна соціалізація публічного службовця в євроінтеграційний простір з засвоєнням ним професійних норм, європейських цінностей, знань необхідних для впровадження в професійній діяльності з розумінням місії ЄС.

**Висновки.** Відповідно до професіоналізації публічних службовців в Україні в напрямку євроінтеграції нами було розглянуто три механізми: законодавчий, освітній (професійне навчання, підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіта) та науковий. Відзначимо, що освітній механізм потребує оновленої програми, яка буде обов'язковою та буде закріплена на рівні законодавчого механізму та підкріплена науковим підґрунтям. В подальших наших розвідках будемо аналізувати як професіоналізація публічних службовців відбувається безпосередньо в ЄС для розуміння системних відмінностей та впровадження шляхів удосконалення в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Алюшина Н. Політика сталого розвитку неможлива без професіоналізації публічної служби. URL: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-politika-stalogo-rozvitku-nemozhлива-bez-profesionalizaciyipublichnoyi-sluzhbi>
2. Антонова Л., Козлова Л. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Електронний журнал. Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 1. URL: [http://www.dynayka.com.ua/pdf/1\\_2020/6.pdf](http://www.dynayka.com.ua/pdf/1_2020/6.pdf)
3. Білорусов С. Розвиток професіоналізму та визначення ділових якостей державних службовців. *Вісник державної служби України*. 2005. № 2. С. 33.
4. Васильєва О., Васильєва Н. Формування системи понять щодо професіоналізації публічної служби в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 11. С. 82–86. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6125&i=13>
5. Гусак І. В. Кадрові процеси як чинник професіоналізації державних службовців в Україні. *Наукові записки Інституту журналістики*. 2013. Т. 50. С. 53–58.
6. Енциклопедія державного управління. у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба. 2011. 524 с.
7. Євроінтеграційний портал: офіційний сайт. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/dostupni-16-navchalnyh-onlayn-kursiv-pro-yevrointegraciyudlya-ukrayinskyh-derzhavnyh-0>
8. Луговий В. І. На службі професіоналізації державного управління. *Вісник державної служби України*. 2003. № 2. С. 18–24.
9. Національне агентство з питань державної служби України: офіційний сайт. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya>
10. Практичний посібник з питань планування та організації професійного навчання публічних службовців. URL: [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/Layout\\_6\\_03\\_03\\_2023.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/Layout_6_03_03_2023.pdf)
11. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
12. Про затвердження Порядку нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання від 12.12.2019. № 226-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1288-19#Text>
13. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України редакція від № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
14. Семенець-Орлова І., Ключко О. (2022). Національна безпека: український вимір. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, (2(62)), 66–75.
15. Семенець-Орлова І., Храпатий С. (2022). Освітня політика держав у контексті миробудівництва. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, (1(61)), 66-71. [https://doi.org/10.32689/2.523-4625-2022-1\(61\)-10](https://doi.org/10.32689/2.523-4625-2022-1(61)-10)
16. Семенець-Орлова І. (2022). Державна політика у сфері торгівлі озброєнням. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, (1(60)), 47–56. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1\(60\)-8](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1(60)-8)
17. Semenets-Orlova, I. & Klochko, A. (2022). Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. *Edukacja Ekonomistów I Menedżerów*, 65(3). <https://doi.org/10.33119/EEIM.2022.65.2>

## REFERENCES: —

1. Aliushyna, N. «Policy of sustainable development is impossible without professionalization of public service». available at: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-politika-stalogo-rozvitku-nemozhлива-bez-profesionalizaciyipublichnoyi-sluzhbi>
2. Antonova L., Kozlova L. (2020). «Professionalization of civil servants and employees of local self-government bodies as a direction of implementation of the theory of leadership in public administration». vol.1. available at: [http://www.dynayka.com.ua/pdf/1\\_2020/6.pdf](http://www.dynayka.com.ua/pdf/1_2020/6.pdf)
3. Bilorusov, S. (2005), «Development of professionalism and determination of business qualities of civil servants», *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*, vol. 2, pp. 33.

4. Vasylieva, O. and Vasylieva, N. (2018), «Formating systems concept about professionalization of public service in Ukraine». available at: <http://www.invest-plan.com.ua/?op=1&z=6125&i=13>
5. Husak, I. V. (2013), «Personnel processes as a factor in the professionalization of civil servants in Ukraine», *Naukovi zapysky Instytutu zhurnalistyky*, vol. 50, pp. 53–58.
6. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia. u 8 t.(2011) / Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. T. 6 : Derzhavna sluzhba. p. 524.
7. Yevrointehratsiinyi portal: ofitsiinyi sait. <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/dostupni-16-navchalnyh-onlayn-kursiv-pro-yevrointegraciyu-dlya-ukrayinskyh-derzhavnyh-0>
8. Lugovyi V. (2003), «In the service of professionalization of public administration» *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*, vol. 2, pp. 18–24.
9. Natsionalne ahenstvo z pytan derzhavnoi sluzhby Ukrainy: ofitsiinyi sait. available at: <https://nads.gov.ua/diyalnist/profesijne-navchannya>
10. Praktychnyi posibnyk z pytan planuvannya ta orhanizatsii profesiinoho navchannya publichnykh sluzhbovtziv. available at: [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/Lay-out\\_6\\_03\\_03\\_2023.pdf?](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/Lay-out_6_03_03_2023.pdf?)
11. Pro zatverdzhennia Poriadku narakhuvannya kredytiv YeKTS za rezultatamy profesiinoho navchannia vid 12.12.2019 № 226-19. available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1288-19#Text>
12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine «About the Civil Service», available at: <http://zakon2.rada.gov.ua>
13. The Verkhovna Rada of Ukraine, The Law of Ukraine «About service in bodies of local selfgovernment», available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH1X500G.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1X500G.html)
14. Semenets-Orlova I., Klochko O.(2022). Natsionalna bezpeka: ukraïnskyi vymir. Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. *Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, (2(62)), 66–75.
15. Semenets-Orlova I., Khrapatyi S. (2022). OSvitnia polityka derzhav u konteksti myrobudivnytstva. Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. *Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, (1(61)), 66–71. [https://doi.org/10.32689/2.523-4625-2022-1\(61\)-10](https://doi.org/10.32689/2.523-4625-2022-1(61)-10)
16. Semenets-Orlova I. (2022). Derzhavna polityka u sferi torhivli ozbroienniam. Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. *Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, (1(60)), 47–56. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1\(60\)-8](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1(60)-8)
17. Semenets-Orlova, I. & Klochko, A. (2022). Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. *Edukacja Ekonomistów I Menedżerów*, 65(3). <https://doi.org/10.33119/EEIM.2022.65.2>

**Чубіна Анастасія Сергіївна,**

аспірантка, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 04050, м. Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2, e-mail: anchubina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6812-231X>

**Chubina Anastasija Sergijovna,**

Postgraduate student of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, 04050, Kyiv, Akademika Romodanova str., 12/2, e-mail: anchubina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-6812-231X>

---

## РИЗИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

**Анотація.** В статті досліджено історію та причини виникнення децентралізації. Розглянуто позитивні та негативні сторони децентралізації. Виділено основні ризики, що виникають в об'єднаних територіальних громадах в результаті децентралізації, а саме: нерівномірності соціально-економічного розвитку громад; гальмування впровадження та застосування принципів макроекономічної політики, що може викликати макроекономічний дисбаланс; зменшення ефективності соціально-економічної системи (у різних проявах) та збільшенням неправомірних доходів на місцевих рівнях; намічені цілі розвитку не досягаються через нецільове витрачання бюджетних коштів; ослаблену цілісність та єдність країни за значної активізації протизаконної діяльності місцевих еліт. Окреслено завдання для створення підґрунтя коригування діяльності та розвитку об'єднаних територіальних громад та формування рекомендацій щодо вдосконалення національного плану, задля мінімізації ризику розвитку сільських територій, максимізації автономії кожного села у структурі об'єднаних територіальних громад, та забезпечення соціально-економічних можливостей розвитку громади, всіх територіальних одиниць, що входять до складу об'єднаних територіальних громад. **Мета статті.** Дослідити та конкретизувати наявні ризики, що виникають в об'єднаних територіальних громадах під час децентралізації, розглянути їх на теоретичному та емпіричному рівнях, вказати можливі шляхи усунення ризиків. **Методологія.** Теоретичною базою проведеного дослідження стали праці вчених і фахівців, наукові дослідження та документи щодо децентралізації об'єднаних територіальних громад і ризиків, що виникають унаслідок цього процесу. Використано методи дослідження, серед яких: аналіз, синтез, наукова абстракція, системний аналіз. **Наукова новизна.** За результатами проведеного дослідження на системних засадах визначено зміст дефініції «ризик децентралізації», під яким треба розуміти ситуацію, спричинену реформою децентралізації, яка загрожує соціальному добробуту, виживанню та подальшому розвитку сільських громад та впливає на все суспільство; обґрунтовано сукупність ризиків, що виникають в об'єднаних територіальних громадах у результаті децентралізації. **Висновки.** Соціальні ризики децентралізації об'єднаних територіальних громад можна розділити на такі категорії: ризик уповільнення реформи децентралізації; ризик надмірної концентрації землі у приватній власності урядовців чи торговців землею; ризик посягання на права звичайних фермерів на землю; ризик вступу фермерів, незадоволених профспілками, до спільної громади. Крім того, створення об'єднаних територіальних громад може бути ще одним способом використання коштів сільських громад для потреб обласних центрів. Лідери об'єднаних територіальних громад можуть захопити владу та контролювати кошти громад, а оскільки соціальна інфраструктура малих сіл закрыта, соціальний комфорт мешканців, що не мають центральної влади, також погіршиться.

**Ключові слова:** сільські території; розвиток сільських територій; децентралізація; адміністративно-територіальна реформа; об'єднана територіальна громада; зайнятість.



## RISKS OF DECENTRALIZATION OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES

**Abstract.** The article investigates the history and causes of decentralization. The positive and negative aspects of decentralization are considered. The main risks that arise in united territorial communities as a result of decentralization are highlighted, namely: uneven social and economic development of communities; inhibition of implementation and application of macroeconomic policy principles, which may cause macroeconomic imbalance; a decrease in the efficiency of the socio-economic system (in various manifestations) and an increase in illegal income at local levels; the intended development goals are not achieved due to inappropriate spending of budget funds; the weakened integrity and unity of the country due to the significant intensification of the illegal activities of local elites. The task is outlined to create a basis for adjusting the activities and development of united territorial communities and form recommendations for improving the national plan, in order to minimize the risk of development of rural areas, maximize the autonomy of each village in the structure of united territorial communities, and ensure socio-economic opportunities for community development of all territorial units that are part of the united territorial communities. **The purpose of the research.** To investigate and specify the existing risks that arise in amalgamated territorial communities during decentralization, to consider them at the theoretical and empirical levels, and to indicate possible ways to eliminate risks. **Methodology.** The theoretical basis of the study is the work of scientists and specialists, scientific research and documents on the decentralization of united territorial communities and the risks arising from this process. The research methods used include analysis, synthesis, scientific abstraction, and system analysis. **Scientific novelty.** Based on the results of the study, the author systematically defines the content of the definition of «decentralization risk», which should be understood as the situation caused by the decentralization reform which threatens the social welfare, survival and further development of rural communities and affects the whole society; the author substantiates the set of risks arising in the united territorial communities as a result of decentralization. **Conclusions.** The social risks of decentralization of united territorial communities can be divided into the following categories: the risk of slowing down the decentralization reform; the risk of excessive concentration of land in the private ownership of government officials or land traders; the risk of encroaching on the rights of ordinary farmers to land; the risk of farmers dissatisfied with the unions joining the common community. In addition, the creation of united territorial communities can be another way of using the funds of rural communities for the needs of regional centers. Leaders of united territorial communities can seize power and control community funds, and since the social infrastructure of small villages is closed, the social comfort of residents who do not have a central authority will also deteriorate.

**Key words:** rural areas; development of rural areas; decentralization; administrative-territorial reform; united territorial community; employment.

---

**1. Вступ.** Досліджуючи історію децентралізації держав, розуміємо глибину суперечностей, пов'язаних з пошуком кращої форми організації державної влади. Усталений погляд на децентралізацію – це процес формування незалежних підрозділів у межах централізованої держави, які є носіями місцевої автономії органів влади, що вимагає розробки нових методів аналізу їх змісту. Накопичений з тих пір емпіричний матеріал і проведені дослідження дозволяють урядам інших держав оцінити переваги децентралізації та, що ще важливіше, мінімізувати властиві їй ризики.

Питання вивчення ризиків децентралізації займалися науковці економісти, юристи, фахівці з соціальної роботи та соціології. Слід зазначити що питанню вивчення ризиків приділяли увагу такі закордонні соціологи: У. Бек, Е. Гідденс А. Ладнер, Н. Луман, К. Стейверс та ін. Досліджували питання децентралізації в Україні такі про-

відні науковці, як Л. Василенко, О. Васильєва, Ю. Завгородня, А. Лелеченко, Н. Мацедонська, А. Пехник, І. Сторонянська та ін.

Разом з тим, на теперішній час, вивчення питання виникнення ризиків, які виникають у процесі децентралізації об'єднаних територіальних громад в Україні є недостатнім і не повним, що і зумовило вибір теми наукового дослідження.

**Мета статті** – дослідити та конкретизувати наявні ризики, що виникають в об'єднаних територіальних громадах під час децентралізації, розглянути їх на теоретичному та емпіричному рівнях, вказати можливі шляхи усунення ризиків.

**2. Визначення змісту дефініції «ризик децентралізації».** Спираючись на світовий досвід констатуємо, що позитивні наслідки від адміністративно-фінансової децентралізації в трактуванні перетворення соціально-економічної системи держави можуть знівелюватися

за допомогою ризиків нерівномірності соціально-економічного розвитку громад; гальмування впровадження та застосування принципів макроекономічної політики, що може викликати макроекономічний дисбаланс; зменшення ефективності соціально-економічної системи (у різних проявах) і збільшенням неправомірних доходів на місцевих рівнях; намічені цілі розвитку не досягаються через нецільове витрачання бюджетних коштів; ослаблені цілісності та єдності країни за значної активізації протизаконної діяльності місцевих еліт; внаслідок змін у структурі державних видатків область депресії розширилася, зросла нерівність доходів; знизилась якість державних послуг у районах, що постраждали від бідності, а вплив на фінансові ресурси та трансфертні платежі був обмежений. Деякі окреслені ризики вже з'явилися в Україні під час першого етапу реформи, і тому їх слід розглянути на наступних етапах (Гавриленко, 2019; Зеленкевич, 2019; Могилова, 2019).

Майже у всіх сферах людського життя ризики проявляються в різних формах, функціонуванні та розвитку суспільства та взаємодії між ними. Викриття ризиків у різних сферах людської діяльності призведе до різних тлумачень та концепцій. Значна частина визначень поняття «ризик» пов'язана з двома твердженнями: ризик обумовлений випадковими подіями або процесами; наслідки цих подій або процесів є небажаними. Однак для повного розуміння слід враховувати, що прояви ризику можуть мати й позитивні наслідки. Це дає можливість зрозуміти – чому люди, групи, суспільства чи країни приймають на себе ризик (Пехник, Кройтор, Завгородня, 2019).

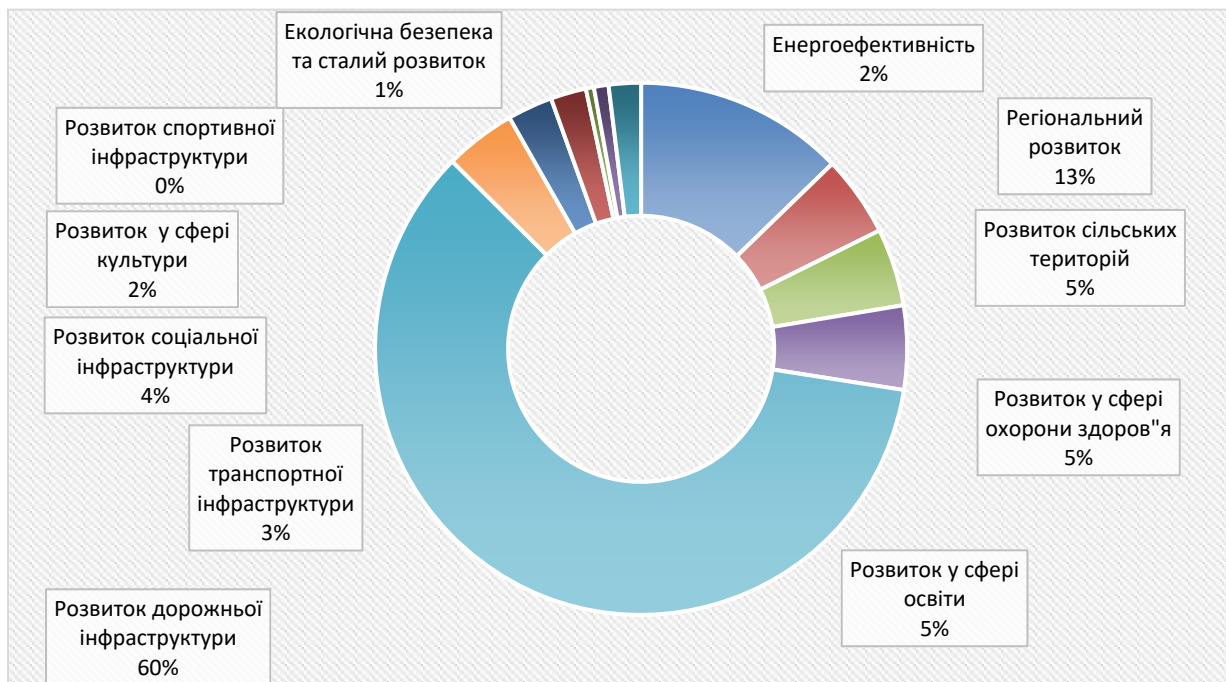
У теорії дефініції ризику існує багато визначень та класифікацій різних точок зору, які ілюструють цю складну концепцію. Якщо намагатися узагальнити ці визначення, їх можливо об'єднати їх у наступні два. Відповідно до одного з тлумачень ризик може визначатися в якості передбачуваної події, яка може нанести шкоду або збиток, тобто призвести до негативних наслідків. При цьому автори звертають увагу, що ризик являє собою певну категорію, яка характеризує відхилення фактичного результату від очікуваного, тобто можуть бути як негативні так і позитивні наслідки від події чи процесу. Рівень ризику пропорційний очікуваним витратам, що викликані ризиковою подією та імовірністю її настання» (Владимиров, Малинецький, Махутов та ін., 2000). До загальних властивостей щодо розуміння та прояву ризику слід віднести наступне: ризик є багатовимірною характе-

ристикою майбутніх станів світу; ризик пов'язаний з випадковими явищами та процесами; прояв ризику – умовна подія (Пехник, Кройтор, Завгородня, 2019).

Термін «децентралізація» – (від лат. de... – префікс, що означає заперечення, і centralis – серединний) – управлінська політична система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади; політичний процес, що передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціонального значення, а також утілення в життя специфічних регіонально-локальних програм (Децентралізація. Короткий словник політологічних термінів, 2021).

**3. Децентралізація в Україні.** Процес децентралізації в Україні розпочався у 2014 році з прийняттям «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (01.04.2014), Законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014) (Про співробітництво територіальних громад, 2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) (Про добровільне об'єднання територіальних громад, 2015), та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування (European Charter of Local Self-Government, 2021), цей процес може створити важливий, ефективний та дієздатний орган місцевого самоврядування – Об'єднану територіальну громаду (ОТГ) на базовому рівні. За 6 років реформи утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад. З них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори. Урядом затверджено перспективні плани формування територій громад 24 областей, які 100% охоплюють територію областей (рис.). Площа утворених ОТГ становить майже 47% від загальної площі України. В ОТГ та містах обласного значення проживає понад 70% населення України (Сторонянська, 2020; Реформа децентралізації, 2021).

Поширені моделі місцевої автономії в Європі (Ladner, Keuffer, Baldersheim and others, 2019; Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку, 2020) включають англосаксонську модель, континентальну модель і гібридну модель. Принципами європейської децентралізації є відкритість, участь, підзвітність, ефективність і послідовність.



**Рис. 1. Державна підтримка економічного і соціального розвитку територій у 2020 р. (Реформа децентралізації, 2021)**

Практика європейських країн у процесі організації діяльності місцевого самоврядування показує, що влада поділяється на три рівні: перший рівень, основним органом місцевого самоврядування є територіальна громада (колектив); другий рівень – місцеве самоврядування (колективний). Другий рівень виділяється інституційною системою (рада, мер, виконавча установа); на третьому рівні управління здійснюється міжміською асоціацією. Автономні системи європейських країн засновані на доброму управлінні та використовуються на різних рівнях у всьому світі, країнах, установах та громадах. Новоутворена ОТГ несе повну відповідальність за життя всіх громад на своїй території. Ефективність завдань, визначених раніше ОТГ, є головним показником успіху громад та всієї реформи. Питання ризиковості фінансової децентралізації пов'язане із збільшенням кількості ОТГ, особливо впродовж 2016-2018 років (Об'єднані територіальні громади, 2021) (табл. 1).

Це не завжди супроводжується збільшенням субвенцій від держави на розвиток інфраструктури та суттєво зменшує мотивацію громад до об'єднання, особливо тих, які є «багатшими» від громад, що до них приєднуються.

У наукових дослідженнях Т. Заяць зазначено, що реалізація завдань із підвищення спроможності сільських громад в Україні на основі їх об'єднання створює такі основні ризики та загрози: недотримання принципу добровільності викликає незадоволення і зрозумілий спротив

з боку сільських мешканців; залишається значна кількість сільських територіальних громад, які необхідно дотувати через низьку податкоспроможність; часто об'єднуються економічно слабкі чи малолюдні територіальні громади з недостатнім потенціалом розвитку; інше (Заяць, 2017). Відповідно до результатів проведених наукових досліджень, завдяки сучасним тенденціям та характеру інтеграції громад можна забезпечити, щоб усі сільські поселення, що входять до складу ОТГ, збалансували ризики розвитку без винятку.

Імплементация завдань щодо збільшення потенціалу сільських громад в Україні на основі їх об'єднання як одного з напрямків змін децентралізації (Лелеченко, Васильєва, Куйбіда, Ткачук, 2017) приносить не тільки нові імпульси та можливості для розвитку поселення, а й є чинником переліку ризиків і загроз:

1. Принцип добровільності не завжди дотриманий у процесі об'єднання сільських територіальних громад, оскільки його ініціатором та безпосереднім виконавцем часто є обласні державні адміністрації – з боку сільських мешканців така практика викликає зрозумілий спротив і незадоволення та є чинником конфліктних ситуацій в громаді.

2. Про відсутність намірів об'єднання заявили деякі сільські громади (зокрема, у Київській області), бо ж мають достатню кількість власних матеріальних і фінансових ресурсів для соціально-економічного розвитку, хоча досвіду самоорганізації та самозабезпечення не набули.

**Інформація щодо кількості об'єднаних територіальних громад станом на 18.02.2020  
(Об'єднані територіальні громади, 2021)**

№ з/п	Назва області	Разом (гр.5+ гр.6+ гр.7+гр.11)	Спроможні усього (гр.5+гр.6+ гр.7-гр.10)	Утворені у 2015–2018 рр.		Утворені у 2019 р.				Утворені у 2020 р.	Очікують призначення виборів
				вибори, проведені у 2015–2018 роках	шляхом приєднання до міст обласного значення	Усього	у тому числі:		з них не набули повно-важень		
1	2	3	4	5	6	7	8	9		10	11
1	Вінницька	46	42	35	2	9	8	1	4		3
2	Волинська	54	51	50		4	3	1	3		
3	Дніпропетровська	71	62	60	2	9	8	1	9		3
4	Донецька	13	12	10		3	1	2	1		6
5	Житомирська	56	53	51	2	3	3		3		3
6	Закарпатська	17	7	6		10	9	1	9	1	3
7	Запорізька	56	48	43	1	12	12		8		5
8	Івано-Франківська	39	33	29	1	9	7	2	6		1
9	Київська	24	18	13	3	8	7	1	6		9
10	Кіровоградська	27	21	20		7	7		6		
11	Луганська	18	17	9		9	9		1		6
12	Львівська	41	40	40		1	1		1		3
13	Миколаївська	42	41	28	1	13	13		1		1
14	Одеська	37	31	28		9	9		6		1
15	Полтавська	53	47	44	1	8	7	1	6		4
16	Рівненська	45	35	31	1	13	12	1	10		2
17	Сумська	38	37	29	1	8	5	3	1		
18	Тернопільська	54	49	47	2	5	4	1	5		1
19	Харківська	23	18	16		7	5	2	5		1
20	Херсонська	33	31	27	1	5	4	1	2		4
21	Хмельницька	51	47	44	1	6	5	1	4		2
22	Черкаська	57	55	53	1	3	3		2		3
23	Чернівецька	37	33	32	1	4	4		4		2
24	Чернігівська	50	44	37	2	11	11		6		
<b>Усього</b>		<b>982</b>	<b>872</b>	<b>782</b>	<b>23</b>	<b>176</b>	<b>157</b>	<b>19</b>	<b>109</b>	<b>1</b>	<b>63</b>

3. Неузгодженість у поглядах і намірах щодо визначення нового адміністративного центру іноді призводить до величезних конфліктів між місцевою владою та членами сільських громад.

4. Незважаючи на впровадження фіскальної децентралізації, все ще існує значна кількість сільських громад, які потребують субсидій через

низьку податкову спроможність, і уряд витратив на це багато грошей.

5. Регіональні національні адміністративні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють суперечливі дії щодо визначення організаційної форми, процедур та термінів діяльності сільських громадських об'єднань,

тим самим перешкоджаючи та знижуючи ефективність цих процесів.

6. Економічно слабкі або малонаселені території з неадекватним потенціалом розвитку, як правило, об'єднуються разом, і в результаті якість об'єднання стає мінімальним або нульовим, що призводить до того, що децентралізація управління загалом втрачає свою доцільність та робить її непотрібною для розвитку населених пунктів

7. Деякі сільські громади не мають стратегічного бачення для створення таких об'єднань, ґрунтованих на отриманні нових можливостей для економічного та соціального розвитку. В умовах слабкої інституційної взаємодії між державою, органами місцевого самоврядування, місцевими підприємствами та членами місцевих громад, домінують бажання отримання неправомірної вигоди.

8. Об'єднання, у багатьох випадках, набуває формального характеру але здійснюється без необхідних реформ на районному рівні. Унаслідок цього виникають своєрідні «інституційні пастки» як стійкі самовідтворювані неефективні норми спричинені конфліктом інтересів різних гілок влади, громад та бізнесу, що викликає ефект блокування, коли практично неможливо скасувати раніше прийняті управлінські рішення, а їх реалізація ускладнена через економічні негаразди або не дає очікуваних результатів (Іваненко, Шубіна, 2021).

Відповідно до проведеного аналізу, сучасним науковим завданням є створення основи для коригування діяльності та розвитку ОТГ, для формування рекомендацій щодо вдосконалення національного плану, задля мінімізації ризику розвитку сільських територій, максимізації автономії кожного села у структурі ОТГ та забезпечення соціально-економічних можливостей розвитку громади, всіх територіальних одиниць, що входять до складу ОТГ. Ці рекомендації повинні базуватися на наукових та обґрунтованих стандартах, входження в ОТГ максимально доцільної кількості поселень.

**4. Висновки.** Під ризиком децентралізації пропонується розуміти ситуацію, спричинену реформою децентралізації, яка загрожує соціальному добробуту, виживанню та подальшому розвитку сільських громад та впливає на все суспільство. Соціальні ризики децентралізації можна розділити на такі категорії: ризик уповільнення реформи децентралізації; ризик надмірної концентрації землі у приватній власності урядовців чи торговців землею; ризик

вступу фермерів, незадоволених профспілками, до спільної громади. Крім того, створення ОТГ може бути ще одним способом використання коштів сільських громад для потреб обласних центрів. Лідери ОТГ можуть захопити владу та контролювати кошти громад, а оскільки соціальна інфраструктура малих сіл закрита, соціальний комфорт мешканців, що не мають центральної влади, також погіршиться.

Водночас багато прикладів позитивних змін у соціальних умовах мешканців громади пов'язане з децентралізацією. Цей процес неминучий, і завданням влади є своєчасне вжиття заходів для запобігання негативним наслідкам реформ у сільській місцевості. Ця стаття розглядає ризики як можливу небезпеку в процесі децентралізації. Майбутнє покаже раціональність цього ризику. Щоб це з'ясувати, нам потрібно регулярно контролювати процес та результати децентралізації, діяльність нових економічних та адміністративних структур.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Гавриленко А. С. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. *Економічний простір*. 2019. №141. С. 137-146.
2. Децентралізація. *Короткий словник політологічних термінів*. URL: <http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-311.html> (дата звернення 17.04.2021).
3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»: прийнятий 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення 17.04.2021).
4. Закон України «Про співробітництво територіальних громад»: прийнятий 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення 17.04.2021).
5. Заяць Т. А. Розвиток сільських поселень в Україні в умовах децентралізації: можливості та ризики. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 3 (31). С. 48–60.
6. Зеленкевич Л. Соціальні ризики реформи децентралізації. *Соціологічні студії*. 2019. Вип. 1(14), С. 19–25.
7. Іваненко І. А., Шубіна О. О. Інституційні пастки в країнах з перехідною економікою. URL: [www.stationline.org.ua/econom/60/8071](http://www.stationline.org.ua/econom/60/8071) (дата звернення 17.04.2021).
8. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. Київ. 2017. 110 с.
9. Могилова М. М. Об'єднання територіальних громад в Україні: перспективи і ризики для розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2019. № 5. С. 68-76.



10. Об'єднані територіальні громади. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi> (дата звернення 17.04.2021).
11. Пехник А. В., Кройтор А. В., Завгородня Ю. В. Теорія ризику: історія та сучасні підходи. *Актуальні проблеми політики*. 2019. Вип. 63. С. 33–47.
12. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> (дата звернення 17.04.2021).
13. Сторонянська І. З. Ризики формування та функціонування об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону : науково-аналітична доповідь. Серія «Проблеми регіонального розвитку». Львів : ІРД НАНУ, 2020. 63 с.
14. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України. Серія «Проблеми регіонального розвитку». 2020. 531 с.
15. Управление риском. Риск, устойчивое развитие, синергетика / В. А. Владимиров, Г. Г. Малинецкий, Н. А. Махутов и др. Москва : Наука, 2000. 432 с.
16. European Charter of Local Self-Government. URL: <https://rm.coe.int/168007a088> (дата звернення 17.04.2021).
17. Patterns of Local Autonomy in Europe / A. Ladner, N. Keuffer, N. Baldersheim, N. Hlepas, P. Swianiewicz, K. Steyvers, C. Navarro. Palgrave Macmillan, Cham, 2019. 360 p.
6. Zelenkevych, L. (2019). Sotsial'ni ryzyky reformy detsentralizatsiyi [Social risks of decentralization reform. Sociological studies]. *Sotsiologichni studiyi*, 1(14), 19–25 [in Ukrainian].
7. Ivanenko, I. A., & Shubina, O. O. (2021, April 17). Instytutsiyni pastky v krayinakh z perekhidnoyu ekonomikoyu [Institutional traps in transition economies]. Retrieved from: [www.stattionline.org.ua/econom/60/8071](http://www.stattionline.org.ua/econom/60/8071) [in Ukrainian].
8. Lelechenkom, A. P., Vasylyeva, O. I., Kuybida, V. S., & Tkachuk A. F. (2017). *Mistseve samovryaduvannya v umovakh detsentralizatsiyi poznovazhen': navch. posib.* [Local self-government in the conditions of decentralization of powers: Educ. a manual]. Kyiv [in Ukrainian].
9. Mohylova M. M. (2019). Ob'yednannya terytorial'nykh hromad v Ukraini: perspektyvy i ryzyky dlya rozvytku sil'skykh terytoriy [Unification of territorial communities in Ukraine: prospects and risks for rural development]. *Ekonomika APK*, 5. 68–76 [in Ukrainian].
10. Ob'yednani terytorial'ni hromady [United Territorial Communities] (2021, April 17). Retrieved from: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi> [in Ukrainian].
11. Pekhnyk A. V., Kroytor A. V., & Zavorodnya, YU. V. (2019). Teoriya ryzyku: istoriya ta suchasni pidkhody [Risk Theory: History and Modern Approaches]. *Aktual'ni problemy polityky*, 63, 33–47 [in Ukrainian].
12. Reforma detsentralizatsiyi [Decentralization reform] (2021, April 17). Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> [in Ukrainian].
13. Storonyans'ka, I. Z. (2020). Ryzyky formuvannya ta funktsionuvannya ob'yednanykh terytorial'nykh hromad Karpat-s'koho rehionu: nauково-analitychna dopovid' [Risks of formation and functioning of the united territorial communities of the Carpathian region: Scientific and analytical report]. Seriya «Problemy rehional'noho rozvytku». L'viv : IRD NANU, 2020 [in Ukrainian].
14. Kravtsiva V. S., & Storonyans'koyi I. Z. (Ed.) (2020). Terytorial'ni hromady v umovakh detsentralizatsiyi: ryzyky ta mekhanizmy rozvytku: monohrafiya [Territorial communities in conditions of decentralization: risks and mechanisms of development: monograph]. L'viv: DU «Instytut rehional'nykh doslidzhen' imeni M. I. Dolishn'oho NAN Ukrainy [in Ukrainian].
15. Vladimirov, V. A., Malinets'kiy G. G., & Makhutov, N. A. Upravleniye riskom. Risk, ustoychivoye razvitiye, sinergetika [Risk management. Risk, sustainable development, synergetics]. Moskva: Nauka, 2000 [in Russian].
16. Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H., Hlepas N., Swianiewicz P., Steyvers K., Navarro C. Patterns of Local Autonomy in Europe. Palgrave Macmillan, Cham, 2019 [in English].
17. European Charter of Local Self-Government (2021, April 17). Retrieved from: <https://rm.coe.int/168007a088> [in English].

## REFERENCES:

1. Havrylenko, A. S. (2019). Ochikuvani ryzyky u protsesi detsentralizatsiyi vlady v Ukraini [Expected risks in the process of decentralization of power in Ukraine]. *Ekonomichnyy prostir*, 141, 137–146 [in Ukrainian].
2. Detsentralizatsiya [Decentralization] (2021, April 17). In *Korotkyi slovnyk politolohichnykh terminiv*. Retrieved from: <http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-311.html> [in Ukrainian].
3. Law of Ukraine On Voluntary Association of Territorial Communities from February 5 2015, №. 157-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#text> [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine On Cooperation of Territorial Communities from June 17 2014, № 1508-VII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18-18#text> [in Ukrainian].
5. Zayats', T. A. (2017). Rozvytok sil's'kykh poselen' v Ukraini v umovakh detsentralizatsiyi: mozhlyvosti ta ryzyky [Development of rural settlements in Ukraine in conditions of decentralization: opportunities and risks]. *Demohrafiya ta sotsial'na ekonomika*, 3 (31), 48–60 [in Ukrainian].

**Шевчук Роман Володимирович,**

кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, (044) 490-95-05, e-mail: kafedrapa@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9716-2561>

**Shevchuk Roman Volodymyrovych,**

Candidate of Medical Science, Doctoral Student, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, Frometivska st., 2, (044) 490-95-05, e-mail: kafedrapa@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-9716-2561>

---

## МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні національна система охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні складається з багатьох механізмів та інструментів, які спрямовані на забезпечення високої якості медичної допомоги та захисту національних інтересів в цій сфері. Підкреслено, що один з головних механізмів розвитку системи охорони здоров'я в Україні – це реформа системи, яка розпочалась у 2014 році та продовжується донині. Реформа передбачає перехід від принципу лікарні-орієнтованої медицини до принципу пацієнта-орієнтованої медицини, зокрема, шляхом створення нових медичних закладів на першому рівні надання медичної допомоги – сімейних лікарів та центрів первинної медичної допомоги. З'ясовано, що існує декілька механізмів розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні: реформування системи охорони здоров'я, розвиток телемедицини, розвиток лабораторної діагностики, забезпечення якості медичної допомоги, забезпечення готовності до екстрених ситуацій, зміцнення міжнародного співробітництва. Визначено, що для ефективності системи охорони здоров'я необхідно забезпечувати прозорість та відкритість процесів, що відбуваються в ній, а також забезпечувати контроль за дотриманням законодавства в цій сфері. Розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки є важливою задачею для України. Необхідно забезпечити ефективне управління та забезпечення стійкого фінансування, підвищення кваліфікації медичних працівників та розвиток інфраструктури медичного обслуговування. Також необхідно забезпечувати доступність медичної допомоги для всього населення та зміцнювати міжнародне співробітництво в цій сфері.

**Ключові слова:** національна система охорони здоров'я, національна безпека, медична реформа, фінансування охорони здоров'я, медичне страхування, публічне управління.

### MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL HEALTH CARE SYSTEM IN THE CONTEXT OF ENSURING NATIONAL SECURITY IN UKRAINE

**Abstract.** The author has researched that, to date, in our country, the national system of health care and ensuring national security in Ukraine consists of many mechanisms and tools aimed at ensuring high quality medical care and protecting national interests in this area. It is emphasized that one of the main mechanisms for the development of the health care system in Ukraine is the reform of the system, which began in 2014 and continues to this day. The reform envisages the transition from the principle of hospital-oriented medicine to the principle of patient-oriented medicine, in particular, by creating new medical institutions at the first level of providing medical care – family doctors and primary medical care centers. It was found that there are several mechanisms for the development of the national health care system and ensuring national security in Ukraine: reforming the health care system, developing telemedicine, developing laboratory diagnostics, ensuring the quality of medical care, ensuring readiness for emergency situations, strengthening international cooperation. It was determined that for the effectiveness

of the health care system, it is necessary to ensure the transparency and openness of the processes taking place in it, as well as to ensure compliance with the legislation in this area. The development of the national health care system and ensuring national security is an important task for Ukraine. It is necessary to provide effective management and ensure sustainable financing, improve the qualifications of medical workers and develop the infrastructure of medical care. It is also necessary to ensure the availability of medical care for the entire population and to strengthen international cooperation in this area.

**Key words:** national health care system, national security, health reform, health care financing, health insurance, public management.

**Постановка проблеми.** В Україні національна система охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки потребує постійного розвитку і вдосконалення. Проблема полягає в тому, що система має низький рівень фінансування та недостатньої уваги з боку держави, що призводить до браку ресурсів та недостатньої якості медичних послуг. Крім того, існує проблема нерівності доступу до медичних послуг між різними верствами населення та регіонами країни. Також проблемою є відсутність системного підходу до управління та розвитку системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми механізму розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні досліджували такі науковці, як: Н. Гаряча, І. Лукаш, В. Москаленко, О. Попова, О. Шевченко та інші.

**Мета статті.** Мета статті полягає у розгляді проблем, що виникають у системі охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні, а також у представленні можливих механізмів розвитку цих систем з метою покращення їх функціонування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Національна система охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні складається з багатьох механізмів та інструментів, які спрямовані на забезпечення високої якості медичної допомоги та захисту національних інтересів в цій сфері. Один з головних механізмів розвитку системи охорони здоров'я в Україні – це реформа системи, яка розпочалась у 2014 році та продовжується донині. Реформа передбачає перехід від принципу лікарні-орієнтованої медицини до принципу пацієнта-орієнтованої медицини, зокрема, шляхом створення нових медичних закладів на першому рівні надання медичної допомоги – сімейних лікарів та центрів первинної медичної допомоги (Москаленко, 2019, с. 39).

Узагалі, механізми забезпечення національної безпеки в галузі охорони здоров'я є комплексними

та включають в себе різноманітні аспекти. Їх розвиток є важливим завданням для забезпечення безпеки нації та забезпечення належної якості медичної допомоги для всіх верств населення.

На думку вченого О. Попова (Попова, 2017, с. 131–136), існує декілька механізмів розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні:

*Реформування системи охорони здоров'я:* в Україні триває процес реформування системи охорони здоров'я з метою покращення якості медичної допомоги та забезпечення доступності медичних послуг для всіх верств населення. Реформа передбачає розвиток первинної медичної допомоги, створення ефективної системи страхування, забезпечення фінансової стійкості системи охорони здоров'я та забезпечення транспарентності управління цією системою;

*Розвиток телемедицини:* віртуальні консультації, дистанційне навчання медичного персоналу, моніторинг стану пацієнтів та електронні медичні картки – це лише деякі з можливостей, які надає телемедицина. Розвиток телемедицини дозволяє покращити доступність та якість медичної допомоги для населення, особливо в труднодоступних регіонах;

*Розвиток лабораторної діагностики:* розвиток лабораторної діагностики та впровадження новітніх технологій дозволяє швидко та точно діагностувати різні захворювання, що зменшує кількість помилкових діагнозів та дозволяє почати лікування вчасно;

*Забезпечення якості медичної допомоги:* впровадження системи стандартизації та сертифікації медичних послуг, а також розвиток системи контролю якості медичної допомоги, дозволяє підвищити якість медичних послуг та зменшити кількість негативних наслідків від неправильного лікування;

*Збільшення фінансування охорони здоров'я:* збільшення фінансування охорони здоров'я є одним з головних механізмів покращення доступності та якості медичної допомоги для населення. В Україні наразі виділяється менше 4% ВВП на охорону здоров'я, що є недостатньою кількістю;



*Забезпечення готовності до екстрених ситуацій:* у зв'язку зі зростанням загроз з боку пандемій, терористичних актів, катастроф та інших кризових ситуацій, дуже важливо мати ефективну систему попередження та реагування на ці загрози. Україна потребує розвитку системи екстреної медичної допомоги, розвитку мережі першої медичної допомоги та підвищення кваліфікації медичних працівників, які зможуть діяти в кризових ситуаціях;

*Зміцнення міжнародного співробітництва:* у зв'язку з глобалізацією та зростанням міжнародних загроз для здоров'я населення, зміцнення міжнародного співробітництва стає все важливішим. Україна повинна активно співпрацювати з міжнародними організаціями з питань охорони здоров'я та брати участь у міжнародних програмах та проектах.

Доречно наголосити, що ці механізми можуть допомогти покращити систему охорони здоров'я та забезпечити національну безпеку в Україні. Однак, для їх успішного розвитку необхідно наявність ефективного управління та забезпечення стійкого фінансування. Також необхідно звернути увагу на підвищення кваліфікації медичних працівників та розвиток інфраструктури медичного обслуговування. Важливим є також забезпечення доступності медичної допомоги для всього населення, зокрема в мало населених територіях та у разі кризових ситуацій (Програма «Доступна медицина»).

Слід додати, що для ефективності системи охорони здоров'я необхідно забезпечувати прозорість та відкритість процесів, що відбуваються в ній, а також забезпечувати контроль за дотриманням законодавства в цій сфері. Розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки є важливою задачею для України. Необхідно забезпечити ефективне управління та забезпечення стійкого фінансування, підвищення кваліфікації медичних працівників та розвиток інфраструктури медичного обслуговування. Також необхідно забезпечувати доступність медичної допомоги для всього населення та зміцнювати міжнародне співробітництво в цій сфері (Стратегія розвитку охорони здоров'я України «Україна 2020»).

Важливо зазначити, що для підвищення ефективності системи охорони здоров'я необхідно забезпечувати впровадження інноваційних технологій та процесів, використання електронної медичної документації та електронного здоров'я, а також розвиток телемедицини. Такі новітні рішення дозволять покращити якість та

доступність медичних послуг, а також забезпечити ефективне використання ресурсів.

Однією з важливих складових національної системи безпеки є захист інформації в охороні здоров'я. У зв'язку з цим необхідно забезпечувати високий рівень кібербезпеки та захисту конфіденційної медичної інформації. Також потрібно підвищувати готовність системи охорони здоров'я до дії у надзвичайних ситуаціях, зокрема при епідеміях, природних катастрофах та терористичних актах (Національна стратегія здоров'я населення України на період до 2025 року).

Важливим є також розвиток міжнародної співпраці в сфері охорони здоров'я та безпеки. Україна повинна активно співпрацювати з міжнародними організаціями та країнами з метою обміну досвідом та отримання підтримки в розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки.

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого В. Чернявського, що механізми розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні є складними та мають багато аспектів. Проте їх розвиток та покращення є важливими завданнями для держави та громадян. Виконання цих завдань дозволить покращити як кість та доступність медичних послуг, забезпечити ефективне використання ресурсів, підвищити рівень кібербезпеки та захисту конфіденційної медичної інформації, збільшити готовність системи охорони здоров'я до дії у надзвичайних ситуаціях та зміцнити міжнародну співпрацю в сфері охорони здоров'я та безпеки (Чернявський, 2018, с. 38).

Окрім цього, важливою складовою розвитку системи охорони здоров'я є підвищення кваліфікації медичних працівників, зокрема, шляхом удосконалення системи післядипломної освіти та стажування. Також необхідно підтримувати належний рівень фінансування системи охорони здоров'я, щоб забезпечити належний рівень заробітної плати медичним працівникам та необхідні матеріальні ресурси для роботи.

Варто підкреслити, що у сучасних умовах важливою складовою розвитку національної системи охорони здоров'я є також впровадження принципів цифрової трансформації. Це передбачає не тільки використання електронної медичної документації та телемедицини, але й створення цифрової інфраструктури, яка дозволить інтегрувати різні елементи системи охорони здоров'я та забезпечити доступ до необхідних медичних послуг онлайн.

Доречно зауважити, що розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки є важливим завданням для України, яке потребує комплексного підходу та впровадження різноманітних механізмів. Такий результат потрібен для забезпечення належного рівня охорони здоров'я громадян та захисту національної безпеки. Необхідно продовжувати розвивати систему медичного забезпечення, розширювати мережу медичних закладів та поліпшувати якість медичних послуг. Потрібно забезпечити доступність медичної допомоги для всіх верств населення та зменшення рівня корупції в системі охорони здоров'я.

Також необхідно зміцнювати взаємодію з міжнародними партнерами у сфері охорони здоров'я та безпеки, адаптувати в своїй практиці кращі світові практики та стандарти. Для цього потрібно активізувати співпрацю з міжнародними організаціями, залучати зарубіжних експертів та розвивати професійні зв'язки з медичними закладами та організаціями в інших країнах (Гаряча, Лукаш, 2017, с. 155).

Варто наголосити, що важливим елементом розвитку системи охорони здоров'я є створення умов для розвитку медичних інновацій та наукових досліджень. Для цього потрібно залучати інвестиції в медичну галузь, підтримувати розвиток медичної науки та сприяти комерціалізації медичних технологій та винаходів. Отже, розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки – це складний процес, що вимагає комплексного підходу та впровадження різноманітних механізмів. Проте, реалізація цих завдань не тільки дозволить підвищити рівень охорони здоров'я громадян та забезпечення національної безпеки, але й сприятиме економічному зростанню країни. Забезпечення належної якості медичних послуг та доступність їх для всіх верств населення зможуть допомогти зменшити загальний рівень захворюваності та зберегти здоров'я мільйонів громадян України. Крім того, розвиток медичної галузі та наукових досліджень може сприяти розвитку нових технологій та винаходів, що в подальшому можуть стати джерелом доходів для країни (Національна стратегія забезпечення безпеки та здоров'я населення України на період до 2020 року).

У цьому контексті важливо продовжувати підтримувати та розвивати різні механізми реформування системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні. Це можуть бути реформи управління системою охорони здоров'я, розширення мережі медичних

закладів та поліпшення якості медичних послуг, збільшення видатків на медицину, зміцнення контролю та боротьба з корупцією у сфері охорони здоров'я, забезпечення доступності ліків та медичних препаратів, розвиток медичної науки та інших.

В цілому, розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки є одним із головних завдань для держави. Це стосується не тільки безпосередньо охорони здоров'я населення, а й економічного та соціального розвитку країни в цілому. Тому необхідно вживати всіх можливих заходів для розвитку цієї сфери та забезпечення максимальної доступності та якості медичної допомоги для громадян.

Можна зазначити, що важливою складовою розвитку національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні є співпраця з міжнародними організаціями та країнами. Україна має можливість отримати фінансову та технічну допомогу від різних міжнародних партнерів, таких як Всесвітня організація охорони здоров'я, Європейський Союз, США та інші.

Також важливою складовою є впровадження інноваційних технологій та електронної медицини. Це може сприяти поліпшенню доступності та якості медичної допомоги, а також зменшити навантаження на медичних працівників. Україна вже має свою електронну медичну картку, яка дозволяє зберігати медичну інформацію про пацієнтів та передавати її між медичними закладами. Продовження впровадження електронної медицини та інших інноваційних технологій може бути корисним для подальшого розвитку системи охорони здоров'я в Україні (Шевченко, 2019, с. 73).

Нарешті, важливою складовою розвитку національної системи охорони здоров'я є підвищення освітнього рівня медичних працівників та забезпечення їх відповідними матеріальними та технічними ресурсами. Це може забезпечити підвищення якості медичної допомоги та зменшення рівня професійних помилок. Так, розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки є важливим завданням для країни, оскільки він впливає на якість життя населення та забезпечує ефективний захист від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Слід додати, що забезпечення національної безпеки та охорона здоров'я є основними пріоритетами державної політики, оскільки вони безпосередньо впливають на економічний та соціальний розвиток держави. Забезпечення

національної безпеки передбачає не тільки захист від зовнішньої агресії, а й боротьбу з тероризмом, злочинністю, корупцією, наркоманією, розповсюдженням інфекційних хвороби та іншими загрозами.

Можна зазначити, що забезпечення національної безпеки та розвиток системи охорони здоров'я повинні бути взаємопов'язаними та здійснюватися в комплексі, оскільки забезпечення національної безпеки включає в себе не тільки захист від зовнішніх загроз, а й здоров'я населення.

Отже, розвиток національної системи охорони здоров'я та забезпечення національної безпеки в Україні є важливим завданням, що вимагає комплексного підходу та системної роботи всіх галузей влади, наукових установ, громадських організацій та громадськості в цілому.

**Висновок.** Таким чином, можна зробити висновок, що розвиток національної системи охорони здоров'я в контексті забезпечення національної безпеки є важливим завданням для України. Для досягнення цієї мети необхідно застосовувати різноманітні механізми, такі як реформування системи охорони здоров'я, підвищення кваліфікації медичних працівників, забезпечення доступу до якісних медичних послуг, розвиток інфраструктури охорони здоров'я, підвищення рівня кібербезпеки тощо.

Отже, ці механізми допоможуть підвищити ефективність системи охорони здоров'я та забезпечити національну безпеку України. Проте, для успішного розвитку необхідна співпраця всіх сторін: влади, медичної громадськості, наукових установ, міжнародних організацій тощо.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: \_\_\_\_\_

1. Гаряча Н, Лукаш І. Особливості розвитку національної системи охорони здоров'я в Україні. *Вісник Харківського національного медичного університету*. 2017. С. 150–156.
2. Москаленко В. В. Механізми забезпечення кібербезпеки в системі охорони здоров'я. *Інформаційні технології в освіті, науці та виробництві*. 2019. С. 38–41.
3. Національна стратегія забезпечення безпеки та здоров'я населення України на період до 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/304-2013-%D1%80>
4. Національна стратегія здоров'я населення України на період до 2025 року. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/nacionalna-strategija-zdorov-ya-naselennya-ukrajini-na-period-do-2025-roku>
5. Національна стратегія здоров'я населення України на період до 2025 року. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/nacionalna-strategija-zdorov-ya-naselennya-ukrajini-na-period-do-2025-roku>

<https://moz.gov.ua/article/health/nacionalna-strategija-zdorov-ya-naselennya-ukrajini-na-period-do-2025-roku>

6. Попова О. М. Аналіз ефективності реформування системи охорони здоров'я в Україні. *Економічні науки*. 2017. С. 131–136.
7. Програма «Доступна медицина». URL: <https://moz.gov.ua/article/health/dostupna-medicina>
8. Стратегія розвитку охорони здоров'я України «Україна 2020». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1601-2016-%D1%80>
9. Чернявський В. Ю. Розвиток системи національної безпеки України: проблеми та перспективи. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. С. 36–47.
10. Шевченко О. М. Стратегічні напрями розвитку системи охорони здоров'я України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2019. С. 70–78.

#### REFERENCES: \_\_\_\_\_

1. Hariacha N., Lukash I. Osoblyvosti rozvytku natsionalnoi systemy okhorony zdorovia v Ukraini. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho medychnoho universytetu*. 2017. S. 150–156.
2. Moskalenko V. V. Mekhanizmy zabezpechennia kiberbezpeky v systemi okhorony zdorovia. *Informatsiini tekhnolohii v osviti, nautsi ta vyrobnytstvi*. 2019. S. 38–41.
3. Natsionalna stratehiia zabezpechennia bezpeky ta zdorovia naselennia Ukrainy na period do 2020 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/304-2013-%D1%80>
4. Natsionalna stratehiia zdorovia naselennia Ukrainy na period do 2025 roku. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/nacionalna-strategija-zdorov-ya-naselennya-ukrajini-na-period-do-2025-roku>
5. Natsionalna stratehiia zdorovia naselennia Ukrainy na period do 2025 roku. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/nacionalna-strategija-zdorov-ya-naselennya-ukrajini-na-period-do-2025-roku>
6. Popova O. M. Analiz efektyvnosti reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini. *Ekonomichni nauky*. 2017. S. 131–136.
7. Prohrama “Dostupna medytsyna”. URL: <https://moz.gov.ua/article/health/dostupna-medicina>
8. Stratehiia rozvytku okhorony zdorovia Ukrainy “Ukraina 2020”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1601-2016-%D1%80>
9. Cherniavskiy V. Yu. Rozvytok systemy natsionalnoi bezpeky Ukrainy: problemy ta perspektyvy. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2018. S. 36–47.
10. Shevchenko O. M. Stratehichni napriamy rozvytku systemy okhorony zdorovia Ukrainy. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina*. 2019. S. 70–78.

Наукове видання

# ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

*№ 5 (33) – грудень 2022*

*В авторській редакції*

Формат 60x84/8. Папір офсет. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 15,35. Замов. № 0623/355. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.