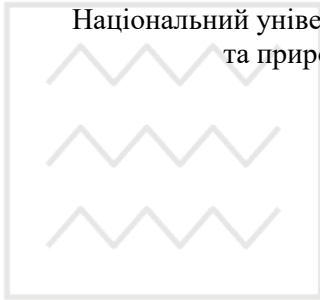


Міністерство освіти і науки України



Національний університет водного господарства
та природокористування

Національний у
водного господа
та природокорис

**СУЧАСНИЙ СТАН УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ:
ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА, ТЕРИТОРІАЛЬНІ
ГРОМАДИ**

Монографія

Рівне – 2023

УДК 352:004(477)

С89

Авторський колектив: 1.1. Цецик Я.П. 1.2. Шинкарук А.Л. 1.3. Тихончук Л.Х., Крамаренко А.В. 2.1. Мартинюк Г.Ф. 2.2. Корбутяк В.І. 2.3. Маланчук Л.О. 3.1. Антонова С.Є. 3.2. Тихончук Л.Х., Очкуренко О.В. 3.3. Тихончук Л.Х., Голуб Р.С. 4.1. Грінько А.П., Даудова Г.В. 4.2. Дем'янчук О.І. 4.3. Матійчук Л.П. 4.4. Мокляк К.В., Левицька С.О. 4.5. Савіна Н.Б., Чабан В.М.

Відповідальний редактор: Левицька С. О., доктор економічних наук, професор кафедри обліку і аудиту Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне); Маланчук Л. О., кандидат економічних наук, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне).

Рецензенти:

Безтелесна Л. І., д.е.н., професор Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне);

Алейнікова О. В., доктор наук з державного управління, професор Таврійського національного університету імені В.І.Вернадського; Assistant Professor of the Department of Public Economics, Faculty of Economics and Administration of the Masaryk University (Brno, Czech Republic);

Сазонець І. Л., д.е.н., професор Директор Науково-дослідного інституту Вищого навчального приватного закладу «Дніпровський гуманітарний університет».

Рекомендовано вченою радою Національного університету водного господарства та природокористування.

Протокол № 4 від 28 квітня 2023 р.

С89 Сучасний стан України в умовах війни: інформаційна політика, територіальні громади : монографія / Тихончук Л. Х., Маланчук Л. О., Антонова С. Є. та ін. [Електронне видання]. – Рівне : НУВГП, 2023. – 388 с.

ISBN 978-966-327-551-2

Монографія розкриває теоретико-методологічні аспекти формування державної політики інноваційного розвитку України на засадах збалансованого відновлення соціальних, економічних та екологічних складових регіональної економіки. Науковці, практики з числа провідних управлінців, студенти та здобувачі кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування поклали в основу рукописів не тільки реалістичну оцінку сьогодишніх подій, але й своє бачення повоєнного часу розбудови нашої нації, центральною місією якої є створення умов для успішних кроків кожного співвітчизника – гармонійно наповнених, впевнених та успішних.

Видання рекомендовано керівникам та фахівцям органів державного та регіонального управління, місцевого самоврядування, науковим працівникам, викладачам, аспірантам та студентам вищих навчальних закладів, а також широкому колу читачів.

УДК 352:004(477)

ISBN 978-966-327-551-2

© Л. Х. Тихончук, Л. О. Маланчук,

С. Є. Антонова та ін., 2023

© НУВГП, 2023

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТА СТАЛОСТІ	11
1.1. Роль органів влади та місцевого самоврядування у врегулюванні соціально-економічних процесів на Волині напередодні та під час Першої світової війни.	11
1.2. Сталий розвиток громад в умовах війни. Внутрішні резерви та міжнародні можливості	60
1.3. Завдання ЄС по організації сталої системи управління відходами в територіальних громадах України на сучасному етапі	86
РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ	99
2.1. Реалізація державної інформаційної політики України війни.....	99
2.2. Особливості нормативного, інформаційного та документного забезпечення управління персоналом в умовах воєнного стану	143
2.3. Трансформація кібербезпеки в контексті війни РФ проти України	178
РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДКОСТІ ДО МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ	214
3.1. Інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх інформаційна відкритість	214
3.2. Аналіз закордонного досвіду розвитку офісів для громадян	262
3.3. Роль органів місцевого самоврядування в організації національного супротиву.....	277
РОЗДІЛ 4. ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ НА ЗАСАДАХ РЕСУРСНОЇ ЗБАЛАНСОВАНOSTІ	294

4.1. Стан бізнесу та адаптація вищої освіти Харківського регіону до реалій війни	294
4.2. Соціальне підприємництво як інноваційна модель розвитку територіальної громади у повоєнний час.....	308
4.3. Шляхи та перспективи підвищення рівня ефективності функціонування системи енергетичної безпеки України	334
4.4. Розвиток територіальних громад Рівненщини: альтернативи оцінювання результативності	364
4.5. Розвиток інноваційної екосистеми Рівненського регіону: проблеми та перспективи.....	375
ВИСНОВКИ.....	383

ВСТУП

«При щирості між людьми, при глибокій і міцній симпатії ніякий ризик не страшний»... – Леся Українка

Органи місцевого самоврядування західних областей України завжди виділялись своєю небайдужістю до благополуччя мешканців громад впродовж історичних віх становлення нашої держави. На основі цікавих архівних документів, матеріалів періодичної преси та наукових праць підтверджено: не зважаючи на регулювання діяльності органів місцевого самоврядування органами адміністративної влади, вони відігравали важливу роль у соціально-економічному розвитку міст Волині на початку ХХ ст.: органи міського самоврядування робили усе можливе, щоб вирішити ключові соціально-економічні проблеми регіону під час Першої світової війни.

Стійкість стає дедалі важливішим поняттям у контексті викликів сталого розвитку та безпеки України. Авторський підхід науковців щодо функціональної ролі стійкості як невідомої ідеології управління передбачає зміцнення здатності окремих осіб, спільнот та установ протистояти потрясінням і стресам і відновлюватися після них. Це може включати інвестиції в такі сфери, як зменшення ризику стихійних лих, диверсифікація економіки, соціальний захист та інституційна реформа. Це також може включати сприяння соціальній згуртованості, зміцненню довіри та участі в діалозі для усунення основних причин конфліктів і розбіжностей.

Активна фаза війни Росії проти України посилила виклики стійкості, що вплинуло на здатність територіальних громад покладатися на природні ресурси, як джерело засобів існування, збільшило ризик проблем зі здоров'ям через негативний вплив забруднення. Науково – прикладні дослідження розкривають наслідки переміщення великої кількості людей, що сприяло посиленню навантаження на ресурси та інфраструктуру в

приймаючих громадах, суттєво ускладнило підтримку перших ефективних етапів імплементації сталого регіонального. (РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТА СТАЛОСТІ).

Огляд сучасних наукових доробків переконливо свідчить: наразі в Україні відсутнє єдине законодавство та нормативно-правова база щодо інституціонального становлення основ інформаційного суспільства. Ми покликані раціонально імплементувати досвід країн Європейського Союзу (ЄС), а саме – планомірне правове впорядкування відносин в інформаційному полі, дієві законодавчі акти щодо реформації діяльності органів державної влади, що відповідають за формування та реалізацію інформаційної політики.

Масовані кібератаки проти державних структур України та бізнесу розпочалися ще задовго до військового вторгнення, а з початком воєнних дій 24 лютого 2022-го року зросли удвічі. Не зважаючи на певну розпорошеність, інформаційне законодавство України в останні роки було переглянуто і трансформовано відповідно до нових викликів та загроз, однак, критична оцінка практики та досвіду героїчного спротиву дає підстави вважати: законодавча база у поєднанні з реструктуризацією системи національної безпеки потребує подальших кроків з метою створення потужного механізму стримування зовнішньої інформаційної агресії. Не вирішеними на даний час залишаються проблеми щодо забезпечення цілісного управління та захисту інформаційних ресурсів.

В матеріалах окреслено проблеми забезпечення цілісного управління та захисту інформаційних ресурсів. У сьогоdnішній ситуації Україна в цілому, її Збройні сили, зокрема, є об'єктами інформаційної агресії з боку Росії. На жаль, побудова законодавства у такій важливій сфері як інформаційна безпека потребує як поглибленої інтеграції з іншими законодавчими актами щодо використання інформаційних технологій в управлінні та реалізації фінансово-господарських питань, так і вивчення міжнародної практики законодавчого захисту низки публічних інформаційних потоків.

Дослідники наголошують на важливій місії ефективного стратегічного планування, прогнозування дій у даному напрямі. Важливого значення при цьому набуває контроль як держави, так і безпосередньо територіальних громад за виконанням попередньо прийнятих юридичних норм, повним фінансовим і кадровим забезпеченням структур (пов'язаних із системою інформаційної безпеки), активізацією процесів інституційних реформ, які відповідають нагальним потребам у зазначеній сфері (РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ).

Вивчення практичного досвіду суспільно – економічної стійкості територіальних громад в період війни переконливо доводить: інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх інформаційна взаємодія є визначальними чинниками здійснення ефективної адміністративної політики, уможливлення громадського контролю і зміцнення довіри до себе з боку людей, особливо зараз, коли Україна прагне стати членом ЄС. Інформатизація процесів діяльності органів управління територіальними громадами є складним багатогранним механізмом, імплементація якого полягає в активізації його ключових функцій, серед яких: інформаційна відкритість, інформаційна підтримка, інформаційний супровід, інформаційна взаємодія та ін. Організація інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування регламентується як нормативно-правовими актами, так і документами, що приймаються на місцевому рівні. На сьогодні здебільшого ці документи представлені програмами інформатизації (РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДКОСТІ ДО МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ).

Складність зовнішньоекономічних та політичних викликів обумовили потребу в оперативному проведенні мобілізації виробничих ресурсів регіональної економіки з метою вирішення комплексу питань щодо їх раціонального використання, охорони та відновлення. Ключовим завданням реформи децентралізації, наголошують дослідники, є забезпечення можливості отримання якісних адміністративних, соціальних та

господарських послуг мешканцями навіть найвіддаленіших населених пунктів.

За результатами вивчення міжнародної практики регулювання процесів територіальної соціально-економічної збалансованості узагальненою є думка, що інноваційний розвиток на етапах активного європейського поступу – один із вагомих факторів успішного зростання економічного потенціалу України у форматі «інноваційної екосистеми»: синергії держави, підприємницького та дослідницького середовища, спрямованої на колективні дії у сфері створення потоків знань, підтримку технологічного розвитку та комерціалізацію інновацій. Тому питання поступової ліквідації таких дисбалансів, пошуку і використання необхідних для цього резервів бюджетних надходжень залишаються не просто актуальними, але й потребують активізації спільних дій органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади області, податкових органів, уповноважених державних установ і організацій.

Серед альтернативної структуризації резервів збалансованого розвитку територіальних громад: інвентаризація їх виробничого та ресурсного потенціалу, детінізація бізнесу, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва та залучення інвестицій, розвиток мережі індустріальних парків, оптимізація бюджетних видатків, налагодження міжмуніципального співробітництва тощо (РОЗДІЛ 4. ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ НА ЗАСАДАХ РЕСУРСНОЇ ЗБАЛАНСОВАНOSTI).

У даній монографії узагальнено результати досліджень, проведених, насамперед, професорсько-викладацьким складом кафедри *публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності* Національного університету водного господарства та природокористування.

Монографія підготовлена колективом авторів у складі: Розділ 1 – Цецик Ярослав Петрович, к.і.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності; Шинкарук Антон Любомирович, к.політичних н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності; Тихончук Леся Хотіївна,

д.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності, арбітражний керуючий, адвокат; Крамаренко Анна Валеріївна, магістрантка ОП «Місцеве самоврядування» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуск. Розділ 2 – Мартинюк Галина Федорівна, к.пед.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності; Корбутяк Віктор Іванович, к.техн. н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності; Маланчук Лариса Олексіївна, к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності. Розділ 3 – Антонова Світлана Євгенівна, к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності; Тихончук Леся Хотіївна, д.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності, арбітражний керуючий, адвокат; Очкуренко Олександр, магістрант ОП «Державна служба» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуску; Голуб Роман Сергійович, магістрант ОП «Місцеве самоврядування» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуску.

За матеріалами Круглого столу на тему «Перспективи відновлення регіональної економіки на засадах ресурсної збалансованості», який відбувся 30 листопада 2022 року в Рівненській обласній державній адміністрації (кафедра публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності НУВГП – в складі оргкомітету заходу) підготовлено 4 розділ: Грінько Алла Павлівна, д.е.н., професор, професор кафедри менеджменту, бізнесу та професійних комунікацій Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна; Даудова Галина Володимирівна, к.н.з держ.упр., доцент, заступник директора Департаментубюджету і інансів Харківської міської ради – начальник Управління фінансування житлово-комунальної сфери; Дем'янчук Ольга Іванівна, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів, обліку і аудиту, Національний університет «Острозька академія»;

Матійчук Любомир Павлович, к.е.н., доцент начальник відділу забезпечення якості освіти Тернопільського національного технічного університету імені Івана Пулюя; Мокляк К.В., директор департаменту економічного розвитку і торгівлі Рівненської ОДА; Левицька С.О., д.е.н., професорка кафедри обліку і аудиту Національного університету водного господарства та природокористування; Савіна Н.Б., доктор економічних наук, професорка кафедри економіки підприємства та міжнародного бізнесу, проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків НУВГП, м. Рівне, Україна; Чабан В.М., начальник Центру інноваційної діяльності та трансферу технологій НУВГП, м. Рівне, Україна.

Видання рекомендовано керівникам та фахівцям органів державного та регіонального управління, місцевого самоврядування, науковим працівникам, викладачам, аспірантам та студентам вищих навчальних закладів, а також широкому колу читачів.

Шановним читачам пропонуємо не «підказку для дій», а предметні проблемні питання нашої буденності, формування міцного фундаменту для гармонійного розвитку наступних поколінь українців, які сьогодні об'єднані міцністю помислів, бажанням активно відновлювати і примножувати національні здобутки, бути гідними партнерами на світових фінансово-економічних та політичних панелях!

РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТА СТАЛОСТІ

1.1. Роль органів влади та місцевого самоврядування у врегулюванні соціально-економічних процесів на Волині напередодні та під час Першої світової війни

1.2. Сталий розвиток громад в умовах війни. Внутрішні резерви та міжнародні можливості

1.3. Завдання ЄС по організації сталої системи управління відходами в територіальних громадах України на сучасному етапі

1.1. Роль органів влади та місцевого самоврядування у врегулюванні соціально-економічних процесів на Волині напередодні та під час Першої світової війни

УДК 352.07

Цецик Ярослав Петрович, к.і.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності.

Наприкінці XIX – на початку XX ст. на українських землях, які були у складі Російської імперії почали проглядатися тенденції до розвитку економіки.

Але не в усіх регіонах економічний потенціал розвивався однаково. Найбільш стійка динаміка розвитку економіки спостерігалася у південних та південно-східних губерніях, що було зумовлено наявністю значних величезних покладів корисних копалин і величезними інвестиціями з боку іноземних підприємців. Це сприяло розвитку цілих галузей гірничодобувної та важкої промисловості. На відміну від південно-східних губерній у західних у тому числі й Волинській економічний потенціал розвивався значно повільніше. А найбільші інвестиції вкладалися у цукрові заводи [2, с. 88].

Таким чином, регіон і надалі залишався аграрним краєм в якому домінувало сільськогосподарське виробництво, а більшість підприємств займалися її переробкою.

Особливістю соціально-економічного життя тогочасної Волині було те, що основна маса її населення проживала у сільській місцевості. Згідно даних першого перепису населення у Волинській губернії проживало 2 980 тис. осіб, з яких 92,6% у – сільській місцевості [58, с. 3–8]. Станом на 1912 р. у Волинській губернії проживало 3 815 тис. осіб, з яких понад 92% у – сільській місцевості [57, с. 3–8].

Однак незважаючи на таку ситуацію наприкінці XIX ст. на Волині спостерігалася стійка динаміка зростання кількості підприємств більшість із яких були дрібними. Коли у 1893 р. у губернії функціонувало 1672 підприємства та млини на яких працювало понад 15 тис найманих працівників, загальна вартість виробленої продукції становила понад 17,8 млн крб. [55, с. 46–55]. У 1897 р. у губернії функціонувало 1912 підприємств, але понад 2/3 з них були дрібними на них працювало 17,8 тис. осіб, загальна вартість виробленої продукції становила понад 20,5 млн крб. У тому числі вартість цукру, який був виготовлений на 14 цукрових заводах становила понад 8,3 млн крб. На цих підприємствах працювало понад 6 тис робітників [56, с. 44–52]. Значну частину найманих працівників становили жінки та діти. Станом на 1897 р. у промисловості регіону їх було задіяно 4,4 тис осіб [41, с. 31].

Тогочасні органи адміністративної влади намагалися в окремих галузях промисловості не допустити використання нічної цих категорій найманих працівників. В одному документі того періоду наголошувалося, що відповідно до ст. 122 Промислового статуту підлітки й «особи жіночої статі не можуть бути зайняті між 9 годинаю вечора й 5 годинаю ранку» на промислових підприємствах, які займалися виробництвом бавовняних, полотняних, лляних та деяких інших видів тканин. У даній статті було зазначено, що ці обмеження могли розповсюджуватися й на інші галузі промисловості Міністерством фінансів за погодженням з Міністерством внутрішніх справ. Але це питання мало бути попередньо

врегульовано з власниками підприємств «до терміну звичайного найму працівників». На основі даного документу міністерством фінансів за погодженням з міністерством внутрішніх справ циркуляром від 7 грудня 1895 р. було заборонено «нічну працю жінок та підлітків на підприємствах, які займалися обробкою джгуту та пеньки». Заступник міністра фінансів на основі 122 ст. Промислового статуту також прийняв рішення заборонити виконання роботи у нічний час і на підприємствах, які займалися переробкою шовку, але дані розпорядження вступало в силу лише з моменту «укладання фабрикантами з робітниками нових умов найму» [66, с. 527].

В іншому документі відзначалося, що «нічна праця жінок і підлітків у найбільш шкідливих для здоров'я відділах сірникового виробництва» може мати негативні наслідки. У зв'язку з цим з 1 липня 1898 р. нічна праця жінок і підлітків у цехах, які займалися де здійснювалося «плавлення маси в мочальних відділеннях і сушильних, а також для укладання сірників у коробки» була заборонена. Але дана заборона не поширювалася на фабрики, які випускали «шведські сірники» [66, с. 528].

Робочий час даних категорій найманих працівників становив 12–14 год на добу, а оплата праці була значно нижчою ніж у чоловіків. Імперські уряди наприкінці XIX ст. намагалися врегулювати й це питання. Так, Указом від 1897 р. робочий день для жінок і підлітків було обмежено до 11,5 год на добу [2, с. 89].

Отже, наприкінці XIX ст. органи адміністративної влади намагалися обмежити працю окремих категорій населення в нічний час на підприємствах, виробництво на яких вважалося шкідливим для здоров'я, а на інших зменшувалася тривалість робочого дня. Але як свідчать звіти фабрично-заводської інспекції, на більшості підприємств Волині, що були під її наглядом дані розпорядження порушувалися власниками. На тих же підприємствах, які не підлягали її нагляду вони взагалі не виконувалися й тривалість робочого дня встановлювалася власником самостійно.

У досліджуваній період найвищі показники промислового розвитку демонстрували такі волинські міста: Житомир, Луцьк, Ковель, Рівне, Дубно. Новоград-Волинський та Старокостянтинів. Якщо Житомиру щодо цього сприяв його статус губернського центру, то на промисловий розвиток останніх великою мірою вплинув розвиток залізничного транспорту. Найнижчі показники промислового розвитку були притаманні Овручу, Володимир-Волинську та Заславлі. У 1905 р. їх сумарний обсяг промислового виробництва не перевищував 100 тис крб., що становило менше 7% від обсягу промислового виробництва Житомира [61, с. 106].

Важливою обставиною, яка впливала на соціально-економічне життя регіону був рівень заробітної платні найманих працівників. На Волині вона була значно нижчою ніж у південних та південно-східних губерніях тогочасної України. Відповідно до звітів фабрично-заводських інспекцій, середньорічна заробітна плата робітників у Волинській губернії становила 94 крб. 96 коп. на рік, що було втричі нижче ніж отримували робітники у катеринославській губернії. У жінок та дітей вона була ще нижчою. Так, на Житомирській тютюновій фабриці жінки у середньому отримували 2 крб. 50 коп. на місяць [54, с. 32–33].

Значно нижчим був рівень оплати праці сільськогосподарських робітників. Але досліджуючи дану проблему доцільно відзначити, що у різних повітах губернії вона була неоднаковою. Так, наприкінці XIX ст. у Житомирському повіті сільськогосподарський робітник отримував 95 крб. на рік, а якщо він харчувався коштом наймача то отримував відповідно 50 крб., у жінок відповідно 45 крб. і 28 крб., у Заславському повіті робітник отримував 60 крб. або 40 руб., робітниці відповідно – 40 крб. або 25 крб. Аналогічно овіювалася заробітна платня й поденних робітників. Але ту існувала певна диференціація. Під час проведення посівних польових робіт чи збору врожаю її рівень був вищим, що диктувалося нестачею робочих рук, а в зимовий період – нижчою [56, с. 28–29].

Така різниця в оплаті праці найманих сільськогосподарських робітників у різних повітах губернії пояснюється тим, що в одних була нестача робочих рук в інших навпаки надлишок. Зростання заробітної плати сільськогосподарських робітників під час збору врожаю пояснюється збільшенням попиту на них, адже більшість тогочасних селян працювали на власних земельних наділах і не мали можливості під час сезону польових робіт найматися поденниками. Тому здебільшого поденниками працювали безземельні або малоземельні селяни, що було для них єдиною можливістю утримувати себе. Нижчий рівень заробітної платні жінок пояснюється реаліями досліджуваного періоду. Адже у Російській імперії як і більшості тогочасних країн існувала гендерна нерівність [2, с. 90].

У досліджуваній період Волинь стала головними хмелевим районом. Промислове хмелярство було започатковане у 1860-х рр. чехами-колоністами, які завезли цю культуру з богемського хмелевого району, звідки вони переселилися. У звіті волинського губернатора на ім'я імператора за 1905 р. повідомлялося, що за виробництвом хмелю перше місце у губернії займав Дубенський повіт, за ними слідували Житомирський, Рівненський, Луцький, Володимир-Волинський, Острозький, Кременецький, Ковельський, Заславльський та Овруцький. Губернатор відзначив прискорений розвиток хмелярства після поселення на Волині чехів і труднощі українських селян у розведенні цієї культури «що потребувала значних витрат капіталу». За його даними, волинський хміль вивозився головним чином на закордонні ринки за цінами від 5 до 25 крб. за пуд. Проте кращі сорти цінувалися значно вище. У січні-березні 1904 р. ціни на хміль, що відправлявся у Варшаву й далі в інші країни Європи, становили щонайменше 30–33 крб. за пуд. Навіть «загальний сорт» реалізовувався за ціною 24–26 крб. за пуд [63, с. 159].

На початку ХХ ст. на Волині як і в інших регіонах імперії у системі оплати праці найманих працівників відбувалися значні зміни, паралельно з цим зростала й кількість підприємств. У 1910 р. у Волинській губернії їх було – 1728, але як і раніше

більшість із них були дрібними на яких працювало 3–5 найманих робітників. Найпотужнішими підприємствами Волині залишалися цукрові заводи, яких станом на 1913 р. діяло 17, на них працювало 10 377 робітників. Більше цукрових заводів було лише у Київській, Подільській та Харківській губерніях [47, с. 82]. Загалом на цукрових заводах працювало майже 45% робітників регіону.

У той період спостерігалось швидке зростання заробітної платні робітників. Так, у 1901–1907 рр. вона зросла майже вдвічі й становила 175,5 крб. на рік. У наступні роки почали проглядатися тенденції до часткового зниження середньорічної заробітної плати найманих робітників, що було зумовлено, що було зумовлено застоєм у промисловому виробництві. Напередодні Першої світової війни робітник на Волині в середньому одержував 164,5 крб. на рік [41, с. 39–40].

Таким чином, як бачимо абсолютна більшість підприємств регіону були дрібними, напівкустарними. Виняток становили лише цукрові заводи. Незважаючи на підвищення заробітної платні робітників рівень їхнього життя залишався низьким, що було зумовлено зростанням цін на товари першої необхідності на початку 1900-х рр.

Аналізуючи стан економіки тогочасної Волині варто зауважити, що у документах того періоду про діяльність великих підприємств відзначалося, що «Волинська губернія значно відстає від губерній фабрично-заводського регіону» [50, с. 22].

Однак у краї почали проглядатися тенденції до поступового зростання кількості великих підприємств на яких працювало понад 200 осіб. Коли у 1909 р. таких підприємств налічувалося 231, то у 1913 р. вже – 307. Це свідчило про те, що підприємці збільшували обсяги інвестицій у промисловість, насамперед переробну. Частина великих підприємств перебували у власності давніх аристократичних родів [51, с. 39].

Окремі підприємства, власники яких намагаючись подолати спад були акціоновані. Так, у 1897 р. власник цементного заводу у Здолбунові О. Елінек виступив ініціатором

заснування акціонерного товариства портланд-цементного заводу «Волинь». Після цього сума його основного капіталу неухильно зростала. Якщо у 1897 р. вона складала 400 тис. крб., то в 1913 р. 1 млн 289 тис. крб. Аналогічно зростали й дивіденди. За 1909 р. вони становили 4% на капітал, у 1910 р. – 6%, а в 1911 р. – вже 11%. Відповідно зростали й виробничі потужності підприємства [61, с. 108–109].

Серед факторів, що позитивно впливали на розвиток економіки Волинської губернії доцільно відзначити й зростання кооперативного руху у сільському господарстві. Саме кооперативна організація збуту значно покращила розвиток селянських господарств, сприяючи матеріальній підтримці селян, проведенню агрокультурних заходів, підвищенню якості продукції. Найбільшого поширення на Волині набули споживчі, кредитні та ощадно-позичкові кооперативи. Наприкінці 1912 р. у Волинській губернії існувало 241 кредитне і 59 ощадно-позичкових товариств [62, с. 160].

З метою об'єктивного аналізу рівня життя різних верств населення вважаємо за доцільне з'ясувати рівень їхніх прибутків та ціни на основні групи товарів. Так, заробітна плата старшого городского у м. Рівне у 1907 р. становила 300 крб. на рік, молодшого відповідно – 240 крб. Кожен городской, який прослужив у поліції понад 5 років отримував додатково 45 крб. на рік [27, арк. 6]. Аналогічною була заробітна плата й у працівників нижньої ланки поліції. В губерньському місті Житомир городові залежно від вислуги років отримували 20–25 крб. на місяць [20, арк. 95–95 зв.]. Окрім цього поліцейським чинам виплачувалися квартирні гроші, які мали йти на утримання їхнього житла. Помічнику поліцмейстера – 26,16 крб. помічнику пристава та городовим – 12,5 крб. [46, с. 49]. Подібне грошове утримання мали чини поліції й у Києві. Так, старший городской отримував 250 крб. на рік, молодший – 190 крб., а обер-поліцмейстер відповідно 8 500 крб. Крім того, поліцейські безкоштовно отримували казенне сукно на поліцейську форму, а також лікувалися за кошти міської управи [46, с. 47–49].

Вчитель двокласного сільського училища напередодні Першої світової війни отримував 360 крб. на рік, а найманий

робітник у ньому – 108 крб. Директор Житомирського міського училища отримував 41 крб. 66 коп. на місяць, більшість учителів 30 крб. на місяць, а вчителі рукоділля та співів лише по 10 крб. [14, арк. 2]. Значно нижчий рівень заробітної платні двох останніх учителів пояснюється тією обставиною, що вони мали у даному навчальному закладі незначне навантаження, й викладали аналогічні предмети в інших міських училищах Житомира. Заробітна платня вчителів гімназії була неоднаковою й великою мірою залежала від вислуги років. Так, вчитель математики у Рівненській чоловічій гімназії в період евакуації у 1916 р. отримував 973 крб. на рік, а французької мови – 727 крб. [2, с. 92]. Річна платня міського архітектора у м. Рівне становила 480 руб. на рік [28, арк. 3].

Таким чином, рівень життя різних верств населення на Волині як і в інших регіонах тогочасної України був неоднаковим. На найнижчому щаблі перебували наймані робітники. Вчитель гімназії, без вислуги років отримував у двічі більше ніж вчитель початкового сільського училища. Така різка градація пояснюється як рівнем освіти цих педагогічних працівників так значною різницею у покладених на них службових обов'язків.

Більш детально з'ясувати рівень життя різних верств населення дозволить аналіз цінової політики у різних повітових центрах Волинської губернії. Ціни на продукти та товари першої необхідності у той період встановлювалися органами міського самоуправління. Після зміни ціни на той чи інший товар, чи групу товарів вони це питання погоджували з канцелярією губернатора. Після прийняття рішення друкувалися великі оголошення-плакати, де вказувалася такса за підписом відповідальної особи, та розміщувалися в людних місцях, насамперед, там де здійснювалася торгівля товаром [1, с. 341].

Так, рішенням міських уповноважених у м. Дубно на початку 1904 р. було встановлено наступну ціну на яловичину I сорту – 8 коп. за 1 фунт, II сорту – 7 коп. за 1 фунт, телятину навесні 7 коп. за 1 фунт [29, арк. 63–63 зв.].

Напередодні Першої світової війни Житомирською та Луцькою міськими управами було встановлено такі ціни на продовольчі товари та дрова (табл. 1.1).

Таким чином, у різних повітах та містах Волинської губернії були неоднакові ціни на різні групи товарів. Це диктувалося як сезонним подорожчанням, або здешевленням, особливостями доставки тих або інших товарів до населеного пункту. Найбільша різниця спостерігалася у вартості дров, що було зумовлено як складністю підвозу, так і попитом на ринку.

Таблиця 1.1

Порівняння цін на окремі продукти та дрова у Житомирі та Луцьку напередодні Першої світової війни

Назва продукту або товару ціна (руб., коп.)	Ціна за 1 пуд або 1 фунт, 1 сажень кубічний (руб., коп.)	
	Житомир	Луцьк
Жито	95 коп. за 1 пуд	85 коп. за 1 пуд
Пшениця	1, 25 крб за 1 пуд	1,5 крб за 1 пуд
Яловичина	13 коп. за 1 фунт	4,8 крб за 1 пуд
Свинина	5,2 крб за 1 пуд	15 коп. за 1 фунт
Дубові дрова	32 крб за 1 кубічний сажень	40 крб за 1 кубічний сажень
Грабові дрова	33 крб за 1 кубічний сажень	42 крб за 1 кубічний сажень

Складено за: [б, арк. 1 зв.–3; 15, арк. 182а–182а зв.; арк. 575–576].

Органи міського самоврядування також встановлювали заробітну плату для поденних робітників, яка функціонувала у межах конкретного населеного пункту (табл. 1.2).

На початку ХХ ст. органи міського самоврядування мали право також регулювати тривалість робочого часу найманих працівників на підприємствах, що функціонували у межах міста. Це стосувалося не всіх підприємств, а лише тих, право на функціонування яких у місті надавалося місцевим органом самоврядування й вони не підлягали нагляду фабрично-заводської інспекції. В основному це були дрібні підприємства,

які забезпечували життєдіяльність міста, виробляли продукцію, яка реалізовувалася у місті. Це були пекарні, різноманітні майстерні, та інші дрібні підприємства, дозвіл на відкриття яких надавався органом місцевого самоврядування. У свою чергу вони сплачували всі обов'язкові платежі до бюджету міста. Перелік таких підприємств чітко визначався органами центральної влади.

Таблиця 1.2

Порівняння заробітної плати окремих груп поденних робітників у Житомирі та Луцьку напередодні Першої світової війни

Спеціальність	Заробітна плата	
	Житомир	Луцьк
Землекоп	1,2 крб на день	1,2 крб на день
Скляр	2 крб на день	2 крб на день
Столяр	2,5 крб на день	2 крб на день
Токар	2,5 крб на день	2 крб на день
Слюсар	2,5 крб на день	2,5 крб на день
Чорнороб	0,9 крб на день	0,8 крб на день

Складено за: [6, арк. 3; 15, арк. 156].

Ті ж підприємства, які підлягали нагляду фабрично-заводської інспекції «виводилися за межі влади Міських управ» й він був чітко визначений за галузевою ознакою [66, с. 529–530].

Відповідно до постанови Луцької міської думи у 1909 р. на підприємствах та майстернях для найманих працівників було встановлено 11-годинний робочий день. «за добровільною згодою з власниками». В пекарнях час роботи встановлювався з «9 години ранку до 8 години вечора», в «інших майстернях» робочий час було визначено: влітку з «7 години ранку до 6 години вечора», взимку відповідно з «8 години ранку до 7 години вечора». Літній час діяв з 1 квітня по 1 жовтня, а зимовий – з 1 жовтня по 1 квітня. Цією ж постановою дозволялося вносити зміни щодо початку й закінчення робочого дня, за добровільним погодженням власника й найманих працівників, але лише за умови, що «кожна зміна працівників працюватиме не більше 11 годин, включаючи й «2 години для

прийняття їжі» [ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 875, арк. 8–11]. Окремо визначалися правила роботи у святкові дні. Дозволялося, окрім «Св. Пасхи, Св. Трійці та Різдва» працювати у пекарнях, булочних та на інших підприємствах, які випускали продукти харчування, але «не більше 5 годин на добу». Євреям, які святкували у суботу, дозволялося працювати у неділю та під час християнських релігійних свят [4, арк. 8–11.]. Аналогічного змісту постанови були прийняті й іншими міськими думами Волинської губернії. Органи міського самоврядування регулювали робочий час найманих працівників, але це стосувалося лише тих підприємств, які були під їхньою юрисдикцією. Одним із ключових аргументів, які вони висували при вирішенні даного питання це було досягнення порозуміння між власником підприємства та найманими працівниками. Одночасно з цим бралася до уваги конфесійна та етнічна приналежність власників та найманих працівників.

Отже, на початку ХХ ст. органи міського самоврядування регулювали тривалість робочого часу на ряді підприємств, що функціонували у повітових містах регіону.

Після початку Першої світової війни економіка України зазнала величезних збитків. Особливо це стосувалося Волинської губернії, яка спочатку стала прифронтовою, а впродовж 1915–1916 рр. на її території велися військові дії. Західні повіти губернії впродовж 1915–1916 рр. були окуповані австро-угорськими військами. Найбільших втрат зазнав аграрний сектор економіки, адже припинився експорт сільськогосподарської продукції, а це було основним джерелом прибутків. В регіоні чітко проглядалося погіршення економічної ситуації. Частина підприємств Волині, орієнтованих на зовнішні ринки зменшували обсяги виробництва у зв'язку з неможливістю реалізувати продукцію на внутрішньому. Ведення сільського господарства ускладнювалося й через брак робочих рук. Це зумовило зміну в ціновій політиці на ринку продовольчих товарів. Впродовж 1915–1916 рр. ціни на них не лише досягли передвоєнного рівня, а й значно підвищилися, що насамперед негативно позначалося на рівні життя незаможних жителів міст, купівельна спроможність яких падала, що

викликало певне незадоволення. Органи міського самоврядування докладали значних зусиль, що не допустити стрімкого підвищення цін на продукти харчування. Однак, як свідчить аналіз тогочасних документів ціни у різних повітах були неоднаковими. Так, у 1915 р. у прифронтовому м. Дубно вартість 1 пуда жита становила 1,45–1,5 крб, а пшениці 2,15–2,2 крб [30, арк. 177]. У м. Житомирі 30 вересня 1915 р. на засіданні міської Думи, за участі голови повітової земської управи було встановлено оптову ціну на 1 куль (5 пудів) житньої муки 6 крб. [13, арк. 43]. Також спостерігалось значне підвищення цін на м'ясні продукти. Так, з 18 квітня 1915 р. у м. Житомирі було встановлено наступну ціну: 1 фунт свинячого філе коштував 20 коп., свинячий окіст з салом 1 фунт – 18 коп., без сала 17 коп. [12, арк. 53]. Наприкінці осені 1915 р. вдалось дещо стабілізувати ціни на продукти харчування. Так, у Житомирському повіді згідно рішення повітової Земської управи було встановлено такі ціни на продукти: 1 пуд жита коштував 1,05 крб, пшениці – 1,2 крб, 1 фунт яловичини – 10 коп. Окремо наголошувалось, що «Перелічені... предмети не можуть продаватися дорожче визначених цін, при цьому фабрики, заводи, млини, склади при відпуску оптом товарів максимальна ціна яких визначена даним оголошенням зобов'язані робити знижку в 5%» [12, арк. 293].

Незважаючи на зусилля, які докладали органи міського самоврядування зростання цін на продовольчі товари у губернії продовжувалось. Насамперед це було пов'язано з відсутністю робочих рук у селах, адже майже всі чоловіки призовного віку були призвані до діючої армії, подорожчанням продуктів у інших губерніях імперії [2, с. 95].

Таким чином, наприкінці XIX – на початку XX ст. органи місцевого відігравали важливу роль у соціально-економічних процесах, що відбувалися у краї. Вони не лише регулювали ціни на товари, які реалізовувалися у повітових центрах, а й також тривалість робочого часу найманих працівників, встановлювали заробітну плату для поденних робітників. У різних повітах регіону ціни й заробітна платня були не однаковими, що

диктувалося місцевими потребами, але різниця між ними була незначною.

Роль органів влади та місцевого самоврядування в врегулюванні соціально-економічної ситуації на Волині наприкінці Першої світової

Під час Першої світової війни Волинь спочатку була прифронтовою губернією, а з 1915 р. на її території велися активні воєнні дії. Влітку 1915 р. Західна частина краю була окупована австро-угорськими та німецькими військами. Органи імперської влади евакуювали не лише державні установи, але примусово виселяли жителів прифронтових повітів. У регіоні стрімко зростали ціни на продукти, паливо. Неконтрольоване вивезення військовими інтендантами для потреб діючої армії продуктів і їх продаж за завищеними цінами у Галичині ще на початковому етапі ускладнили економічну ситуацію в краї. Величезна кількість біженців, яких розміщували у таборах недалеко від театру воєнних дій, ще більше загострили становище [68, с. 43].

У липні 1915 р. органи влади отримали розпорядження про евакуацію жителів населених пунктів з тридцятиверстної смуги по лінії Локачі-Свинюхи-Горохів [37, с. 73].

Відповідно до наказу головнокомандувача при наближенні ворожих військ знищувалося або вивозилося все, що «могло стати воєнною здобиччю чи полегшити ведення воєнних дій» [19, арк. 46].

Упродовж літа-осені 1915 р. на Волині жорстокі бої з противником вела 8-а армія під командуванням генерала від кавалерії О. Брусилова. 23 вересня у результаті «контрнаступу 4-ї Залізної стрілецької дивізії» на кілька днів було звільнено Луцьк, але через кілька днів російські війська його залишили [39, с. 67–68].

Ведення жорстоких боїв призводило не лише до величезних втрат серед військових, а й серед цивільного населення [68, с. 44].

Таким чином, наприкінці літа Західна Волинь була окупована австро-угорськими та німецькими військами, а в регіоні окрім величезної кількості військових перебували і сотні

тисяч біженців. Примусова евакуація цивільного населення з Західної Волині плюс біженці з Галичини ще більше загострили соціально-економічну ситуацію у краї та призвели до зростання цін на товари першої необхідності.

У 1915 р. П.В. Скаржинського було призначено волинським губернатором, який мав вирішувати комплекс питань, щоб не допустити економічного та соціального колапсу в регіоні. Аналіз документів того часу дає змогу детально з'ясувати роль губернатора та органів місцевого самоврядування у вирішенні нагальних питань забезпечення населення.

На початку 1915 р. було створено спеціальні державні установи – Особливі наради, на які покладалося завдання вирішення ключових питань щодо забезпечення населення продовольством, паливом тощо [48, с. 44–45].

У циркулярному розпорядженні наголошувалося, що відповідно до статті 12 Положення про Особливі наради, затвердженого 17 серпня 1915 р., для забезпечення паливом транспорту, органів влади, місцевого самоврядування та підприємств, які забезпечували обороноздатність імперії, уповноваженим голови Особливої наради з забезпечення деревним паливом Волинської губернії призначили П.В. Скаржинського [8, арк. 7]. 15 січня 1916 р. він отримав від голови Особливої наради розпорядження, у якому увага зверталася на те, що з метою забезпечення транспорту, державних та громадських установ і підприємств, що працювали на оборону держави, у районах, де відбувалася реквізиція лісу, необхідно визначати його вартість. В іншому документі йшлося про те, що реквізицію з метою забезпечення паливом необхідно здійснювати згідно з розпорядженням губернської адміністрації та складати акти про кількість та якість матеріалів [24, арк. 1–3; 69, с. 35].

23 березня 1916 р. на засіданні Особливої наради розглядалося питання забезпечення паливом названих вище об'єктів. Враховуючи ситуацію, що склалася, було дозволено застосовувати виняткові заходи (реквізиція, секвестр підприємств, які займалися заготівлею палива, реквізиція лісу,

встановлення твердих цін, залучення до перевезення місцевих жителів, що володіли гужем тощо). Органи влади зобов'язали сприяти забезпеченню паливом і протидіяти підвищенню ціни на нього [24, арк. 32–32 зв.].

Відповідно до рішення від 3 серпня 1914 р. реквізицією називали примусове придбання у жителів необхідних для потреб армії засобів та зобов'язували їх виконувати окремі роботи. Реквізиція у межах держави була оплатною, а розрахунок за неї здійснювався на місці готівкою чи виданням реквізиційних квитанцій. Під час війни реквізиції відбувалися згідно з розпорядженням командуючого військовим округом, головнокомандуючого чи командуючого армією. Командири військових частин у випадку неможливості заготовити іншим шляхом продовольство чи інші необхідні для військових товари зобов'язувалися «застосовувати платну реквізицію» [32, арк. 5].

При реквізиції «предметів розкоші, меблів», тощо квитанції-заяви про це, а також всі заяви осіб в яких «відібрали майно без реквізиції» передавали командуючому округом [32, арк. 2–4].

У наказі командуючого Західним фронтом від 24 грудня 1915 р. констатувалося, що військові проводячи реквізиції, часто порушували закон і права цивільних, чим завдавали значних збитків казні. У зв'язку з цим ті, хто мав право віддавати розпорядження про проведення реквізиції, були зобов'язані ознайомитися з «положенням та законодавством про них». У випадку проведення реквізиції з порушенням чи виявлення зловживань під час їх проведення відповідальність за це несли командири військових частин [32, арк. 7].

Лише 23 січня 1916 р. начальник постачань Південно-Західного фронту видав наказ під грифом «не підлягає розголошенню», яким було встановлено порядок розгляду й оплати «реквізиційних квитанцій». Їх розглядали повітові комісії, що функціонували при предводителі дворянства, вони й визначали вартість реквізованого майна, але не вирішували, хто оплачував: військова частина, казна чи посадова особа. Клопотання мали розглядати упродовж тижня після подання. У випадку погодження окружне управління впродовж 2-х тижнів

переказувало кошти. Ті, кому відмовили, мали право передавати «реквізиційні квитанції» до губернського розпорядчого комітету впродовж 2-х тижнів [32, арк. 8].

Отже, як свідчить аналіз даних документів військової під час проведення реквізиції майна часто діяли на власний розсуд, реквізуючи те, що вважали за потрібне. Військове командування російської армії у своїх документах визнало наявність таких дій та намагалося протидіяти цьому. Повернення вартості реквізованого відбувалося відповідно до законодавства, але у регіоні впродовж 1915 р. цивільним жодних виплат не здійснювалося, що призвело до зuboжіння багатьох жителів і як, наслідок ще більше посилило соціальну напругу. Незважаючи на вжиття низки заходів губернатор був не в змозі зупинити хід подій.

Під час Першої світової війни у Волинській губернії спостерігалася відсутність палива у містах. Це було зумовлено тим, що майже припинили його підвезення залізницею до міст через нестачу вагонів. Так, 15 квітня 1916 р. на засіданні Особливої наради прийняли рішення про виділення Ізяславському органу міського самоврядування 15 тис крб. позики для заготівлі дров і їх продажу за «заготівельною ціною» незможним жителям міста та державним установам [22, арк. 2].

Волинський губернатор, щоб забезпечити населення регіону паливом, зобов'язав земства та органи місцевого самоврядування провести «екстренні наради», на яких необхідно було визначити потребу жителів міст та установ повіту у паливі, визначити наявність його у повіті та складах, проаналізувати засоби та шляхи забезпечення населення [8, арк. 7–7зв.]. У зв'язку з цим органи місцевого самоврядування зобов'язувалися розпочати заготівлю дров за «твердими цінами». Враховуючи, що в них не було коштів на придбання палива, він пропонував підготувати клопотання перед Особливою нарадою для «обговорення й об'єднання заходів по забезпеченню паливом та видачі позики від казни». Останнє питання він мав особисто представити уряду [8, арк. 7 зв. 8.]. У циркулярах від 24 лютого та 27 травня 1916 р. П. Скаржинський наголошував на необхідності активізації заходів із забезпечення

населення паливом у зв'язку очікуваним подорожчанням його та зростанням попиту на нього [8, арк. 47].

Окрема увага зверталася на те, щоб уникати «виняткових ускладнень у придбанні, заготівлі дров для міського населення», що могло спричинити зростання цін [8, арк. 47–47зв.].

В іншому документі йдеться про те, що міський староста Старокостянтинова просив губернатора порушити клопотання перед Надрайонним комітетом, аби на залізничну станцію Майдан-Вила з 1 жовтня 1916 р. щоденно виділяли по три вагони для забезпечення жителів міста паливом, придбаним в Ізяславському лісництві біля залізничної станції, бо взимку місто могло залишитися без нього. Незважаючи на втручання губернатора це питання повністю не вдавалося вирішити через завантаженість залізниці військовими вантажами [21, арк. 53].

У вересні 1916 р. Рівненська міська управа, яка не мала можливості заготовити поблизу міста деревне паливо, придбала його в районі залізничних станцій Моквин та Малинськ і звернулася до губернатора за допомогою. Напередодні, 17 серпня 1916 р. вона просила штаб армії допомогти, але отримала відповідь, що вагони можливо надати лише після відповідного розпорядження управління Південно-Західної залізниці [21, арк. 120].

Тому вона просила губернатора віддати «відповідне розпорядження» про виділення 8–10 вагонів щодня для перевезення палива. Враховуючи, що у Рівному опалювали не лише будинки жителів, а й казарми, штаби розквартированих військових частин губернатор підтримав клопотання і вагони було надано [21, арк. 120–121].

12 жовтня 1916 р. П.В. Скаржинський просив виділити Рівненській міській управі вагони, щоб привезти, до міста 1,5 тис. кубічних сажнів дров придбаних у Цуманському лісництві [21, арк. 129].

1 вересня 1916 р. волинський губернатор отримав від Овруцького міського старости інформацію про призупинення заготівлі дров для міста через відсутність робітників та підвід. Міський староста просив посприяти, щоб лісничий Овруцького державного лісництва надав лісові ділянки для продовження

заготівлі дров за пільговою ціною. Місту на зиму було необхідно 1,5 тис. кубічних саженив дров, а відсутність коштів гальмувала заготівлю [23, арк. 1–1зв.].

13 липня 1916 р. Особлива нарада розглянула й підтримала клопотання Новоград-Волинського органу місцевого самоврядування про позику у 10 тис. руб. на «операції з закупівлі та заготівлі дров для населення та установ» [25, арк. 1]. Аналогічні випадки спостерігалися і в інших повітових центрах Волині.

Отже, одним із ключових питань, яке був змушений вирішувати волинський губернатор, стало забезпечення населення міст паливом. Попри те, що на Волині були величезні лісові масиви, з 1915 р. паливо подорожчало, а з 1916 р. з'явилися і перебої з його підвезенням до міст. Це було зумовлено відсутністю вагонів для перевезення цивільних вантажів (залізниця не завжди справлялася з вчасним перевезенням військових вантажів) та відсутністю робітників, які заготовляли паливо. Більшість чоловіків регіону було мобілізовано до діючої армії. Тому, у позитивному вирішенні цих питань позиція губернатора відіграла надважливу роль. Як свідчить проведений аналіз архівних документів, П.В. Скаржинський робив усе можливе, щоб забезпечити регіон паливом, а тим повітовим містам, які не мали коштів на його придбання допомагав з отриманням цільових кредитів у Державному банку.

Восени 1915 р. у результаті наступу німецьких та австро-угорських військ було порушено питання про можливу евакуацію Новоград-Волинського та Житомирського повітів. 7 вересня 1915 р. на нараді розглядали питання, пов'язані з можливістю евакуації Житомирського повіту. У результаті обговорення цього питання прийняли рішення: на випадок оголошення евакуації всі державні установи та чиновники мали самостійно вирішити питання перевезення вантажів до залізничних станцій [18, арк. 18].

Хоча евакуація Житомирського повіту не розпочалася, волинський губернатор розпорядився виділити необхідну кількість вагонів для вивезення «величезних запасів продуктів»,

які зберігалися у повіті. Він зобов'язав власників цукрових заводів привезти цукор, що зберігався на заводах до залізничних станцій, щоб його вивезти. На всі залізничні станції необхідно було призначити уповноваженими священників, вчителів, чиновників відкомандированих Військово-промисловим комітетом для прийому й здачі вантажів [18, арк. 18].

Таким чином, восени 1915 р. органи влади готувалися до евакуації Житомирського й Новоград-Волинського повітів, а відповідальність за її своєчасне проведення покладалася безпосередньо на губернатора. Саме він був зобов'язаний вирішити питання з залізничними вагонами, щоб своєчасно вивезти все, що підлягало евакуації. П.В. Скаржинським було віддано низку розпоряджень щодо підготовки до евакуації, але у зв'язку зі стабілізацією ситуації на фронті її не проводили.

Окрім цього, губернатор координував роботу повітових евакуаційних комісій та вирішував низку інших важливих питань. Саме ці аспекти роботи останнього волинського губернатора свідчать про складність ситуації у регіоні.

У Положенні про евакуаційні комісії йшлося, що вони функціонували у тих місцевостях, де відбувалася евакуація, було визначено їх структуру, склад та функціональні обов'язки. Окрема увага зверталася на порядок проведення евакуації, виплати евакуйованим допомоги та визначення місць куди евакуйовуватимуть підприємства [32, арк. 28–31 зв.].

Варто відзначити, що місцеві органи влади часто з запізненням реагували на розпорядження губернатора. Так, 3 травня 1916 р. Кременецька повітова комісія з вивезення продуктів з прикордонної смуги розглядала згідно з розпорядженням губернатора від 15 листопада 1915 р. питання про передачу повітовій земській управі гречки, що знаходилася у м. Ямпіль. У результаті проведеної перевірки виявилось, що 131 пуд 18 фунтів були непридатними для вживання (протухла), а 1 974 пуди якісної, у м. Білозерську було 126 пудів непридатної й 2 532 пуди якісної. Прийняли рішення скласти два акти, один з яких передати представнику земської управи, що її приймав [33, арк. 27].

Зауважимо, що у досліджуваній період в імперії спостерігалися труднощі з забезпеченням населення продовольством. Ще у 1915 р. виникла загроза закупівлі для армії 100 млн пудів ячменю та вівса. З того часу уряд схилився до адміністративних заходів щодо забезпечення армії продуктами [72, с. 60].

На Волині ситуація з продуктами була надзвичайно складною, особливо у звільнених містах. Губернатор та органи місцевого самоврядування докладали значних зусиль щодо забезпечення населення. Так, 27–28 жовтня 1916 р. Луцька міська управа провела нараду на якій вирішувалося питання забезпечення жителів борошном. У місті проживало близько 20 тисяч цивільних, дислокувалися штаб армії та військовий гарнізон, військові госпіталі та господарські команди загальною чисельністю близько 10 тисяч, та близько 3-х тисяч біженців. Щоденно через місто проходило близько 10 тисяч військових. Місто забезпечувало борошном ряд містечок у яких проживало близько 8 тисяч цивільних, а також знаходилися багаточисельні військові гарнізони. У зв'язку з цим добова потреба у борошні становила 3 320 пудів [11, арк. 32]. Після звернення до губернатора місто отримало 13 вагонів, які перебували на залізничній станції Здолбунів. Проте доставку продуктів залізницею так і не вдалося здійснити через позицію військових, борошно довелося возити кіньми за 85 верст, а це збільшувало її вартість на 6–8 крб за пуд [11, арк. 32 зв.].

5 жовтня 1916 р. волинський губернатор інформував Луцьку міську управу про те, що напрацьовані Особливою нарадою «тверді ціни» на продукти і фураж поширювалися на всі без винятку торговельні угоди, оскільки регулювання торгівлі переходило до органів влади. Однак торговці не завжди мали змогу придбати необхідні для міського населення продукти тому органи міського самоврядування зобов'язували вжити необхідних заходів щодо забезпечення міст [10, арк. 118–118 зв.].

Восени 1916 р. Луцька міська управа направила військовому коменданту інформацію про те, що міські пекарні для потреб військових і цивільного населення щоденно

потребували не менше 3-х вагонів борошна, яку доставляли до міста з залізничних станцій Здолбунів і Рівне підводами. Через це вартість його зростала до 42 крб за пуд. Щоб зменшити його вартість просили добитися заборони затримувати вагони з борошном на названих станціях й доставляти його до залізничних станцій Клевань чи Олика. Це прохання підтримав і губернатор. Але як і попереднього разу, військові, які здійснювали контроль за перевезеннями вантажів, не вжили жодних заходів [10, арк. 142]. Аналогічна ситуація спостерігалася і в інших повітах.

Таким чином, наприкінці 1916 р. на Волині склалася загрозна ситуація з забезпеченням населення та військових гарнізонів продовольством, а ціни на товари першої необхідності постійно зростали. Незважаючи на неодноразові спроби губернатора, вирішити питання з підвезенням вантажів з продовольством не вдалося через позицію військових та відсутність вагонів. Адже у першу чергу перевозилися вантажі для діючої армії.

Отже, аналіз архівних документів свідчить, що останній волинський губернатор П. В. Скаржинський докладав значних зусиль для вирішення нагальних потреб регіону у складний воєнний час. Його призначення на цю посаду відбулося у 1915 р., коли значна частина регіону була окупована ворожими військами. Незважаючи на складнощі, йому вдалося вирішити багато нагальних потреб, насамперед щодо забезпечення населення паливом і продовольством. Саме у цьому напрямі діяльності П. В. Скаржинський докладав значних зусиль, але через транспортний колапс, відсутність фінансування багато питань так і не вдалося вирішити, а вартість товарів першої необхідності та палива зростала, що ускладнило соціально-економічну ситуацію в регіоні. Варто відзначити, що як досвідчений управлінець він активно співпрацював з органами місцевого самоврядування, які також докладали значних зусиль, щоб забезпечити всім необхідним жителів міст.

Роль органів місцевого самоврядування у вирішенні нагальних потреб Волині під час Першої світової війни

Наприкінці XIX – на початку XX ст. Волинь була

аграрним регіоном. Водночас, почали простежуватися тенденції до зростання кількості великих підприємств. Напередодні Першої світової війни дві третини підприємств губернії, які створювали майже 90% продукції за її валовою вартістю і забезпечували зайнятість 70% заводських робітників краю, були зосереджені на переробці рослинної сировини. Серед галузей промисловості ключову роль відігравало цукроваріння [46, с. 21]. У 1914–1915 рр. на цукрових заводах було перероблено цукрових буряків на 21,8% більше ніж у попередньому сезоні. Загальна кількість працівників підприємств галузі становила 10 948 осіб, а сумарна вартість виготовленої продукції – 22,7 млн крб. Площі посівів цукрового буряка зросли на 14%, а врожайність – на 7% [53, с. 34–35].

Розвитку аграрного виробництва сприяла реформа Столипіна, яка мала найбільший успіх на території України. Число селян, які станом на 1 січня 1916 року закріпили землю в індивідуальну власність, було найбільшим на Правобережній Україні – майже 58%. В цей час у 40 губерніях європейської частини Російської імперії з «общини» вийшло лише 24% господарів. Слід зазначити, що перешкодою реформи були високі ціни, встановлені Селянським Банком, для придбання поміщицьких земель селянами [61, с. 427].

На початок Першої світової війни Волинська губернія в економічному плані залишилася однією з найбільш відсталих в імперії. У 1913 р. наглядові фабричної інспекції підлягали 7,8% від загальної кількості робітників промислових підприємств. Важким тягарем для сільського населення була наявність військових частин. До 1914 р. тут дислокувалося 45 тис вояків російської армії, найбільша частка яких припадала на Житомир і Новоград-Волинський [63, с. 161].

На початку Першої світової війни регіон став прифронтовим, а навесні-влітку 1915 р. Західноволинські повіти були окуповані австро-угорською та німецькою арміями. Ще одним фактором, який погіршив соціально-економічне становище, було припинення експорту сільськогосподарської продукції. Ціни на товари першої необхідності та продукти поступово зростали, незважаючи на комплекс превентивних

заходів органів імперської влади та військового командування, спрямованих на стримування зростання цін [45, с. 106].

Отже, попри позитивну динаміку розвитку переробної промисловості, з початком ведення воєнних дій соціально-економічна ситуація почала погіршуватися. У результаті евакуаційних заходів значна частина промислових підприємств регіону припинила свою роботу. Частина з них були евакуйовані у віддалені від театру воєнних дій губернії.

23 липня 1914 р. у Волинській губернії, як і в усій прифронтній зоні, ввели військовий стан. Маніфест про мобілізацію у повітові центри регіону надійшов 18–19 липня 1914 р. [38, с. 26].

З початку Першої світової війни соціально-економічна ситуація на Волині почала різко погіршуватися. Органи міського самоуправління, до компетенції яких належало регулювання цінової політики у містах, намагалися стримувати зростання цін. Однак значна кількість факторів, насамперед ускладнення доставки приватних вантажів залізницею, вивезення у першій половині 1915 р. значної кількості збіжжя в Галичину, діяльність військових інтендантів із закупівлі продуктів для військових частин на тлі зменшення валового їх виробництва, ускладнювало становище регіону [45, с. 107].

Так Житомирська міська управа доводила до відома жителів міста та торговців м'ясом, що з 27 січня 1915 р. змінюється такса на телятину. Зокрема, волинський губернатор затвердив такі, встановлені Житомирською міською управою, ціни: задня частина – 12 коп. за фунт, на котлети – 11 коп., все інше – 8 коп. за фунт. Винні в порушенні цін мали бути покарані згідно з розпорядженням військового командування [13, арк. 17].

Паралельно зростали ціни й на інші продукти, змінюючись практично щомісяця. У додатковій відомості до максимальних цін, опублікованих 20 лютого 1915 р. у зв'язку з їх змінами з 17 березня 1915 р., було введено нові ціни на цукор, крупи (табл. 1.3) та на ряд інших продуктів першої необхідності.

Навесні ситуація на фронті змінилася на користь Австро-Угорщини та Німеччини. Російська армія виявилася

непідготовленою до прориву її оборони ворожими військами у травні-червні 1915 р. У результаті російські війська були змушені відступити і зайняти оборону по лінії Холм – Володимир-Волинський – Броди – Бучач. Під час відступу російська армія не лише примусово забирала з собою цивільне населення, а й руйнувала поміщицькі маєтки, спалювала села [38, с. 28]. Щоб не допустити оточення своїх військ, яке б неминуче відбулося після відходу з Перемишля та Львова, у серпні-вересні 1915 р. російське командування, прийняло рішення про загальний відступ по всьому фронту [38, с. 30].

Таблиця 1.3

Максимальні ціни на деякі продукти харчування
у м. Житомир навесні 1915 р.

Найменування продуктів харчування	Ціна	
	крб за пуд	коп. за фунт
Цукор-пісок на оптових складах	4,7	X
Цукор-пісок у магазинах	4,75	12
Крупа гречана піджарена	3,2	8,5
Крупа гречана кращого сорту	2,8	7,5
Крупа гречана звичайна	2,6	7
Крупа ячна кращого сорту	2,8	8
Крупа ячна звичайна	1,8	5

Складено за: [13, арк. 22].

Воєнні дії негативно вплинули на соціально-економічне становище Волині також внаслідок проведення мобілізації працездатних чоловіків з сіл губернії, що призвело до спаду сільськогосподарського виробництва внаслідок суттєвого скорочення чисельності найбільш продуктивної робочої сили. Іншим соціально-демографічним фактором, який негативно вплинув на економічну ситуацію в регіоні й великою мірою спричинив зростання цін на товари першої необхідності, стало збільшення кількості біженців з Галичини, потік яких у травні 1915 р. зріс у зв'язку з наступом австро-угорської та німецької армії [72, с. 39].

До середини осені 1915 р. було евакуйовано шість повітів Волині: Володимир-Волинський, Ковельський, Острозький,

Дубенський, Луцький та Рівненський. Проводилася підготовка до евакуації: Новоград-Волинського, Житомирського, Кременецького повітів та м. Житомир. У звіті евакуаційної комісії відзначалося, що з евакуйованих повітів було вивезено всі підприємства, а також з Ізяславського, Старокостянтинівського та Новоград-Волинського повітів. У Новоград-Волинському повіті у зв'язку з евакуацією не працювало 12 фабрик і заводів [38, с. 30–31].

Під час наступу австро-угорської армії влітку 1915 р., окрім евакуації промислових підприємств, державних установ та навчальних закладів, з прифронтових повітів примусово виселяли і селян. Ставка, керуючись «воєнною доцільністю», у липні 1915 р. «вдалася до дій по очищенню деяких ділянок фронту». У середині серпня було оголошено про евакуацію з 150–200-верстової прикордонної смуги Волинської, Подільської та Бессарабської губерній. На цей раз примусовому виселенню підлягало працездатне населення віком від 12 до 50 років з одночасним знищенням запасів продовольства, реквізицією й вивезенням худоби та коней. Це призвело до повного розорення місцевого населення [46, с. 200].

У західних повітах Волинської губернії негативні явища на продовольчому ринку спостерігалися ще напередодні евакуації. Для їх врегулювання органами влади було створено Продовольчі комітети. У журналі Особливої наради з питання організації у м. Кременець Продовольчого комітету під головуванням повітового предводителя дворянства Д. Е. Журавського відмічалось, що волинський губернатор циркулярним розпорядженням губернському в міських і земських справах присутствію надіслав копію результатів наради, яка відбулася 1–2 квітня 1915 р., де розглядалися питання про забезпечення міст, які «особливо потребували», та населення повітів продуктами [17, арк. 46].

12 травня 1915 р. голова Кременецької повітової земської управи звернувся до волинського губернатора з клопотанням, в якому увага акцентувалася на тому, що «з кожним днем створювалося безвихідно-важке становище для прикордонного Кременецького повіту внаслідок непомірно швидкого

підвищення цін на життєві продукти». Це призвело до різкого зростання оплати праці робітників та «найняття підвід» [17, арк. 56].

Підвищення цін та оплати праці доходило до такої «висоти, коли правильний перебіг сільськогосподарського життя, рівно й існування найбідніших верств як сільського, так і міського населення ставали вкрай важкими». У повіті весняні польові роботи проходили у надзвичайно складних умовах. Для найбідніших верств населення та для родин запасних чинів, призваних на військову службу в діючу армію, у селах, де місцеві громади відмовлялися допомогти засіяти їхні поля, плата за користування плугом становила 6 руб. на день, що поставило їх у «вкрай важке становище». Селяни засівали поля, зменшивши частку витрат на харчування власних родин. Багато людей «жили впроголодь», однак не всі змогли провести весняні польові роботи через брак коштів. Незаможні верстви міського населення також переживали важкі часи. Вони були не в змозі платити за продукти, які подорожчали вдвічі [17, арк. 56].

Аналогічні тенденції спостерігалися й у інших повітах Волинської губернії. Так, на початку Першої світової війни, 14 серпня 1914 р. у м. Дубно було встановлено максимальні ціни на такі продукти харчування, як м'ясо, хлібобулочні вироби, картоплю, цукор та сіль. Зокрема, яловичина I сорту мала коштувати 12 коп. за фунт, II сорту – 10 коп., свинина окіст – 16 коп. за фунт, філе – 18 коп., лопатки, ребра та м'ясо – 13 коп., голова, хребет – 8 коп., печінка, селезінка та легені – 5 коп. за фунт. Ціна на хлібобулочні вироби становила від 8 коп. за фунт – з муки сорту екстра до 3 коп. за фунт – з разової житньої муки. Картопля коштувала 20 коп. за пуд, а в січні 1915 р. подорожчала до 22 коп. Тоді ж подорожчав і на 2 коп. цукор до 16 коп. за фунт. Сіль кам'яна не мелена коштувала 50–70 коп. за пуд, мелена – 60–90 коп. [30, арк. 37].

20 січня 1915 р. Дубенські міські уповноважені розглядали заяву власників млинів, які звернулися до міського самоуправління, щоб міська Управа звернула увагу на складну ситуацію з борошномельній промисловості повіту, адже за своїм «географічним розташуванням він повинен відігравати важливу

роль у постачанні борошном нашого регіону й значної частини Галичини». Варто зауважити, що напередодні війни борошномельна промисловість у Дубенському повіті розвивалася швидкими темпами, чому сприяла наявність родючих чорноземів. Власники борошномельних підприємств використовували зерно й з інших губерній імперії. У зв'язку із зростанням закупівель військового інтендантства та зростанням попиту на зернові у Галичині та «близьких районах» їхні запаси вичерпалися. У результаті заборони відвантажувати зерно з тих районів, де його було вдосталь, й воно «гниє без користі, ми не маємо можливості його придбати й перевезти» [30, арк. 19]. Така ситуація пояснювалася неможливістю залізниці доставляти всі необхідні вантажі. Насамперед вона намагалася забезпечити потреби діючої армії.

Міська Управа м. Дубно пішла на зустріч власникам млинів й порушила клопотання перед губернатором про надання дозволів на позачергове відвантаження й перевезення зерна. На заваді їх безперервному функціонуванню став Порайонний комітет, який задовольняв цю умову лише частково, скорочуючи необхідну кількість вагонів для перевезення, й зерно часто прибувало із запізненням. З деяких віддалених регіонів Сибіру та Центральної Росії його взагалі забороняли перевозити. Внаслідок створених Порайонним комітетом перешкод у регіоні «розпочався майже голод на зерно», що спричинило штучне зростання ціни на борошно. Від цього страждало не лише населення Волинської губернії. Зникли також можливості поставляти муку в Галичину, внаслідок чого ціни на нього зросли й там [30, арк. 19].

Отже, неможливість залізниці впоратися з усім обсягом перевезень, який значно зріс в умовах воєнного часу, призвела до неможливості поставляти сировину для борошномельних підприємств. Така позиція органів влади диктувалася насамперед необхідністю забезпечити потреби діючої армії.

Тогочасна ситуація не лише не сприяла економічній стабільності, а навпаки спричинила зростання цін та продуктів. Так, 20 січня 1915 р. на засіданні Дубенських зборів міських уповноважених з 29 січня у місті було встановлено наступні

ціни на продукти: яловичина I сорт – 13 коп., II сорт – 11 коп. за фунт [30, арк. 36]. Суттєво зросли ціни також на такий продукт першої необхідності, як хліб (табл. 1.4).

Таблиця 1.4
Тенденції зростання цін на хлібобулочні вироби у м. Дубно протягом серпня 1914 – січня 1915 рр.

Найменування хлібобулочних виробів	Ціна, коп./фунт		Темп зростання цін, %
	– встановлені з 14.08.1914 р.	– встановлені з 29.01.1915 р.	
- з муки сорту екстра (прикрашені)	8	10	125,0
- з муки вищого сорту	6	8	133,3
- з муки нижчого сорту	4	6	150,0
- хліб житній питльованій	4	5,5	137,5
- з разової і питльованої муки	4	5	125,0
- з разової житньої муки	3	4	133,3

Складено за: [30, арк. 36–37].

Таким чином, якщо ціни на хлібобулочні вироби з дорожчих сортів муки, зорієнтовані на споживання заможними верствами населення, зросли на 25–30%, то подорожчання хлібу з муки нижчого сорту відбулося у 1,5 рази, що суттєво ускладнило становище незаможного населення.

Як видно в вищенаведених документів, несвоєчасне підвезення зернових, що було зумовлено перебоями у роботі залізничного транспорту, не лише спричинило зростання цін, а й поставило на межу голоду окремі повітові міста регіону. Насамперед це стосувалося населених пунктів, наближених до Галичини, яка в той період була окупована російськими військами. Найбільший тягар падав на незаможне міське населення, для якого зростання цін особливо негативно позначалося на рівні життя.

В іншому документі, датованому лютим 1915 р. й адресованому міським головам і міським старостам Волинської

губернії, констатувалося, що одним із головних завдань уряду й органів місцевого самоврядування у «цей важкий період» було прийняття мір для «забезпечення населення необхідними предметами продовольства». У зв'язку з цим вони були зобов'язані вести боротьбу зі спекуляцією, яка розвивалася на тлі народних страждань, щодо торговців, які намагалися «недобросовісно збагатитися у важку хвилину». Для попередження спекуляції з боку торговців командуючим Київським військовим округом ще на початку війни було видано обов'язкову постанову, яка забороняла штучно підвищувати ціни на всі предмети вжитку місцевим населенням. Винні в її порушенні підлягали адміністративному покаранню, ув'язненню до трьох місяців чи штрафу до 3 тис. крб [7, арк. 1].

Таким чином органи влади та військового командування намагалися протидіяти штучному підвищенню цін на продукти харчування та товари першої необхідності. Однак ці заходи не завжди давали потрібний ефект. Місцеві торговці змушені були звертатися до органів місцевого самоуправління з клопотанням про підвищення цін, що було продиктовано загальноімперськими тенденціями подорожчання продуктів харчування та товарів першої необхідності у Російській імперії в досліджуваний період.

Ще однією проблемою, яка негативно впливала на соціально-економічне становище регіону, стали перебої з підвезенням солі. З цього приводу земським управам та міським громадським управлінням Волинської губернії було надіслано циркулярне розпорядження. У ньому наголошувалося, що згідно з Постановою міністра землеробства від 22 квітня 1916 р. за № 29, розісланою циркуляром від 28 квітня 1916 р. № 1362, Соляним комітетам було поставлено завдання забезпечити можливість закупівлі солі за цінами, які не перевищували твердих, зі своєчасним її відвантаженням для ряду губерній «позапланово». До цього переліку належала й Волинь. Згідно з постановою Розпорядчого комітету від 29 березня 1916 р. перевезення солі мало здійснюватися за «особливим планом, складеним управлінням справами Особливої наради з продовольчої справи», який затверджувався Розпорядчим

комітетом. У губерніях, які потрапляли під дію даної постанови, уповноважені Продовольчого комітету до 1-го числа кожного місяця мали передавати у Соляні комітети відомості про необхідну кількість вагонів для перевезення солі та про залізничні станції призначення [9, арк. 7]. У результаті частина повітів Волині отримала можливість підвезення солі, що повинно було стабілізувати її вартість. На момент прийняття даного рішення це стосувалося лише неокупованих австро-угорськими та німецькими військами повітів [45, с. 111].

Досліджуючи соціально-економічні процеси в регіоні, доцільно проаналізувати особливості матеріального забезпечення різних категорій населення тогочасної Волинської губернії. Незважаючи на зростання цін, рівень заробітної плати залишався на довоєнному рівні. У відомості на виплату заробітної плати за липень 1916 р. зазначено, що директор Коростишівської учительської семінарії отримував на місяць 96 крб заробітної плати і 64 крб столових, з яких загалом вираховували 3,2 руб., на рік – відповідно 1152 та 768 крб. Вчитель закону Божого – відповідно 54,17 крб зарплатні та 45,83 крб столових, тобто загалом 100 крб на місяць, і з цієї суми вираховували 2 крб. Вчитель російської мови – 52 і 44 крб, вчитель природознавства й сільського господарства – відповідно 54 і 42 руб. та 20 крб квартирних, разом – 116 крб, вчитель графічного мистецтва – 24,5 і 16,33 крб, тобто в сумі – 40,83 крб, вчитель ручної праці – 49 крб заробітної плати, 16,33 крб столових і 12 крб квартирних, із загальних виплат кожного з них також вираховували 2 крб [26, арк. 5–6]. Значно нижчою була заробітна плата вчителів початкових училищ. Завідувач Луцького міського приходського училища в 1914 р. отримував 360 крб з казни й 180 крб з міського бюджету, що становило 540 крб на рік, вчитель – відповідно 360 крб і 40 руб., вчитель закону Божого – 180 крб від казни, вчителька – 360 крб від казни, а за навчання співам виплачували 100 крб з коштів, які виділялися органом міського самоуправління [5, арк. 8 зв.–9]. Для порівняння, згідно з відомістю про отримання заробітної плати городовими 2-ї поліцейської частини м. Житомир за лютий 1915 р., вони в середньому отримували 20–25 крб

Частина з них отримували надбавку за «вислугу», яка складала від 4,16 до 8,33 крб [20, арк. 95–97].

Таким чином, заробітна плата різних категорій службовців була неоднаковою. При цьому варто зазначити, що частина з них отримувала квартирні й столові кошти. Певні додаткові виплати мали й поліцейські.

Ситуація із зростанням цін спостерігалася у багатьох населених пунктах. Органами міського самоуправління вводилися посади уповноважених, які повинні були контролювати наявні запаси продовольства згідно з розпорядженням волинського губернатора. У Житомирі міська Дума для виконання цих функцій призначила гласного Ксенджепольського й виділила йому 50 крб для поїздок. Він повинен був 2–3 рази на місяць проводити перевірки торговельно-промислових підприємств, які «займали досить багато часу». У той же день гласні міської Думи прийняли рішення збільшити ціну на свинину: філе – 28 коп. за фунт, окіст – 25 коп., сало I сорту – 38 коп., II – 35 коп., інше – 22 коп. за фунт.

Одним з ключових факторів, що вплинув на погіршення соціально-економічної ситуації та зростання дефіциту продуктів, відіграло примусове виселення населення з прифронтових повітів. Кількість біженців підрахувати надзвичайно складно, адже часто їх облік не здійснювався. З цього приводу у газеті «Жизнь Волини» констатувалося, що як потік хвиля біженців наповнила Східну Волинь і сусідні губернії. Чи було можливо представити картину страждань людей ХХ століття, які «подібно до дикунів потрапили у ліси та болота під відкрите небо й не визнають ніяких зручностей цивілізації». І далі «ішов цей бездомний відірваний від землі, вогнища іноді й сім'ї, нервовий, напівголодний переселенський натовп», без мети та надії на майбутнє [66, с. 1–2].

Для надання допомоги біженцям на всій території країни «енергійно працювали комітети допомоги». Волинським губернським земством було відкрито 105 пунктів харчування та 30 медичних. На залізничних станціях функціонувало 20 пунктів, з яких біженців відправляли у Катеринославську та

Курську губернії. На пунктах щоденно харчувалося близько 300 тис. біженців. Розпочали роботу майстерні, в яких вони мали змогу безкоштовно підкувати коней та відремонтувати вози. Витрати на біженців передбачалися значні. У майбутньому держава планувала взяти їх «під свій патронат». Однак на той момент пріоритетом була армія, яка «рятувала честь і гідність держави та родини біженців – ось наша майбутня турбота і піклування» [66, с. 1–2].

Величезна кількість біженців, які заповнили Волинь після відступу російської армії влітку 1915 р., ще більше загострила соціально-економічну ситуацію в губернії. Органи адміністративної влади виявилися не готовими до комплексного вирішення питань, пов'язаних із наданням належної допомоги примусово виселеним та біженцям. Губернське та повітові земства, органи міського самоуправління не мали відповідних фінансових ресурсів для цього. Але саме вони робили усе залежне від них, щоб надати допомогу продуктами, одягом, та відправити людей у східні губернії. Впродовж 1915–1916 рр. регіон зіштовхнувся ще з однією складною проблемою – інфекційними захворюваннями [45, с. 113].

Після літнього наступу російських військ 1916 р. частина повітів Волині була звільнена. Однак, соціально-економічне становище населення у них було надзвичайно складним. На засіданні уповноважених в м. Дубно 31 серпня 1916 р. було розглянуто питання подорожчання палива та запровадження заходів для протидії зростанню цін на товари першої необхідності. Враховуючи складнощі, які виникали з перевезенням палива, було прийнято рішення розпочати його заготівлю з метою «відпуску населенню дров» за заготівельними цінами. Також було розпочато підготовку клопотання до Особливої наради про можливість об'єднання заходів та отримання від казни позики для придбання палива за «дешевшими цінами» [31, арк. 87].

Волинський губернатор П. Скаржинський звернувся до губернського земства з телеграмою, в якій зазначалося про можливість отримання кредитів з метою «задоволення продовольчих потреб» звільнених повітів. Потрібно було

визначити потребу в зерні та муці у Дубенському та Луцькому повітах, направити для населення крупи тощо. Губернатор краю пропонував попросити у генерала Ерדмана дозволу на тимчасове отримання продовольства у військових. З дозволу генерала Ердмана щоденно відпускали 15 голів великої рогатої худоби: 10 – для м. Луцьк і 5 – для м. Дубно [55, с. 3].

З метою відновлення зруйнованого тваринництва було заплановано відкрити розплідник для 2 тис телят, закупити 2 тис свиноматок тощо. Цим питанням мав опікуватися агрономічний відділ губерньського земства. Клопотали надати безвідсоткові позики терміном на рік для закупівлі 10 тис. коней по 100 руб. за голову, 5 тис. возів по 120 крб, та на придбання упряжі й сільськогосподарського реманенту. Було також наголошено на потребі першочергового відвантаження вантажів звільнених повітів. На все це губерньське земство мало отримати безвідсоткові позики терміном на один рік [55, с. 3].

Отже, ключову роль у відновленні зруйнованого війною господарства органи влади покладали за земства. Єдина підтримка, на яку вони могли розраховувати від органів імперської влади, – це отримання безвідсоткових кредитів від казни на незначні терміни.

У селах звільнених повітів становище населення було надзвичайно складним. Навіть у тих, які не були зруйновані війною, у селян зерна вистачило лише до грудня-січня 1916 р. Крупи та мука часто взагалі були відсутніми. Багато селян не мали можливості перемолоти власне зерно. Млини, які були недалеко від лінії фронту, часто потрапляли під ворожі обстріли. Більш віддалені були завантажені й доставити туди зерно за 25–30 верст було надзвичайно складно [3, с. 5].

З посівів 1915–1916 рр. селяни зібрали лише озимі, а ярові культури були знищені військами. В багатьох населених пунктах, зважаючи на ведення боїв, його взагалі не зібрали. Не всюди вдалося зібрати також врожай картоплі. Селяни боялися, що в них вкрадуть залишки врожаю, тому не залишали рідних місць [3, с. 5].

Лише в окремих населених пунктах, де вдалося зібрати 1/5 врожаю ярих культур, селяни були більш-менш забезпечені

продовольством. У частині з них зібраний врожай залишався на полі у скиртах, його не могли вивезти через обстріли, в інших – на селянських подвір'ях. У порівнянні з довоєнним часом ціни на продукти суттєво зросли. Булка, яка раніше коштувала 1–2 коп., подорожчала до 17,5 коп., тобто у 9–17 разів; пуд картоплі став коштувати 1,5 руб.; яйця – 15–20 коп. за шт., цукор – 80 коп. за фунт тощо. Якщо й довозили зерно до млина, то перемел коштував 25 коп. за пуд. Населення скаржилося на неможливість придбати товари першої необхідності. Магазин, який знаходився у Торчині й перебував у віданні комітету Південно-Західного фронту, часто взагалі був без продовольства [3, с. 5].

Зростання цін та продукти харчування негативно позначилося насамперед на рівні життя незаможних верств населення. Значна частка населення потребувала продовольчої допомоги. Багато родин харчувалися тим, що купували, або хлібом, який «вдавалося випросити у солдатів». Жінки заробляли пранням білизни для солдатів. Велика рогата худоба й коні були захоплені австрійськими військами під час відступу або знищені. Це саме стосувалося птиці, свиней та кіз. У багатьох населених пунктах не було посіяно озимих або вдалося засіяти незначні площі у зв'язку з відсутністю насіння [3, с. 5].

Справдилися також прогнози щодо невдалої цукрової кампанії на Волині у 1916 р. З 17 цукрових заводів в краї працювало 13, чотири були евакуйовані. З них лише 8, і то із запізненням майже на місяць, приступили до роботи. Робота на заводах заледве налагоджувалася, а деякі з них взагалі призупиняли виробництво через відсутність сировини. Однак, незважаючи на складну ситуацію, власники цукрових заводів отримували значні прибутки завдяки зростанню ціни на оптовий продаж цукру [67, с. 4].

Найвідчутніше війна вдарила по малозабезпечених верствах сільського населення. Станом на початок березня 1917 р. близько 20% селянських господарств не мали посівів, у понад 60% реквізували коней для потреб армії. В окремих селах не залишилося жодного коня. Навесні 1917 р. частина селян

обробляли поля лопатами, мотиками, іноді самі впрягалися в плуг і по черзі орали.

Станом на березень 1917 р. регіон перебував у занедбаному стані. Майже 70% працездатних чоловіків було мобілізовано до російської армії чи переселено вглиб імперії. Площі посівних у порівнянні з 1913 р. зменшилися на понад 2 млн десятин. Прифронтові повіти Волинської губернії вражали зруйнованими чи напівзруйнованими селами й хуторами, спустошеними й занедбаними землями.

Отже, наприкінці 1916 – на початку 1917 рр. у сільському господарстві Волині склалася критична у порівнянні з довоєнним періодом ситуація. Величезні площі навіть не були оброблені, що зумовлено кількома факторами. Насамперед мобілізацією чоловіків у діючу армію, проведенням реквізицій худоби військовими як російської, так і австро-угорської армій, недостатньою кількістю насіння, відсутністю допомоги сільському населенню з боку органів влади. У найгіршій ситуації опинилися Західні повіти Волині, що були звільнені внаслідок Брусиловського прориву 1916 р.

Таким чином, під час Першої світової війни соціально-економічна ситуація у Волинській губернії різко погіршилася у порівнянні з довоєнним періодом. Стрімке зростання цін, у тому числі на продукти харчування та предмети першої необхідності при незмінних заробітних платах, мобілізація до армії працездатних сільських чоловіків, розорення або знищення внаслідок військових дій сільських господарств та промислових підприємств, примусове виселення частини працездатного населення у східні губернії, призвели до значного погіршення соціально-економічного становища краю та погіршення рівня життя населення, яке залишилося на території воєнних дій, часто до стану зuboжіння. На відновлення руйнувань, що їх зазнала Волинська губернія під час ведення воєнних дій, потрібен був значний період часу й величезні інвестиції в сільське господарство та промисловість, а уряд та органи влади займалися насамперед забезпеченням армії.

Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню життєдіяльності населення Волині під час Першої світової війни.

Під час Першої світової війни у Волинській губернії виникли складнощі з забезпеченням населення товарами першої необхідності. Це великою мірою було зумовлено тим, що з початку ведення воєнних дій регіон був прифронтовим, а з весни-літа 1915 р. став місцем боїв. Військове командування російської армії задовольняло потреби діючої армії за рахунок придбання, а пізніше й реквізицій необхідних товарів у прифронтових губерніях, що негативно позначилося на соціально-економічній ситуації на Волині [70, с. 32].

Так, у грудні 1914 р. ціни на товари першої необхідності у містах щоденно зростали. Це у «більшості випадків» було спричинено «надмірними апетитами» торговців та бездіяльністю міських самоуправлінь, яких зобов'язали вжити заходів, щодо врегулювання питання. В іншому випадку це мало зробити міністерство внутрішніх справ [44, с. 1].

Згідно з позицією волинського губернатора боротьба зі спекуляцією була ефективною лише «за участі міських громадських управлінь, які могли б, витративши незначні кошти», організувати на місцях оптову закупівлю необхідного для населення продовольства й продавати його за заготівельними цінами. Це сприяло б зниженню цін, адже торговці – головні постачальники продовольства населенню – отримавши серйозного конкурента змушені були б продавати продукти за нижчою ціною [7, арк. 1 зв.].

У відповіді на наведений вище циркуляр губернатора від 28 лютого 1915 р. зазначалося, що з метою протидії спекуляції з боку торговців ще на початку війни видано обов'язкову постанову командуючого Київським військовим округом, а органи міського самоуправління періодично «встановлювали максимально нормальні ціни» на продукти харчування [7, арк. 3].

4 квітня 1915 р. комісія гласних Луцької міської думи дійшла висновку, що у зв'язку зі «спекуляцією торговців», необхідно вжити «радикальні заходи», бо попередні заходи не

дали бажаного результату. Найдоцільнішим і найрадикальнішим заходом протидії «дорожнечі було б відкриття у Луцьку магазину органу міського самоврядування під керівництвом людей з трудової артілі». Необхідні населенню продукти планували купувати за готівку «з перших рук» і продавати за заготівельною ціною з незначною надбавкою. Названий вище магазин потребував продуктів першої необхідності, у тому числі: цукру-рафінаду 1-го вагона вартістю близько 6 000 крб, 1-го вагона цукру піску – 4 750 крб, борошна пшеничного 2-х вагонів, борошна житнього і пшеничного нижчих сортів по 1,5 вагони – 4,2 тис. крб, борошна картопляного – 100 пудів, близько 240 крб, крупи гречаної, ячної, перлової, пшоняної, манної й рису близько 500 пудів – 1, 5 тис. крб, гороху та квасолі близько 150 пудів – 300 крб. Також планували придбати 5 пудів кави нижчих сортів, близько 50 пудів свинячого сала, 3 бочки олії тощо. На відкриття торговельного закладу Луцької міської управи необхідно було витратити 30 000 крб. За умови придбання продуктів у виробників за готівку вони мали бути «відмінної якості». Комісія звернула увагу й на ту обставину, що могли виникнути ускладнення з пошуком прикажчика для магазину. Це зумовлювалося реаліями воєнного часу, тому до роботи планували залучити кооперативних діячів, яких було неважко знайти у містах регіону [7, арк. 5–6].

Таким чином, враховуючи ситуацію з продовольством, органи адміністративної влади запропонували органам місцевого самоуправління відкрити торговельні заклади, в яких планували продавати товари першої необхідності за значно нижчими цінами, ніж торговці. Це робилося з метою посилення конкуренції, в результаті якої мали знизитися ціни. Однак такі плани так і не вдалося реалізувати через наступ австро-угорської та німецької армій у результаті якого частину Волині було окуповано.

Вивезення з Кременецького повіту для потреб діючої армії та у Галичину продуктів, насамперед зерна та борошна, могло призвести до продовольчої кризи. На спільному засіданні Кременецької міської та земської управ прийняли рішення звернутися до губернатора про заборону їх вивезення за межі

міста та повіту, а також просили міське та повітове відділення продовольчого комітету надати інформацію про наявні запаси товарів першої необхідності. Для своєчасної доставки товарів першої необхідності їх потрібно направляти до залізничних станцій Кременець та Радзівилів, попередньо підготувавши списки торговців та кооператорів у узгодити зі «списком тих предметів, які необхідно виписати у першу чергу» [17, арк. 47].

Згідно з рішенням продовольчого комітету Кременецькому повіту на червень 1915 р. для забезпечення населення продовольством було необхідно привезти 3 вагони цукру, 15 пудів чаю, вагон бакалії, вагон олії, 30 вагонів борошна різних сортів, 4 вагони круп, 5 вагонів зерна, 50 пудів свічок, 1 вагон вина, вагон мила тощо. Визначили станції, звідки планували їх доставляти, та оптових торговців, що мали виписувати продукти – загалом 9 осіб [17, арк. 64 зв.–65].

Отже, повіт, з якого ще недавно експортувалося продовольство опинився у надзвичайно складній ситуації, а органи місцевого самоуправління та адміністративної влади просили губернатора про допомогу. Насамперед про заборону вивозу товарів першої необхідності за його межі. Така ситуація була спровокована не лише діяльністю військових інтендантів, а й тим, що величезна кількість продовольства вивозилася у Галичину, де продавалася за значно вищою ціною. Але у результаті наступу німецьких та австро-угорських військ влітку 1915 р. ці плани не було реалізовано.

Навесні-влітку 1915 р. губернське земство для потреб діючої армії та біженців щоденно закуповувало велику рогату худобу у м. Корець Новоград-Волинського повіту, в Овруцькому, Острозькому, Старокостянтинівському повітах та інших місцевостях, визначених закупівельною комісією, а саме тих, що знаходилися поряд із шляхами, якими рухалося населення. Худоба мала бути не молодшою 2-х р. і не старшою 10 р., вагою не менше 14 пудів. З місцевостей, вражених епізоотією худобу не приймали. Розраховувалися відразу за встановленою ціною [51, с. 1].

На початку серпня 1915 р. на Волині розпочався рух біженців, губернське земство вжило ряд заходів по наданню їм

допомоги. У Житомирському, Новоград-Волинському, Кременецькому, Ізяславському, Острозькому, Овруцькому, Старокостянтинівському та Рівненському повітах організували багато пунктів харчування, відкрили ізоляційно-пропускні та санітарно-епідеміологічні пункти. Значну допомогу надавав і комітет Південно-Західного фронту, що відкрив 8 пунктів харчування. 4 пункти харчування для біженців відкрив Київський комітет союзу міст [41, с. 2].

Під час війни у чайній та їдальні Ковельського благодійного товариства харчувалися біженці з Галичини та Польщі. Через відсутність коштів товариство не мало змоги закупувати значну кількість продуктів. Воно потребувало позики й пільг для отримання продуктів [61, с. 4].

Станом на 10 серпня 1915 р. на житомирському пункті харчування для біженців перебувало 359 осіб, у тому числі 94 чоловіки, 126 жінок та 149 дітей. 32-х відправили на роботу, а 3-х позбавили харчування за відмову працювати [34, с. 3.; 71, с. 26]. 11 серпня 1915 р. на пункті вже перебувало 406 осіб у тому числі 100 чоловіків, 144 жінки та 162 дитини до 10 років. 35-х відправили на роботу, а 3-х позбавили харчування відмову працювати [35, с. 3] 22 вересня на обліку перебувало вже 2 339 осіб: 892 чоловіки, 816 жінок, 630 дітей, у тому числі 26 вчителів та 48 учнів. 110 осіб відправили на роботу, а 7-х позбавили харчування за відмову працювати [36, с. 4; 71, с. 27].

У вересні 1915 р. на засіданні Житомирської міської думи розглядали пропозицію губернатора з надання допомоги біженцям, які прибували до міста. З цього приводу міський голова І. О. Доманевський зазначив, що орган міського самоуправління звинуватили у ненаданні допомоги біженцям становище яких було вкрай складним, але «ми нічого зробити не можемо». Про цих «нещасних, які йдуть по шосе та залізничних коліях, турбуються уряд, особливі організації й земства». Враховуючи дефіцит бюджету міста, він вважав недоцільним «втручатися у чужі справи», а піклуватися лише про тих, хто залишився у Житомирі, де місцеві організації відкрили «дешеві їдальні та притулки для інтелігентних біженців». Щодо організації будинків, де могли б ночувати біженці, то це

завдання вважали непосильним у зв'язку з тим, що до міста прибували військові частини, які потрібно було розквартирувати. Частина міських гласних вважала, що необхідно надати допомогу біженцям, інші підтримали міського голову [40, с. 3].

Влітку 1916 р. волинський губернатор П. Скаржинський звернувся до губернського земства щодо отримання ним кредитів для забезпечення продовольством звільнених повітів. До прибуття продовольства він отримав дозвіл генерала Ердмана, щоб військові щоденно відпускали 15 голів великої рогатої худоби: 10 для жителів Луцька і 5 – для Дубно, а також запропонував відкрити розплідник на 2 тис. телят, придбати 2 тис. свиноматок тощо під опікою агрономічного відділу губернського земства. Земство мало порушити клопотання про отримання безвідсоткових позик на рік для закупівлі 10 тис. коней по 100 крб, 5 тис. возів по 120 крб, на придбання сільськогосподарського реманенту тощо. Порушив питання про першочергове відправлення вантажів для звільнених повітів [55, с. 3].

Щодо ситуації у Дубно писалося, що місто «страшно постраждало від воєнної грози, що пронеслася над ним», а найбільших руйнувань зазнала вул. Набережна, на якій не вцілів жоден будинок. У місті були неймовірні злидні. Подив викликало те, як міщани змогли під час окупації австро-угорськими військами вижити. Хліб коштував дорожче, ніж у Луцьку – 40 коп. за фунт, м'ясо – 1,5 крб, пуд картоплі 3 крб, 10 яєць 4 руб, склянка молока, що відпускалося лише з дозволу коменданта малолітнім дітям, 50 коп.

10 червня 1916 р. на засіданні Дубенських міських уповноважених, що відбулося за участі голови повітової земської управи Д.Н. Інглезі, було констатовано, що місто зазнало величезних збитків. У зв'язку з цим звернулися з клопотанням до повітового предводителя дворянства створити особливу міську підкомісію, щоб встановити збитки, завдані місту, та з'ясувати реальну ситуацію в повітовому центрі з метою видачі потерпілим відповідних посвідчень [31, арк. 3].

На названому вище засіданні міських уповноважених відзначили, що під час дев'ятимісячної окупації міста ворогом «вигрібні ями очевидно не очищалися» й були переповненими. З метою «оздоровлення міста» необхідно негайно приступити до їх очищення, але засобів для їх перевезення не було. Оскільки у Дубно перебували штаб армії та велика кількість військових, необхідно було негайно вжити заходів для «очищення та дезінфекції міста». Міські уповноважені ухвалили рішення негайно приступити до очищення вулиць та площ, після придбання необхідних засобів дезінфекції вартістю 6 853 руб., але у міста не було коштів. Тому перед волинським губернатором порушили клопотання по виділення їх «з коштів протичумної Комісії для придбання асенізаційного обозу» [31, арк. 7–10]. Водогони і каналізація убезпечували жителів міст від вживання неякісної води, тому міська влада займалася і цим питанням [74, с. 50].

Більшість жителів Дубно або евакуювалися, або були вислані окупаційною владою в Австрію: ті ж хто залишився, зазнали величезних збитків. Їх рухоме та нерухоме майно було знищене або розграбоване. Таким чином, майже всі міщани виявилися неплатоспроможним й не мали можливості нести майнові повинності. З цього приводу міські уповноважені порушили клопотання про звільнення власників нерухомого майна міста від сплати державного і квартирного податків та міського збору за 1916 р., включаючи недоїмки названих вище платежів за попередні роки. Ухвалили клопотати перед волинським губернатором, щоб він підтримав дане рішення. Також клопотали перед місцевими земськими зборами, щоб їх майно не обкладали земським збором [31, арк. 7–8]. Варто відзначити, що податки були головним джерелом наповнення бюджету міст. Упродовж тривалого часу оціночний збір з нерухомості був основним податком [43, с. 164].

Таким чином, орган міського самоврядування, незважаючи на величезні фінансові проблеми, з якими він зіштовхнувся, прийняв ризиковане рішення про зменшення податків для жителів міста. Міські уповноважені розуміли, що абсолютна більшість містян просто неспроможна їх заплатити.

Ще однією проблемою, яку довелося вирішувати органам самоврядування – це брак досвідчених та кваліфікованих працівників. Частина з них евакуювалася у 1915 р., а частина перебувала у діючій армії [72, с. 41].

У вересні 1916 р. міський голова Житомира звернув увагу гласних, що місту не вистачало 90 тис. пудів зерна. За перемел пуда жита власники млинів отримували 20 коп., пшениці – 50 коп., включаючи доставку зі складу: але вони не мали змоги придбати зерно у поміщиків. Його продавали військовим інтендантам та уповноваженим по забезпеченню населення продовольством. Тому прийняли рішення: у випадку відмови мукомелів перемелювати зерно за «твердими цінами» звернутися до губернатора й просити уповноваженого організувати забезпечення міста борошном. Міські мукомели могли щомісячно перемелювати 235 000 пудів зерна, відповідно ж до угоди вони мали перемелювати 90 тис пудів пшениці й 45 тис. пудів жита [50, с. 5–6].

Отже, як бачимо, міста регіону зіштовхнулися з проблемою забезпечення населення борошном, більшість якого скуповували військові інтенданти для потреб армії. Така ситуація ускладнювала роль органів міського самоврядування у забезпеченні продовольством.

Восени 1916 р. встановили «максимальні нормальні ціни за «відчужену чи полеглу худобу» та знищення шкіри, а саме: однорічний кінь і старший – до 112 р.; молодняк у віці до 1-го року: коні – до 37 крб 50 коп.; бик чи віл – до 87 крб 50 коп.; корова – до 62 крб 50 коп.; бичок молодняк – до 37 крб 50 коп.; молодняк (телиці) до 1-го року – до 18 крб 70 коп., свиня чи кабан добре вгодовані від 1-го року й старші – до 43 крб 70 коп.; свиня чи кабан худі від 1-го року й старші – до 25 крб 70 коп.; порося (підсвинок) від півроку до року – до 12 крб; порося – до 6 крб; баран, коза чи вівця від 1-го року й старші – до 7 крб; ягня чи козеня до року – до 3 крб 10 коп.; шкіра великої рогатої худоби – до 9 крб 36 коп.; молодих коней до 2-х років – 3 крб 10 коп. Винагороду за шкіру виплачували лише у тих випадках, коли тварину закопали без огляду ветеринарним лікарем чи представником ветеринарного закладу, що з поважних причин

не мали змоги виїхати на місце. Місцевим начальником у присутності двох понятих посвідчувалося, що шкіру не здерто. Пізніше його мав засвідчити ветеринарний лікар.

Таким чином, органи влади встановили компенсації за конфісковану для потреб армії чи «полеглу» худобу. Особливо визначили вартість шкіри. Значний обсяг роботи для отримання коштів з цього питання покладался на земства.

Ще одним надзвичайно важливим питанням, яке вирішували органи місцевого самоуправління, стало забезпечення жителів міст паливом на зиму. Через складнощі з його перевезенням залізницею і різке подорожчання частина міст Волині опинилися у складному становищі.

Так, 15 січня 1916 р. волинський губернатор отримав від голови особливої наради документ, у якому увага зверталася на те, що з метою забезпечення паливом шляхів сполучення, державних та громадських установ і підприємств, що працювали на оборону держави, у тих районах де реквізували ліс, необхідно визначити його вартість. У січні 1916 р. головам особливих губернських комісій надіслали циркуляр, у якому наголошувалося, що реквізицію з метою забезпечення паливом необхідно здійснювати згідно з розпорядженням губернської адміністрації та складати акти про кількість та якість матеріалів [24, арк. 1–3].

30 квітня 1916 р. Новоград-Волинська міська управа порушила клопотання про отримання позики на суму 10 тис. крб для заготівлі та придбання палива. Приватні банки погодилися надати її під 6–7% річних. Кошторис прибутків міста станом на 1916 р. мав складати 77 737,12 крб. На таку суму запланували видатки. Станом на 1 травня 1916 р. у міській касі було 4 681,29 крб. Місто заборгувало 56 885,51 крб. На його погашення із відсотками щорічно перераховувалося 3 467 крб. 11 лютого 1916 р. місту дозволили взяти позику в 100 тис. руб. «на продовольчі операції». Міська влада планувала забезпечити жителів паливом за доступною ціною, щоб вони не страждали від «спекулятивних прагнень лісопромисловців», котрі спільно з торговцями намагалися отримати «недобросовісну наживу» [25,

арк. 2–3]. Лише у серпні орган міського самоврядування отримав довгоочікувану позику [25, арк.12].

12 листопада 1916 р. відбулася термінова нарада під головуванням волинського губернатора. На ній розглянули питання забезпечення державних установ та жителів Острозького повіту паливом. Для придбання деревини за пільговими цінами повітова земська управа мала взяти позику у 150 тис. руб. у державному та приватних банках [25, арк. 2–2 зв.]. Ситуацію ускладнювало те, що значну кількість деревини заготовляли військові інтенданти. У лісах повіту дозволялося заготовити 30 кубічних сажнів з 1 десятини. На момент проведення засідання повітова управа не отримала позики. Петроградські приватні банки були готові кредитувати волинське земство за умови надання гарантій Державним казначейством під 6–7% річних для проведення «продовольчих операцій». Земства ж намагалися отримати кредит у Державному банку. Фінансовий стан Острозького земства був складним. Станом на перше січня 1916 р. сума недоїмок по зборах становила 71 984,73 крб. У кошторисі на 1916 р. заклали 162 913 крб., а станом на 1 жовтня надійшло лише 90 825 крб 19 коп. Воно мало також і боргові зобов'язання [24, арк. 2 зв.–3].

Лише 20 січня 1917 р. особлива нарада прийняла рішення надати йому 100 тис. руб. позики, але повітова управа нею не скористалася. Їй вдалося придбати 24 десятини лісу за пільговою ціною, чого мало вистачити для забезпечення паливом упродовж року. Частина жителів купували деревину у приватних власників на місці [24, арк. 2 зв.–3].

Паливо вивозили підводами, що впливало на його ціну. Вартість перевезення 1 кубічного сажня дров до 10 верст – 32 крб, до – 20 верст 37–50 руб., до 30 верст – 50 крб, 40 верств – 62,5 крб. Заготівля дров у лісі коштувала земству 40 крб. за кубічний сажень, не враховуючи вартості доставки. Ще однією проблемою стала дорожнеча «робочих рук і перевізних засобів». Міська управа розраховувала використати працю військовополонених, партію яких очікували. Щодо доставки, то «розраховували виключно» на місцевих селян [24, арк. 12].

Таким чином, органи місцевого самоврядування під час Першої світової війни були змушені часто виконувати до того не властиві для них функції. Надзвичайно складно вирішувалося питання із забезпеченням міст паливом. І не лише через його різке подорожчання, а й через відсутність робітників. Адже більшість чоловіків перебували у діючій армії тому оплата праці найманих робітників різко зроста.

Отже, під час Першої світової війни органи місцевого самоврядування на Волині були змушені задовольняти низку нагальних потреб місцевих жителів. Насамперед, оперативно вирішувати комплекс питань пов'язаних із забезпеченням мешканців міст товарами першої необхідності, протидіяти зростанню цін на них, докладати значних зусиль з організації й надання допомоги величезній кількості біженців. Ще одним важливим питанням, яке вони були змушені вирішувати – це забезпечення міст регіону паливом. Незважаючи на величезну кількість лісових масивів, у 1916 р. відбулося різке зростання його вартості, що було зумовлено труднощами у заготівлі, діяльністю військових інтендантів і, найголовніше, неможливістю доставити його залізницею.

Список використаної літератури

1. Бортніков В. І. Органи державної влади та місцевого самоврядування на Волині (кінець XVIII – початок XX ст.). Луцьк : Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, 2015. 438 с.
2. Буравський О. Сазонець І., Цецик Я. Регулювання органами влади соціально-економічних процесів на Волині наприкінці XIX – на початку XX ст. *Емінак*. 2020. № 2. С. 87–96.
3. В освобождённых местах Владимирволинскаго уезда. (Продолжение). Жизнь Волини. 10 ноября 1916. № 309. С. 5.
4. Державний архів Волинської області (далі ДАВО). Ф. 3. Оп. 1. Спр. 875. 148 арк.
5. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1 Спр. 1130. Арк. 8 зв.–9.
6. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1160. 168 арк.
7. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1458. 12 арк.

8. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1 Спр. 1568. 271 арк.
9. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1576а. 35 арк.
10. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1579. 237 арк.
11. ДАВО. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1598. 60 арк.
12. Державний архів Житомирської області (далі ДАЖО)
- Ф. 62. Оп. 1 доп. Спр. 155. 632 арк.
13. ДАЖО Ф. 62. Оп. 1. Спр. 1239. 106 арк.
14. ДАЖО Ф. 62. Оп. 1. Спр. 1242. 116 арк.
15. ДАЖО Ф. 62 Оп. 1 доп. Спр. 154. 638 арк.
16. ДАЖО, ф. 62, оп. 3, спр. 8, арк. 95–95 зв.
17. ДАЖО. Ф. 70. Оп. 2. Спр. 10. Арк. 64.
18. ДАЖО. Ф. 70. Оп. 2. Спр. 63. 58 арк.
19. ДАЖО. Ф. 70. Оп. 2. Спр. 74. 232 арк.
20. ДАЖО Ф. 62. Оп. 3. Спр. 8. 401 арк.
21. ДАЖО. Ф. 112. Оп. 1. Спр. 2. 325 арк.
22. ДАЖО. Ф. 112. Оп. 1. Спр. 3. 30 арк.
23. ДАЖО. Ф. 112. Оп. 1. Спр. 4. 30 арк.
24. ДАЖО. Ф. 112. Оп. 1. Спр. 5. 114 арк.
25. ДАЖО. Ф. 112. Оп. 1. Спр. 6. 31 арк.
26. ДАЖО. Ф. 75. Оп. 1. Спр. 644. 38 арк.
27. Державний архів Рівненської області (далі ДАРО), ф. 165, оп. 1, спр. 2, арк. 6.
28. ДАРО, ф. 165, оп. 1, спр. 29, арк. 3.
29. ДАРО Ф. 359 Оп. 1. Спр. 6. 201 арк.
30. ДАРО. Ф. 359. Оп. 1 Спр. 13. 353 арк.
31. ДАРО. Ф. 359. Оп. 1 Спр. 14. 357 арк.
32. Державний архів Тернопільської і області (далі ДАТО). Ф. 235. Оп. 1. Спр. 14. 31 арк.
33. ДАТО. Ф. 235. Оп. 1. Спр. 15. 36 арк.
34. Движение беженцев на Житомирском питательном пункте Саноцкий пер., № 3. *Жизнь Волыни*. 11 августа. 1915. № 218. С. 3.
35. Движение беженцев на Житомирском питательном пункте Саноцкий пер., № 3. *Жизнь Волыни*. 12 августа. 1915. № 219. С. 3.

36. Движение беженцев на Житомирском питательном пункте Саночки пер., № 3. *Жизнь Волыни*. 22 сентября 1915 № 260. С. 4.

37. Дем'янюк О. Й. Волинська губернія під час Першої світової війни. *Педагогічний пошук*. 2016. № 2. С. 71–76.

38. Дем'янюк О. Західноволинські повіти на початковому етапі Першої світової війни. *Краєзнавство*. 2018. Вип. 4. С. 25–33.

39. Дем'янюк О. Й. Перебування 8-ї армії Південно-західного фронту у Волинській губернії під час Першої світової війни. *Військово-науковий вісник*. 2019. № 32. С. 65–76.

40. Заседание житомирской городской Думы. *Жизнь Волыни*. 18 сентября. 1915. № 256. С. 3.

41. Земство и беженцы. *Жизнь Волыни*. 27 сентября. 1915. № 265. С. 2.

42. Історія Волині з найдавніших днів і до наших часів / О. Г. Михайлюк та ін. Львів, 1988. 238 с.

43. Кароєва Т. Р. Бюджет повітового міста як індикатор його розвитку (на прикладі Вінниці 1880–1916 рр.) *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського. Сер. Історія* : зб. наук. праць. 2016. Вип. 24. С. 163–168.

44. К-вь А. Борьба с дороговизной. *Жизнь Волыни*. 18 декабря. 1914. № 333. С. 1.

45. Ковшун Н.Е., Мазур Н.О., Цецик Я. П. Особливості соціально-економічного становища Волинської губернії під час Першої світової війни. *Емінак*. 2021. № 2. С. 105–116.

46. Лазанська. Т. І. Становище біженців України в роки Першої світової війни. *Проблеми історії України XIX – початку XX ст.* 2009. Вип. 16. С. 196–240.

47. Мартинчук С. Основні промислові заклади Волинської губернії на початку XX ст. Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії. *Наукові записки РДГУ*. 2015. Вип. 26. С. 20–22.

48. Молчанов В. Життєвий рівень чиновників правоохоронних установ України у XIX – на початку XX ст. К. : Інститут історії НАН України, 2007. 151 с.

49. Москалюк М. М. З історії розвитку цукрової промисловості в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст. *Український історичний журнал*. 2008. № 2. С. 75–85.

50. Мучной кризис в Житомире. (Экстренное заседание думы – 25 сентября). *Жизнь Волыни*. 27 сентября 1916. № 265. С. 5–6.

51. На основании соглашения с ведомством землеустройства и земледелия. *Жизнь Волыни*. 6 сентября. 1915. № 244. С. 1.

52. Обзор Волынской губернии за 1904 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1905. 73 с.

53. Обзор Волынской губернии за 1913 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1914. 106 с.

54. Обзор Волынской губернии за 1914 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1915. 86 с.

55. Обеспечение населения освобождённых уездов Волыни продовольствием. *Жизнь Волыни*. 4 июня 1916. № 150. С. 3.

56. Оксенюк Р. Н. Нариси історії Волині. Соціально-економічний розвиток, революційний та національно-визвольний рух трудящих (1861–1939 рр.). Львів : Каменяр, 1970. 276 с.

57. Памятная книжка Волынской губернии на 1895 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1895. 474 с.

58. Памятная книжка Волынской губернии на 1899 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1899. 595 с.

59. Памятная книжка Волынской губернии на 1914 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1913. 549 с.

60. Первая всеобщая перепись населения Российской империи. Волынская губерния. Спб., 1904. Т. VIII. 281 с.

61. По губернии. Ковель. Дешёвая столовая. *Жизнь Волыни*. 19 мая 1915. № 134. С. 4.

62. Полонська-Василенко Н. Історія України : у 2 т. *Від середини XVII століття до 1923 року*. 3-тє вид. К. Либідь, 1995. Т. 2. 608 с.

63. Прищепя О. П. Міста Волині у другій половині XIX на початку XX ст. Рівне : ПП ДМ, 2010. 287 с.

64. Рацілевич А. Соціально-економічні та суспільно-політичні передумови формування національного руху на Волині на початку ХХ ст. *Волинські історичні записки*. 2008. Т. 1. С. 157–165.

65. Реєнт О. П., Сердюк О. В. Сільське господарство України і світовий продовольчий ринок (1861–1914 рр.): монографія. К. : Ін-т історії України НАН України, 2011. 365 с.

66. Русский. Беженцы. *Жизнь Волини*. 24 сентября 1915. № 262. С. 1–2.

67. Сахарная кампания на Волини. *Жизнь Волини*. 17 октября 1916. № 285. С. 4.

68. Сборник циркуляров Волынских губернских учреждений по разным частям административного управления с 1897 по 1902 год. Житомир : Волынская губернская типография, 1902. 534 с.

69. Цецик Я. Архівні документи про роль П. В. Скаржинського у врегулюванні соціально-економічної ситуації на Волині наприкінці 1915 – на початку 1917 рр. *Старожитності Лукомор'я*. 2021. № 5. С. 43–50.

70. Цецик Я. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо забезпечення життєдіяльності населення Волині під час Першої світової війни. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Сер. Історія*. 2021. Вип. 35. С. 31–38.

71. Цецик Я. П., Залужна А. Є., Буравський О. А. Соціально-економічні процеси на Волині у 1915–1916 рр. *Сторінки історії*. К. : Національний технічний університет України «Київський політехнічний університет імені І. Сікорського», 2019. № 48. С. 17–31.

72. Цецик Я. Соціально-економічна ситуація у Волинській губернії напередодні та під час Першої світової війни. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету ім. Михайла Коцюбинського. Сер. Історія* : зб. наук. праць. Вінниця, 2020. Вип. 31. С. 37–44.

73. Цецик Я. П. Ускладнення економічної ситуації у Волинській губернії на початку Першої світової війни. *Вісник*

Маріупольського державного університету. Сер. Історія. Політологія : зб. наук. праць. 2019. Вип. 25. С. 56–62.

74. Шандра В. Карліна О. Епідемії та боротьба з ними в Україні (кінець XVIII–початок XX ст.). *Український історичний журнал*. 2020. № 5. С. 37–54.

1.2. Сталий розвиток громад в умовах війни. Внутрішні резерви та міжнародні можливості

УДК 352.07

Шинкарук Антон Любомирович, к.політ.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності

Сталість або сталий розвиток визначається в першу чергу як риса біологічних екосистем. В соціальному контексті існує більше 500 визначень сталого розвитку, які мають такі базові ознаки: життя людей має екологічні обмеження (planet); люди несуть відповідальність за запобігання або очищення забруднення (people); економіка, довкілля та суспільство взаємопов'язані та взаємозалежні (profit/purpose) [1]. За визначенням Світового економічного форуму сталий розвиток необхідно розглядати як сукупність стійкості до кліматичних змін, створення умов доступу до освіти та знань, якісна охорона здоров'я, сталі системи харчування, підтримка малого та середнього підприємництва, гендерний баланс та глобальна взаємодія для сталого розвитку [2].

Суспільна увага до пошукового запиту «сталість» за останні 5 років повільно зростає і пов'язана з такими темами як «екологічне, соціальне та корпоративне управління», «вуглецева нейтральність», «цілі сталого розвитку» та «економіка замкнутого циклу» [3]. В сучасному контексті особливої уваги набуває поєднання термінів «сталість» та «стійкість» (resilience). Стийкість розглядають як спосіб реагування та адаптації на зростаючі антропогенні зміни планети. Стийкість заснована на

фізиці, екології та протидії стихійним лихам і стосується пристосування, в тому числі будівництва та людських ресурсів, для ефективних дій, здатність реагувати на зміни обставин, зберігаючи основні цінності, розуміння циклів зворотного зв'язку в динамічних соціальних і екологічних системах, і в цілому гнучкість, креативність та новаторство [4].

О. Резнікова зазначає, що стійкість є частиною досліджень про сталий розвиток і використовується як елемент формування системи національної безпеки [5]. Стійкість може стосуватись різних сфер життєдіяльності суспільства, де виокремлюють такі сектори/напрями розбудови стійкості як: державне управління; оборона і цивільний захист; критична інфраструктура, зокрема постачання води, продовольства та енергоресурсів, транспорт, інформаційна інфраструктура; медичне забезпечення; економіка та фінанси; освіта; роздрібна торгівля; соціальні сервіси; внутрішня та зовнішня політика. Термін «стійкість» використано для формування в 2021 р. української Концепції забезпечення національної системи стійкості «спрямованої на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати та швидко і повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних та кризових ситуацій усіх видів, включаючи загрози гібридного типу, але не обмежуючись ними» [6].

Іншою взаємозалежністю є поняття сталого розвитку та кругової економіки, оскільки це дає можливість оцінювати якість впровадження сталого підходу до розвитку окремих галузей, регіонів, громад, міст. Інтегрований перелік індикаторів кругової економіки включає такі напрямки як виробництво, споживання, управління відходами, вторинне використання матеріалів, очистка та повторне використання води, залучення та освіта, дослідження та інновації, зайнятість та підвищення кваліфікації, мінімізація використання природних ресурсів, розвиток міських та житлових просторів, підтримка здорового способу життя, формування політик [7].

Таблиця 1.5

Відмінності між сталістю та стійкістю

	Сталість	Стійкість
Припущення	Стабільність і баланс є нормою (або є принаймні можливі)	Нелінійні та непередбачувані зміни та хаос – це норма
Цілі	Нормативні ідеали (Культура, Навколишнє середовище, економічне збереження; рівність між поколіннями; чесність)	Стратегічний, динамічний і самоорганізуючі системи; навчальні заклади та інноваційні культури
Дослідження	Екологічні та соціальні наслідки. Економічний розвиток; Надмірне використання ресурсів; Вуглецеві сліди	Управління стихійними лихами та людськими лихами; Вплив на зміни клімату; Соціальний капітал та мережі
Методи	Управління ресурсами на основі «розумного використання»; Пом'якшення або збереження; Переробка та «озеленення»; Освіта для зміни поведінки	Зменшення вразливості та підвищення фізичної та соціальної здатності до змін (гнучкість, резервування); Системний зворотній зв'язок, продуктивність; Освіта для інновацій
Критика	Погано визначена і дуже політизована	Не розглядає причини соціального та навколишнього середовища

Джерело: [4]

Серед Цілей Сталого Розвитку ООН ключовою для

нашого дослідження є Ціль 11 Сталий розвиток громад та міст, яку спрямовано на вдосконалення підходів до містобудування, управління та розвитку міст і громад, з огляду на принципи інклюзивності, безпечності та сталості, а також запобігання можливим ризикам погіршення якості життя населення [8]. Ціль містить ряд індикаторів для оцінки, зокрема частка міського населення, яке живе в неадекватних житлах; доступ до громадського транспорту; темпи урбанізації; участь громадянського суспільства в міському плануванні та управлінні; витрати на охорону та збереження культурної та природної спадщини; кількість смертей, зниклих безвісти та осіб, які безпосередньо постраждали від катастроф, прямі економічні втрати по відношенню до глобального ВВП, пошкодження критичної інфраструктури пов'язані із стихійними лихами, частка міських твердих відходів, які регулярно збираються; відкриті простори в містах; особи, які постраждали від фізичних або сексуальних домагань; плани міського та регіонального розвитку, що включають прогнози населення та потреби в ресурсах; комплексне управління ризиками катастроф [9].

В межах цієї цілі варто виділяти сталий міський розвиток, сталі громади та сталий регіональний розвиток. Концепція сталих міст з'явилася в Хартії європейських міст на шляху до сталого розвитку в 1994 р. Пізніше, на основі Лейпцизької угоди, було створено Референтні рамки для сталих міст (RFSC) Європейського Союзу, щоб спрямовувати міста до сталого міського розвитку. Такі ініціативи, як «Заклик міст до кругової економіки», започаткований в Парижі у 2015 р., і «Севільська декларація: зобов'язання міст до кругової економіки» були реалізовані на практиці для сприяння стійкості та круговій економіці в містах [10].

Сталий міський розвиток розглядається як покращення якості життя в місті, включаючи екологічні, культурні, політичні, інституційні, соціальні та економічні компоненти. Мета полягає в тому, щоб принцип потоку, який ґрунтується на рівновазі матеріалів і енергії, а також фінансових вкладень/виходів, відігравав вирішальну роль у всіх майбутніх

рішеннях щодо розвитку міських територій [12].

Таблиця 1.6

Рамкова база для європейських сталих міст (RFSC)

ВИМІРИ	ЦІЛІ
1. ПРОСТОРОВИЙ ВИМІР	1.1. Розвиток сталого міського планування та землекористування 1.2. Забезпечення просторової рівності 1.3. Заохочення територіальної стійкості 1.4. Збереження та популяризація архітектурної, культурної та містобудівної спадщини 1.5. Сприяння високій якості та функціональності громадських просторів і середовища проживання 1.6. Розвиток альтернативної та сталої мобільності
2. ВИМІР УПРАВЛІННЯ	2.1. Забезпечення інтегрованої територіальної стратегії 2.2. Сприяння стабільному управлінню та фінансовому управлінню містом 2.3. Впровадження процесу оцінки та постійного вдосконалення 2.4. Збільшення участі громадян 2.5. Зміцнення управління в партнерстві 2.6. Сприяння розбудові потенціалу та налагодженню мереж
3. СОЦІАЛЬНИЙ ВИМІР	3.1. Забезпечення соціальної інтеграції 3.2. Забезпечення соціальної рівності і рівність між поколіннями 3.3. Створення запасу житла для всіх 3.4. Захист та зміцнення здоров'я та благополуччя

продовження табл. 1.6

	3.5. Поліпшення інклюзивної освіти та навчання
	3.6. Сприяти культурі та можливостям дозвілля
4. ЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР	4.1. Стимулювання зеленого зростання та кругової економіки
	4.2. Сприяння інноваціям і розумним містам
	4.3. Забезпечення підключення
	4.4. Розвиток зайнятості і стійкої місцевої економіки
	4.5. Заохочення сталого виробництва та споживання
	4.6. Сприяння співпраці та інноваційному партнерству
5. ЕКОЛОГІЧНИЙ ВИМІР	5.1. Пом'якшення змін клімату
	5.2. Захист, відновлення та покращення біорізноманіття та екосистеми
	5.3. Зменшення забруднення
	5.4. Адаптація до зміни клімату
	5.5. Управління ресурсами природних матеріалів екологічно та запобігання утворенню відходів

Джерело: [11]

Світовий банк визначає сталі міста, як такі що здатні адаптуватися до економічних, соціальних і екологічних змін, пом'якшувати їх і сприяти їм [13] через:

1. Збереження та регенерацію історичного міста, які можна поєднати з інвестиціями в підвищення

енергоефективності.

2. Рекультивацію занедбаних або недостатньо використовуваних ділянок з проблемами забруднення, які створюють перешкоду для їх потенціалу розвитку.

3. Інтегровані системи управління твердими відходами заохочують муніципалітети до співпраці на регіональному рівні, щоб зменшити витрати на утилізацію та переробку відходів.

4. Модернізація системи водопостачання та водовідведення.

5. Міста стають все більш перевантаженими та забрудненими і покращення міського транспорту має вирішальне значення для того, щоб зробити міста більш соціально інклюзивними.

Сталий розвиток громади – це здатність робити вибір щодо розвитку, який поважає взаємозв'язок між економікою, екологією та справедливістю: економічна діяльність має служити загальному благу, самовідновлюватися та створювати місцеві активи та самозабезпечення; людина є частиною природи, природа має межі, і спільноти відповідають за захист і розвиток природних активів; можливість повноцінної участі в усіх видах діяльності, вигодах і прийнятті рішень у суспільстві [14], громада застосовує просторове планування і використовує територію для цілей п'яти «Е»: економічно, ефективно, естетично, етично й екологічно [15]. Для сталого розвитку та управління громадами сформульовано стандарт ISO3710 [16] згідно якого громада має «створювати, впроваджувати, підтримувати та постійно вдосконалювати систему управління сталим розвитком, враховуючи необхідні процеси та їхню взаємодію». Також громада повинна враховувати цілі пристосовності: привабливість, збереження та покращення навколишнього середовища, стійкість, відповідальне використання ресурсів, соціальна згуртованість, благополуччя. Допоміжні питання дають можливість картувати динаміку розвитку громади, наприклад:

Як зацікавлені сторони заохочують до участі у збереженні та підвищенні якості та зовнішнього вигляду довкілля?

– Які освітні стратегії запроваджено в громаді, щоб підготувати членів громади до потенційних ризиків і допомогти громаді в цілому стати більш надійною?

– Як громада використовує інновації, творчість та існуючий дослідницький потенціал для заохочення відповідального використання природних ресурсів?

– Як ми оцінюємо вплив довкілля, особливо якості води, повітря та ґрунту, на здоров'я?

– Як забезпечити більшу доступність та доступність культурних заходів у громадах?

– Наскільки уразливі громади до зовнішніх економічних змін (наприклад, підвищення цін на сировину)?

– Наскільки стабільно використовуються невідновлювані ресурси?

– Як громади покращують свою безпеку та профілактику?

– Як ефективно громади використовують свою інфраструктуру; за допомогою реалізації доцільних рішень?

Ціль 11 та Україна. Вважається, що ЦСР-11 має безпосередній односторонній вплив на ефективність і результати впровадження багатьох інших. Саме на локальному рівні безпосередньо вирішуються питання добробуту, здоров'я, освіти, екологічних, соціальних, побутових та інших умов мешканців міст і громад [17]. Територіальні громади активно впроваджували концепцію сталого розвитку як частину стратегічних планів. Втім, початок війни в лютому 2022 р. зупинив реалізацію цих планів, а Цілі сталого розвитку також стає проблемно досягти до 2030 р. через появу нових глобальних викликів: бідність та голод, здоров'я та доступ до освіти, гендерні питання, робочі місця, економічне зростання, енергетику [18].

На перший план виходить поняття стійкості. За визначенням Марини Рабінович під стійкістю територіальних громад слід розуміти здатність органів виконавчої влади адаптуватися до різних шоків повномасштабної війни, де війна – це не один шок, а джерело шоків різної інтенсивності, тривалості та комплексності у різних сферах для різних громад

[19]. Громади умовно можна розділити на а) тилові, б) такі, що зазнавали ударів та пошкоджень, в) були окуповані, г) окуповані (станом на січень 2023 р.), д) прифронтові, е) прикордонні. Відповідно було визначено і основні критичні моменти (шокові ситуації):

- інституційна стійкість та готовність до нових загроз
- мобілізація та безпекова інфраструктура
- кризові комунікації в громадах в критичні моменти
- гуманітарна спроможність, горизонтальні зв'язки
- критична інфраструктура
- економічні ризики та підприємництво під час війни, в тому числі міжнародна співпраця
- можливість швидкого відновлення

В цьому контексті ми розглянемо детальніше такі аспекти – міжнародну підтримку України, продовження діяльності міжнародних програм в Україні, досвід міжнародної діяльності громад з урахуванням критеріїв сталого розвитку.

Картування поточної ситуації. Оцінка резервів.

Стратегії сталого розвитку громад на 2021–2027 рр., створені протягом 2017–2020 рр., враховують загрози або ризики війни або в рамках SWOT-аналізу [20–23] або в рамках реалізації стратегічних проектів [24]. У стратегіях зазвичай немає розділу про врегулювання та реагування на кризи у громаді. Під час війни, залежно від типу громади, її розташування та стратегічних цілей, може знадобитися подальше уточнення або зміни. Стратегії можуть включати такі заходи, як готовність і реагування на надзвичайні ситуації, а також плани на випадок війни. Інші заходи можуть включати зусилля щодо підвищення стійкості громади, розробки комунікаційних стратегій і посилення згуртованості громади. Крім того, стратегії можуть також включати заходи для прискорення економічного розвитку з метою надання громадам альтернативних джерел доходу. Зрештою, при розробці стратегій сталого розвитку громади важливо враховувати ризики війни.

Згідно Звіту з стійкого розвитку 2022, виконання Цілі 11 в Україні «стагнує або зростає менше ніж на 50% від загальної

динаміки» [25]. Станом на січень 2023 р. єдиного дашборду моніторингу індикаторів сталого розвитку територіальних громад в Україні не виявлено. Відтак, варто розпочати картування ресурсів сталого розвитку громад з опитування, моніторингу відкритих стратегій, згадок проєктів в медіа тощо. За основу первинного картування візьмемо онлайн інструмент RFSC [26] і проведемо порівняння громад на прикладі Рівненської області за індикаторами RFSC та ISO3710.

1. Міська громада – Рівненська міська громада:

– просторовий розвиток залишається головним пріоритетом, хоча і з більшою кількістю негативних тенденцій. Ключовим є просторове планування громади, яка включає не лише місто. Як визначає RFSC за відсутності ефективного міського планування зростання населення, як правило, призводить до великих агломерацій і поширення міст, оскільки жителі перетікають з основних муніципалітетів, щоб зайняти землі в прилеглих районах. За відсутності планування супутніх послуг, зручностей та інфраструктури населення змушене покладатися на автомобільну мобільність для забезпечення основних потреб, при цьому частина населення виключається (діти, інваліди, бідні). Вартість інфраструктури, необхідної для цього, значно обтяжує міські бюджети як витрати і зростає, чим більше розосереджено житло та місця діяльності. Навантаження на землю та природні ресурси призводить до негативних наслідків для ущільнення земель, сільського господарства та біорізноманіття. Це впливає на міську економіку та загальну ефективність міського регіону;

– управління, зокрема оновлення стратегії та налагодження спільноти, важливі для громади і мають незначні позитивні тенденції. Інтегрований підхід із довшим проміжком часу стає необхідним, але передбачає більшу складність, що вимагає ширшого досвіду в багатьох різних галузях, таких як управління, навколишнє середовище, соціальні та економічні питання. Щоб такий підхід став хорошою звичкою, він вимагає не лише спеціального розвитку потенціалу та навчання, а й діалогу та співпраці між експертами та обраними

представниками, відповідальними за різні секторальні політики, навколишнє середовище, житлове будівництво, транспорт, енергетику, соціальні, культурний та економічний розвиток;

– соціальний та культурний вимір, а саме здоров'я та культурний рівень є пріоритетними але мають незначні позитивні тенденції. Найгірше оцінюється соціальна інтеграція, тобто означає розкриття потенціалу міст для інтеграції різних груп населення для формування згуртованої спільноти, поважаючи різноманітність і використовуючи її як силу для міста. Соціальне відчуження може виникати через бідність, безробіття, імміграцію або перебування на будь-якому кінці вікового спектру, воно також може виникати в результаті комбінації будь-якого з вищезазначених або через просторову сегрегацію. Міста відіграють ключову роль, поєднуючи свою соціальну політику з освітою, міським плануванням, житлом, громадськими послугами, участю громадян і культурою;

– економічний сектор пріоритетом визначає стійкість місцевої економіки, хоча в умовах війни тенденції дещо погіршилися. Зокрема, кількість робочих місць. Місто стикається з наслідками економічної криз і потребою диверсифікувати свою економіку, водночас вирішуючи проблему структурного безробіття груп: біженці, молодь, особливо менш кваліфікована та більш маргіналізована, а також люди старше 50 років. Розвиток місцевої економіки також важливий для сприяння стійкій та інклюзивній міській економіці та, як наслідок, для покращення якості життя в містах і подолання нерівності. Крім того, місцевий економічний розвиток робить місто більш стійким та краще озброєним проти глобальних і локальних ризиків і тенденцій, таких як переміщення трудомістких видів діяльності, вплив зміни клімату на економіку та інфраструктуру, збої ІКТ або прибуття біженців;

– екологічний напрям визначає сміття та забруднення як пріоритети, втім вони суттєво не покращились в 2022 р.

2. Сільська громада – Привільненська громада

– більшість пріоритетів мають незначні позитивні

тенденції сталості. Для просторового виміру важливим є територіальна стійкість, де ключ до успіху полягає насамперед у побудові гнучкого процесу управління, у розробці освітніх програм та у підвищенні обізнаності серед широкого кола зацікавлених сторін, таких як: органи охорони здоров'я та служби екстреної допомоги, представники громадянського суспільства, школи та приватні компанії, особливо страхові та комунальні служби провайдери та ін.;

- управління громади пов'язані з підзвітністю, яка відображає зовнішні екологічні та соціальні фактори, а також про прозорість. Інвестиції, орієнтовані на етичні норми, екологічні закупівлі, відкрите управління, а також подовження періоду окупності інвестицій, які враховують міркування сталого розвитку, є деякими прикладами заходів, які можна вжити;

- освіта та навчання для всіх допомагають розвинути кваліфікацію та навички місцевої робочої сили для сильної та стійкої місцевої економіки, а також для залучення громадян до громадської діяльності;

- сталий розвиток громади вимагає тісної співпраці між секторами та установами, окремими особами та організаціями. Інноваційність та адаптивність громади значною мірою залежить від якості діалогу та співпраці між місцевою владою, бізнесом, академічними колами та громадянським суспільством: професійними асоціаціями, профспілками, місцевими асоціаціями громадян та неурядовими організаціями.

3. Прикордонна громада – Висоцька громада:

- просторовий розвиток має переважно негативні тенденції і розглядається як територіальна стійкість та збереження якості життя.

- управління, зокрема залучення громадян та якість системи управління, важливі для громади втім втримати ці пріоритети досить складно.

- соціальний, освітній та культурний вимір особливо актуальні в прикордонній громаді, але зазначають негативних тенденцій в умовах прикордонної захисної смуги;

– економічний сектор має найбільше позитивних але не суттєвих змін, де пріоритетом є збереження робочих місць;

– екологічний напрям визначає захист екосистеми в умовах обмеженого доступу та загрози нападу, хоча всі індикатори за умов воєнного стану та загроз лише можуть погіршуватись;

– громада, що зазнала руйнувань – Сарненська громада (протягом 2022 р. було завдано 3 ракетних удари по місту). Стратегія розвитку відсутня;

– в просторовому розвитку громади основний акцент зроблено на територіальну стійкість, що вимагає спеціальних даних і досліджень, щоб визначити й оцінити ризики та вразливість території до відповідних небезпек. Зіставлення цих даних із ймовірністю очікуваних наслідків є необхідним для планування дій зі зменшення ризику стихійних лих і планів управління кризою, включаючи так звані заходи «безсумнівної адаптації»;

– управління (формування стратегії) є пріоритетним для громади з декількох причин – громада є новоствореною, центр громади став центром новоутвореного району. Стратегія має бути виконана в тому ж масштабі, тобто управління регулюванням містобудування, податки, участь громадян і поточна оцінка також має бути розширені;

– соціальний, освітній та культурний вимір також актуальні для громади, яка по суті є логістичним хабом Полісся. Це можливо через залучення громадян, підвищення кваліфікації і адаптацію ринку праці, розвиток партнерства між місцевими роботодавцями, освітніми, дослідницькими та соціальними організаціями;

– пріоритети економічного сектору – зайнятість та виробництво в так званій «сірій зоні» – можуть мати різну динаміку. З одної сторони, зменшення кількості робочих місць через загальну економічну ситуацію, з іншої – релокація та розміщення підприємств та виробництв в Сарненському та Вараському районах [27];

– екологічний напрям визначає пріоритетами сміття, управління природними ресурсами та водні ресурси, втім лише в управлінні природними ресурсами є незначна позитивна динаміка.

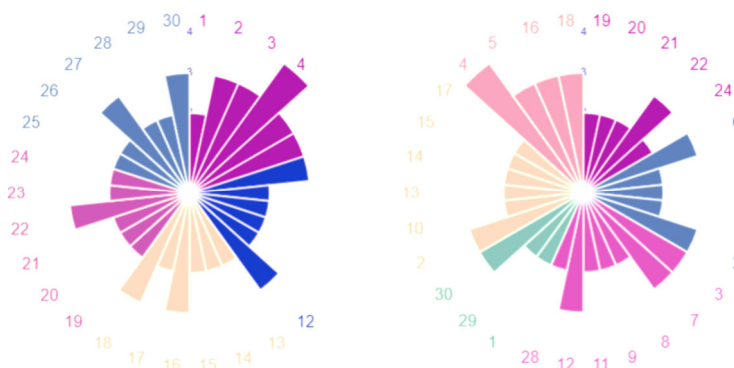
Міжнародні можливості для громад. Прямого зв'язку між наявністю міжнародної співпраці та сталим розвитком RFSC не позначає, втім окремі індикатори можна розцінити як здатність громад до створення спільних проєктів, в тому числі міжнародних:

– індикатор «Сприяти стабільному управлінню та фінансовому управлінню містом» (показник «Громадська допомога міжнародним акціям взаємодопомоги»);

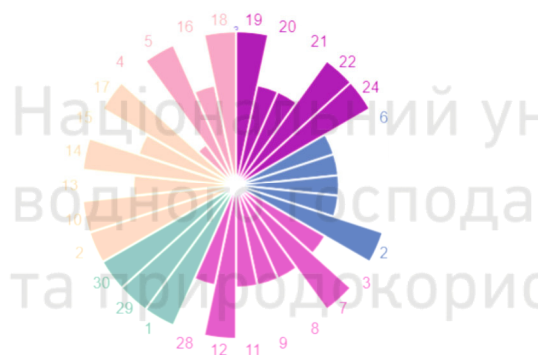
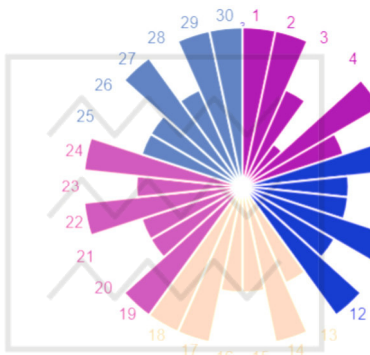
– індикатор «Сприяти співпраці та інноваційному партнерству» (показник «Відсоток проєктів у партнерстві принаймні з 2 іншими секторами (приватний, академічний, громадянське суспільство)»);

індикатор «Сприяти розбудові потенціалу та налагодженню мереж (показник «Відсоток персоналу вашої адміністрації, який брав участь у тренінгах та/або програмах обміну, пов'язаних із інтегрованим та сталим розвитком міст»).

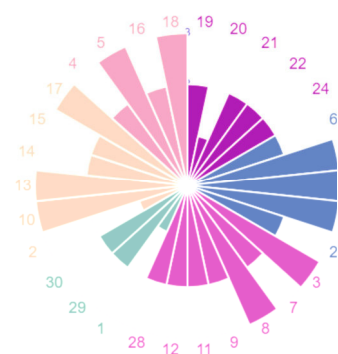
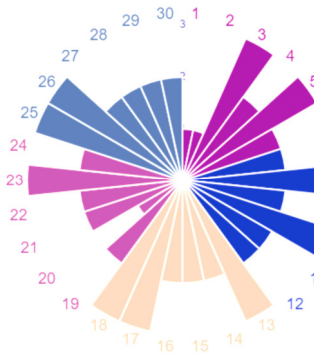
Рівненська громада



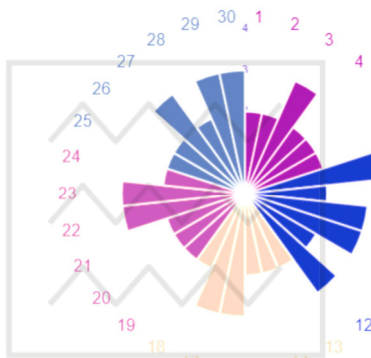
Привільненська громада



Висоцька громада

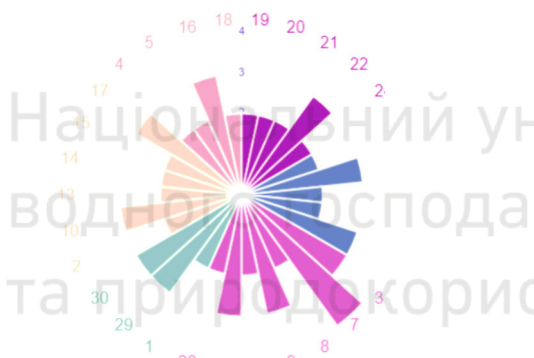


Сарненська громада



RFSC

- Просторовий вимір
- Управління
- Соціальний і культурний вимір
- Економічний вимір
- Екологічний вимір



ISO3710

- Привабливість
- Збереження та покращення навколишнього середовища
- Стійкість
- Відповідальне використання ресурсів
- Соціальна згуртованість
- Добре самопочуття

Рис. 1.1. Порівняння громад на прикладі Рівненської області за індикаторами RFSC та ISO3710 [26]

На загальноукраїнському рівні платформа DEVEX зафіксувала понад 100 млрд доларів зобов'язань для України з початку війни. ЄС надав найбільше одноразове зобов'язання у розмірі 18 млрд євро, тоді як США надали 4,5 мільярда доларів через Світовий банк. Європейський інвестиційний банк і Європейський банк реконструкції та розвитку також надали 2 млрд євро кредитного фінансування. Уряд США також оголосив про кілька пакетів екстреного фінансування для України, найбільший із яких 40 мільярдів доларів, розділених між військовою підтримкою та гуманітарною допомогою [28]. Також здійснюється підтримка окремими національними урядовими та приватними програмами, міжнародними організаціями.

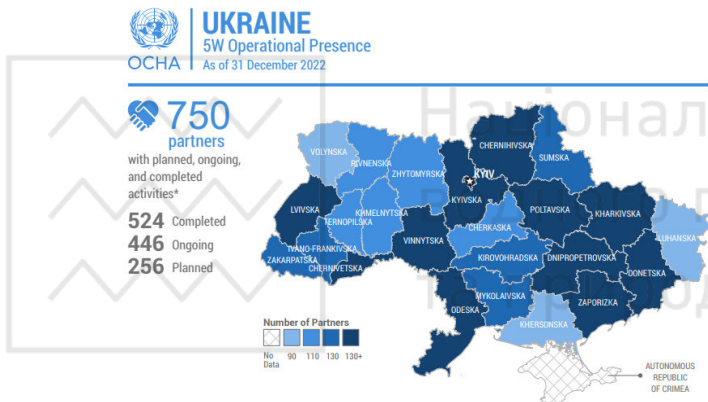


Рис. 1.2. Присутність ООН в регіонах та громадах України [29]

У грудні 2022 року Міністерство розвитку громад та територій України у партнерстві з Програмою Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» розробили «Методичні рекомендації щодо міжнародного муніципального партнерства» [30]. Згідно оцінки 319 громад має міжнародне партнерство, 1151 громада не має. Переважно партнерства встановлено з Польщею, Німеччиною, Угорщиною, Румунією. Лідерами по регіонам є Львівська, Закарпатська та Волинська області. Наприклад, у Рівненській області лише 8 з 64 громад мають партнерства з закордонними колегами.

Згідно посібника «співпраця самоврядувань різних країн в критичних умовах є одним з чинників, що стимулюють налагодження та розвиток взаємодії». Це можна виразити трьома основними способами. По-перше, громади можуть брати участь у міжнародних відносинах, щоб привернути (міжнародну) увагу до своїх місцевих проблем і потреб. По-друге, громади можуть захищати власні інтереси шляхом укладення різноманітних угод економічного, культурного чи політичного партнерства з іншими містами. Нарешті, уряди можуть реагувати на активність громадян, надаючи підтримку та ресурси, щоб допомогти громадянам бути більш залученими до місцевого управління, наприклад, сприяючи участі громадян

у процесах прийняття рішень та змусити своїх представників здійснювати заходи та дії в міжнародній перспективі.

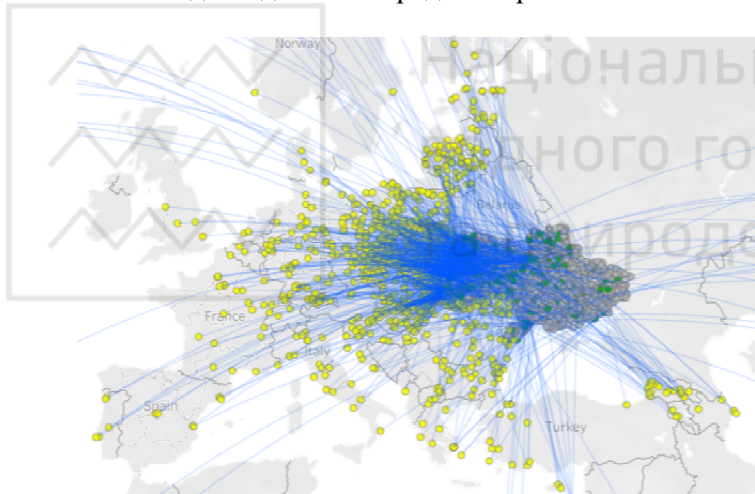


Рис. 1.3. Міжнародні партнери українських громад [30]

Водночас, громади співпрацюють зі своїми закордонними партнерами та налагоджують нові контакти, перш за все в гуманітарній сфері і для розвитку інвестицій, спільних проєктів тощо. Від початку агресії міста-партнери українських громад передають гуманітарну допомогу (Вінниця, Миколаїв, Запоріжжя та інші), проводять літні табори для молоді, надсилають медикаменти, медичне обладнання і транспорт (до Києва прибули 12 реанімобілів з Мюнхена, дві машини швидкої допомоги та обладнання для Одеси з Марселя). Фрайбург та Вроцлав допомагають Львову з ініціативою створення Національного реабілітаційного центру та створення екосистеми реабілітації UNBROKEN. Українські громади залучають експертизу міст-партнерів та реалізують з ними спільні проєкти з енергозбереження, поводження з ТПВ, налагодження протипожежної охорони, планування громадського простору й організація роботи громадського транспорту.

Бучанська громада отримала підтримку від європейських міст навіть ще коли була окупована: продукти, медикаменти,

генератори, інше технічне обладнання [31]. Така взаємодія стала можлива внаслідок попередньої тривалої співпраці в рамках проекту «Мости довіри», який створював зв'язки між українськими громадами, які потребують підтримки, але не мають досвіду міжнародної співпраці, з муніципалітетами в ЄС, які мотивовані та готові допомогти. Наприклад, співпраця Коростенської громади та Укмергського району Литви, для обох громад ключовий сектор економіки – обробка деревини, вони обмінюються досвідом з енергоефективності та залучення інвестицій [32]. Під час агресії з Укмерге надійшла благодійна допомога для організації харчування і забезпечення одягом внутрішньо переміщених осіб, закуплено бронезилети для територіальної оборони громади. Також, Коростенська громада планує залучити інвестиції і створити екологічний індустріальний парк, побудувати реабілітаційний центр для військових на базі лікарні, інтегрувати ВПО у життя громади шляхом працевлаштування і створення умов для започаткування власної справи [33]. Високопільська громада відновлює сільськогосподарську діяльність в рамках проекту «Підтримка відновлення процесів управління місцевого самоврядування та відбудови і реконструкції громад в Україні» розробленого в рамках Стратегічного партнерства VNG International з Міністерством закордонних справ Нідерландів та впроваджується Агентством міжнародного співробітництва асоціації муніципалітетів Нідерландів у партнерстві з Асоціацією Міст України [34].

Відновлено також міжнародні програми підтримки для громад – європейські (ЄС та окремих країн), американські, канадські, японські. Зокрема, програма DOBRE від USAID працюватиме в Україні до 2025 р. із 60 громадами у 10 цільових областях: Дніпропетровській, Івано-Франківській, Харківській, Херсонській, Кіровоградській, Миколаївській, Тернопільській, Чернівецькій, Чернігівській та Запорізькій. Зважаючи на нові виклики, з якими місцеве самоврядування стикнулося внаслідок збройної агресії Росії, пріоритетність в отриманні матеріально-технічної допомоги буде у громад, які пережили окупацію або інтенсивні обстріли. Програма DOBRE допомагатиме громадам

долати наслідки війни, відбудовуватися і відновлювати курс сталого розвитку [35].

ЄС шукає шляхи підтримки процесу відбудови України. Програма New European Bauhaus може бути однією з ініціатив, яка об'єднує поточні ініціативи, надаючи зміст і напрям для подальшої роботи. Короткострокові надзвичайні рішення повинні бути пов'язані з довгостроковими цілями реконструкції та розвитку. Робота організована у три пілотні заходи, які узгоджуються з політикою ЄС, поєднуючи стійкість, соціальну інтеграцію та культурні виклики [36]. До ключових проблем віднесено:

1. Терміновість житла. Мета: розробити типологію можливих рішень для вирішення нагальних житлових потреб внутрішньо переміщених осіб в Україні та українських біженців в ЄС. Крім того, порівняння альтернативних рішень і надання вказівок для відповідних державних органів.

2. Стале (кругове) житло. Мета: зробити внесок у підготовку сталого проектування у відбудові України шляхом 1) збору потенційних рішень для переробки та повторного використання знесених будівель та інфраструктури та 2) дослідження методів кругового будівництва з використанням українських ресурсів.

3. Розвиток потенціалу Мета: створити систему навчання вебінарів для місцевих муніципалітетів в Україні [37].

Ці кроки стосуються другої та третьої стадій відновлення на основі сталого розвитку. Другий етап процесу відновлення «Швидке відродження інфраструктури та економіки» має бути присвячений відновленню критичної інфраструктури та послуг, включаючи центральне опалення, електроенергію, водопостачання та каналізацію, школи, лікарні та цивільне житло. Схеми громадських робіт дозволили б працевлаштувати людей у районах зі значними руйнуваннями.

Третій етап процесу відновлення «Основа для довгострокового зростання» потрібен для довгострокового сталого зростання на основі стратегії інтегрованого планування на територіальному рівні, використовуючи системні підходи для стійких, зелених, розумних та інклюзивних територій та

принцип ОЕСР «відбудуй краще». Цей етап має, зокрема, має зосередитися на досягненні мети, поставленої українським урядом, щодо скорочення до 2030 року всіх викидів парникових газів на 65%. Будь-які інвестиції в енергетичний сектор повинні сприяти декарбонізації та зменшенню залежності України від викопного палива, враховуючи, що 30% сонячної потужності та 90% вітроенергетичних об'єктів знищено або знаходиться на територіях, окупованих російськими військами. Інвестиції також мають бути зосереджені на реконструкції систем центрального опалення багатьох українських громад із заміною на сучасні системи центрального опалення, які не базуються на спалюванні викопного палива. Також на цьому етапі було б критично важливо відбудувати житловий фонд, школи, лікарні, щоб залучити українських біженців та переміщених осіб назад до їхніх довоєнних місць проживання [38; 39].

В цьому процесі роль міст, громад та регіонів також важлива. Зокрема через створений Європейський альянс міст і регіонів для відбудови України [40], який розглядають як засіб для формування місцевих і регіональних потреб в Україні, координації зусиль, з містами та регіонами ЄС, готовими розгорнути ресурси для підтримки та експертного досвіду через програму Twinning і рівному обміну з метою нарощування потенціалу, сприяння належному врядуванню та надання технічної допомоги українським містам і регіонам. Альянс розглядають як центр для співробітництва на місцевому та регіональному рівнях для легшого залучення, усунення бюрократичних перешкод і достатніх ресурсів, які б дозволили співпрацювати інституціям ЄС, європейським муніципалітетам, регіонам, євро регіонам, європейським групам територіального співробітництва та асоціаціям. Особлива увага приділяється Стратегії ЄС для Дунайського регіону, продовженню транскордонних програм Європейського сусідства та транснаціональної співпраці Interreg. Очікується, що українські місцеві та регіональні органи влади отримають доступ до програм ЄС, таких як Horizon Europe та EU4Culture. Альянс також запрошує інституційних фінансових партнерів, таких як ЄІБ, зокрема в рамках Плану дій ЄІБ/CoP, ЄБРР, ОЕСР та Банк

розвитку Ради Європи для підготовки проектів на місцевому та регіональному рівнях за підтримки місцевої та регіональної експертизи ЄС.

Список використаної літератури

1. Young S.T., Kanwalroop K.D. Sustainability: Essentials for Business. 55 City Road, London : SAGE Publications, Inc., 2013. SAGE Knowledge. URL: <https://dx.doi.org/10.4135/9781544308432>. (дата звернення: 17.01.2023).

2. World Economic Forum (2023). Strategic Intelligence | World Economic Forum. [online] Strategic Intelligence. URL: <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000LHN7EAO> (дата звернення: 17.01.2023)

3. Google Тренди. [online] URL: <https://trends.google.com/trends/explore?date=today5-y&q=sustainability> (дата звернення: 17.01.2023).

4. Lew A. A., Ng. P. T., Ni C-C., Wu T-C. (2016). Community Sustainability and Resilience: Similarities, Differences and Indicators. *Tourism Geographies* 18(1): 18-27. URL: https://www.researchgate.net/publication/287805372_Community_s_ustainability_and_resilience_similarities_differences_and_indicators (дата звернення: 16.01.2023).

5. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с.

6. Про запровадження національної системи стійкості» – Офіційне інтернет-представництво Президента України : Указ Президента України № 479/2021. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року [online] URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181> (дата звернення: 17.01.2023).

7. Bote A. I., Sánchez-Rivero M. V., Montalbán Pozas B. Mapping sustainability and circular economy in cities: Methodological framework from europe to the Spanish case. *Journal*

of *Cleaner Production* [online]. 2022. 357, p. 131870. doi:10.1016/j.jclepro.2022.131870. (дата звернення: 17.01.2023).

8. Diia.gov.ua. (2021). Ціль 11. Сталий розвиток міст і громад. [online] URL: <https://business.diia.gov.ua/handbook/sustainable-development-goals/cil-11-stalij-rozvitok-mist-i-gromad> (дата звернення: 16.01.2023).

9. Our World in Data. (2020). Goal 11: Sustainable Cities and Communities – SDG Tracker. [online] Available at: <https://sdg-tracker.org/cities> (дата звернення: 16.01.2023).

10. Bote Alonso, I., Sánchez-Rivero, M. V. and Montalbán Pozas, B. 2022.

11. RFSC. (2020). European cities face challenges and opportunities – RFSC. [online] URL: <http://rfsc.eu/european-framework/> (дата звернення: 18.01.2023).

12. World Bank Group (2021). Sustainable Cities Initiative. [online] World Bank: URL: <https://www.worldbank.org/en/region/eca/brief/sustainable-cities-initiative> (дата звернення: 17.01.2023).

13. Nacs.gov.ua. (2022). Розвиток територіальних громад: теорія, методологія, практика. [online] URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/rozvytok-terytorialnykh-hromad-teoriia-metodolohiia-praktyka-84aa6ca5-4083-4fa1-954e-291d633adcb2> (дата звернення: 18.01.2023).

14. Сталий розвиток у громадах. Система управління сталим розвитком [online] URL: <https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/37101-2016.pdf> (дата звернення: 18.01.2023).

15. Дерун Т., Кочерга О. (2021). Цілі сталого розвитку в системі стратегічного планування розвитку територіальних громад. Державне управління: удосконалення та розвиток, [online] (4). doi:10.32702/2307-2156-2021.4.34. (дата звернення: 18.01.2023).

16. Russia–Ukraine conflict: 2030 Agenda for SDGs hangs in the balance | Emerald Insight. (2013). *International Journal of Ethics and Systems*, [online] ahead-of-print(ahead-of-print), p.-. doi:10.1108/IJOES. (дата звернення: 16.01.2023).

17. Voxukraine.org. (2022). Що робить громади стійкими – перші уроки після 24 лютого. [online] URL: <https://voxukraine.org/shho-robyt-gromady-stijkymy-pershi-uroky-pislya-24-lyutogo/> (дата звернення: 16.01.2023).

18. Klesivska-gromada.gov.ua. (2021). Стратегія сталого розвитку Клесівської територіальної громади на 2021–2027 роки. Клесівська територіальна громада Рівненська область, Сарненський район. [online] URL: <https://klesivska-gromada.gov.ua/strategiya-stalogo-rozvitku-klesivskoi-teritorialnoi-gromadi-na-20212027-roki-15-03-00-25-10-2021/> (дата звернення: 18.01.2023).

19. Ustputylska-gromada.gov.ua. (2021). Стратегія сталого розвитку Усть-Путильської територіальної громади на 2021–2029 рр. Усть-Путильська територіальна громада! [online] URL: <https://ustputylska-gromada.gov.ua/strategiya-stalogo-rozvitku-ustputilskoi-teritorialnoi-gromadi-na-20212029-rr-11-10-23-25-10-2021/> (дата звернення: 18.01.2023).

20. Стратегія сталого розвитку Городнянської ОТГ на 2019–2027 роки. URL: <https://gormr.gov.ua/wp-content/uploads/2022/02/Strategiya-rozvytku-Gorodnyanskoyi-OTG-na-period-2019-2027-roky.pdf> (дата звернення: 18.01.2023).

21. Маріуполь Стратегія 2030. URL: https://era-ukraine.org.ua/wp-content/uploads/2021/12/Strategy_2030_Mariupol_compressed.pdf (дата звернення: 18.01.2023).

22. Стратегія сталого розвитку Широківської територіальної громади на 2021–2028 роки. URL: https://shyroke.org.ua/wp-content/uploads/2021/12/Strategia_Shyrokivska_2021-2028-1.pdf (дата звернення: 18.01.2023).

23. Sdginde.org. (2022). Sustainable Development Report 2022. [online] URL: <https://dashboards.sdginde.org/map/goals/SDG11/trends> (дата звернення: 18.01.2023).

24. Сарненська районна рада. (2022). № 271 від 23 грудня 2022 року «Про Програму економічного та соціального розвитку Сарненського району на 2023 рік» [online] URL:

<https://sarnyrrada.gov.ua/documents/rishennja-protokoli-rezultati-poimennogo-golosuvannja-sesij/rish-s-8/17-sesija-vid-23-grudnja-2022-roku/13244--271-vid-23-grudnja-2022-roku-pro-programu-ekonomichnogo-ta-socialnogo-rozvitku-sarnenskogo-rajonu-na-2023-rik.html> (дата звернення: 19.01.2023).

25. Ainsworth, D. Funding tracker: Who's sending aid to Ukraine? [online] Devex. URL: <https://www.devex.com/news/funding-tracker-who-s-sending-aid-to-ukraine-102887> (дата звернення: 16.01.2023).

26. Ukraine HumanitarianResponse. [online] URL: <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine> (дата звернення: 19.01.2023).

27. Партнерство задля відновлення та розвитку. [online] Decentralization.gov.ua. URL: <https://decentralization.gov.ua/twincities> (дата звернення: 19.01.2023).

28. Спроможні завдяки децентралізації громади в умовах війни приймають швидкі та ефективні рішення – Олександр Слобожан. Асоціація міст України. [online] URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/spromozhni-zavdyaky-decentralizaciji-gromady-v-umovah-viyny-pryymayut-shvydky-ta-efektyvni> (дата звернення: 16.01.2023).

29. Як співпраця українських та європейських громад допоможе Україні відбудуватися. [online] LB.ua. URL: https://lb.ua/blog/fabricio_rossi/534049_yak_spivpratsya_ukrainskih.html (дата звернення: 17.01.2023).

30. Співпраця з європейськими муніципалітетами є ключовою у відбудові України – форум U-LEAD. [online] Ukrinform.ua. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3602878-spivpraca-ukrainskih-i-evropejskih-municipalitetiv-e-klucovou-u-vidbudovi-ukraini-forum-ulead.html> (дата звернення: 17.01.2023).

31. Міжнародні партнери допомагають відновлюватися Високопільській громаді – УКРАЇНСЬКИЙ ПІВДЕНЬ – Головні новини півдня України. [online] URL: <https://pivdenukraine.com.ua/2023/01/06/mizhnarodni-partneri->

доромагаyut-vidnovlyuvlyuvatis-visokopilskij-gromadi/ (дата звернення: 17.01.2023).

32. Програма USAID DOBRE продовжить працювати в Україні до 2025 року. [online] Decentralization.gov.ua. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15771> (дата звернення: 17.01.2023).

33. Відбудова України: принципи та політика / за ред. Ю. Городніченко, І. Сологуб, Б. Ведер ді Мауро. URL: https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf (дата звернення: 18.01.2023).

34. New European Bauhaus. (2022). Actions for Ukraine. [online] URL: https://new-european-bauhaus.europa.eu/get-inspired/inspiring-projects-and-ideas/actions-ukraine_en (дата звернення: 16.01.2023).

35. The role of EU cities and regions in rebuilding Ukraine URL: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/cor-2022-04172-00-00-ac-tra%20-%20clean.pdf> (дата звернення: 19.01.2023).

36. Becker, T., Eichengreen, B., Gorodnichenko, Y., Guriev, S., Johnson, S., Mylovanov, T., Rogoff, K., Weder, B. and Mauro, D. (n.d.). Rapid response rapid response economics economics a blueprint for the reconstruction of Ukraine. [online] URL: https://cepr.org/system/files/publication-files/147614-a_blueprint_for_the_reconstruction_of_ukraine.pdf (дата звернення: 19.01.2023).

37. Europa.eu. (2019). European Alliance of Cities and Regions for the Reconstruction of Ukraine. [online] URL: <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/european-alliance-of-cities-and-regions-for-the-reconstruction-of-ukraine.aspx> (дата звернення: 19.01.2023).

1.3. Завдання ЄС по організації сталої системи управління відходами в територіальних громадах України на сучасному етапі

УДК 352.07

Тихончук Леся Хотіївна, д.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності, арбітражний керуючий, адвокат

Крамаренко Анна Валеріївна, магістрантка ОП «Місцеве самоврядування» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуску

Актуальність вирішення проблеми управління відходами пояснюється бурхливим зростанням обсягів відходів у державі. Необхідністю в якісній, швидкій та повній обробці даної проблеми та прийняття зважених рішень для територіальних громад. Прийняття закону України «Про управління відходами» на шляху до європейського управління відходами є одним з перших кроків України. Понад 90% відходів в Україні відправляються на полігон (станом на 2022 р.). Важливість та необхідність проведення даної реформи є важливою та обов'язковою для повноправного членства у Європейському Союзі.

Дослідження сучасного стану, закономірностей утворення, шляхів оброблення та утилізації побутових відходів в Україні викладено у працях: Petruk et al., 2016; Samoilik & Molchanova, 2017; Pavlikha, Dubynchuk & Androshchuk, 2016; Babaiev et al., 2017; Mitryasova et al., 2016; Filipovych, Kudriashov & Mychak, 2015; Andronov et al., 2017; Bodnar & Poltorachenko, 2011. Проблеми утворення відходів у Львівській обл. висвітлено у працях: Krupka & Lototska-Dudyk, 2015; Bukhta, 2018; Kalyn, Matsuska & Romanyshyn, 2017. Ці дослідження встановлюють тенденцію в неефективному управлінні побутовими відходами.

Проблема сміття – поширене явище в усіх частинах світу. З кожним роком зростає кількість відходів, які утворює людина (поки що ситуація не покращується). При цьому кожен житель

ЄС утворює приблизно 489 кг відходів на рік. На українця в середньому припадає від 230 до 330 кг на рік. Порівняно з багатьма країнами Україна має невелику кількість відходів. Неправильне поводження з ТПВ може призвести до техногенної катастрофи в країні. У 2020 р. утворилося понад 54 млн кубометрів побутових відходів, або понад 10 млн тонн, які захоронені на 6 тис сміттєзвалищ і полігонів загальною площею майже 9 тис га. Майже 79% населення України мають послуги з вивезення побутових відходів [11].

Основні принципи поводження з ТПВ були опубліковані ще у 1998 р. у ЗУ «Про відходи» №187/98-ВР:

- надання пріоритету захисту навколишнього середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів;

- забезпечення економного використання сировини та енергії;

- науково обґрунтована гармонізація екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів для забезпечення їх сталого розвитку [1].

У законі також визначаються основні напрямки політики у сфері поводження з відходами, які доповнились та використовуються до сьогодні:

- забезпечення повного збору та своєчасного знешкодження та вивезення відходів, дотримання правил екологічної безпеки при розміщенні відходів;

- мінімізація утворення відходів і зменшення їх небезпеки;

- забезпечення комплексного використання матеріальних ресурсів;

- сприяння максимальному використанню відходів;

- забезпечення безпечного вивезення неутілізованих відходів;

- організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання їх шкідливому впливу;

- проведення комплексного науково-технічного та ринкового дослідження з метою виявлення та визначення ресурсної цінності відходів;

- сприяння створенню об'єктів поводження з відходами;
- соціальний захист працівників, які працюють у сфері поводження з відходами;
- обов'язковий облік відходів на основі класифікації та паспортизації;
- створення умови для класифікованого збору побутових відходів;
- сприяння залученню недержавних інвестицій та інших джерел позабюджетного фінансування у сферу поводження з відходами [1].

В країні протягом 2021 р. утворилось понад 10 млн тонн, які захоронюються на 6 тис сміттєзвалищ і полігонів загальною площею майже 9 тис га. Завдяки впровадженню в 1725 населеному пункті роздільного збирання побутових відходів, роботі 34 сміттесортувальних ліній, 1 сміттєспалювального заводу і 3 сміттєспалювальних установок перероблено та утилізовано 7,64% побутових відходів, з них: 1,14% спалено, а 6,5% побутових відходів потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні лінії [12]. Ситуація порівняно з 2020 роком не змінилась. На законодавчому рівні має бути передбачено вирішення питань поводження з побутовими відходами. Встановлення тарифів на послуги з поводження з побутовими відходами для покриття витрат та організація роздільного збирання цих відходів. Ці завдання є першими кроками до впровадження принципів управління, що керується ЄС (рис. 1.4).

Система управління відходами в ЄС базується на Директивах. Україна зобов'язалась наблизити законодавство до законодавства ЄС. Положення Директив мають бути впроваджені відповідно до графіку протягом певного часу (з дати набрання чинності Угоди від 01 вересня 2017 р.). Норми Директив по регулюванню управління відходами впроваджуються протягом 3–6 років з дати набрання чинності Угоди.

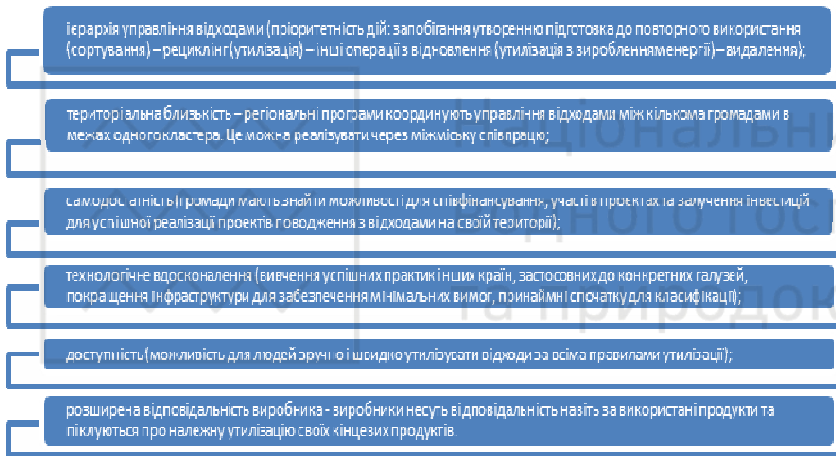


Рис. 1.4. Принципи управління тимчасовими побутовими відходами (в країнах ЄС)

Поводження з відходами; перехід до замкнутої економіки; «забруднювач платить»; розширена відповідальність виробника; солідарна відповідальність; участь усіх зацікавлених сторін у здійсненні природоохоронної діяльності; політичні цілі; територіальна близькість; самодостатність в процесі прийняття рішень. Це основні принципи державної політики у сфері поводження з відходами в Україні. Принципи нового українського законодавства співпадають з принципами управління відходами Європейського Союзу.

Таблиця 1.7

Хронологія законодавчого регулювання управління відходами

2017	Схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року (№ 820-р)
2019	затверджено Національний план управління відходами в Україні до 2030 року (№ 117-р)
2016–2023	«перехідний період» так як чинний Закон України «Про відходи» не вдосконалювався, було розроблено та прийнято новий рамковий Закон України «Про управління відходами», який протягом 6 років має запровадити нову модель управління відходами у державі

2023	Закон України «Про управління відходами» набуде чинності 09.07.2023 р. за винятком пункту 1, частини 3, статті 10 цього Закону, який набирає чинності через 7 років після встановлення Законом розширеної відповідальності виробника, щодо відходів, які утворились внаслідок споживання/використання певної продукції. Та за винятком статті 40 цього Закону, в частині фінансової гарантії, яка набирає чинності одночасно з набранням чинності закону щодо фінансової гарантії
------	---

Джерело [1–7].

Основною новацією нового Закону про поводження з відходами є загальні вимоги до поводження з ТПВ:

– визначення адміністраторів послуг поводження з відходами;

– органи місцевого самоврядування можуть створювати пункти роздільного збору побутових відходів;

– відшкодування витрат на роздільне збирання в пунктах роздільного збору побутових відходів за рахунок різних джерел фінансування;

– визначення цільових показників підготовки побутових відходів до повторного використання та переробки, зокрема до 2025 року – не менше 10% їх маси;

– розробка та реалізація інвестиційної програми у сфері поводження з побутовими відходами;

– розробка місцевих, регіональних та національних планів розвитку поводження з відходами, а також на корпоративному, організаційному та інституційному рівнях [5]. Діюча модель управління відходами має значні відмінності від нової моделі (згідно ЗУ «Про управління відходами»).

В табл. 1.8 проведено порівняння моделей управління відходами (за старим та новим законами).

Таблиця 1.8

Порівняння моделей по управлінню відходами

ЗУ «Про відходи»	ЗУ «Про управління відходами»
<p>Функції та відповідальність органів місцевого самоврядування не мають балансу – відповідальна громада, а управитель компанії-перевізник. (ОМС організатор але не може впливати на стадії надання послуги – укладання договорів, дотримання умов договору, розподіл фінансів, надання самої послуги тощо [3].</p>	<p>Вся відповідальність за систему управління відходами лежить на ОМС (організація послуги, створення системи надання послуги, сортування сміття, контроль виконання показників, забезпечення наявності технологій для оброблення та видалення відходів) [4].</p>
<p>Адміністрування автоматично є обов'язком перевізника. За конкурсом ОМС обирає перевізника послуги, який автоматично стає адміністратором, який самостійно розпоряджається фінансовою стороною, самостійно буде відносини з усіма сторонами послуги [3].</p>	<p>Адміністрування є окремою операцією в якій відбувається контроль муніципальної системи управління відходами. Адміністратор зобов'язаний здійснювати послуги поводження з відходами (укладання договорів, керування фінансами, здійснює контроль за якістю послуг). Адміністратор відповідальний за створення пунктів управління відходами. Він є основним контролером але не виконує жодну операцію із поводженням з відходами самостійно [4].</p>
<p>Масштабування (укрупнення) території охоплення послуги неможливе через конкурсний відбір адміністратора послуг, так як декілька громад не можуть обрати одного і того ж перевізника у межах конкурсу [3].</p>	<p>ОМС уповноважує комунальне підприємство як адміністратора послуг. Це відкриває широкі можливості. Можливість створити спільне комунальне підприємство на декілька сусідніх громад надасть розширюватись інвестиціям та ринку [4].</p>

Джерело [6].

Протягом останніх двадцяти років Україна поведилася з відходами відповідно до ЗУ «Про відходи» (та багатьох інших

законів і нормативних актів). За цей період суб'єкти у сфері поводження з відходами виробили усталену практику не завжди якісну та ефективну. Інтеграція України в Європейське співтовариство потребує зміни принципів та методів поводження з відходами. Розробка прийняття нового законодавства зайняло та буде займати значний час, запровадження цього закону в життя займе ще більше часу. В даний час потрібно концентруватись на чинниках, що регулюють систему ТПВ. Для цього потрібно знати основні фактори впливу на систему (що регулюють стале її функціонування). На основі цих факторів проаналізувати, що саме громада повинна зробити для впровадження сталої програми управління відходами на місцевому рівні.

Ієрархія управління відходами складається з 5 сходинок за визначенням Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України.



Рис. 1.6. Ієрархія управління відходами

Дана ієрархія базується на основі запобігання утворенню відходів. Якщо це не вдається – робиться все для повторного використання. Здійснюється рециклінг (матеріали з відходів переробляються на іншу сировину) якщо попередні етапи неможливі. Рециклінг включає перероблення органічних відходів, при цьому не включає відновлення енергії чи

перероблення на матеріали які будуть використовуватися як паливо або інша енергія. Коли переробка (рециклінг) неможливі – впроваджують інші види утилізації відходів (перероблення). У разі відсутності можливостей виконати попередні операції відбувається видалення відходів – захоронення їх у спеціально обладнаних місцях, знищення (знешкодження) на установках, що не відповідають екологічним нормативам [10].

Директивою Європейського парламенту і Ради 2008/98/ЄС 19.11.2008 р. про відходи встановлена дана ієрархія. Для вирішення питань відходів на національному, регіональному та локальному рівнях вона є основною. Даний поділ системи управління відходів є підставою для прийняття політичних рішень. Є інтегрований в ЗУ «Про управління відходами» від 20 червня 2022 р.



Рис. 1.7. Поводження з ТПВ в Україні та ЄС

Порівняння поведження з ТПВ в Україні та ЄС у 2020 р. вказує на наступне: в Україні близько 4,6% ТПВ потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини. В ЄС ця цифра складала 46% – перероблення та 17% – компостування. Стосовно відновлення. Лише ЄС спалювали відходи з метою використання енергії (що складало близько 23%). Ця різниця при порівнянні вражає. Захоронення на полігонах в Україні

перевищує 90%, а спалювання 1,4%. В ЄС захоронення лише 27%, спалювання без використання енергії – 4%.

Більшість розвинених країн рухаються у напрямку від лінійної до циркулярної економіки. В лінійній моделі економіки продукт купується, споживається, викидається. Подальших дій не відбувається. Немає замкненого циклу переробки. При цьому у круговій економіці все відбувається взаємозалежно (рис. 1.8).



Рис. 1.8. Від лінійної до кругової (циркулярної) економіки

Виробляється продукт з певним оформленим дизайном, відправляється на збут та використовується – в цьому полягає суть циркулярної економіки. Відходи від використаного продукту відправляються на повторне використання. Відходи збираються та переробляються (утворюючи певну сировину для подальшого використання), рештки утилізуються.

Перевагами такої економіки є :

- цінність продуктів, матеріалів та ресурсів підтримується в економіці якомога довше;
- утворення відходів мінімальне;
- повторно використовується та переробляється якомога більше відходів, в такий спосіб утворюються ресурси;
- перед початком використання сировини береться до уваги повний цикл використання продукції та враховується стадія рециклінгу [5].

Основні принципами циркулярної економіки для населених пунктів – врахування та аналіз сфер де відбуваються найбільші витрати (харчування, будівництво, транспорт). Розроблення плану заходів відкритих циклів процесів (пов'язаних із ідентифікацією і аналізом можливих ризиків та дій). В цьому випадку слід повернутись до ієрархії управління відходами. Принцип поводження з відходами «забруднювач платить» – головна частина досягнення цілей в поводженні з ТПВ. Розширена відповідальність виробника дає можливість забезпечити зворотній збір та рециклінг продуктів. Виробник контролює весь життєвий цикл свого продукту та його переробку.

Національний план управління відходами до 2030 р. (прийнятий КМУ 20 лютого 2019 р.) є «дорожньою картою» реалізації Національної стратегії управління відходами. Він встановлює конкретні завдання і заходи. Саме вони дозволять Україні до 2030 р. перейти до нової моделі поводження з відходами, до економіки замкненого циклу як в провідних європейських країнах. Реалізація цих заходів повинна адаптувати до європейського національне законодавство у сфері управління відходами. У Національній стратегії управління ТПВ прописані ключові показники ефективності на 2020, 2023 та 2030-ті роки. За даними електронного видання «Ефективна економіка» починаючи з 2023 р. 23% населення почне сортувати сміття, а до 2030 р. цей показник має становити 48%. Це показники, до яких стратегія прагне. 94% сміття вивозиться комунальними підприємствами на сміттєві полігони. Щороку виникає понад 27 тис стихійних звалищ. Ціль яку поставила Національна стратегія управління твердими побутовими відходами – до 2030 р. з 27 тис. вони мають зникнути до нуля. В Україні спалюється 3% усіх відходів, переробляється %. В стратегії управління відходами визначено, що до 2023 р. переробка зросте до 15%, а до 2030 р. – до 30%. Україна входить до десятки країн із найбільшим обсягом сміття на одного жителя країни. Щороку в Україні продукується 3,474 млрд тон сміття [14]. Тому слід швидше почати діяти. Урядова реформа передбачає впровадження принципів кругової економіки,

розширеної відповідальності виробника. Саме це заохочує компанії скорочувати утворення відходів та концентруватися на їхній переробці.

Стале співробітництво територіальних громад необхідно для вироблення стійкої системи управління відходами на місцевому рівні. Всі зміни відбувають поступово. Для громад потрібно встановити кластери, об'єднатися із сусідніми громадами. Потім встановити плату для населення на надання послуг із поводження з ТПВ. При цьому розуміти, що саме громада несе повну відповідальність за те, що відбувається із відходами у громаді та визначити виконавця послуг.

Для реалізації успішного плану є його підготовка та правильність поетапних дій. Важливо співставити наступне – які є можливості та що не вистачає для досягнення цілі. Громадам потрібно виконати важливі цілі для успішної реалізації системи управління відходами:

1. Охопити населення вивезенням відходів.
2. Забезпечити належне захоронення ТПВ.
3. Навчитися сортувати сміття із розумінням, що має бути виокремлено як ресурсоцінний компонент.
4. Навчитися обробляти ТПВ.

Також потрібно проводити заходи із запобігання утворення ТПВ. На державному рівні закріплена відповідальність за визначення стратегічних питань, які мають бути враховані в регіоні. Встановлення рамок, за яких захоронювати ТПВ не вигідно і дорого. Встановлення цільових показників, визначення загальних правил дозвільної системи, встановлення заборони експлуатації об'єктів що не відповідають визначеним технічним вимогам, ставки податку на захоронення. На місцевому рівні все відбувається крок за кроком – залучають сусідні громади для співробітництва. Громади мають сферу повноважень у встановленні плати для населення на надання послуг із поводження з ТПВ. При цьому створюють кластери ОТГ, беруть відповідальність за те, що відбувається з відходами в громаді, визначають виконавців послуг.

Список використаної літератури

1. Бюджети територіальних громад. URL: <http://public.tableau.com> (дата звернення: 12.02.2023).
2. Єдиний сміттєспалювальний завод в Україні: як він працює. URL: <https://uabio.org/news/184/> (дата звернення: 10.02.2023).
3. Про відходи : Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 06.02.2023).
4. Про управління відходами : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text> (дата звернення: 12.02.2023).
5. Звіт міського голови за 2021 рік. URL: <http://gromada.info/gromada/krasylivska> (дата звернення: 09.02.2023).
6. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку Красилівської міської об'єднаної територіальної громади на період до 2025 року. URL: <http://krasyliv-rada.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2023).
7. Із третього світу в перший. URL: <https://www.pwc.com/ua/en/survey/2020/waste-management.pdf> (дата звернення: 10.02.2023).
8. Регіональний план управління відходами. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=97749> (дата звернення: 08.02.2023).
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 727-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Хмельницької області. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/proviznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-hmelnickoyi-oblasti-727-120620> (дата звернення: 08.02.2023).
10. Сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: (дата звернення: 12.02.2023).
11. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2020 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki->

diyalnosti/zkhk/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik-2/ (дата звернення: 12.02.2023).

12. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2021 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2021-rik/> (дата звернення: 08.02.2023).

13. Стратегія розвитку ОТГ 2019–2027 рр. URL: <https://krasyliv-rada.gov.ua> (дата звернення: 08.02.2023).

14. Циркулярна економіка як невід’ємний шлях українського майбутнього в аспекті глобалізації. URL: https://www.economy.nauka.com.ua/pdf/5_2020/202.pdf (дата звернення: 12.02.2023).

15. Що таке рециклінг і чому Україні вкрай необхідно розвивати культуру сортування відходів. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2021/11/16/shho-take-reczykling-i-chomu-ukrayini-vkraj-neobhidno-rozvyvaty-kulturu-sortuvannya-vidhodiv/> (дата звернення: 12.02.2023).

16. Що таке SWOT-аналіз? URL: <https://business.diiia.gov.ua> (дата звернення: 08.02.2023).

17. Щодо затвердження Методичних рекомендацій з розроблення регіональних планів управління відходами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0586926-21#Text> (дата звернення: 12.02.2023).

РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

- 2.1. Реалізація державної інформаційної політики України під час війни
- 2.2. Особливості нормативного, інформаційного та документного забезпечення управління персоналом в умовах воєнного стану
- 2.3. Трансформація кібербезпеки в контексті війни РФ проти України

2.1. Реалізація державної інформаційної політики України війни

УДК 321.6/.8

Мартинюк Галина Федорівна, к.пед.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності.

Військова агресія з боку російської федерації назавжди змінила життя Українців. Воно розділилося в усіх громадян нашої держави на до і після. Наша держава зіткнулася з загрозами та значною кількістю проблем, які потребують нагального вирішення, таких як-от: військова агресія, інформаційна дезінформація, окупація східних та південних територій, тероризм і сепаратизм, залякування щодо застосування на території України та Євросоюзу ядерної зброї, інформаційна війна, мовне питання, знищення української культури, тощо. Така кількість негативних тенденцій призвела до вирішення захисту та вдосконалення інформаційної політики та захисту інформаційного простору нашої держави.

Державна інформаційна політика є одним з найвагоміших напрямів діяльності України, а особливо, в умовах воєнного стану. Інформаційна політика держави реалізовується постійно у мирний час, але в умовах війни її вагомість зростає ще значно більше. В умовах військової агресії росії війна йде водночас на

всіх фронтах – на полі бою, політичному, економічному та інформаційному. Погодьмося, в даний час інформаційний фронт є дуже важливим, так як від нього у значній мірі залежить наша перемога. Тому, наразі наша держава має коригувати інформаційну політику, враховуючи загрози з боку ворога і для посилення своєї інформаційної безпеки.

Указом Президента України 28 грудня 2021 року було затверджено Стратегію інформаційної безпеки України. Метою Стратегії є посилення спроможностей щодо забезпечення інформаційної безпеки держави, її інформаційного простору, підтримки інформаційними засобами та заходами соціальної та політичної стабільності, оборони держави, захисту державного суверенітету, територіальної цілісності України, демократичного конституційного ладу, забезпечення прав та свобод кожного громадянина [14].

У даному документі виокремлено такі основні стратегічні цілі у сфері інформаційної безпеки України, як-от:

– «Протидія дезінформації та інформаційним операціям, насамперед держави-агресора, спрямованим на ліквідацію незалежності України, повалення конституційного ладу, порушення суверенітету та територіальної цілісності держави, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання національної, міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті, проведення терористичних актів, посягання на права та свободи людини» [14].

– Забезпечення всебічного розвитку української культури та утвердження української громадянської ідентичності.

– Підвищення рівня медіакультури та медіаграмотності суспільства.

– Забезпечення інформаційних прав особи, захисту прав журналістів.

– Інформаційна реінтеграція громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях та прилеглих до них територіях України, до загальноукраїнського інформаційного простору.

– Створення ефективної системи стратегічних комунікацій, метою якої є гарантування ефективної

інформаційної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суспільством з питань кризових ситуацій. Зміцнення позитивного іміджу України.

– Розвиток інформаційного суспільства та підвищення рівня культури діалогу [14].

Отже, в Стратегії інформаційної безпеки України відтворено інтереси нашого суспільства, які проявляються у необхідності ефективного захисту конституційного устрою суверенітету та територіальної цілісності України.

Відтак, питання реалізації державної інформаційної політики України в умовах війни є наразі досить актуальним.

Поширення державою-агресором дезінформації, заперечення росією збройної агресії проти України, призвело до встановлення в умовах воєнного стану реалізації єдиної державної інформаційної політики, «забезпечення якої реалізується шляхом об'єднання усіх загальнонаціональних телеканалів, програмне наповнення яких складається переважно з інформаційних та/або інформаційно-аналітичних передач на єдиній інформаційній платформі стратегічної комунікації – цілодобовому інформаційному марафоні «Єдині новини #UАразом» [13]. Про що свідчить Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 р. «Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану», в якому рекомендовано Національній Раді України з питань телебачення і радіомовлення вжити заходів щодо реалізації даного Рішення.

За даними Вікіпедії Державна інформаційна політика України визначається як сукупність основних напрямів і способів діяльності держави по одержанню, використанню, поширенню та зберіганню інформації [11].

Державну інформаційну політику розробляють і здійснюють органи державної влади загальної компетенції, а також відповідні органи спеціальної компетенції відповідно до статті 6 Закону України «Про інформацію» [20].

У нашому дослідженні охарактеризуємо стан наукової розробки та теоретико-методологічні засади вивчення державної інформаційної політики України; виокремимо нормативно-

правову базу розвитку державної інформаційної політики України; запропонуємо шляхи вдосконалення та модернізації державної інформаційної політики України в умовах війни.

Відтак, державна інформаційна політика України спрямована на розбудову інформаційного суспільства та на зміцнення статусу та суверенітету нашої держави.

Слід відмітити, що наразі питанням державної інформаційної політики присвячено низку монографій, дисертаційних досліджень, наукових доробків, як-от: українських учених В. Антонюка, І. Арістової, В. Богуша, Г. Виноградової, А. Голобуцького, Л. Губерського, О. Дубаса, В. Іванова, В. Кравченка, Ю. Мохової, Ю. Нестеряка, Г. Почепцова, О. Рябокonia, С. Руденка, О. Сосніна, О. Старіша, І. Чижа, С. Чукута, О. Шевчука, С. Шустенка, О. Юдіна та ін.

Окремі аспекти інформаційної політики висвітлили в своїх працях такі зарубіжні вчені: К. Вербах, Дж. Мілтон, Дж. Локк, М. Порат та ін.

Низка українських вчених, такі як: О. Григор, Л. Губерський, В. Конах, Є. Макаренко, В. Машликін та ін. у своїх наукових статтях висвітлювали теоретичні основи і методологічні засади впровадження державної інформаційної політики.

Таким чином, фундаментальні засади інформаційного суспільства та державної інформаційної політики вивчали низка таких вчених: В. Брижко, Р. Броун, У. Дайзарда, Р. Дарендорфа, Л. Ірвінг, М. Кастельса, Г. Почепцова та ін. Проблеми забезпечення безпеки інформаційної політики в державі та її організації висвітлено у наукових статтях: А. Голобуцького, А. Гребельникова, Г. Головка, С. Домбровської, В. Косевцова, Ю. Машкарова, В. Садкового, В. Стрельцова та ін.

Автор І. Березовська у науковій праці виокремлює напрями вдосконалення державної інформаційної політики: « У відповідності до сучасних тенденцій розвитку глобального інформаційного простору вчена виділила такі напрями вдосконалення інформаційної політики: «Стратегія розбудови інформаційного суспільства України повинна передбачати активну співпрацю в цій галузі з іншими державами. Доцільно

здійснити комплекс заходів, спрямованих на забезпечення інтересів країни в міжнародному інформаційному обміні та забезпечення безпеки національних інформаційних ресурсів й інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури [14].

Варто зазначити, що нормативно-правова база у сфері регулювання розвитку інформаційного суспільства і заходи щодо формування державної інформаційної політики мають повною мірою узгоджуватися із завданнями в сфері інформаційної безпеки, практикою забезпечення збереження державної таємниці, захисту інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури та інформаційних ресурсів від кібератак й інших загроз в інформаційному просторі.

Автор наголошує: «Важливо створити сприятливі умови для удосконалення вітчизняних систем інформаційного захисту, що набуває особливої актуальності у зв'язку з розширенням інформаційного обміну за допомогою мережі Інтернет. Існує нагальна потреба щодо напрацювання узгоджених правил і процедур захисту національних інтересів України в процесі інтегрування в міжнародні інформаційні мережі» [3].

Дослідник питань інформаційної політики в Україні С. Чукут виокремлює: «основні напрями і способи державної інформаційної політики в Україні»:

- забезпечення доступу громадян до інформації;
- створення національних систем і мереж інформації;
- зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- забезпечення ефективного використання інформації;
- сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів;
- створення загальної системи охорони інформації;
- сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України [16].

Першочерговими завданнями в державній інформаційній політиці автор виділяє такі:

– розгляд проекту Концепції роздержавлення засобів масової інформації в Україні;

– забезпечення законодавчої бази для запровадження в Україні системи Суспільного телебачення і радіомовлення з урахуванням пропозицій Президента України до Закону України «Про створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України»;

– законодавче розв'язання проблеми забезпечення конституційних прав громадян на інформацію та захисту журналістів і засобів масової інформації від переслідування в суді за критику (відповідальність за поширення недостовірної інформації, її спростування та відшкодування, пов'язаної з її поширенням, моральної шкоди);

– розробка Концепції розвитку телерадіоінформаційного простору України;

– розробка Концепції розвитку в Україні глобальних інформаційних мереж;

– розробка Концепції інформаційної безпеки України;

– розробка Інформаційного кодексу України» [16].

I. Арістова у монографії «Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти» виокремлює основну мету діяльності державної інформаційної політики: «становлення відкритого інформаційного простору та його інтеграцію у світовий міжнародний інформаційний простір, враховуючи при цьому державні пріоритети та особливості країни під час забезпечення інформаційної безпеки на внутрішньодержавному і міжнародному рівнях» [2, с. 24–30].

Погоджуємося з авторкою Саркісян М., яка у своєму дослідженні «Державна інформаційна політика України в умовах європейської інтеграції: організаційно-правові засади» розробила модель державної інформаційної політики України, в якій виокремлено мету: «одержання, використання, поширення та зберігання інформації про основні напрями і способи діяльності нашої держави; завдання інформаційної політики – пріоритетність науково-технічного й інноваційного розвитку держави; всебічний розвиток загальнодоступної інформаційної інфраструктури; сприяння збільшенню різноманітності й

кількості електронних послуг, посилення мотивації у використанні ІКТ» [25].



Рис. 2.1. Модель державної інформаційної політики України [25]

Авторка виокремила напрямки державної інформаційної політики: «розвиток інформаційного простору України, створення системи державних стратегічних комунікацій, комунікаційна підтримка проведення реформ, інформаційна

реінтеграція тимчасово непідконтрольних територій Луганської та Донецької областей, тимчасово окупованої АР Крим, популяризація України та її цінностей у світі» [25].

Науковець В. Пашкова потрактує інформаційну політику: «як сукупність законів і положень, присвячених створенню, виробництву, збиранню, зберіганню та організації розповсюдження інформації і доступу до неї. На думку дослідниці, основне значення інформаційної політики полягає в тому, що вона впливає на шляхи, якими окрема особа і суспільство в цілому робить політичний, економічний та соціальний вибі» [15, с. 4].

Низка дослідників поняття «інформаційна політика» констатують як: «спосіб поведження з наявними інформаційними потоками і ресурсами з боку різних інституціональних суб'єктів (наприклад, держави, державних органів, окремих організацій і закладів, які можуть мати свої уявлення та інтереси при роботі з інформацією). У межах цього підходу інформація виконує суто технічну функцію поряд з іншими ресурсами діяльності. У цьому контексті інформаційна політика зводиться, по суті, до кількісного контролю за рухом інформаційних потоків і/або контролю за розподілом потоків інформації для того, щоб інформація доходила до певної цільової групи і давала запланований ефект» [16, с. 124–125].

Інші вчені розглядають інформаційну політику як: «складне, багатокомпонентне поняття. Відтак, Г. Почепцов вважає, що «інформаційна політика визначає закони функціонування інформаційної сфери. До таких законів він відносить закон ефективної роботи системи ЗМІ, закон адекватної взаємодії влади і населення. Вчений виділяє ще один важливий аспект державної інформаційної політики – посилення інформаційної безпеки» [16, с. 12].

Низка науковців займаються узагальненням світового досвіду до формування і удосконалення інформаційної політики країн та вироблення концептуальних передумов формування сучасної моделі інформаційної політики країни. Автори Ляшенко О., Дацків, проаналізувавши та узагальнивши позиції вітчизняних та зарубіжних вчених, запропонували наступну

узагальнену модель інформаційної політики (рис. 2.2). В даній моделі науковці виокремили об'єкт, суб'єкти і принципи інформаційної політики (відкритості, рівності інтересів, системності, соціальна орієнтація, державна підтримка, та забезпечення безпеки.

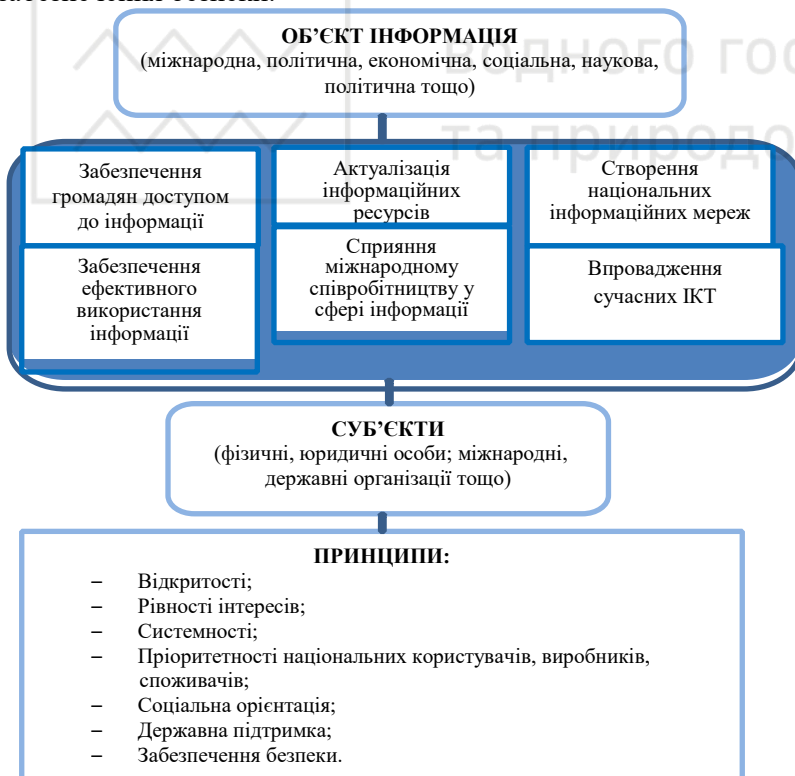


Рис. 2.2. Узагальнена модель інформаційної політики [29]

Автор О. Дубас, зауважуючи, що «ця політика має забезпечувати взаєморозуміння і взаємодію влади і суспільства через ЗМІ та громадські зв'язки, координацію висвітлення діяльності органів влади, захист свободи слова, задоволення інформаційних потреб особи і суспільства, формування високої інформаційної культури громадян» [5, с. 100].

Токар О., досліджуючи проблеми визначення концепту державної інформаційної політики, зазначає: «необхідно пов'язати державну інформаційну політику з поняттям інформаційної безпеки, оскільки інформаційна безпека відіграє важливу роль не лише в інформаційній діяльності, але і в життєдіяльності держави в цілому, в життєдіяльності її структур, суспільства і окремого громадянина. Це логічно, адже здійснення державної політики в будь-якій сфері передбачає запобігання загрозам та усунення наслідків їх впливу на певну сферу, а отже й забезпечення національної безпеки в певній галузі» [29].

Окремі дослідники вказують на необхідність розгляду інформаційної політики держави крізь призму інформаційної безпеки і визначають її як: «такий стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, за якого зводиться до мінімуму нанесення шкоди внаслідок 137 неповноти, несвоєчасності і недостовірності інформації; несанкціонованого розповсюдження, використання та знищення інформації; негативного інформаційного впливу; негативних наслідків функціонування інформаційних технологій» [12].

Вчені О. Юдін і В. Богуш потрактовують інформаційну політику: «як головні напрями діяльності держави в галузі інформації. Основною її метою є створення умов для ефективного і якісного інформаційного забезпечення стратегічних і оперативних завдань соціального та економічного розвитку держави» [32, с. 209]. Такими завданнями в економічній сфері, наприклад, можуть бути збереження, розвиток та ефективне використання об'єктів національного інформаційного простору, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки України; забезпечення всебічної підтримки і захисту вітчизняного виробника інформаційного продукту, сприяння виробленню і впровадженню новітніх інформаційних технологій; економічна підтримка державою розвитку інформаційної інфраструктури та інформаційної системи, сприяння розробці і впровадженню новітніх інформаційних технологій» [32].

Відтак, як стверджує Олена Токар: «розуміння суті поняття «інформаційна політика» різними вченими суттєво відрізняється: одні розглядають її як комплекс дій держави для одержання, використання, поширення та зберігання інформації або як захист держави від інформаційних загроз різного типу, інші – як сукупність стратегічних завдань держави, основною метою яких є перехід до інформаційного суспільства».

На нашу думку, більшість з цих визначень враховує лише окремі напрями діяльності держави в інформаційній сфері. Окрім того, серед науковців не має єдності щодо переліку основних завдань державної інформаційної політики. Проте, за умов інформаційної революції, більшість вчених погоджується: «стратегічно важливими напрямками інформаційної політики є побудова інформаційного суспільства та забезпечення інформаційної безпеки. З наведеного вище випливає ще один важливий висновок: одна з характеристик інформаційної політики – когерентність – видається вельми слабкою, якщо враховувати суттєві розбіжності у розумінні її суті, цілей і завдань. Це значною мірою знижує ефективність і дієвість заходів, передбачених цією політикою, і потребує якнайшвидшого вироблення і законодавчого затвердження єдиних загальних принципів інформаційної політики у вигляді Концепції чи Інформаційного кодексу України» [29].

Отже, ми розглянули різні підходи науковців до визначення дефініції «інформаційна політика». Можна констатувати, що державна інформаційна політика – це сукупність напрямів і способів діяльності нашої держави в інформаційній сфері, які включають нормативну базу та сприяють посиленню її інформаційної безпеки.

Проаналізуємо нормативно-правове забезпечення державної інформаційної політики України. Слід зазначити, що наразі інформаційне суспільство держави вимагає від органів влади вдосконалення нормативно-правової бази державної інформаційної політики. Вагомим є забезпечення наших громадян права на пошук, отримання і зберігання необхідної інформації.

О. Рябоконт стверджує: «важливим є використання комплексного підходу під час розвитку інформаційного суспільства в Україні, що направлений на стратегічний стан інформатизації суспільства та координується існуючими соціально-політичними, економічними, культурними пріоритетами нашої держави» [24].

Слід зазначити, що у Законі України «Про інформацію», інформаційна діяльність трактується як сукупність дій, що спрямовані на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб та держави.

Ю. Нестеряк констатує: «в даному нормативно-правовому документі було затверджено підґрунтя інформаційного суверенітету України, закладено правові основи міжнародного співробітництва та закріплено право громадян на інформацію» [10, с. 113].

Основні напрямки функціонування державної інформаційної політики визначені у нормативно правових документах. Насамперед – це Закони України:

Закон України «Про інформацію» № 2657-ХІІ. Даний Закон «регулює відносини щодо створення, збирання, отримання, зберігання, використання, охорони та захисту інформації [20]. Одними з головних напрямів державної інформаційної політики є: отримання громадянами потрібної їм інформації; створення державних систем і мереж інформації; посилення матеріально-технічних, економічних, організаційно-правових та наукових засад інформаційної діяльності; забезпечення ефективного використання інформації; сприяння системному оновленню та зберіганню державних інформаційних ресурсів; створення комплексної системи охорони інформації; активізація міжнародної співпраці в галузі інформації, тощо» [20].

У Законі державна інформаційна політика визначається як: «сукупність основних напрямів і способів діяльності держави по одержанню, використанню, поширенню та зберіганню інформації. Основними напрямками і способами державної інформаційної політики є:

– забезпечення доступу громадян до інформації;

- створення національних систем і мереж інформації;
- зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- забезпечення ефективного використання інформації;
- сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів;
- створення загальної системи охорони інформації;
- сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України» [20].

Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 № 2782-ХІІ. У даному Законі «створені правові основи діяльності друкованих засобів масової інформації в Україні та, відповідно положенням Конституції України та іншим міжнародним документам – державні гарантії їх свободи. Під друкованими засобами масової інформації (пресою) в Україні розуміються періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію» [19]; У Законі констатовано: «друковані засоби масової інформації є вільними. Забороняється створення та фінансування державних органів, установ, організацій або посад для цензури масової інформації. Не допускається вимога попереднього погодження повідомлень і матеріалів, які поширюються друкованими засобами масової інформації, а також заборона поширення повідомлень і матеріалів з боку посадових осіб державних органів, підприємств, установ, організацій або об'єднань громадян, крім випадків, коли посадова особа є автором поширюваної інформації чи дала інтерв'ю. Держава гарантує економічну самостійність та забезпечує економічну підтримку діяльності друкованих засобів масової інформації, запобігає зловживанню монопольним становищем на ринку з боку видавців і розповсюджувачів друкованої продукції. Заходи, спрямовані на забезпечення економічної підтримки діяльності друкованих

засобів масової інформації, визначаються Кабінетом Міністрів України» [19];

Закон України «Про Основні засади державної інформаційної політики». Ці Основні засади визначають: «мету, принципи, пріоритетні завдання та основні напрями діяльності держави з розвитку інформаційної сфери, що включає систему виробництва, використання ресурсів і регулювання суспільних відносин, пов'язаних з одержанням, використанням, поширенням та зберіганням інформації» [21]. Реалізація основних засад державної інформаційної політики дасть змогу: «створити політико-правові, економічні, організаційні та матеріально-технічні умови для формування сучасної моделі державної інформаційної політики, а саме:

- гарантувати реалізацію конституційних прав людини на свободу вільного вираження своїх поглядів і переконань як основоположного елемента демократичного суспільства;

- забезпечити захист прав кожного на одержання, використання, зберігання інформації з будь-якого джерела, не забороненого законодавством, і на поширення її в Україні та за кордоном;

- забезпечити пріоритетний розвиток національних інформаційних ресурсів;

- сприяти побудові в Україні розвинутого інформаційного суспільства як органічного сегмента глобального інформаційного співтовариства та інфраструктури, впровадженню новітніх інформаційних та комунікаційних технологій, захисту національних культурних цінностей;

- утвердити інформаційний суверенітет України» [21].

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні». В цьому Законі трактується: «одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи

суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя» [22]. Даний Закон окреслив такі стратегічні «цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні:

- прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери нашого життя, зокрема, в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед, шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у формуванні всебічно розвиненої особистості;

- розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою;

- державна підтримка нових електронних секторів економіки, торгівлі;

- створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед, у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури;

- береження культурної спадщини України шляхом її електронного документування;

- державна підтримка використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій засобами масової інформації;

- використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами;

- досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних та місцевих ініціатив;

- захист інформаційних прав громадян, насамперед, щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів...;

- вдосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин;

– покращення стану інформаційної безпеки в умовах використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій» [22].

З метою забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації, прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. [18]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. було схвалено: «Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні» в якій «основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні є: ...впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, діяльність державних органів» [27].

Погоджуємося з В. Негодченком, що: «окрім законів України, постанов Верховної ради України, розпоряджень Кабінету Міністрів України та указів Президента України в інформаційній сфері, також функціонують і такі нормативні документи, як: Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, Концепція технічного захисту інформації в Україні, Концепція створення Національного громадського телебачення і радіомовлення, Доктрина інформаційної безпеки України, Концепція розвитку електронного урядування в Україні, Концепція розвитку телекомунікацій в Україні, Концепція державної інформаційної політики та ін.» [9, с. 94–104].

У Концепції державної інформаційної політики окремими розділами виокремлені:

- державна політика щодо засобів масової інформації;
- державна політика у сфері розвитку телерадіоінформаційної структури;
- державна політика щодо комп'ютерних технологій та систем телекомунікацій;
- державна політика у видавничій справі;
- державна політика в музейній справі;
- державна політика в архівній галузі;
- державна політика у бібліотечній справі;
- державна політика в кінематографії;

– державна політика щодо реклами як носія інформації;
 – державна політика у сфері етнокультури як носія інформації;

– державна політика щодо інформаційної безпеки.

Вважаємо, що, окремі з вище означених розділів Концепції потребують подальшого доопрацювання» [17, с. 94–104].

Науковці констатують, що даний перелік законодавчих документів не є повним, але він є таким, щоб належно забезпечити системне функціонування та розвитку державної інформаційної політики України. Погоджуємося з автором, що окремі нормативні акти мають оновлюватися відповідно до сучасних реалій в нашій незалежній сучасній Україні, а саме на сучасному етапі в умовах війни [8; 16].

Таблиця 2.2

Нормативно-правові акти в інформаційній сфері

з/п	Назва нормативно-правового акту
Закони України	
1	«Про інформацію»
2	«Про доступ до публічної інформації»
3	«Про звернення громадян»
4	«Про телебачення і радіомовлення»
5	«Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні «
6	«Про інформаційні агентства»
7	«Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»
8	«Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»
9	«Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»
10	«Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»

продовження табл. 2.2

11	«Про прилеглу зону України»
12	«Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»
13	«Про Суспільне телебачення і радіомовлення України»

Укази Президента України	
14	«Про Стратегію комунікації з питань євроатлантичної інтеграції України на період до 2025 року»
15	«Про День спротиву окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя»
16	«Питання координації євроатлантичної інтеграції України»
17	«Питання Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України»
18	Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»
Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України	
19	«Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя»
20	«Про схвалення Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей»
21	«Деякі питання удосконалення комунікативної роботи органів виконавчої влади»
22	«Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України»
23	«Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження»
24	«Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя»
25	«Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року»
26	«Про затвердження Державної цільової програми з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і

	оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року»
27	«Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки»
28	«Про затвердження плану заходів щодо впровадження в Україні цифрового телерадіомовлення»

Отже, «стабільний розвиток інформаційного простору України залежить, в першу чергу, від стану економіки та від досконалості законів. Саме вони створюють рівні правила гри в інформаційній сфері, а відтак – можливість телерадіоорганізаціям бути економічно спроможними, розвивати свою матеріально-технічну базу та реалізовувати незалежну програмно – творчу політику. Саме ці зазначені аспекти функціонування інформаційної сфери в Україні зумовили Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо: невідкладного і прозорого розслідування усіх випадків насильства над журналістами та смерті журналістів; неприпустимості позасудового закриття засобів масової інформації та припинення трансляції програм телерадіоорганізацій; необхідності внесення змін до законів України щодо відшкодування моральної шкоди, кримінальної, цивільної, адміністративної відповідальності за поширення недостовірної інформації, наклеп, образу; внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» відповідно до експертного висновку, наданого Радою Європи; створення рівних умов для функціонування всіх засобів масової інформації; припинення практики тиску на засоби масової інформації через важелі друкування та поширення; сприяння громадським засобам мовлення; ратифікації Європейської конвенції про транскордонне телебачення» [14].

Відтак, слід зазначити, що наразі в Україні актуальною є тема свободи слова. Як зазначають вчені: «без свободи слова, вільного обміну інформацією, вільної «четвертої влади» –

існування демократичного суспільства в Україні неможливе. В даний час в Україні можемо констатувати:

- намагання впровадити політичну цензуру як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях;

- тиск з боку органів державної влади на засоби масової інформації (ЗМІ) з метою зміни їхнього політичного курсу;

- спроби знищення засобів масової інформації за допомогою невинувато високих сум відшкодування моральної шкоди;

- маніпулювання масовою свідомістю;

- вибіркової підтримки засобів масової інформації зі сторони державної влади та створення нерівних умов діяльності інформаційних суб'єктів» [6].

Автор наукової праці, досліджуючи інформаційну політику України, С. Чукут, пише: «сучасні реалії вимагають кардинальної зміни управлінських підходів та психології менеджменту: від споживацької – до справді ринкової. Щодо економічного підґрунтя – головним напрямком стає акумулювання внутрішніх та широке залучення зовнішніх інвестицій для забезпечення підвищення якісного рівня інформаційної продукції та засобів її розповсюдження. Такі зміни мають бути підтримані на державному рівні: через нормативно-правові механізми, через створення сприятливих для швидкого прогресивного розвитку «правил гри» на інформаційному ринку» [16].

З огляду на вище зазначене, слід констатувати, що у процесі оновлення та модернізації сучасної нормативно правової бази регулювання інформаційної політики нашої держави буде орієнтування не на наші інформаційні правовідносини (діяльність засобів масової інформації та комунікації (преса, видавнича справа, радіо, телебачення) та інформаційні ресурси та послуги (інформатизація, зв'язок, архіви та ін.), а на імплементацію європейських стандартів забезпечення інформаційних прав, свобод та інформаційної безпеки людей.

Автор статті «Основні напрямки правового забезпечення державної інформаційної політики України» Г. Красноступ пише: що «сучасний розвиток нашої країни в сфері інформаційного простору вимагає посилення ролі держави, зокрема у сфері нормативно-правового забезпечення, у процесі доступу громадян до реальної об'єктивної ситуації, гарантування захисту державного інформаційного простору від негативних, некоректних інформаційних проявів та впливів. Тобто, влада має комплексно підійти до врегулювання даної ситуації задля удосконалення нормативних засад здійснення інформаційної політики при цьому доцільно орієнтуватися на кращі практики впровадження інформаційної політики в країнах Європейського Союзу» [8].

До прикладу, уряд США одним із перших, хто виголосив доповідь про свої плани розвитку національної інформаційної інфраструктури (Agenda for Action). Для вивчення проблем, пов'язаних із побудовою національної інформаційної інфраструктури, було створено *Робочу групу з Інформаційної Інфраструктури*.

Основні принципи державного регулювання такі:

- 1) заохочення приватних інвестицій;
- 2) концепція універсального доступу;
- 3) допомога в технологічних інноваціях;
- 4) забезпечення інтерактивного доступу;
- 5) захист особистого життя, безпеки й надійності мереж;
- 6) поліпшене управління спектром радіочастот;
- 7) захист прав інтелектуальної власності;
- 8) координація державних зусиль;
- 9) забезпечення доступу до державної інформації.

Слід зазначити, що в окремих країнах процеси концентрації засобів масової інформації йдуть по-різному, а також по-різному ведеться боротьба з цими процесами.

США. Основними засобами державного протистояння монополіям і концентрації засобів масової інформації є антитрастові закони, що неодноразово використовувалися американськими судами.

Крім спільних напрацювань, в окремих європейських країнах існує досить детальне регулювання цієї проблеми особливими законодавчими актами про засоби масової інформації.

Австрія. Уряд субсидує всі щоденні газети для того, щоб допомогти їхньому виживанню на ринку преси і тим самим підтримує існування широкого спектра думок. Крім того, спеціальна програма підтримує декілька невеликих газет, що відіграють особливо важливу роль у формуванні різних політичних думок.

Швеція. Уряд фінансує так звані газети «іншого ряду» (які посідають друге місце по тиражах). Крім того, у північноєвропейських державах надається фінансова підтримка партійним виданням, релігійній пресі і газет думок.

Правове регулювання здійснюється за допомогою загальних і спеціальних антитрастових законів.

Англія. «Міністр торгівлі має повноваження обмежувати концентрацію преси в одних руках. Без його згоди неможлива передача видання (при тиражі понад 500 тис. екз.) у власність іншій особі, якщо в результаті передачі новий власник може закрити газету або поглинути її конкуруючим виданням. Крім того, англійський закон про мовлення (1990 р.) обмежує покупку засобів масової інформації різних видів однією особою».

Німеччина. «Законодавство гарантує плюралізм друкованих органів, як найважливішого елемента свободи преси, шляхом заборони монополії. У Федеральному Законі про монополії є спеціальні положення, що дозволяють здійснювати контроль за малими і середніми об'єднаннями у сфері засобів масової інформації. Відповідно до нього Федеральне агентство з монополій може заборонити злиття компаній».

Канада. Уряд обмежив право власності в області засобів масової інформації визначенням частки на ринку. Інших рекомендацій з обмеження концентрації немає. Але Уряд має право розглядати власність з погляду Об'єднаного закону про ревізії і перешкоджати утворенню монополії, якщо її формування може нанести шкоду канадському суспільству.

Голландія. Не існує спеціального правового регулювання власності на засоби масової інформації. Однак Уряд розглядає проекти регулювання преси, для того, щоб один власник не міг володіти занадто високою часткою засобів масової інформації на ринку.

США. Преса на загальних підставах є об'єктом регулювання антистрасових законів або корпоративних законів штатів. Електронні засоби масової інформації є об'єктом спеціального нормативного регулювання, що опосередковано стосується і друкованих засобів масової інформації (наприклад, правило «один на ринку», заборона на одночасне володіння однією особою газетою і радіо-телестанцією в одному місті або на одному інформаційному ринку).

Франція. Концентрація засобів масової інформації регулюється спеціальним законом, що накладає ряд обмежень на купівлю засобів масової інформації або пакетів акцій.

Отже, варто зазначити: «на сьогодні в Україні в умовах війни закладені базисні організаційно-правові засади державної інформаційної політики. Однак для повноцінного забезпечення якісної політики та захисту інформаційного простору важливим уявляється оновлення наявної нормативно-правової бази відповідно до міжнародних норм, враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку нашої країни. Та навіть оновлена законодавча база інформаційної політики не може гарантувати якості та результативності інформаційної політики держави. Адже важливим є саме наявність чітко налагодженого механізму реалізації прийнятих нормативно правових документів».

Авторка Н. Голованова у науковому дослідженні досить влучно виокремила: «сегменти спостережень під час війни – це:

- життя у місцях активних бойових дій;
- життя на тимчасово окупованих територіях;
- життя у місцях евакуації у межах України;
- життя у місцях евакуації за межами України;
- військові операції та дії територіальної оборони;
- робота волонтерів;
- робота міжнародних організацій;

- місії ООН, ОБСЄ, Міжнародного Червоного Хреста;
- робота вітчизняних і зарубіжних військорів;
- сфера постачання продуктів, ліків, робота банків, «Укрпошти», Нової пошти;
- організація транспортних перевезень і робота «Укрзалізниці»;
- організація гуманітарної допомоги;
- допомога громадян фронту;
- трансформація долі громадян;
- вбивства і поранення українців, знищення міст, міст героїв;
- руйнування пам'ятників історії, архітектури, творів мистецтва та інші» [4].

Наразі значну увагу в Україні приділено боротьбі з російською пропагандою. На рис. 2.3 Національна радою України з питань телебачення і радіомовлення представлено станом на 19.04.2022 реакцію країн – учасниць Європейської платформи регуляторних органів на заклики Нацради до боротьби з російською пропагандою. Як бачимо, Польща, Литва, Латвія, Естонія, Греція та Україна повністю заблокували російські канали. Інші країни частково заблокували їх. Але наразі під час війни є й такі країни, які ще нажалі не відреагували, це такі-як: Норвегія, Ісландія, Сербія і Туреччина. Польща, Литва, Румунія, Чехія, Велика Британія і Німеччина запустили ефіри радіо- або теле- програми українською мовою, що не може не радувати нас.

Слід зазначити, що під час війни телерадіомовники за останній рік показують найвищі зразки громадянської і професійної мужності. Разом із українськими збройними силами на деокупаційні території заходить і українське мовлення. На даний час там уже відновлено роботу 27 телерадіокомпаній.

З'явилися «Єдині новини», відновили трансляцію Суспільний мовник, «ICTV», «1+1», «СТБ», «УНІАН». 6 вересня в Харкові розпочала мовлення «Армія FM».

Національна рада постійно стежить за діями й діяльністю місцевих медіа, здійснює *візні моніторинги*. Окупаційна влада та їх медіа залякують людей на окупаційних територіях. Люди,

які там проживають, тяжко реагують на такі залякування. Часто-густо їх окупанти інформують, що їх кинули, вони нікому непотрібні, що їм буде краще жити в росії та ін. Але, на нашу думку, вони зараз як ніколи мають довіряти українській державі і українським ЗМІ.



Рис. 2.3. Боротьба з російською пропагандою в Європі

Медіарегулятор також відстежує колабораціонізм у медіа, на жаль, такі приклади є. Ці всі люди, які добровільно служать окупантам, мають розуміти, що за це прийдеться відповідати.

Відтак, кожна держава має право обирати шлях, яким чином їй протистояти російській пропаганді.

Як бачимо, Європейські країни блокують російські програми. А в Молдові набув чинності закон про боротьбу з дезінформацією і пропагандою, де передбачено покарання за їх поширення, та юридично визначено термін «дезінформація». Вважаємо, що Україна також має запровадити такий досвід.

Слід вказати, що в ефірі телемарафону «Єдині новини» 28 жовтня голова Національної ради Ольга Герасим'юк доповіла, чому російські провідні телеканали треба визнати терористичними організаціями.

Медіарегулятор звернувся до правоохоронних органів, аби телеканали «Россия 24», «RTR Планета» і «Первый», які транслюють ідеологію російського фашизму, офіційно визнали терористичними організаціями.

Моніторинг вказаних телеканалів доводять, що вони застосовували свої теле-ефіри для того, щоб виправдати терористичні дії, які здійснюють окупанти проти мирного населення України.

Усі «ведучі» програм даних російських телеканалів не лише безпідставно звинувачували в терактах у Вінниці, Оленівці, Чаплиному «українських нацистів», а й заохочували і закликали до таких дій та погрожували смертю.

Відтак, визнання на офіційному рівні означених пропагандистських ЗМІ терористичними організаціями уможливить застосувати до них європейські санкції, також матеріали моніторинрів будуть використані в судах проти них.

Варто зазначити, що жителі України значною мірою усвідомлюють необхідність ведення контрпропаганди та посилення інформаційної безпеки України. За даними соціологічних досліджень:

– 41% підтримують припинення в Україні діяльності російських телеканалів, що мають в ефірі інформаційні програми;

– 37% підтримують створення в Україні Міністерства, що буде відповідати за контроль інформаційного простору [26].

Жителі Сходу та Півдня проти заборони трансляції російських телеканалів, але не проти ведення якісної контрпропаганди. Так, жителі України у більшості усвідомлюють необхідність переконливого представлення своєї позиції у світі: за результатами опитування, майже половина (49%) підтримують ідею створення в Україні якісного контрпропагандистського телеканалу для мовлення за кордон, 12% – не підтримують, і 34% не визначилися. Ідею створення

контрпропагандистського телеканалу для мовлення закордон децю більшою мірою підтримують мешканці західних (55%) та центральних (52%) областей, аніж Півдня (46%) і Сходу (43%). Також на цьому частіше наполягають чоловіки (54%), аніж жінки (45%) [26].

Рівень підтримки створення Міністерства із контролю інформаційного простору «практично однаковий в усіх регіонах – 37% на Заході, 41% у Центрі, 35% на Півдні та 34% на Сході. За соціально-демографічними характеристиками, знову ж таки, трохи рішучіше за виступають чоловіки (39%), аніж жінки (35%) [13]. Тобто жителі України відчують необхідність якихось кроків для зміцнення інформаційної політики України і готові підтримати різні заходи, які могли би стати складовими інформаційної безпеки України – такі як обмеження мовлення російських каналів, створення власного контрпропагандистського телеканалу чи створення Міністерства із контролю за інформацією. Абсолютна більшість (82%) жителів України переконані, що українські медіа мають об'єктивно висвітлювати ситуацію в країні, розповідаючи як про успіхи, так і про помилки у діях українських військових, у діях української влади, надаючи максимально достовірну інформацію про ситуацію» [13].

Таким чином, спостерігаємо, що боротьба з російською пропагандою та дезінформацією в Україні стала більш систематизованою завдяки створенню спеціальних державних органів.

І вона вже відбувається не на рівні окремо взятих міністерства, громадських організацій, окремих політиків, які намагаються щось робити, але тут вже є певний єдиний рух.

У березні 2021 р. було створено в Україні Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки [30].

Робота Центру стратегічних комунікацій спрямовано на протидію зовнішнім загрозам, об'єднанні зусиль держави та громадських організацій у боротьбі з дезінформацією, оперативному реагуванні на фейки, а також на промоцію українських нарративів.

Основними завданнями Центру є такі:

– «розбудова стратегічних комунікацій (розроблення контрнарративів рф, проведення інформкампаній, включення українських нарративів у повсякденну комунікацію Уряду);

– протидія дезінформації та формування стійкості до останньої. Постійне сповіщення про інформаційні атаки проти України на ресурсах Центру, зокрема на web-порталі, FB-сторінці, та Telegram-каналі.

– підвищення обізнаності про гібридні загрози (розробка та проведення тренінгів для державних службовців, зокрема для представників комунікаційних підрозділів);

– регулярне інформування про гібридну агресію з боку Росії на міжнародному рівні, напрацювання механізмів протидії дезінформації спільно з міжнародними партнерами» [30].

Центр стратегічних комунікацій постійно моніторить, як часто з'являється дезінформація у проросійських медіа, в інформаційному полі України, які тези та наративи лунають у російських медіа. Водночас, за даними досліджень, «спростування прочитає в рази менше людей, ніж почують пропаганду».

Тому блокування проросійських Телеграм-каналів в Україні могло би стати ефективним заходом боротьби з кремлівською пропагандою. Водночас значним недоліком для регулювання є їхня анонімність. Також була й заява СБУ про те, що саме російська агентура курує ці анонімні Телеграм-канали... Вони продовжують сіяти чутки, розхитувати настрої. Відтак, умовах російської війни проти України блокування таких каналів було би доречним, аби захистити інформаційну безпеку нашої держави.

Наразі значно зросла кількість користувачів, основним джерелом отримання інформації для яких є соціальні мережі. За опитуванням (Демократія, права і свободи громадян та медіаспоживання в умовах війни) перевагу користувачі надають Telegram.

За аналітичними даними: «Опитування проводилося серед респондентів віком від 18 років, які проживають на території, контрольованій Україною на 23 лютого 2022 р. (тобто до вибірки не входять жителі АР Крим, м. Севастополь, окремих

районів Донецької і Луганської областей, які Україна не контролювала до 24 лютого 2022 р., але входять мешканці територій, окупованих росією після 24 лютого 2022 р.). Жителів України, які виїхали за кордон після 24 лютого 2022 р., також не опитували. Під час телефонного дослідження вивчалися думки і погляди дорослих жителів України (віком від 18 років) щодо демократії, прав і свобод громадян, структури та практик медіа споживання» [30].

Як свідчить статистика: «Лейтмотив, який пронизує і телефонне опитування, і щоденникове дослідження, – це «велике переселення» в онлайн для пошуку новин. Зараз телебачення ще зберігає значні позиції, але це вже точно не домінує (як це було до 24 лютого 2022 р.). Насправді переважають онлайнканали інформації (особливо Telegram і YouTube. Фактично ми є свідками кардинальної трансформації медіаландшафту, де замість кількох потужних телевізійних каналів «виросли» сотні онлайн-джерел, кожне з яких не може похвалитися великою часткою «ринку».

– 59% респондентів до топ-2 джерел зараховують соціальні мережі (а загалом за останні 7 днів отримували інформацію з них 69%). Для порівняння: телемарафон «Єдині новини» зараховують до топ-2 джерел 43% (загалом його дивилися 57%). – За результатами щоденникового дослідження, 48% витраченого на новини часу припадають на соціальні мережі, на телебачення – 34% (ще 11% – на сайти новин).

– Щоденникове дослідження також свідчить, що серед соціальних мереж трійка лідерів – це Telegram, YouTube, Facebook. Водночас, якщо аналізувати сумарний час споживання новин у соціальних мережах (і брати його за 100%), то 41% припадає на Telegram, 37% – на YouTube, а на Facebook – 12% (ще 6% припадає на Viber, а на всі інші мережі, разом узяті, – 3%).

– Відповідними є і «вимоги» до видів контенту в інтернеті: серед тих, хто отримує інформацію звідти, 62% надають перевагу коротким відео і 61% – коротким інформаційним повідомленням» [30].

За даними опитування:

– «Серед 18–29-річних 87% зараховують соціальні мережі до топ-2 своїх джерел інформації, а «Єдині новини» – 28%, то серед старших за 60 років про соціальні мережі говорять 34%, а 61% – про «Єдині новини». Подібна тенденція прослідковується і щодо новинних сайтів, а також інших каналів телебачення.

– Серед різних джерел інформації найбільше респондентів довіряє телемарафону «Єдині новини» – 57%. При цьому не довіряють йому лише 6%. Іншим джерелам інформації з переліку довіряють не більше третини респондентів, хоча при цьому рівень недовіри у всіх випадках порівняно невисокий (6–13%).

– Основною метою користування всіма типами джерел за результатами щоденникового дослідження є отримання новин про ситуацію в країні (72–82%). 82–90% користувачів окремих джерел характеризують їх як «інформаційні». Не більше 5% називають інші характеристики, як-от «розважальний» тощо.

– 13% респондентів телефонного опитування за останні 7 днів отримували інформацію з якого-небудь російського ресурсу. З них 3% дивилися російські телеканали, 11% – використовували онлайн-джерела. 89% пояснювали це тим, що хотіли дізнатися точку зору росіян/як їм подають інформацію. Лише 2% відповіли, що відвідували російські ресурси через сумніви в українських джерелах [30].

Щодо цифрових технологій в житті населення, то дані виглядають так:

– «88% респондентів користуються інтернетом, в т. ч. 79% роблять це щодня або практично щодня.

– Більшість опитаних у всіх категоріях користуються інтернетом, хоча є помітна диференціація за віком. Якщо серед молоді (до 30 років) 100% є щоденними користувачами світової павутини, то далі показник знижується до 53% серед респондентів віком 60+ років.

– 75% респондентів мають смартфон. Серед молодших респондентів більше власників смартфонів – показник знижується з 96% серед осіб віком до 30 років до 49% серед осіб віком 60+ років.

–78% серед усіх респондентів за останні 7 днів використовували месенджери для спілкування. У середньому ті, хто користуються месенджерами, використовують 2–3 різні месенджери.

–Безумовний лідер серед месенджерів України – Viber, який зараховують до топ-2 найважливіших для себе месенджерів 58% усіх респондентів, а загалом 66% за останні 7 днів користувалися ним. Далі йдуть Telegram (32% і 41% відповідно) і Facebook Messenger (20% і 34%). Інші месенджери менш популярні серед населення країни [30].

На запитання, чи послуговуєтеся Ви російськими джерелами інформації:

–3% респондентів за останні 7 днів отримували інформацію з якого-небудь російського ресурсу. З них 3% дивилися російські телеканали, 11% – користувалися тим чи іншим онлайн-джерелом.

–87% респондентів не користувалися російськими джерелами отримання інформації» [30].

Опитування свідчить, що користувачі російських ресурсів, хоч і трохи меншою мірою, також дуже критично ставляться до російських і проросійських медіа. Так, серед тих, хто за останні 7 днів отримував інформацію з російських ресурсів, 77% вважають, що держава і суспільство мають вживати заходів проти проросійських ЗМІ (і тільки 16% бачать у цьому політичну розправу).

Крім цього, 57% стверджують, що їм загалом достатньо і українських ЗМІ для всебічного погляду на ситуацію (хоча 36% вважають, що російські ЗМІ є важливими як «альтернативна точка зору для балансу»).

На запитання про сприйняття інформаційної політики в Україні:

- «Важко сказати» відповіли більшість українців (60%).
- Хочуть більшого контролю держави за інформацією в інтернеті (не поділяють таку думку 30%).
- Схвально ставляться до телемарафону «Єдині новини» як методу формування спільного погляду (65%) [30].

Не поділяють таку думку (17%). Водночас більшість (60%) також хочуть, щоб ЗМІ мали можливість обґрунтовано критикувати дії влади (32% виступають за підтримку лінії влади).

Аналіз інформаційної політики засвідчує, що росія врахувала свої помилки, а тому й підготувалася наразі не тільки до нового збройного наступу на Східному та Південному фронтах, але і до інформаційної контратаки. Її ознакою є майже одночасна поява у міжнародних ЗМІ публікацій і коментарів щодо:

- шкідливості санкцій для країн, які їх запровадили;
- покладання вини за розв'язування агресії проти України на США, яким, начебто, вигідна війна, що призводить до послаблення Росії, а значить Китаю, а також до зростання цін на зерно і енергоресурси – продукцію традиційного американського експорту;
- звинувачення США у здійсненні тиску на Європу (яка не хоче воювати, але піддається впливу США) і роздмухуванні війни шляхом постачання зброї Києву;
- локального характеру українсько-російського «конфлікту», який не матиме серйозного впливу на глобальні процеси, зокрема, лише маргінально впливатиме на ситуацію в Азії.

До прикладу, «китайські засоби масової інформації формують враження, що агресія росії проти України є, насправді, війною США і Заходу проти росії руками України, якій Вашингтон постачає зброю і спонукає до опору замість «мирних» переговорів.

Помітними у публікаціях в інформаційному просторі КНР є заклики до ЄС «вийти з-під тиску США» і самостійно здійснювати зовнішню політику, припинити посилення санкційного тиску, як неефективний засіб встановлення миру.

Навіть в Японії, уряд і народ якої майже цілком стоїть на стороні України (рівень підтримки сягає 88%), час від часу роздаються «альтернативні» голоси про те, що санкції наносять шкоди японській економіці (що у короткотерміновій

перспективі частково відповідає дійсності), а сприйняття Росії як агресора є «занадто спрощеним».

Деякі представники дослідницьких кіл намагаються пояснювати варварські дії Росії тим, що США послідовно підштовхували Україну до членства в НАТО й тим самим фактично викликали «протидію» з боку Росії.

Варто визнати, що подібні думки викликані російським впливом, який здійснювався на політичний естаблішмент і громадську думку Японії протягом останніх щонайменше 15 років, особливо під час прем'єрства Сінзо Абе. Сьогодні вони є маргінальними, хоча деякі місцеві політики все ще намагаються використати певні проросійські сентименти в електоральних цілях.

Свою негативну роль відіграють і широко рекламовані виступи таких «авторитетів», як професор Чикагського університету Джон Міршаймер, який відкрито критикує політику адміністрації Джо Байдена по відношенню до України і покладає основну провину за війну на Захід» [12].

Додатковий інформаційно-дипломатичний фронт Росія відкрила проти держав, які голосують на підтримку України в ООН. У цьому випадку, щоправда, методи дезінформації застосовуються традиційні, й один з найбільш підступних – це публічні звинувачення без можливості іншій стороні висловити свою позицію, а також безпідставне використання право вето виключно з міркувань помсти.

Так, наприклад, Росія повела себе по відношенню до Колумбії, яка одна з небагатьох держав Латинської Америки (якщо не єдина) відкрито підтримала Україну. Тобто, у цьому випадку старі методи застосовуються до нових «об'єктів» кампанії дифамації і дезінформації.

Нарешті, аналіз міжнародного інформаційного поля свідчить про значну кількість російських за походженням і проплачених Російською Федерацією журналістів і авторів, які за час правління Путіна змогли легалізуватися і закріпитися у міжнародних інформаційних агентствах» [12].

Погоджуємося з науковцями (А. Ткаченко, Ю. Пилипчук, Л. Троцько), які, досліджуючи інформаційний вплив та його

складові, констатують, що «Стійкими тенденціями інформаційного впливу РФ на Україну в гібридній війні залишаються:

- підтримання функціонування пропагандистських каналів за кордоном, і формування потоків неправдивих повідомлень про Україну та її владу;

- подальший розвиток сучасних способів впливу на аудиторію за допомогою Інтернету, що включає активне використання соціальних мереж з одночасним обмеженням можливості всесвітньої мережі на власну аудиторію.

Україна значною мірою узалежнена від Рунету та його інформаційних ресурсів. За оцінками експертів, щонайменше 50% усіх міжнародних зв'язків України зі всесвітньою мережею припадають на РФ. А завдяки популярності ресурсів «Вконтакте», «Yandex» та «Однокласники» серед наших співвітчизників 55–60% Інтернет-трафіка йде з країни-агресора. За даними Gemius, у січні 2016 р. у ТОП-10 найпопулярніших серед українців сайтів чотири були родом із РФ: vk.com і mail.ru (2-ге і 3-тє місця – відразу після google.com), yandex.ru та ok.ru (5-те і 9-тє місця)» [28, с. 90].

Оскільки завдання агресора – посіяти паніку за допомогою викривлення інформації, то ми маємо зберігати спокій та не піддаватися на будь-які провокації.

Рекомендуємо дотримуватися окремих правил поведіння з інформацією під час війни:

- отримувати інформацію лише з достовірних і перевірених джерел (Генерального штабу збройних сил України, Офісу Президента України, сайту головнокомандувача ЗС України, Міністерства внутрішніх справ, Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, офіційних каналів, СБУ та ін;

- користуватися лише перевіреною інформацією з офіційних джерел та не поширювати чутки. Адже більшість неправдивих повідомлень – це частина продуманої інформаційної війни проти України.

Не допомагати ворогу такими діями:

– «Не поширюйте інформацію про переміщення українських військ. Ви можете нашкодити тим, хто захищає вас.

– Жодних цифр і термінів щодо кількості військових і техніки.

– Жодних номерів частин, типів військових підрозділів (нічого типу «9 рота», «6 окремих батальйон», «танкова бригада»).

– Жодних бортових номерів або номерних знаків в кадрі навіть на пів секунди.

– Жодних прізвищ офіцерів або відомих блогерів на гарячих точках або на віддалених географічно пунктах – по цьому можна відслідкувати переміщення частин або прив'язувати блогерів до завдань.

– Жодних вказівників населених пунктів з відстанями, дорожніх знаків про річки, туристичні місця, тощо – говоріть про Полтавщину, Харківщину, на крайній випадок – про вже відомі події типу «нафтобаза під Чернігово» [30].

– Не демонструйте знаки ідентифікації – типу пов'язок на руці або позначок на транспорті.

– Не демонструйте місць уражень в той момент, коли це сталося – вас використають як наводчика. Іноді бути першим з показом навіть важливої події – погана ідея.

– Не діліться неперевіреною інформацією про перебіг бойових дій. Такі дані мають лише органи безпеки та оборони України» [30].

В умовах проведенням РФ деструктивного інформаційного впливу як щодо України, так і інших держав світу необхідно організовувати та здійснювати заходи протидії за такими основними напрямками [7]:

– «озроблення нормативно-правової бази стосовно засад державної політики у сфері інформаційної безпеки, яка б визначала взаємодію спеціалістів силових структур України з місцевими органами самоврядування, державними (недержавними) установами, громадсько-політичними організаціями, ЗМІ тощо;

– створення єдиного міжвідомчого органу, який здійснюватиме керівництво, координацію та контроль заходів

інформаційної безпеки (наприклад, міжвідомча комісія при РНБО);

- завершення формування Національної системи забезпечення інформаційної, зокрема кібернетичної безпеки та її складових в МО України, МВС України, СБУ та інших відомствах;

- визначення об'єктів критичної інфраструктури держави, виведення з ладу, знищення яких призведе до вагомих наслідків та матеріальних втрат, зокрема у воєнній сфері; узаконення діяльності, використання за єдиним замислом патріотичного ресурсу (працівників недержавних установ, звичайних громадян України – хакерів-любителів) для виконання завдань протидії інформаційним та кібернетичним заходам; нарощування суб'єктів, що генерують інформацію, а також присутність технічних можливостей для її поширення не тільки в інформаційному просторі України, а й за її межами;

- розроблення регламентуючих документів щодо ведення інформаційної боротьби (керівництво, настанова, положення); завершення створення збалансованої системи забезпечення інформаційної безпеки Міністерства оборони та Збройних Сил України. підвищення ефективності роботи штабів стратегічного та оперативного рівнів ЗС України щодо підготовки та проведення інформаційних (кібернетичних) заходів, зокрема в кіберпросторі;

- кадрове забезпечення та удосконалення (відновлення) належної підготовки фахівців ІТсО, в тому числі кіберфахівців;

- забезпечення специфічними засобами, які б сприяли на сучасному рівні розвитку інформаційних технологій вирішенню завдання захисту об'єктів інформаційної інфраструктури держави та здійснення превентивних заходів у кіберпросторі;

- удосконалення системи наукових досліджень у сфері інформаційної (кібернетичної) безпеки» [7, с. 44–46].

Отже, з огляду на вище сказане, можна зробити висновок:

- наше українське суспільство має під час війни об'єднатися для протидії не лише росії, але й іншим авторитарним режимам;

– широкомасштабне вторгнення агресора в Україну продемонструвало чимало логічних зв'язків між різними видами атак;

– агресія, яку ворог (росія) здійснює проти нашої держави, не має аналогів у сучасній історії Європи. Поряд з цим, ця агресія вказує на нові підходи, які можуть бути використані і в майбутніх збройних конфліктах проти інших держав;

– протистояння демократії й авторитаризму лише набирає обертів і буде визначальним для формування глобального порядку денного у найближчі десятиліття;

– набутий Україною досвід у боротьбі з агресією РФ – це шлях до перемоги демократії над авторитаризмом;

– основна недолугість авторитарних режимів у тому, що вони послуговуються досвідом одне одного, які завжди схожі між собою;

– до 24 лютого 2022 р. багато аналітиків, політичних діячів недооцінювали Україну, її збройні сили та надавали переваги Росії;

– для припинення кібератак необхідно стає все більш цифровізація світу;

– кібератаки мають бути прирівнені до воєнних злочинів;

– міжнародне гуманітарне право має стати більш прогностичним і запропонувати адекватне регулювання відповідних правовідносин у суспільстві;

– необхідністю є повна економічна ізоляція держави-агресора від демократичних країн.

Розглянемо як в зарубіжних країнах реалізовується інформаційна політика. Інформаційну політику Польщі вивчали такі дослідники: А. Баровська, М. Лазарук, В. Парфенюк, Р. Смик, Є. Тихомирова та ін. До прикладу, у Республіці Польща національна інформаційна політика спрямована на побудову відкритого суспільства; впровадження концепції вільного транскордонного обігу інформації; створення незалежних мас-медій.

Є. Тихомирова, досліджуючи інформаційну політику Республіки Польща, зазначає: «правовим підґрунтям інформаційної політики Польщі є «Закон про пошту і

телекомунікації», «Закон про телебачення і радіомовлення», «Закон про державні відносини з римською католицькою церквою в Республіці Польща», в яких визначаються напрями інформаційної політики, встановлюються технологічні стандарти інформаційного зв'язку, форми залучення іноземних інвестицій, ліцензування інформаційної діяльності. Особливо визначені права церкви на інформаційну діяльність, з огляду на значний вплив клерикальної інформації на політичні пріоритети та моральність польського суспільства» [28].

Політичний документ «Польща – План дій з розвитку інформаційного суспільства в Польщі передбачав: « щорічне оновлення для досягнення таких цілей:

- готувати польське суспільство до швидких технологічних, соціальних, економічних перетворень;
- адаптувати правові рамки до вимог швидкого технічного прогресу;
- підготувати польське суспільство до проблем нового ринку праці та нових методів роботи;
- адаптувати національну економіку до глобальних вимог електронної комерції;
- створювати прозори і дружні до громадян структури державного управління, пристосовані до відкритого інформаційного суспільства;
- створювати умови для збалансованого регіонального розвитку;
- розвивати сучасні сектори економіки і підвищувати їх інноваційність;
- гарантувати підтримку електронній комерції науководослідними засобами;
- сприяти розповсюдженню культури Польщі» [28].

Автори зазначають: «найбільші польські щоденні видання, зокрема «Rzeczpospolita», «Gazeta Wyborcza», «Zhichy», Польська Агенція Пресова (РАР), а також Радіо Плюс активно інформували польське суспільство про ситуацію в ЄС, займаючи «єврооптимістичну» позицію. У найбільш тиражних газетах, що найбільше впливали на формування громадської думки («Gazeta Wyborcza», «Rzeczpospolita»), виразно

домінували публікації, в яких акцентувалися переваги Польщі зі вступом до ЄС. Аналогічна ситуація спостерігалася в інформаційних та суспільно-політичних програмах на всіх державних телеканалах (Polsat, TVN, TVP1, TVP2 тощо).

В ефірі щоденно були присутні документальні фільми із серій «Йдемо до Європи», «ЄС – це ми» та програми, в яких: «демонструвалися позитивні моменти щодо зміни життя пересічних громадян Польщі після «повернення до Європи». Допромочії євроінтеграції Польщі долучалися мас-медіа неурядових організацій таких, як Фундація «Unia&Polska» та Фундація Шумана, які, крім інформаційних, розміщували добірки публіцистичних та полемічних матеріалів, а також вебсайт www.futurum_gov_pl, основною метою якого було підтримання дискусій про майбутнє Європи і польське місце в ній» [13].

Слід зазначити, що в Республіці Польща детально аналізують, як російська федерація веде війну проти нашої суверенної держави, застосовуючи військові та інші можливі заборонені засоби. Враховуючи її гібридний характер, в Польщі кажуть, що Євросоюз має можливість компенсувати відсутність в Альянсі можливостей реагувати на невійськові виклики і загрози в інформаційній, економічній, енергетичній, екологічній, гуманітарній та інших сферах. Отже, Варшава переконана, що завдяки тісній співпраці між ЄС і НАТО можуть бути вироблені механізми протидії сьогоднішнім загрозам, які уможливають протистояти російській агресії. Тому, як зазначають вчені, крім прагнення посилити свою роль у регіоні Центральної і Східної Європи та зайняти достойне місце в Євросоюзі і НАТО, існує і низка інших причин значної уваги Варшави до України.

Польща, як і інші країни чітко усвідомлюють, що їх безпека і стабільність напряму залежать від ситуації в Україні, яка входить безпосередньо до сусідства ЄС. Але, з огляду на сучасні джерела інформації, в Республіці Польща констатують, що росія не нападатиме на Польщу, їй не вдасться захопити навіть Україну.

Це можна розцінювати як оцінку низької вірогідності захоплення Росією України. Реалізацію росією «українського сценарію» проти Польщі польські експерти вважають маловірогідною, тому, що Польща є членом НАТО та Євросоюзу.

Наразі, під час війни з росією формується інша Держава Україна, а для Польщі важливо, з якою Україною вона буде розвивати свої відносини у майбутньому – чи буде Україна європейською, демократичною, розвинутою, стабільною і передбачуваною країною, чи вона знову потрапить у сферу впливу росії.

Слід зазначити, що наша держава під час війни особливо потребує допомоги у внутрішніх перетвореннях за європейськими стандартами. Держави, що наразі надають політичну, технічну та фінансову допомогу, в подальшому розглядатимуться як її адвокати у Євросоюзі, а Польща вже давно позиціонує себе в ролі такого адвоката в ЄС.

У польському Сеймі наголошують, що Україна не повинна під час агресії росії відступати від реформ. Польща заявляє, що Україні наразі відкритий шлях до ЄС. Наразі Україна змінює політичний ландшафт у світі. Ті правила, які працюють в ЄС, мають працювати й в Україні. Ажде інформаційна політика змінюється і в всьому світі. Ті рішення, що ухвалювалися роками, наразі ухвалюють за тижні чи дні. До 24 лютого ми і не могли мріяти про таке відношення цивілізованого світу до України.

Відтак, досвід Республіки Польща, яка роками знаходилася в центрі інтеграційних процесів, а пізніше стала членом Європейського Союзу, може бути імплементованим для України, оскільки зовнішня політика країни визначається європейськими інтеграціями.

Варто зазначити: «наразі підтримку України з боку Європейського Союзу після вторгнення Росії схвалюють 74% громадян країн-членів ЄС. Про це свідчать дані опитування Eurobarometer. Його проводили на замовлення Європарламенту. Зазначається, що у 24 країнах-членах ЄС більшість громадян схвалюють підтримку України. При цьому найвищий рівень: у

Швеції (97%), Фінляндії (95%), Нідерландах (93%), Португалії (92%) і Данії (92%)» [13].

Додається, що лише у трьох країнах рівень підтримки України нижче 50% – Словаччині (49%), Греції (48%) та Болгарії (48%).

«Через десять місяців війни в Україні підтримка конкретних заходів, вжитих ЄС, таких як санкції проти російського уряду або фінансова, військова чи гуманітарна підтримка Україні, продовжує залишатися на рівні 73%», – йдеться у повідомленні.

Близько двох третин (65%) громадян ЄС вважають, що через війну та її наслідки їхнє життя зміниться.

Дослідження було проведено між 12 жовтня та 7 листопада в усіх 27 країнах-членах ЄС. Опитування проводилося віч-на-віч, всього було проведено 26443 інтерв'ю» [13].

Отже, державна інформаційна політика України має закласти основи для уможливлення вирішення основних завдань розвитку і функціонування нашого суспільства, таких як-от:

- створення єдиного інформаційного простору країни та її входження у світовий інформаційний простір;
- гарантування інформаційної безпеки громадян, суспільства й держави;
- формування демократично орієнтованої масової свідомості громадян;
- оновлення галузі інформаційних послуг;
- законодавче регулювання суспільних відносин в суспільстві (отримання, поширення і використанням інформації).

Це уможливить посиленню безпеки нашої країни в усіх сферах нашого життя і буде вагомим засобом протидії загрозам національної безпеки нашої держави.

Відтак, реалізація державної інформаційної політики в умовах війни з рф вимагає значної психологічної підтримки та перегляд її основних положень. Вважаємо, що необхідним є розроблення на державному рівні плану дій щодо становлення

інформаційного суспільства в Україні за умов війни та після нашої перемоги, пропозицій громадськості та бізнесу.

Список використаної літератури

1. Александров П. Фальсифіковане обличчя війни. 2014. 6 листопада. URL: <http://www.mediakrytyka.info/za-scho-krytykuuyut-media/falsyfikovane-oblychchya-viyny.html> (дата звернення: 01.02.2023).

2. Арістова І. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / за заг. ред. Бандурки О. М. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 368 с.

3. Березовська І. С. Державна інформаційна політика України та основні напрями її вдосконалення. *Міжнародні відносини. Сер. Економічні науки*. 2014. № 4. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/issue/view/132 (дата звернення: 02.02.2023).

4. Голованова Н. В. Інформаційна політика України під час війни (архетипний підхід). *Наукові перспективи*. № 6 (24). 2022. С. 57–70.

5. Дубас О. П. Інформаційний розвиток сучасної України у світовому контексті : монографія. К. : Генеза, 2004. 208 с.

6. Інформаційне законодавство : зб. законодав. актів : у 6 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка, І. С. Чиж. *Інформаційне законодавство країн Європи і Азії*. К. : Вид-во «Юрид. Думка», 2005. Т. 4. 384 с.

7. Інформаційний вимір гібридної війни: досвід України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ : НУОУ, 2017. 104 с.

8. Красноступ Г. М. Основні напрями правового забезпечення державної інформаційної політики. Офіційний вебсайт Міністерства юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/30768> (дата звернення: 02.02.2023).

9. Негодченко В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 77–81.

10. Нестеряк Ю. В. Нормативно-правові основи державної інформаційної політики України в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 4 (39). С. 111–119.

11. Офіційний сайт «Вікіпедія». URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 02.02.2023).

12. Офіційний сайт «Радіо свобода». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/informatsiyna-viyna-rosiyskuu-vplyv/31811302.html> (дата звернення: 02.02.2023).

13. Офіційний сайт інформаційного агентства UNIAN. URL: <https://www.unian.ua/world/pidtrimku-ukrajini-shvalyuyut-74-gromadyan-kraj-in-yes-12078531.html> (дата звернення: 02.02.2023).

14. Офіційний сайт Міністерства культури та інформаційної політики України. URL: <https://mkp.gov.ua/> (дата звернення: 02.02.2023).

15. Пашкова В. С. Інформаційна політика і бібліотека. *Бібліотека і влада* : зб. статей до Міжнародної науково-практичної конференції. К., 2000. С. 4–16.

16. Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Інформаційна політика : навч. посіб. К. : Знання, 2006. 663 с.

17. Правове забезпечення державної інформаційної політики. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_22116. (дата звернення: 02.02.2023).

18. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 25.01.2022).

19. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 р. № 2782-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 1. Ст. 1.

20. Про інформацію : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12>. (дата звернення: 02.02.2023).

21. Про Основні засади державної інформаційної політики. Закон України. URL:

http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/JF5LF00V.html. (дата звернення: 10.02.2023).

22. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2007. № 12. Ст. 102.

23. Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України : Указ Президента України від 05.05.2011 р. № 548/2011. URL: <http://zako№3.rada.gov.ua/laws/show/548/2011>. (дата звернення: 02.02.2023).

24. Рябоконт О. Державна інформаційна політика формування інформаційного суспільства: зарубіжний досвід. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського*. 2016. Вип. 43. С. 97–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nrnbuimviv_2016_43_9. (дата звернення: 02.02.2023).

25. Саркісян М. А. Державна інформаційна політика в умовах європейської інтеграції : організаційно-правові засади. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream> (дата звернення: 02.02.2023).

26. Стенограма засідання № 1 круглого столу «Державна інформаційна політика – проблеми законодавчого забезпечення». URL: <http://www.niss.gov.ua/inform/stenog.htm> (дата звернення: 02.02.2023).

27. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. URL: <http://rada.gov.ua> (дата звернення: 27.01.2022).

28. Тихомирова Є. Б., Смик Р. П. Інформаційна політика Польщі. *Сучасні проблеми гуманітаристики: світоглядні пошуки та комунікативні педагогічні стратегії* : матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції. 10 грудня 2015 р. м. Рівне. С. 113–115.

29. Токар О. Державна інформаційна політика: проблеми визначення концепту. *Політичний менеджмент*. 2009. № 5.

С. 131–141.

30. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7> (дата звернення: 02.02.2023).

31. Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану : рішення Ради національної безпеки і оборони від 19.03.22 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n00045_25-22#Text (дата звернення: 15.01.2023).

32. Юдін О. К., Богуш В. М. Інформаційна безпека держави. Харків : Консум, 2005. 506 с.

33. Яким є рівень підтримки меседжів російської пропаганди у зоні конфлікту: соціологічне опитування. 20 березня 2015 р. URL: http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprosvita/research/yakim_e_riven_pidtrimki_mesedzhiv_rosiyskoi_propagandi_u_zoni_konf_liktu_sotsiologichne_opituvannya (дата звернення: 02.02.2023).

34. Shirky C. The Political Power of Social Media: Technology, the Public Sphere, and Political Change. Foreign Affairs. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/67038/clayshirky/the-political-power-of-social-media> (дата звернення: 02.02.2023).

2.2. Особливості нормативного, інформаційного та документного забезпечення управління персоналом в умовах воєнного стану

УДК 002.513.5

Корбутяк Віктор Іванович, к.т.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності

Завданням публічної влади є, зокрема, використання ресурсів для вибору ефективних шляхів вирішення найбільш

гострих проблем розвитку інформаційної сфери. Інструментами такої діяльності влади може бути нормативне, інформаційне та документне забезпечення управлінського процесу.

У зв'язку із введенням в Україні воєнного стану 24 лютого 2022 р., який передбачає можливість тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також введення тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб, виникає необхідність внесення змін у нормативне, інформаційне та документне управління персоналом [1; 2].

Тому, 01.07.2022 прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» [3] та Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 19.07.2022 р. [4]. Згідно статті 1 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» на період дії воєнного стану [4]:

- визначаються особливі трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами, у період дії воєнного стану;

- вводяться обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина відповідно до статей 43, 44 Конституції України;

- не застосовуються норми законодавства про працю у частині відносин, врегульованих цим Законом, тобто, якщо Закон містить якусь норму, що суперечить Кодексу законів про працю України [5], норми Кодексу законів про працю України не застосовуються.

Відповідно до статей 2–13 цього Закону та інших нормативних документів визначаються такі особливості у період дії воєнного стану:

1) укладення трудового договору в умовах воєнного стану [4; 7]:

– сторони за згодою визначають форму трудового договору, тобто необов'язково дотримуватися письмової форми, навіть якщо вона передбачена Кодексом законів про працю України [5] для деяких категорій працівників;

– при укладенні трудового договору умова про випробування працівника під час прийняття на роботу може встановлюватися для будь-якої категорії працівників;

– з метою оперативного залучення до виконання роботи нових працівників, а також усунення кадрового дефіциту та браку робочої сили, у тому числі внаслідок фактичної відсутності працівників, які евакуювалися в іншу місцевість, перебувають у відпустці, простої, тимчасово втратили працездатність або місцезнаходження яких тимчасово невідоме, роботодавець може укласти з новими працівниками строкові трудові договори у період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника; до поняття «тимчасова відсутність» законодавство відносить відсутність працівників, які внаслідок бойових дій евакуювалися в іншу місцевість, перебувають у відпустках, простої, тимчасово втратили працездатність або доля яких тимчасово невідома;

2) переведення та зміни істотних умов праці в умовах воєнного часу [4; 7]:

– роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, що ставлять або можуть становити загрозу життю чи нормальним життєвим умовам людей, з оплатою праці за виконану роботу не нижче середньої заробітної плати за попередньою роботою;

– норми частини третьої статті 32 Кодексу законів про працю України [5] та інших законів України щодо повідомлення працівника про зміну істотних умов праці не застосовуються;

3) розірвання трудового договору з ініціативи працівника [4; 7]:

у зв'язку з веденням бойових дій у районах, в яких розташоване підприємство, установа, організація, та існування загрози для життя і здоров'я працівника він може розірвати трудовий договір за власною ініціативою у строк, зазначений у його заяві (крім випадків примусового залучення до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану, залучення до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури);

4) розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця [4; 7]:

– допускається звільнення працівника з ініціативи роботодавця у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку) із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки;

– норми статті 43 Кодексу законів про працю України [5] не застосовуються, крім випадків звільнення працівників підприємств, установ або організацій, обраних до профспілкових органів;

5) встановлення та обліку часу роботи та часу відпочинку [4; 7]:

– нормальна тривалість робочого часу працівників у період воєнного стану не може перевищувати 60 годин на тиждень;

– для працівників, яким відповідно до законодавства встановлюється скорочена тривалість робочого часу, тривалість робочого часу не може перевищувати 50 годин на тиждень, ця норма стосується [7]:

а) працівників віком від 16 до 18 років;

б) осіб віком від 15 до 16 років;

в) учнів віком від 14 до 15 років, які працюють у період канікул;

г) учнів, які працюють протягом навчального року у вільний від навчання час;

д) працівників, зайнятих на роботах зі шкідливими умовами праці згідно з переліком виробництв, цехів, професій і посад зі шкідливими умовами праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого часу, затвердженим у порядку, встановленому законодавством;

е) окремих категорій (учителів, лікарів та інших);

є) жінок, які мають дітей віком до 14 років або дитину з інвалідністю.

– п'ятиденний або шестиденний робочий тиждень встановлюється роботодавцем за рішенням військового командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення);

– час початку і закінчення щоденної роботи (зміни) визначається роботодавцем;

– тривалість щотижневого безперервного відпочинку може бути скорочена до 24 годин (що за загальним правилом ст. 70 Кодексу законів про працю України [5] тривалість щотижневого безперервного відпочинку має бути не меншою за 42 години);

– не застосовуються норми статті 53 (тривалість роботи напередодні святкових, неробочих і вихідних днів), частини першої статті 65, частин третьої – п'ятої статті 67 та статей 71–73 (святкові і неробочі дні) Кодексу законів про працю України [5];

– на період воєнного часу не діють норми щодо [7]:

а) роботи у вихідні та святкові дні (ст. 71 Кодексу законів про працю України [5]);

б) компенсації за роботу у вихідні та святкові дні в разі залучення працівників у такі дні до роботи (ст. 72 Кодексу законів про працю України [5]);

в) обмеження для кожного працівника надурочних робіт у чотири години протягом двох днів підряд і 120 годин на рік (частина перша ст. 65 Кодексу законів про працю України [5]);

б) організація кадрового діловодства та архівного зберігання кадрових документів у роботодавця [4, 7]: організація кадрового діловодства та архівного зберігання кадрових документів у районах активних бойових дій

визначається роботодавцем самостійно, за умови забезпечення ведення достовірного обліку виконуваної працівником роботи та обліку витрат на оплату праці;

7) робота в нічний час [4; 7]:

– не залучаються до роботи в нічний час без їх згоди: вагітні жінки і жінки, які мають дитину віком до одного року, особи з інвалідністю, яким за медичними рекомендаціями протипоказана така робота;

– норми частин першої і другої статті 54 Кодексу законів про працю України [5] не застосовуються;

8) залучення до роботи деяких категорій працівників [4; 7]:

– дозволяється застосування праці жінок (крім вагітних жінок і жінок, які мають дитину віком до одного року) за їхньою згодою на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах;

– працівники, які мають дітей, у період дії воєнного стану можуть залучатися за їхньою згодою до нічних і надурочних робіт, робіт у вихідні, святкові і неробочі дні, направлятися у відрядження;

9) оплата праці [4; 7]:

– заробітна плата виплачується працівнику на умовах, визначених трудовим договором, тобто Закон не позбавляє працівників доплат, надбавок, премій та інших гарантій в оплаті праці. Однак інші норми Закону розширюють права роботодавців, що може вплинути на розмір заробітної плати працівників та її отримання;

– роботодавець повинен вживати всіх можливих заходів для забезпечення реалізації права працівників на своєчасне отримання заробітної плати;

– роботодавець звільняється від відповідальності за порушення зобов'язання щодо строків оплати праці, якщо доведе, що це порушення сталося внаслідок ведення бойових дій або дії інших обставин непереборної сили;

– звільнення роботодавця від відповідальності за несвоєчасну оплату праці не звільняє його від обов'язку виплати заробітної плати;

– у разі неможливості своєчасної виплати заробітної плати внаслідок ведення бойові дії, строк виплати заробітної плати може бути відтермінований; у разі неможливості виплати заробітної плати через воєнні дії виплата зарплати може бути призупинена до моменту відновлення можливості підприємства здійснювати основну діяльність, але це не означає, що не слід нараховувати зарплату, якщо робота виконується [7];

10) зупинення дії окремих положень колективного договору [4; 7]: дія окремих положень колективного договору може бути зупинена за ініціативою роботодавця;

11) відпустки [4; 7]:

– щорічна основна оплачувана відпустка надається працівникам тривалістю 24 календарні дні;

– роботодавець може відмовити працівнику у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури;

– роботодавець на прохання працівника може надавати йому відпустку без збереження заробітної плати без обмеження строку, встановленого частиною першою статті 26 Закону України «Про відпустки» [6];

12) порядок надання відпусток [4; 7]: як і відповідно до ст. 75 Кодексу законів про працю України [5] на період воєнного стану щорічна основна оплачувана відпустка надається працівникам тривалістю 24 календарних дні. Однак на цей період роботодавець наділяється правом відмовляти працівнику в наданні будь-яких видів відпусток, але це стосується тільки випадків, коли працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури. Утім, якщо до роботодавця об'єкта критичної інфраструктури звернеться працівник, залучений до виконання робіт на такому об'єкті, із проханням надати відпустку у зв'язку вагітністю та пологами та/або відпустку для догляду за дитиною, роботодавець не може відмовити в її наданні. Це стосується відпусток для догляду за дитиною до досягнення нею як трирічного, так і шестирічного віку.

Також протягом періоду воєнного стану роботодавець на прохання працівника може надавати відпустку без збереження заробітної плати без урахування норм частини першої ст. 26 Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР [6]. На підставі цієї норми за сімейними обставинами та з інших причин працівнику може надаватися відпустка без збереження заробітної плати на термін, обумовлений угодою між працівником та роботодавцем, не більше 15 календарних днів на рік, але доки триватиме воєнний стан, така відпустка може надаватися хоч на весь цей період. Однак роботодавець має право відмовити працівнику в наданні такої відпустки, якщо підприємство, де він працює, належить до критичної інфраструктури;

13) призупинення дії трудового договору [4; 7]:

– призупинення дії трудового договору (тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором) може бути здійснено у зв'язку з військовою агресією проти України, що виключає можливість надання та виконання роботи;

– призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин;

– призупинення дії трудового договору роботодавець та працівник за можливості мають повідомити один одного у будь-який доступний спосіб;

– відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам на час призупинення дії трудового у повному обсязі покладається на державу, що здійснює військову агресію проти України;

14) Розірвання трудового договору [4; 7]:

– з ініціативи працівника: у зв'язку із веденням бойових дій у районах, де розташоване підприємство, та через загрозу для життя й здоров'я працівник може розірвати трудовий договір за власною ініціативою без двотижневого строку попередження. За винятком: примусового залучення працівника до суспільно корисних робіт та залучення працівника до

виконання робіт на об'єктах, віднесених до критичної інфраструктури;

– з ініціативи роботодавця: роботодавець має право розірвати трудовий договір з працівником у зв'язку з ліквідацією підприємства, викликаною знищенням у результаті бойових дій усіх виробничих, організаційних або технічних потужностей або майна підприємства. Про таке звільнення працівник попереджається не пізніше ніж за 10 днів з виплатою вихідної допомоги в розмірі не менше середнього місячного заробітку. У такому випадку допускається звільнення працівника в період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування у відпустці, крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною, із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, вказаним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки;

15) Особливості оформлення та надання відпусток під час воєнного стану [8]: статтею 4 Закону про відпустки встановлені такі види відпусток [6]:

1) щорічні:

– основна;

– додаткова за роботу зі шкідливими та важкими умовами праці;

– додаткова за особливий характер праці;

– інші додаткові відпустки, передбачені законодавством;

2) соціальні:

– відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами;

– відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

– відпустка у зв'язку з усиновленням дитини;

– додаткова відпустка працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи;

– відпустка при народженні дитини;

3) відпустки без збереження заробітної плати (ст. 25, 26 Закону про відпустки).

Згідно законодавства, колективного договору, угодою та трудовим договором тривалість щорічної основної відпустки може бути встановлена понад 24 календарні дні, можуть встановлюватися й інші види відпусток [6].

Якщо працівник не залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, необхідно врахувати, що відповідно до ст. 10 Закону про відпустки черговість надання відпусток визначається графіками, які затверджуються роботодавцем за погодженням із профспілкою (профспілковим представником) чи іншим уповноваженим на представництво трудовим колективом органом, і доводиться до відома всіх працівників [6; 7; 8].

Згідно Закону України про відпустки [6], конкретний період надання щорічних відпусток у межах, установлених графіком, узгоджується між працівником і роботодавцем, який зобов'язаний письмово повідомити працівника про дату початку відпустки не пізніше як за два тижні до встановленого графіком терміну.

За узгодженням сторін трудового договору можна змінити терміни надання відпусток, наведені у графіку. Однак відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону № 2136 [4] у період дії воєнного стану роботодавець має право відмовляти працівнику в наданні будь-яких видів відпусток, але це стосується тільки випадків, коли працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури. Утім, якщо до роботодавця об'єкта критичної інфраструктури звернеться працівник, залучений до виконання робіт на такому об'єкті, із проханням надати відпустку у зв'язку вагітністю та пологами та/або відпустку для догляду за дитиною, роботодавець не може відмовити в її наданні. Це стосується відпусток для догляду за дитиною до досягнення нею як трирічного, так і шестирічного віку [6; 7; 8].

Зазвичай відпустки оформляються за заявами або попередженнями про їх початок. Але зважаючи на надзвичайний стан, заяви працівників можуть бути направлені будь-яким способом. Наразі найдоступнішим способом є різні месенджери: Viber, Telegram тощо. Тобто якщо роботодавцю надійде така заява, працівник, який відповідає за ведення кадрового обліку або той, хто його замінює, має видати наказ

про надання щорічної (основної чи додаткової) відпустки [6; 7; 8].

У ст. 7 Закону № 2136 [4] визначено, що у період дії воєнного стану порядок організації кадрового діловодства у районах активних бойових дій визначається роботодавцем самостійно, тож ці процедури можуть бути визначені у будь-який зручний і доступний для конкретного підприємства спосіб. Ця норма стосується лише підприємств, які розташовані в районах, де ведуться активні бойові дії [6; 7; 8].

Як зазначалось раніше, що за робочий рік надається щорічна основна відпустка тривалістю 24 календарних днів, хоча ця тривалість може бути більшою залежно від позиції підприємства. Додаткові відпустки надаються тривалістю, яка встановлюється колективним чи трудовим договором залежно від результатів атестації робочих місць за умовами праці та часу зайнятості працівника в цих умовах. Конкретна тривалість щорічної додаткової відпустки за особливий характер праці встановлюється колективним чи трудовим договором залежно від часу зайнятості працівника в цих умовах [6; 7; 8].

Законом також встановлено обмеження загальної тривалості щорічних основної та додаткових відпусток (не може перевищувати 59 календарних днів, а для працівників, зайнятих на підземних гірничих роботах – 69 календарних днів) за один робочий рік. Але на випадок, коли працівнику після використання в робочому році щорічної відпустки за цей рік надається невикористана щорічна відпустка за минулий період, зазначене обмеження не поширюється. Адже якщо працівник із будь-яких причин не скористався своїм правом на щорічну відпустку за декілька попередніх років, то він має право використати її [6; 7; 8].

Втім, як відомо, на період дії воєнного стану щорічна основна оплачувана відпустка надається працівникам тривалістю лише 24 календарні дні та якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника перевищує 24 календарних днів, різниця днів відпустки не втрачається, а має бути надана після закінчення дії воєнного стану [6; 7; 8].

Під час воєнного стану працівниками, окрім щорічної основної відпустки можуть використовуватися інші додаткові

відпустки. Тож якщо працівник має бажання їх використати, він може це зробити. Будь-які соціальні відпустки можуть бути надані за бажанням працівника, проте якщо працівник працює на критично важливому підприємстві, роботодавець може відмовити в наданні такого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку). Для її одержання надсилається заява й оформляється наказ [6; 7; 8].

Відпустки без збереження заробітної плати також можуть надаватися за бажанням працівників. І це стосується як «обов'язкових», так і тих, що надаються за згодою сторін (за сімейних обставин чи «карантинної» відпустки) [6; 7; 8].

Будь-яка вище перелічена відпустка не може надаватися примусово. Особливо це стосується відпусток без збереження заробітної плати. Тобто роботодавець не має права звернутися до працівника з вимогою про написання заяви про надання відпустки без збереження заробітної плати [6; 7; 8].

Якщо працівник звертається із заявою про надання йому відпустки без збереження заробітної плати, що надаються в обов'язковому порядку та/або відпустки без збереження заробітної плати, що надаються за угодою сторін у порядку, визначеному законодавством (ст. 25, 26 Закону про відпустки), роботодавець може їх надати. Наприклад, на час карантину може бути надана відпустка без збереження заробітної плати («карантинна» відпустка), адже термін перебування у відпустці без збереження заробітної плати за згодою сторін не обмежується 15 календарними днями [6; 7; 8].

Окрім цього, протягом періоду воєнного стану роботодавець на прохання працівника може надавати відпустку без збереження заробітної плати без урахування норм ч. 1 ст. 26 Закону про відпустки [6].

На підставі цієї норми за сімейними обставинами та з інших причин працівнику може надаватися відпустка без збереження заробітної плати на термін, обумовлений угодою між працівником і роботодавцем, не більше 15 календарних днів на рік, але доки триватиме воєнний стан, така відпустка може надаватися хоч на весь цей період. Однак, як уже відомо, відпустка без збереження заробітної плати надаватиметься

винятково з ініціативи працівника, а роботодавець має право відмовити працівнику в наданні такої відпустки, якщо підприємство, де він працює, належить до критичної інфраструктури [6; 7; 8].

Ознайомити працівника з оформленим наказом можна у зручний для підприємства спосіб. Для прикладу, це може бути направлення слів «Ознайомлений із наказом» через Viber, Telegram тощо (як направлялася заява [6; 7; 8] (рис. 2.4, 2.5).

16) Дії кадровика в разі мобілізації працівника [9].

Відповідно до Указу Президента України «Про загальну мобілізацію» від 24.02.2022 р. № 65/2022 [10] у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та з метою забезпечення оборони держави, підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних сил України та інших військових формувань 24.02.2022 р. було оголошено загальну мобілізацію на всій території України. Вона проводиться протягом 90 діб із дня набрання чинності цим Указом. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 р. № 3543-XII [11] мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано.

Згідно з частиною третьою ст. 119 КЗпП [5] за працівниками, призваними на військову службу під час мобілізації, на особливий період, зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток. Зазначені гарантії зберігаються також за працівниками, які під час проходження військової служби отримали поранення (інші ушкодження здоров'я) та перебувають на лікуванні в медичних закладах, а також потрапили у полон або визнані безвісно відсутніми, на строк до дня, наступного за днем їх взяття на військовий облік у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки після їх звільнення з військової служби в разі закінчення ними лікування в медичних закладах незалежно від строку лікування, повернення з полону, появи їх після визнання безвісно відсутніми або до дня оголошення судом їх померлими.

Наведені гарантії в частині збереження місця роботи, посади не поширюються на осіб, які займали виборні посади в органах місцевого самоврядування та строк повноважень яких

закінчився.

Військовозобов'язані, які були призвані на військову службу під час мобілізації, в особливий період, набувають статусу військовослужбовців, тому на них поширюються пільги, передбачені Законами України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ [12], «Про соціальний і правовий статус військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ [13]. Час перебування громадян України на військовій службі зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби.

*Начальнику Управління
Культури і туризму
Рівненської ОДА*

*начальника відділу регіональної
культурної політики
Галини Ковальчук*

З А Я В А

*Прошу надати мені частину щорічної відпустки у стислі терміни через
запровадження воєнного стану на 24 календарних дні із 24 лютого 2022 року.*

24.02.2022 *Ковальчук*

Рис. 2.4. Зразок заяви про надання відпустки через запровадження воєнного стану



**РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРИ І ТУРИЗМУ**

Код ЄДРПОУ 54968753

Н А К А З

м. Рівне

№143/В

від 19 квітня 2021 р.

**Про надання щорічної
основної відпустки
Галині Ковальчук**

Відповідно до ст. 75 КЗпП і ст. 6 Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 № 504-96-ВР

НАДАТИ:

КОВАЛЬЧУК Галині Василівні, начальнику відділу регіональної культурної політики, щорічну основну відпустку тривалість 24 календарних дні з 24 лютого до 20 березня 2022 року включно за період роботи 14 березня 2021 р. – 15 березня 2022 р.

Підстава: заява Ковальчук Галини від 24 лютого 2022 р.

Начальник Управління

Романюк

Любов РОМАНЮК

*Ознайомлена з наказом
Направлено через Viber
24.02.2022*

Рис. 2.5. Зразок наказу про надання відпустки через запровадження воєнного стану

17) Оформлення кадрових документів мобілізованого працівника [9; 10; 11].

На військову службу під час мобілізації призивають територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (ТЦК та СП), тобто колишні військкомати. ТЦК та СП має надіслати працівнику повістку. За обставин ведення бойових дій роботодавець має два варіанти:

- звернутися до ТЦК та СП, в якому працівник перебуває на обліку, із запитом щодо дати призову мобілізованого;

- зв'язатися із працівником і попросити його надати письмове підтвердження з військової частини, за якою він закріплений, що його було мобілізовано. Таким підтвердженням може бути витяг з наказу військової частини про зарахування до списків військової частини або будь-який інший підтверджувальний документ.

На підставі повістки (інших підтверджувальних документів) видається наказ про увільнення працівника від роботи на час служби за призовом на військову службу під час мобілізації зі збереженням місця роботи, посади та середнього заробітку (ст. 119 КЗпП) (рис. 2.6). У таблиці обліку використання робочого часу ставиться відмітка «Н». Запис про період мобілізації до трудової книжки не вноситься.

Якщо працівник не може надати підтверджувальних документів, у ситуації, що склалася в країні, рекомендовано не звільняти його з роботи, а в таблиці обліку робочого часу ставити відмітку «І» до тих пір, поки не з'явиться підтвердження, що працівника було мобілізовано. Після цього слід відкоригувати відомості в таблиці.

Якщо потрібно, щоб обов'язки мобілізованого працівника виконував інший працівник, можна скористатися такими варіантами:

- тимчасово покласти виконання обов'язків мобілізованого працівника на іншого працівника підприємства, якщо є така можливість;

- на період відсутності основного працівника прийняти нового працівника за строковим трудовим договором.



РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРИ І ТУРИЗМУ

Код ЄДРПОУ 54968753

Н А К А З

м. Рівне

№143/Ув.

від 12 березня 2021 р.

**Про увільнення Андрія
Василюка від роботи
у зв'язку із призовом на
військову службу під час
мобілізації**

Керуючись частиною третьою ст. 119 Кодексу законів про працю України та Указом Президента України «Про загальну мобілізацію»

УВІЛЬНИТИ:

ВАСИЛЮКА Андрія Петровича, від роботи з 13 березня 2022 р. у зв'язку з призовом на військову службу під час мобілізації зі збереженням місяця роботи, посади і середнього заробітку на період проходження військової служби.

Підстава: повістка Рівненського обласного ТЦК та СП.

Начальник Управління

Романюк

Любов РОМАНЮК

Ознайомлений з наказом

.....

Рис. 2.6. Зразок наказу про увільнення від роботи у зв'язку із призовом на військову службу

Існують певні особливості оформлення кадрових документів стосовно мобілізованих працівників наведені у табл. 2.3.

Таблиця 2.3
Особливості оформлення кадрових документів стосовно мобілізованих працівників

<i>Особливості</i>	<i>Характеристика</i>
Наказ про увільнення від роботи	Видається як за основним місцем роботи, так і за сумісництвом
Табелювання	Табелювати відсутність такого працівника необхідно умовним позначенням «ІН» («інший невідпрацьований час, передбачений законодавством (виконання державних і громадських обов'язків, допризовна підготовка, військові збори, донорські, відгули тощо»)
Особова картка форми № П-2	Запис про увільнення від роботи на період мобілізації не вноситься
Особова справа	Внесення наказу не передбачене, але за потреби цей документ можна до неї додати
Трудова книжка (за наявності)	Запис про увільнення від роботи на період мобілізації до трудової книжки працівника не вноситься
Стаж	Час проходження військової служби зараховується до страхового стажу (в т.ч. для оплати листка непрацездатності та призначення пенсії за віком), роботи, роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби
	Період відсутності мобілізованих працівників входить до стажу, що дає право на щорічну основну відпустку. Водночас до стажу, що дає право на щорічні додаткові відпустки (за роботу зі шкідливими та важкими умовами праці та за особливий характер праці), зазначений період не враховується

<p>Виконання обов'язків увільненого працівника</p>	<p>На час відсутності мобілізованого працівника його обов'язки можуть виконувати інші працівники підприємства/установи або на цей час приймається на роботу працівник за строковим трудовим договором</p> <p>Виконання обов'язків працівниками підприємства/установи може оформлюватися як:</p> <ul style="list-style-type: none"> – виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника без звільнення від основної роботи із встановленням доплати за це відповідно до ст. 105 КЗпП; – тимчасове переведення на посаду відсутнього працівника (зі звільненням від основної роботи) на підставі ст. 33 КЗпП. <p>Строковий трудовий договір буде укладатися на час відсутності увільненого працівника до дня його фактичного повернення</p>
<p>Звільнення</p>	<p>Звільнення увільненого працівника недопустиме, проте якщо працівник має власне бажання звільнитися – це можливо (наприклад, особа вирішила продовжити свою роботу на військовій службі)</p>

Джерело: складено за [14].

18) Дії кадровика при тимчасово відсутньому працівнику [13].

З 24 лютого 2022 р. для українців життя змінилося назавжди. Більшість з нас не змогли вийти на свою звичну роботу. Багато хто, рятуючи своє життя, виїжджали у безпечніші місця, багато вступили до складу добровольчих формувань Сил тероборони ЗСУ. Роботодавці у такій ситуації можуть враховувати це у процесі створення табеля.

Якщо працівник здійснює свій обов'язок як резервіст чи доброволець тероборони, в таблиці обліку робочого часу потрібно ставити відмітку «Н».

Якщо працівник виїхав чи просто не виходить на зв'язок, причину його відсутність слід визначати як нез'ясовану. Типовою формою № П-5 «Табель обліку використання робочого часу», затвердженою наказом Державного комітету статистики України від 05.12.2008 р. № 489, передбачено позначку «Неявки з нез'ясованих причин» з буквеним кодом «НЗ» (цифровий код «28»). У табелі обліку використання робочого часу ця відмітка буде проставлятися до того часу, поки причини відсутності працівника не будуть з'ясовані. У такій ситуації за час відсутності на роботі заробітну плату працівник не отримує.

19) заміна тимчасово відсутнього працівника [14].

У разі виконання обов'язків відсутнього працівника за таких обставин найкращим варіантом буде покладення на іншого працівника підприємства виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника (ст. 105 КЗпП [5]).

Виконанням обов'язків тимчасово відсутнього працівника вважається заміна відсутнього працівника, коли працівник, який замінює, поряд зі своєю основною роботою виконує обов'язки тимчасово відсутнього працівника. Виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника допускається тільки за згодою особи. Тобто працівник має написати заяву. На підставі заяви видається наказ (рис. 2.7).

За виконання обов'язків працівнику, як правило, провадиться доплата. Однак якщо посадовою інструкцією працівника передбачено виконання обов'язків іншого працівника на час його відсутності, то такі обов'язки належать до його трудової функції й виконуються без видання окремого наказу та без доплати.

Розмір доплати встановлюється на умовах, передбачених колективним договором. Переважно це 50% від посадового окладу (тарифної ставки), хоча сума може бути як більшою, так і меншою. Конкретний розмір доплати залежить від обсягу виконуваних робіт і його визначає керівник підприємства в наказі про покладення на працівника обов'язків тимчасово відсутнього працівника.



РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРИ І ТУРИЗМУ

Код ЄДРПОУ 54968753

Н А К А З

м. Рівне

№143-К

від 02 березня 2022 р.

**Про покладання обов'язків
тимчасово відсутнього
працівника на Залізного В.К.**

ПОКЛАСТИ:

на ЗАЛІЗНОГО Віктора Костянтиновича, інспектора з охорони довкілля, поряд з його роботою, виконання обов'язків інженера Василюка А.П. у зв'язку з призовом на військову службу під час мобілізації зі збереженням місця роботи, посади і середнього заробітку на період проходження військової служби.

Підстава: 1. Доповідна записка заступника Управління Завалюка П.І.
2. Заява Залізного В.К. від 01.03.2022.

Начальник Управління

Романюк

Любов РОМАНЮК

З наказом ознайомлений:
Залізний Віктор ЗАЛІЗНИЙ
02.03.2022

Рис. 2.7. Зразок наказу при покладання обов'язків тимчасово відсутнього працівника запровадження воєнного стану

Для працівників бюджетної сфери, на яких поширюються норми постанови КМУ «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 30.08.2002 р. № 1298, чітко встановлена доплата в розмірі 50% посадового окладу (тарифної ставки) (пп. 3 п. 3 цієї Постанови). Зазначена доплата не встановлюється керівникам бюджетних установ, закладів та організацій, їх заступникам, керівникам структурних підрозділів цих установ, закладів та організацій, їх заступникам. Тобто працівник отримує заробітну плату у вигляді окладу (тарифної ставки) за посадою, яку обіймає, та доплату – за наказом про виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника.

Виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника в таблиці обліку використання робочого часу не відображається, оскільки здійснюється протягом робочого часу поряд із виконанням обов'язків за основною посадою.

Виконання обов'язків припиняється в день виходу на роботу основного працівника. Наказ про припинення виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника видавати необов'язково.

Якщо працівник не з'являється на роботі, не виходить на зв'язок і не надає пояснень щодо причин своєї відсутності, то, теоретично, вважається прогульником. І відповідно до норм законодавства він може бути звільнений за прогул за п. 4 ст. 40 КЗпП [5].

Проте з практичної точки зору, в умовах надзвичайної ситуації, тим більше в умовах воєнного стану (який вперше введено в нашій країні), цього робити не бажано.

Крім того, щоб звільнити працівника за прогул, необхідно дотримуватися законодавчої процедури: має бути згода профспілки, а також від працівника слід отримати пояснення тощо. Тому не рекомендується звільняти працівників до стабілізації ситуації в країні.

20) Кадрові дії ФОПа, в якого є наймані працівники, в разі його мобілізації [16].

Один із варіантів, яким може скористатися лише ФОП-роботодавець, – це розірвання трудового договору зі своїми найманими працівниками згідно з п. 10 ст. 40 КЗпП [5]. Відповідно до положень цієї статті трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення строку його чинності можуть бути розірвані в разі призову або мобілізації власника – фізичної особи під час особливого періоду. Дану норму можна застосувати, лише якщо є особливий період (наразі він триває) і тільки в разі мобілізації ФОПа. Згадану норму не можна застосовувати, якщо ФОП є добровольцем тероборони.

Розірвання ФОПом трудового договору з найманим працівником.

Законодавством не встановлено обов'язку ФОПа-роботодавця заздалегідь попереджати працівника про припинення трудових відносин за п. 10 ст. 40 КЗпП [5]. Також не передбачено виплати вихідної допомоги найманим працівникам.

Роботодавець – фізична особа лише має право, а не зобов'язаний звільнити працівника.

Згідно зі ст. 47 КЗпП [5] у разі мобілізації власника – фізичної особи свої обов'язки щодо проведення розрахунку з працівником він повинен виконати протягом місяця після звільнення з такої військової служби, тобто після демобілізації, без застосування санкцій і штрафів. Тобто звільнити працівника можна, але, на відміну від юридичної особи, розрахунки в разі звільнення можуть проводитися після повернення фізособи-роботодавця після демобілізації. Хоча якщо ФОП виконає свої обов'язки щодо розрахунку з працівником раніше, це не буде порушенням законодавства.

У той же час постають запитання, зокрема, щодо того, як діяти із:

–забороною звільнення працівника під час його тимчасової непрацездатності та в період перебування у відпустці;

– захищеними категоріями працівників;

– мобілізованими працівниками, на яких поширюються норми ст. 119 КЗпП [5].

Оскільки норма п. 10 ст. 40 КЗпП [5] стосується звільнення з ініціативи роботодавця, заборони щодо припинення трудових відносин у таких ситуаціях законодавець не скасував. Хоча на практиці це може бути проблематичним. Тож, як правило, працівники, які працюють у такого роботодавця, звільняються за згодою сторін чи за власним бажанням. Усе ж таки за вищезгаданих обставин не рекомендуємо звільняти працівників за п. 10 ст. 40 КЗпП [5], оскільки це може бути підставою для судового спору.

Звільнення працівника відбувається на підставі наказу. Законодавством встановлено, що фізособа-підприємець має укладати з працівником письмовий трудовий договір, типова форма якого затверджена наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 08.06.2001 р. № 260 [16]. Пунктом 17 типової форми трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю, передбачено, що в ньому слід вказувати підстави припинення трудових відносин з посиланням на відповідні статті КЗпП. Наприклад: *«Трудовий договір розірвано у зв'язку з призовом (мобілізацією) власника – фізичної особи під час особливого періоду, п. 10 ст. 40 КЗпП України»*. Також у договорі необхідно вказати дату звільнення, яка відповідає даті, зазначеній у наказі. При цьому, фізособа-підприємець має вести майже всю кадрову документацію, зокрема, видавати накази (рис. 2.8).

**ФІЗИЧНА ОСОБА – ПІДПРИЄМЕЦЬ
ЗАХАРЧУК СТЕПАН ВАСИЛЬОВИЧ**

від 14 березня 2022 року

Н А К А З

м. Рівне

№14

**Про розірвання трудового
договору з найманими
працівниками**

Керуючись п 10. Ст 40 КЗпП

ЗВІЛЬНИТИ:

ЦИМБАЛЮКА Тараса Вікторовича та ОЧЕРЕТНОГО Віктора Сергійовича, продавців продовольчих товарів, 15 березня 2022 року у зв'язку з призивом власника – фізичної особи – підприємця Захарчук С.В. на військову службу під час мобілізації із проведенням розрахунків після мобілізації.

Підстава: повістка ТЦК та СП м. Рівне від 11 березня 2022 р.

Фізична особа – підприємець

Захарчук

Степан ЗАХАРЧУК

З наказом ознайомлені:

*Цимбалюк Тарас ЦИМБАЛЮК
Очеретний Віктор ОЧЕРЕТНИЙ
(ознайомлення з наказом надіслано через Viber,
складено акт від 14.03.2022 №3)*

Рис. 2.8. Зразок наказу про розірвання ФОПом трудового договору з найманими працівниками

21) **Оформлення простою у зв'язку із введенням воєнного стану** [17]. Приклад оформлення наказу про оголошення простою у зв'язку із введенням воєнного стану наведено на рис. 2.9.

ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ «РІВНЕСАД» (ТОВ «РІВНЕСАД») Код ЄДРПОУ 21459873		
Н А К А З		
від 24 березня 2022 року	м. Рівне	№33-54/2022
Про оголошення простою у зв'язку із введенням воєнного стану		
<p>У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та запровадження воєнного стану згідно Указом України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022, на підставі ст. 113 40 КЗпП і положень колективного договору ТОВ «Рівнесад» від 04 січня 2021 року</p>		
НАКАЗУЮ:		
<p>1. Оголосити початок простою на підприємстві не з вини працівників з 24 лютого 2022 року до можливості відновити роботу.</p> <p>2. ПАВЛЮК Олені Іванівні, головному бухгалтеру, проводити розрахунки заробітної плати на весь період простою для всіх працівників підприємства відповідно до ст. 113 КЗпП і п. 5 розділу III колективного договору в розмірі 2/3 посадового окладу.</p> <p>3. До можливості відновити роботи працівникам підприємства дозволено не виходити на роботу.</p> <p>4. ФЕДОРОВІЙ Галині Степанівні, начальнику відділу кадрів:</p> <ul style="list-style-type: none">1) довести наказ до відома працівників шляхом:<ul style="list-style-type: none">- розміщення даного наказу на корпоративному сайті;- направлення даного наказу електронною поштою або іншими засобами комунікації та ознайомлення наказу із працівниками таким чином;2) вчасно повідомити працівників підприємства про відновлення робіт та закінчення простою. <p>5. Матеріально-відповідальним особам вжити заходів щодо забезпечення збереження матеріально-технічних цінностей.</p> <p>6. Контроль за виконанням наказу залишаю за собою.</p>		
Директор	Чубатенко	Петро ЧУБАТЕНКО

Рис. 2.9. Приклад оформлення наказу про оголошення простою у зв'язку із введенням воєнного стану

22) Оформлення запровадження дистанційної роботи у зв'язку із введенням воєнного стану [18]. Приклад оформлення наказу про запровадження дистанційної роботи у зв'язку із введенням воєнного стану наведено на рис. 2.10 та рис. 2.11.

ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ «РІВНЕСАД» (ТОВ «РІВНЕСАД»)		
Код ЄДРПОУ 21459873		
НАКАЗ		
від 28 лютого 2022 року	м. Рівне	№27-55/2022
Про запровадження дистанційної роботи		
<p>У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та запровадження воєнного стану згідно Указом України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022, керуючись ст. 60² КЗпП</p> <p>НАКАЗУЮ:</p> <ol style="list-style-type: none">Запровадити дистанційну роботу для працівників підприємства (згідно з Додатком до цього наказу) з 28.02.2022 до закінчення воєнного стану строком на 30 днів до 29 березня 2022 року включно.На час дистанційної роботи працівники самостійно обирають місце роботи, про яке повинні повідомити безпосереднього керівника (начальника відділу кадрів) засобами електронного зв'язку.Установити для працівників, які працюють дистанційно, робочий час з 09:00 до 18:00, перерва для відпочинку та харчування – з 13:00 до 14:00.Протягом робочого часу працівники, зазначені в Додатку до наказу, зобов'язані:<ul style="list-style-type: none">виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором, посадовою інструкцією та іншими локальними актами товариства;відповідати на дзвінки, які надходять на доступні засоби комунікації;перевіряти електронну пошту й оперативно відповідати на листи.Адміністратору системи Андрію Корбутяку, за потреби та можливості, надати допомогу працівникам підприємства, зазначеним у Додатку, в налагодженні дистанційного доступу до офісних комп'ютерів та комунікацій між ними шляхом інформаційно-комунікаційних технологій.Контроль за виконанням наказу залишаю за собою. <p>Додаток: Список працівників підприємства, для яких запроваджуються умови дистанційної роботи, усього на 2 арк. у 1 прим.</p>		
Директор	Чубатенко	Петро ЧУБАТЕНКО

Рис. 2.10. Приклад оформлення наказу про запровадження дистанційної роботи у зв'язку із введенням воєнного стану

Додаток до наказу
від 28.02.2022 № 27-55/2022

**Список працівників підприємства,
для яких запроваджуються умови дистанційної роботи**

№ з/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Посада

Рис. 2.11. Приклад оформлення додатка до наказу про запровадження дистанційної роботи у зв'язку із введенням воєнного стану

23) Оформлення звільнення від роботи добровольця [19].

Приклад оформлення наказу про звільнення від роботи добровольця у зв'язку із зарахуванням до проходження служби у складі добровольчого формування Збройних Сил України під час особливого періоду, наведено на рис. 2.12.

24) Оформлення виконання суспільно корисних робіт [21].

Порядок залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану та питання їх соціального захисту визначаються постановою КМУ від 13.07.2011 р. № 753 [20].

Суспільно корисні роботи – це види тимчасової трудової діяльності працездатних осіб в умовах воєнного стану, які провадяться для виконання робіт, що мають оборонний характер, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, що виникли в період воєнного стану, та їх наслідків, задоволення потреб ЗСУ, інших військових формувань і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення [20; 21].

таких робіт належать також роботи і послуги, що не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки.

До суспільно корисних робіт залучаються працездатні особи, у т. ч. особи, що не підлягають призову на військову службу, які за віком і станом здоров'я не мають обмежень до роботи в умовах воєнного стану (крім працездатних осіб, що залучені до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення і заброньовані за підприємствами на період мобілізації та воєнного часу з метою виконання робіт, що мають оборонний характер) [20; 21].

А саме до суспільно корисних робіт залучаються [20; 21]:

- безробітні та інші незайняті особи;
 - працівники функціонуючих в умовах воєнного стану підприємств (за погодженням з їх керівниками), що не залучені до виконання мобілізаційних завдань (замовлень) та не зараховані до складу позаштатних (невоєнізованих) формувань цивільного захисту, – у порядку переведення;
 - особи, зайняті в особистому селянському господарстві;
 - студенти вищих, учні та слухачі професійно-технічних навчальних закладів;
 - особи, які забезпечують себе роботою самостійно.
- Забороняється залучати до суспільно корисних робіт:
- малолітніх дітей та дітей віком від 14 до 15 років;
 - жінок, які мають дітей віком до трьох років;
 - вагітних жінок у разі, коли виконання таких робіт може негативно вплинути на стан їх здоров'я.

Згідно з п. 4 Порядку № 753 військове командування разом з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а якщо це неможливо, самостійно приймає рішення про запровадження трудової повинності та залучення працездатних осіб до виконання суспільно корисних робіт, яке доводиться до відома населення через засоби масової інформації. Тобто для запровадження суспільно корисних робіт та трудової повинності має бути відповідне розпорядження військової адміністрації. У такому рішенні, зокрема, зазначаються [20]:

- обґрунтування необхідності залучення працездатних осіб до виконання суспільно корисних робіт;

– критерії відбору таких осіб, зокрема, за віком, професією, спеціальністю;

– перелік груп (бригад, загонів) працездатних осіб, що залучаються до виконання суспільно корисних робіт, їх орієнтовна чисельність та порядок взаємодії;

– перелік видів суспільно корисних робіт;

– межі території, транспортні маршрути та найменування об'єктів, де планується виконання зазначених робіт;

– місце та час збору працездатних осіб, що залучаються до виконання суспільно корисних робіт, строк їх виконання;

– посадові особи, які відповідають за інформування, оповіщення та збір зазначених осіб;

– підприємства-замовники суспільно корисних робіт, де працюватимуть такі особи.

З особами, які залучаються до суспільно корисних робіт, укладається строковий трудовий договір. Такий договір укладають підприємства-виконавці суспільно корисних робіт.

Згідно зі ст. 8 Закону № 389 [22] за працівниками, залученими до виконання суспільно корисних робіт, на час виконання таких робіт зберігається місце роботи (посада). Тобто за працівником, якого залучено до виконання суспільно корисних робіт, необхідно зберегти місце роботи (посаду) та видати відповідний наказ (рис. 2.13). У таблиці обліку робочого часу ставиться відмітка «І».

Працівникам підприємств, що функціонують в умовах воєнного стану, за виконання суспільно корисних робіт забезпечується оплата відповідно до умов оплати праці, встановлених за професією (посадою), на яку їх зараховано, і розмір такої оплати не може бути

Іншим працездатним особам за виконання суспільно корисних робіт забезпечується оплата відповідно до умов оплати праці, встановлених за професією (посадою), на яку їх зараховано, і розмір такої оплати в разі виконання норми праці не може бути нижчим від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на дату її нарахування. Тобто таку оплату здійснюють ті підприємства, які залучають до виконання суспільно корисних робіт.



РІВНЕНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРИ І ТУРИЗМУ

Код ЄДРПОУ 54968753

Н А К А З

м. Рівне

№43-К

від 10 березня 2022 р.

**Про збереження місця
роботи Василюку Андрію**

Керуючись ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»

ЗБЕРЕГТИ:

ВАСИЛЮКУ Андрію Петровичу, інспектору за довіллям, місце роботи на період виконання ним суспільно корисних робіт із відбудови міста.

Підстава: строковий договір між Василюком А.П. та КП «Порядоксервіс» від 09.03.2022 № 63.

Начальник Управління

Романюк

Любов РОМАНЮК

Ознайомлений з наказом

.....

Рис. 2.13. Зразок наказу про збереження місця роботи (посади) на період виконання суспільно корисних робіт

Таким чином, публічна влада, враховуючи виклики воєнного стану, оперативно розробила інструменти

нормативного, інформаційного та документного характеру для адекватного забезпечення управлінського процесу у таких напрямах:

- трудовий договір;
- умови праці;
- облік часу та відпочинку;
- оплата праці;
- колективний договір;
- відпустки;
- оформлення документного забезпечення;
- мобілізація працівників;
- дистанційна робота;
- звільнення;
- використання суспільно-корисної праці та ін.

Список використаної літератури

1. 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: 23.01.2023).

2. Конституція України від 1669 року № 30. Дата оновлення: 03.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин : Закон України від 01.07.2022 р. № 2352-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#n2> (дата звернення: 23.01.2023).

4. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 19.07.2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

5. Кодекс законів про працю України від 01.01.2023 р. № 322-08. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

6. Про відпустки : Закон України від 01.01.2023 р. № 504/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

7. KadrEX. Кадрова звітність. URL: <https://kadrex.profprensa.com/> (дата звернення: 23.01.2023).

8. KadrEX. Які відпустки може використати працівник під час воєнного стану. URL: <https://profprensa.com/blogs/iaki-vidpustki-pid-chas-voennogo-stanu-mozhut-buti-vikoristani-pratsivnikom> (дата звернення: 23.01.2023).

9. KadrEX. Дії кадровика в разі мобілізації працівника. URL: <https://profprensa.com/blogs/diyi-kadrovika-v-razi-mobilizatsiyi-pratsivnika> (дата звернення: 23.01.2023).

10. Про загальну мобілізацію : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 65/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/652022-41653> (дата звернення: 23.01.2023).

11. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 04.12.2022 р. № 3543-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

12. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ. Дата оновлення: 29.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

13. KadrEX. Деякі нюанси оформлення кадрових документів стосовно мобілізованих працівників. URL: <https://profprensa.com/reference-works/deiaki-niuansi-oformlennia-kadrovikh-dokumentiv-stosovno-mobilizovanikh-pratsivnikiv> (дата звернення: 23.01.2023).

14. KadrEX. Ваш працівник тимчасово відсутній: дії кадровика. URL: <https://profprensa.com/blogs/vash-pratsivnik-timchasovo-znik> (дата звернення: 23.01.2023).

15. KadrEX. Кадрові дії ФОПа, в якого є наймані працівники, в разі його мобілізації. URL: <https://profprensa.com/articles/kadrovi-diyi-fopa-v-iakogo-ie-naimani-pratsivniki-v-razi-iogo-mobilizatsiyi-2> (дата звернення: 23.01.2023).

16. Про затвердження Форми трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю, та Порядку реєстрації трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 08.06.2001 р. № 260. Дата оновлення: 16.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0554-01#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

17. KadrEX. Наказ про оголошення простою у зв'язку із введенням воєнного стану. URL: <https://profpressa.com/example-documents/nakaz-pro-vstanovlennia-prostoiu-u-zviazku-z-vvedennia-voennogo-stanu> (дата звернення: 23.01.2023).

18. KadrEX. Накази про запровадження дистанційної роботи у зв'язку із введенням воєнного стану. URL: <https://profpressa.com/example-documents/nakaz-pro-zaprovadzhennia-distantsiinoyi-roboti-u-zviazku-iz-vvedenniam-voennogo-stanu> (дата звернення: 23.01.2023).

19. KadrEX. Наказ про увільнення від роботи добровольця. URL: <https://profpressa.com/example-documents/nakaz-pro-uvilnennia-vid-roboti-dobrovoltsia> (дата звернення: 23.01.2023).

20. Про затвердження Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану : Постанова КМУ від 13.07.2011 р. № 753. Дата оновлення: 16.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

21. KadrEX. Як оформити виконання суспільно корисних робіт. Дата оновлення: 16.12.2022. URL: <https://profpressa.com/articles/iak-oformiti-vikonannia-suspilno-korisnikh-robot/#h2-4> (дата звернення: 23.01.2023).

22. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 2015 р. № 389-VII. Дата оновлення: 06.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 23.01.2023).

2.3. Трансформація кібербезпеки в контексті війни РФ проти України

УДК 004/056

Маланчук Лариса Олексіївна, к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності

Розглядаючи дану тему дослідження потрібно почати з розгляду поняття «кіберпростору». Кіберпростір, керований інформаційними системами та Інтернетом, наймовірно змінює наше середовище, сприяючи економічному зростанню та створюючи нові засоби для зв'язку, взаємодії та співпраці між людьми. Безперервний розвиток компонентів інформаційно-комунікаційних технологій; Удосконалення базових цифрових компонентів (базова електроніка) і відповідне зниження витрат свідчать про те, що Інтернет стає все більш доступним і доступним у всьому світі. Результатом є те, що все більше і більше людей у всьому світі зрештою будуть покладатися на ефективне функціонування Інтернету, щоб вижити та процвітати. Це свідчить про невпинне зростання кількості кібергромадян у всьому світі. Більшість країн більше не сприймають ці нові тенденції у віртуальному світі випадково. Окрім еволюції цифрової економіки, що спричинена широким використанням інформаційного простору чи цифрових знань, більшість країн наполегливо працюють, щоб домінувати в інформаційному просторі. Оскільки індустріальна революція розділила світ на дві частини, так само змінився рівень використання величезних можливостей кіберпростору, що розділив національні держави. Це просто пов'язано з тим, що всі види традиційної діяльності все більше переміщуються в цю нову сферу. Звичайно, кіберпростір став новим центром інновацій, підприємств, соціальних мереж, злочинності та війни. Ці фактори змінюють і переосмислюють новий світ.

Поява Інтернету, а також збільшення використання інформаційних систем призвели до надзвичайних змін у

людському житті. Він змінює зростання багатьох країн, усуває бар'єри для торгівлі та дозволяє людям по всьому світу спілкуватися, співпрацювати та обмінюватися ідеями незалежно від традиційних бар'єрів класу, географічного положення та часу. Це злиття Інтернету, інформаційних систем і людей, яке зараз широко називають кіберпростором, створило глобальну віртуальну сферу для конкурентної переваги. У всьому світі уряди, компанії, організації та окремі особи все частіше застосовують технології кіберпростору для підвищення продуктивності та прибутковості. Це справді змінює соціально-економічну діяльність, положення безпеки та створює можливості для інновацій і процвітання. Він також розширив засоби для покращення загального управління та добробуту людей у всьому світі.

Дійсно, кіберпростір започаткував кращі варіанти для досліджень, розробок та інновацій, що в кінцевому підсумку призводить до виняткового економічного зростання та процвітання, а також сприяє створенню інформованих суспільств у всьому світі з неймовірною швидкістю.

Термін «кіберпростір» ще не має загальновизнаного визначення, хоча іноді він рівнозначний поняттю Інтернету або погляду на цифрову віртуальну сферу. Кілька визначень з'явилися в таких відомих організаціях, як Центральне розвідувальне управління (ЦРУ), Агентство національної безпеки (АНБ).

За даними Міністерства оборони США (Словник військових і пов'язаних термінів Міністерства оборони), кіберпростір – це «глобальний домен в інформаційному середовищі, що складається з взаємозалежної мережі інфраструктур інформаційних технологій, включаючи Інтернет, телекомунікаційні мережі, комп'ютерні системи, а також вбудовані процесори та контролери [19].

Отже, кіберпростір охоплює поєднання Інтернету та телекомунікаційних технологій, які дозволяють записувати, зберігати, витягувати та передавати інформацію. Цю точку зору також підтримує Кріппендорф, який стверджує, що «кіберпростір є результатом колективної людської здатності

сформулювати можливості, в яких технологічні артефакти проектуються, використовуються та концептуалізуються» [22].

Гібсон (1984), з іншого боку, стверджує, що «кіберпростір має антропологічний вимір, айсберг соціальних змін, що наближається до постіндустріальної культури. Це привертає нашу увагу до того факту, що кіберпростір започаткував нову культурну поведінку людського підприємництва, яка, у свою чергу, змінює людський досвід з фокусуванням на нових перспективах.

Чукрі приймає більш еластичне визначення кіберпростору як домену без кордонів, «створеного через взаємозв'язок мільйонів комп'ютерів глобальною мережею, такою як Інтернет, яка побудована як багатшарова конструкція, де фізичні елементи створюють логічну структуру взаємозв'язку, що дозволяє обробляти, маніпулювати, використовувати, доповнювати інформацію та взаємодія людей та інформації. Кіберпростір створений завдяки інституційному посередництву та організації та характеризується децентралізацією та взаємодією між цими акторами, групами та інтересами» [23].

У сукупності кіберпростір можна підсумувати як простір, що характеризується людьми, процесами та технологічними елементами, обмежений логічними територіями та населений нулями (00000) та одиницями (11111).

Відповідно до Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII: кіберпростір – середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій з використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних [6].

Кіберзагрози постійно були присутні в житті людства усі 50 років технологічних змін. З появою інтернету та цифрової трансформації поняття кібербезпеки стало звичним у професійному та особистому житті. Після поширення вірусів у 1990-х роках, 2000-ті роки ознаменувалися інституціоналізацією кіберзагроз та кібербезпеки, яку сьогодні вивчають у школах та

інститутах. Сесія, організована Віллісом Уером на Весняній об'єднаній комп'ютерній конференції (квітень 1967 року), і пізніша публікація звіту Уера стали основними в історії галузі комп'ютерної безпеки. Робота Уера перетиналася з матеріальними, культурними, політичними та соціальними проблемами.

З розвитком Інтернету та його проникненням у соціальне, політичне та економічне життя різноманітні кіберзагрози продовжують виникати та поширюватися.

Факторами, які призводять до створення систем захисту критичної інфраструктури від кіберзагроз, є: зростання кількості та якості кіберзагроз; нові вразливості, що виникають внаслідок технологічного розвитку інформаційних і телекомунікаційних систем; ринкові механізми не можуть гарантувати захист від кіберзагроз; збільшення взаємозалежності між елементами інфраструктури, що призводить до збоїв у нормальному функціонуванні одних секторів критичної інфраструктури, що призводить до проблем в інших

В табл. 2.4 представимо підходи до визначення поняття «кібербезпека».

Таблиця 2.4

Підходи до визначення поняття «кібербезпека»

№ з/п	Визначення поняття	Автор
1	сукупність спеціальних суб'єктів забезпечення кібернетичної безпеки, засобів та методів, що ними використовуються, а також комплекс відповідних взаємопов'язаних правових, організаційних та технічних заходів, що ними здійснюються	Шеломенцев В. П.
2	сукупність узгоджених за завданнями елементів кібернетичної безпеки, які комплектуються та розгортаються за єдиним замислом і планом у кібернетичному просторі з метою забезпечення кібернетичної безпеки інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем	Діордіца І. В.

	стан захищеності державних електронних інформаційних ресурсів у кіберпросторі від ризику стороннього впливу, виявлення та запобігання різних зовнішніх втручань через інформаційні системи, а також загрози національним та особистим інтересам	Логінова Н. І.
4	стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави в кібернетичному просторі, в якому є можливим безперешкодне створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, а у вузькому сенсі – стан індивіда, суспільства та держави, де відсутня будь-яка небезпека	Ліпкан В. А.
5	такий стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави в умовах використання комп'ютерних систем та / або телекомунікаційних мереж, за якого мінімізується завдання їм шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки функціонування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації	Баранов О. А.

Джерело: складено за [1; 5; 9; 10; 16]

Джерелами кіберзагроз можуть бути міжнародні хакерські злочинні угруповання, окремі злочинці, які пройшли підготовку у сфері інформаційних технологій, іноземні державні органи, терористичні та екстремістські групи, транснаціональні корпорації та фінансово-промислові групи тощо.

Кібербезпека повинна захищати від кіберзлочинів, включаючи кібератаки, які намагаються отримати доступ, змінити чи знищити дані, вимагати гроші у користувачів чи організації, прагнути порушити нормальну ділову діяльність. Контрзаходи мають бути спрямовані на такі види захисту:

1. Безпека критичної інфраструктури – методи захисту комп'ютерних систем, мереж та інших активів, від яких залежить національна безпека, економічний добробут та/або суспільна безпека.

2. Безпека мережі – заходи безпеки для захисту комп'ютерної мережі від зловмисників, включаючи як дротові, так і бездротові (Wi-Fi) з'єднання.

3. Безпека програм – процеси, які допомагають захистити програми, що працюють локально та в хмарі. Хмарну безпеку, зокрема справжні конфіденційні обчислення, які шифрують хмарні дані у стані спокою (у сховищі), у русі (у міру їх переміщення в хмару, з неї та всередині хмари) та при використанні (під час обробки) для забезпечення конфіденційності клієнтів, бізнес-вимог та дотримання нормативних вимог.

4. Інформаційна безпека – заходи щодо захисту будь-якої інформації.

5. Аварійне відновлення/планування безперервності бізнесу – інструменти та процедури для реагування на незаплановані події, такі як стихійні лиха, перебої у подачі електроенергії або інциденти кібербезпеки з мінімальним порушенням основних операцій.

6. Безпека зберігання – включає шифрування і незмінні та ізольовані копії даних.

7. Мобільна безпека – безпека даних, що зберігаються на мобільних пристроях.

На рис. 2.14 представлено основні інструменти кіберзагроз.

Європейська комісія запровадила регламент про кібербезпеку, який створює основу контролю та управління ризиками у сфері кібербезпеки. Це веде до створення нової міжвідомчої ради з кібербезпеки, розширює можливості захисту від кіберзагроз та стимулює регулярну оцінку зрілості та покращення кібергігієни.

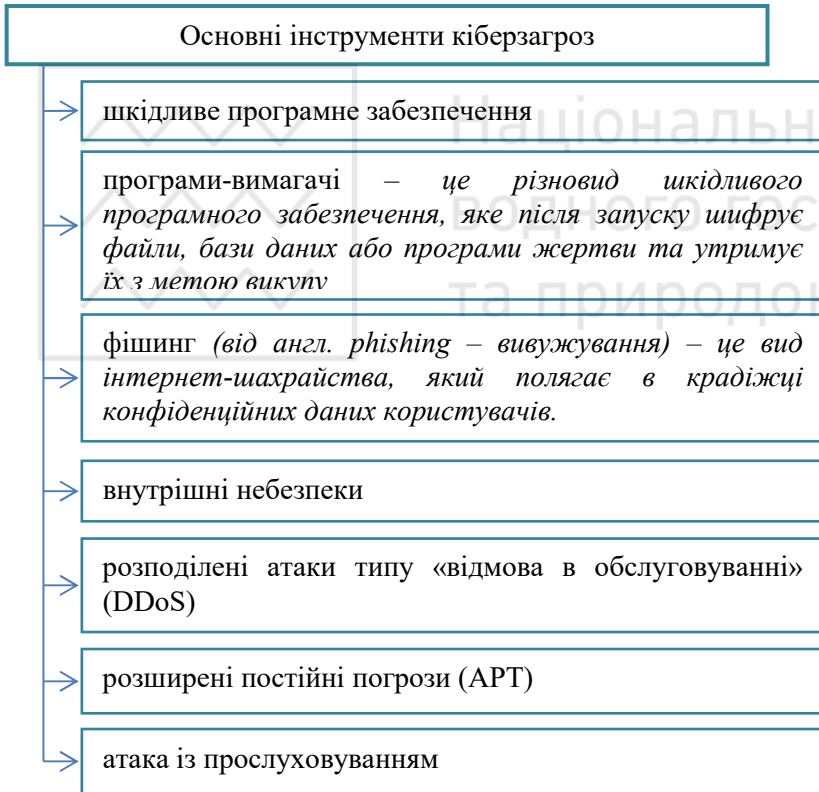


Рис. 2.14. Основні інструменти кіберзагроз [15]

Загрози кібербезпеці актуалізуються через дію таких чинників, зокрема, як:

– невідповідність інфраструктури електронних комунікацій держави, рівня її розвитку та захищеності сучасним вимогам;

– недостатній рівень захищеності критичної інформаційної інфраструктури, державних електронних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, від кіберзагроз;

–безсистемність заходів кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури;

–недостатній розвиток організаційно-технічної інфраструктури забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури та державних електронних інформаційних ресурсів;

–недостатня ефективність суб'єктів сектору безпеки і оборони України у протидії кіберзагрозам воєнного, кримінального, терористичного та іншого характеру;

недостатній рівень координації, взаємодії та інформаційного обміну між суб'єктами забезпечення кібербезпеки [13].

На рис. 2.15 представлено види кіберзагроз.

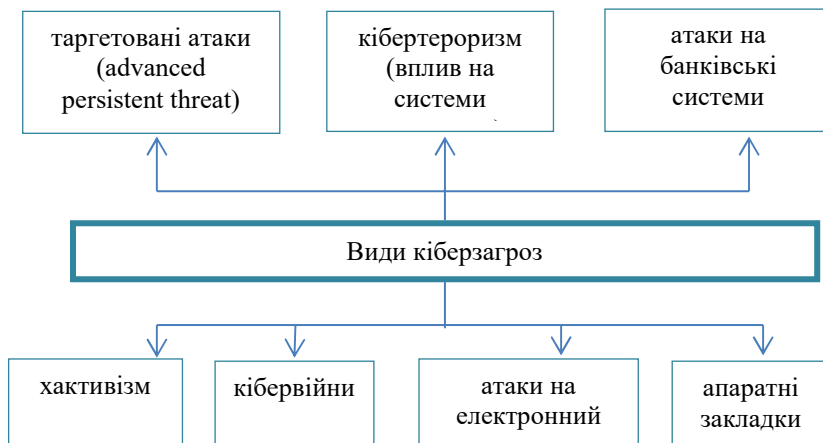


Рис. 2.15. Види кіберзагроз [3]

Нижче наведена коротка характеристика кожній із представлених на рисунку 2 кіберзагроз:

таргетовані атаки (advanced persistent threat). Залежно від цілі можна виділити дві протилежні стратегії атаки на комп'ютерну систему. Перший варіант – використання програмного забезпечення (вірусів, троянів) для атаки з метою

знищення якомога більшої кількості систем. Другий варіант полягає в проведенні цілеспрямованої атаки (звідси термін «цілеспрямована», тобто цілеспрямована) для компрометації комп'ютерів певного агентства або навіть конкретного користувача (зазвичай високопоставленого офіцера або його помічника, вченого, який зазвичай займається особливо цінні відомості);

– *кібертероризм* (вплив на системи керування). Власне, так званий кібертероризм – це можливість впливу на системи управління транспортом, промислові об'єкти, приміщення та будь-який технологічний процес через комп'ютерні мережі, особливо Інтернет. ІКТ надають терористам різноманітні інструменти: використання комп'ютерних мереж для контролю, координації дій і підготовки до терористичних атак; терористи мають потенціал для прямого нападу на широке коло людей за допомогою сучасних Інтернет-сервісів; будь-яка цифрова система управління (або SCADA) контрольовані Усі технічні процеси можуть стати об'єктом кібертерористичних атак;

– *кібервійни*. Stuxnet – прототип кіберзброї для ведення кібервійни з метою порушити або вивести з ладу системи (наприклад, системи протиповітряної або протиракетної оборони);

– *хактивізм*. Зловживання інформацією в соціальних мережах (вплив на суспільство). Деякі хакерські групи прагнуть отримати конфіденційну (іноді конфіденційну) інформацію та оприлюднити її шляхом вільної публікації в Інтернеті. Як правило, йдеться про розкриття таємних операцій, змов, корупції та інших діянь на рівні влади чи окремих політичних сил, які несумісні з законом, демократичними принципами та іншими загальнолюдськими цінностями;

– *атаки на банківські системи* (викрадення грошей). Чим ширше інформаційно-комунікаційні технології використовуються в банківському секторі, тим більше можливостей для шахрайства в цьому секторі. Дуже поширеними є фішинг, крадіжка та використання атрибутів платіжних карток, а також використання дуже складних і

складних шкідливих програм для втручання в роботу банківських систем клієнтів;

– *атаки на електронний уряд*. «Електронне урядування» – інформаційно-комунікаційна система або сукупність інформаційно-комунікаційних систем, що автоматизує обмін інформацією між державними органами та органами місцевого самоврядування та громадянами та суб'єктами господарювання з метою підвищення ефективності надання державних послуг. Подавайте. Атаки на електронний уряд можуть зашкодити функціонуванню таких систем, а в країнах із низьким рівнем впровадження ІКТ – підірвати довіру до демократичних перетворень і технологічного прогресу;

– *апаратні закладки* у мікросхемах і прошивках комп'ютерного і мережного обладнання [3, с. 17]

Отже, можна зробити висновок, що питання захисту критичної інфраструктури від кіберзагроз має бути невід'ємною частиною національної системи кібербезпеки. Щоб протистояти сучасним загрозам у кіберпросторі, засоби захисту повинні мати можливість швидко адаптуватися до змін. Питання забезпечення кібербезпеки на сучасному етапі набувають особливої актуальності у зв'язку з прискореним розвитком інформаційних технологій. Глобальна інформатизація спостерігається у життєдіяльності світової спільноти. Разом з тим, кількома фундаментальними наслідками цієї тенденції стали виникнення кіберпростору та необхідність забезпечення інформаційної безпеки.

Розвиток забезпечення кібербезпеки в Україні був досить активним останні роки. Так 13 травня 2021 р. В Україні відкрили Кіберцентр UA30.

Як зазначається на сайті Міністерства та Комітету цифрової трансформації України, кіберцентр UA30 входить до структури Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. Це новітній державний центр реагування на кіберінциденти, здобуття навичок та знань у сфері кіберзахисту. До його складу входить також оновлений тренінговий майданчик з унікальною технологією відпрацювання реальних

сценаріїв кібератак у навчальному середовищі. У світі налічується всього близько 20 таких платформ, шість з яких у США [12].

Серед пріоритетів – захист критичної інформаційної інфраструктури. Це державні реєстри, цифрові послуги, державні інформаційні ресурси та інформаційні системи критичних підприємств.

Питання кібербезпеки і зокрема захисту персональних даних громадян – один з головних пріоритетів Мінцифри: Наша команда щодня працює над захистом персональних даних українців. До 2024 року ми створимо систему максимального захисту державних реєстрів. Сьогодні ми презентуємо один із важливих проєктів кіберреформи – Кіберцентр UA30. Стратегія кіберреформи – UA30 – інструмент, який дозволить Україні стати однією з найсильніших країн у галузі кіберзахисту, щоб кожен громадянин почувався безпечно в цифровій державі», – Віцепрем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров [12].

Крім того, Кіберцентр стає адміністратором безпеки Національного центру резервування державних інформаційних ресурсів, куди до 2024 року мають бути перенесені 80% реєстрів. Тут також працює урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA. Це єдина команда з України, що має акредитацію у FIRST та може оперативнo взаємодіяти з командами реагування з 97 країн світу [12].

Відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України», зазначено, що: «протидія реальним загрозам та мінімізація потенційних загроз потребує низки кроків держави в ключових сферах життєдіяльності, що мають особливе значення для забезпечення кібернетичної безпеки» [13].

Із цією метою, держава, у партнерстві із суспільством, недержавним та приватним сектором, а також громадянами, з метою посилення кібербезпеки України, буде при формуванні

власної політики кібербезпеки керуватись такими пріоритетами (табл. 2.5).

Одними з першочергових заходів на шляху побудови системи кібербезпеки держави є вдосконалення державного управління у даній сфері та впорядкування нормативно-правового поля.

З метою забезпечення кібернетичної безпеки України має бути створено цілісну Національну систему кібернетичної безпеки ключовими завданнями якої має бути: формування та реалізація державної політики в сфері кібернетичної безпеки; моніторинг кібернетичного простору з метою своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації кібернетичних загроз; виявлення, попередження та припинення кібернетичних злочинів; кібернетичний захист національної критичної інформаційної інфраструктури.

Рекомендації щодо формування та коригування засад забезпечення внутрішньої та зовнішньої політики у сфері кібербезпеки в Україні має здійснювати Міжвідомчий комітет з питань протидії кіберзагрозам, який очолює Президент України, який має дорадчі та дорадчі органи. Раду директорів очолює Президент України. До складу Міжвідомчої комісії з питань протидії кіберзагрозам увійшли Прем'єр-міністр України, Голова СБУ, Міністр внутрішніх справ України, Міністр оборони України, начальник Генерального штабу України, Збройних Сил України, Директор Держспецзв'язку та захисту інформації України та Директор Державної служби кіберзахисту.

Таблиця 2.5

Пріоритети формування політики кібербезпеки в Україні

№	Сфери застосування	Характеристика політики
1	зовнішньо-політична	посилення ролі України як активного учасника розвитку стандартів світової політики щодо кіберпростору, підтримка міжнародних ініціатив у сфері кібербезпеки з урахуванням національних інтересів України, сприяння запобіганню милітаризації кіберпростору, суворе

продовження табл. 2.5

		виконання міжнародних зобов'язань щодо боротьби з кіберзлочинністю, сприяти формуванню правил міжнародної поведінки держав у кіберпросторі та вдосконаленню міжнародно-правової бази з огляду на виклики, які кібербезпека ставить перед національною та міжнародною безпекою
2	державної та внутрішньої олітичної безпеки	створення Національної системи кібербезпеки України, встановлення обов'язкових вимог до кіберзахисту ключових об'єктів національної інформаційної інфраструктури незалежно від форми власності, захисту процедур та контролю за їх дотриманням, здійснення заходів щодо реформування захисту обмеженого доступу до інформації з
		урахуванням реалій сьогодення, зміцнення технічних і технологічних можливостей, наукового та кадрового потенціалу Служби безпеки України, розвідувальних органів та Державної служби захисту спеціального зв'язку та інформації в кіберпросторі тощо.
3	військова	підготовка до застосування Збройних Сил України в умовах «кібервійни», створення можливостей для відсічі воєнній агресії в кіберпросторі з урахуванням нових викликів і загроз, захист військової інформаційної інфраструктури від реальних і потенційних кіберзагроз тощо.
4	соціальна гуманітарна та науково-технологічна	Проведення та координація наукових досліджень у сфері кібербезпеки, створення сприятливих умов для молодих спеціалістів у сфері ІТ та сприяння їх працевлаштуванню в Україні, забезпечення реформування навчальних планів і програм середньої та старшої школи, підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів, спрямована на те, щоб основні Цільові групи могли зрозуміти кіберзагрози та способи боротьби з ними тощо.

Джерело: складено за [13]

Росія розпочала війну проти України 24 лютого 2022 року, але російські кібератаки проти України тривають з моменту незаконної анексії росією Криму в 2014 році, посилившись безпосередньо перед вторгненням у 2022 році. За цей період найбільше постраждали державна, енергетична, медійна, фінансова та неприбуткова галузі, а також бізнес України. Напади посилюються безпосередньо перед вторгненням, підбиваючи розподіл медикаментів, продовольства та гуманітарної допомоги. 21 березня 2022 року президент США Джо Байден закликав бізнес-лідерів США зміцнити свій потенціал кіберзахисту, підкресливши, що використання росією свого повного спектру кіберможливостей становить ризик в Україні та за її межами. ЄС вжив низку заходів для підтримки кіберстійкості України та працює над покращенням власної.

З початком бойових дій Мінцифри повністю змінило форму роботи, зосередивши основну енергію на кібернетичному та інформаційному фронтах проти РФ. Він зазначив, що самотужки впоратися з кіберзагрозами неможливо, тому взаємодія відбувається на всіх рівнях, включаючи країни та бізнес.

У мінцифри вказують, що безпосередньо за кіберзахист в Україні відповідає орган зі спеціальним статусом Держспецв'язку. Йому підпорядкований Державний центр кіберзахисту, підрозділ якого CERT-UA здійснює моніторинг і виявляє потенційні кіберзагрози. Кіберзахистом також займаються в МВС, міністерстві оборони, генштабі, СБУ.

Кіберполіція відповідальна за розслідування кіберзлочинів, міноборони та генштаб – забезпечують охорону військових об'єктів та об'єктів критичної інфраструктури, СБУ – запобігає терористичним атакам в кіберпросторі [12].

З початку війни росії проти України перші приклади кібервійни включали: атаку на системи зв'язку Kyiv Post і супутникову мережу KA-SAT за годину до вторгнення (24 лютого), атаку IssacWiper на урядові сайти (25 лютого), кібератака на пункт прикордонного контролю з метою недопущення біженців до Румунії (25 лютого) та атаки на цифрову інфраструктуру України, блокування доступу до

фінансових послуг та енергетики (28 лютого). 10 травня Верховний представник ЄС засудила операцію проти KA-SAT, що призвела до збоїв у зв'язку для окремих осіб, державних і приватних українських організацій. Верховний представник назвав це «ще одним прикладом тривалої безвідповідальної поведінки Росії в кіберпросторі», додавши, що кібератаки, спрямовані проти України, «можуть поширитися на інші країни та спричинити системні наслідки, що ставлять під загрозу безпеку громадян Європи». У березні тривали кібератаки: зловмисне програмне забезпечення було запущено проти державних і фінансових вебсайтів, а також неурядових, благодійних і гуманітарних організацій, у цьому випадку перешкоджаючи розподілу ліків, продуктів харчування та допомоги. Інші випадки стосуються фішингових атак на громадян і державні служби, а також атак на провайдерів телекомунікаційних послуг, що призводять до порушення роботи українських мереж. 14 березня зловмисне програмне забезпечення CaddyWiper проникло в системи кількох українських організацій, як повідомляється, як в державному, так і у фінансовому секторах. Через два дні на українському телеканалі вийшло неправдиве повідомлення про те, що президент України Володимир Зеленський закликав населення здатися. Додаткове глибоке фейкове відео Зеленського поширили в Telegram-каналі [24].

На рис. 2.16 та рис. 2.17 представлено кібератаки за перші чотири місяці війни.

Згідно даних видно, що найбільше атакують Уряд та місцеві органи влади, за чотири місяці війни, відбулось 179 хакерських атак. На сектор безпеки та оборони було здійснено 104 хакерські атаки. 55 хакерських атак припало на фінансовий сектор. 54 хакерські атаки було здійснено на комерційні організації та 54 на енергетичний сектор. Загалом за чотири місяці війни відбулось 796 хакерських атак.

796**кібератак за перші чотири
місяці війни****Основні сектори які атакують хакери**

Уряд і місцеві органи влади	179
Сектор безпеки та оборони	104
Фінансовий сектор	55
Комерційні організації	54
Енергетичний сектор	54
Інше	350

**ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СПЕЦІАЛЬНОГО
ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
УКРАЇНИ**

Рис. 2.16. Основні сектори, які атакують хакери за перші чотири місяці війни [4]

Відповідно до даних Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України найпоширенішими методами кібератак за чотири місяці війни було: збір інформації зловмисником – 242 кібератаки, на шкідливий програмний код припадає 192 здійснених кібератак, втручання – 92 кібератаки, спроб втручання було 82, на порушення доступності припадає 56 кібератак.

Актуальні хакерські угруповання, які атакували інформаційні ресурси України:

- UAC-0010 (Gamaredon, Armageddon, PrimitiveBear)
- UAC-0056 (Lorec53, SaintBear, GraphSteal, GrimPlant)
- UAC-0028 (APT28, Fancy Bear, Iron Twilight, Sednit)
- UAC-0098
- UAC-0082, UAC-0113 [4]

796**кібератак за перші чотири
місяці війни****Найпоширеніші методи кібератак**

Збір інформації зловмисником	242
Шкідливий програмний код	192
Втручання	92
Спроби втручання	82
Порушення доступності	56
Інше	132

**ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СПЕЦІАЛЬНОГО
ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
УКРАЇНИ**

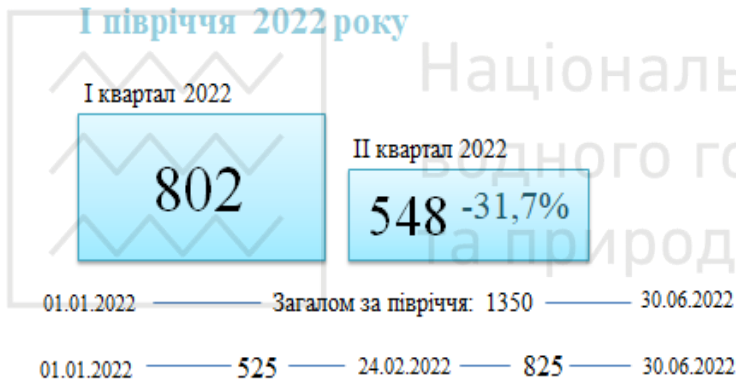
Рис. 2.17. Найпоширеніші методи кібератак [4]

На рис. 2.18 представлено статистику зареєстрованих кібератак за I півріччя 2022 р.

Відповідно до звіту про роботу системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки: Держспецзв'язку постійно фіксує зростання кількості кіберінцидентів та кібератак на державні інформаційні ресурси та об'єкти критичної інформаційної інфраструктури. Від початку війни тренд на зростання кількості кібератак зберігається. Так, у II кварталі 2022 р. за допомогою засобів Системи виявлення вразливостей та реагування на кіберінциденти та кібератаки було опрацьовано 19 млрд подій. Кількість зареєстрованих та опрацьованих кіберінцидентів зросла – від 40 до 64. Основною метою хакерів є кібершпіонаж, порушення доступності державних інформаційних сервісів та навіть знищення інформаційних систем за допомогою програмвайперів [7].

Статистика зареєстрованих кібератак

I півріччя 2022 року



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СПЕЦІАЛЬНОГО
ЗВ'ЯЗКУ ТА ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ
України

Рис. 2.18. Статистика зареєстрованих кібератак за I півріччя 2022 року [2]

У II кварталі 2022 р. ми зафіксували істотне зростання активності хакерських груп щодо розповсюдження шкідливого програмного забезпечення, серед якого є як програми, що викрадають дані, так і ті, які спрямовані на знищення даних. Порівняно зі статистичними даними за I квартал 2022 р., кількість подій ІБ у категорії «Шкідливий програмний код» збільшилась на 38%. Порівняно з I кварталом 2022 р. кількість критичних подій ІБ, джерелом яких є ІР-адреси росії, зменшилась у 8,5 разів. Це пов'язано передусім з тим, що постачальники електронних комунікаційних мереж та/або послуг, які забезпечують доступ до інтернету, заблокували ІР-адреси, що використовуються рф. Саме з цих ІР здійснювались кібератаки на українські інформаційні ресурси, розповсюджувалась фейкова інформація, що стосується

дискредитації державних органів під час російсько-української війни [7].

Наразі найбільша кількість критичних подій інформаційної безпеки (ІБ) пов'язана з IP-адресами зі США. Проте автоматично визначена геолокація IP-адрес джерел не обов'язково означає атрибуцію кібератак до ідентифікованого місцезнаходження. Втім, за атрибуцією абсолютна більшість кіберінцидентів пов'язана з хакерськими угрупованнями, що фінансуються урядом рф. Зокрема, це UAC-0082/UAC-0113 (пов'язано з Sandworm), UAC-0010 (Gamaredon) та інші.

У II кварталі 2022 р. основною мішенню хакерів із російської федерації були українські ЗМІ, Уряд та місцеві органи влади. Найбільшу частку подій інформаційної безпеки можна пов'язати з АРТ-угрупованнями та хактивістами. Минулого року Адміністрація Держспецзв'язку ухвалила наказ щодо запровадження в Україні Методичних рекомендацій щодо підвищення рівня кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури. ДЦКЗ Держспецзв'язку рекомендує установам запроваджувати цей гайдлайн для підвищення кіберстійкості [7].

Всі способи атак, які використовують росіяни, відомі: серед кіберінцидентів немає складних і таких, які важко ідентифікувати. Приблизно 60–70% зареєстрованих Урядовою командою реагування атак російських хакерів на державний сектор України становлять фішингові розсилання. Завдяки фішинговим розсиланням російські хакери крадуть облікові дані користувачів і використовують скомпрометовані адреси для розповсюдження шпигунського ПЗ або програм-руйнівників. За роки кібератак на українську інфраструктуру російські хакери досягли високого рівня майстерності у створенні подібних розсилань. Тож захист облікових даних держслужбовців та працівників критичної інфраструктури стає дедалі гострішим питанням. Не тільки в Україні, а й в усьому світі, оскільки наразі експерти з інформаційної безпеки реєструють зростання активності російських хакерів по всьому світу [7].

Розглянемо статистику типів подій інформаційної безпеки (ІБ) які протягом II кварталу 2022 р. домінують у відсотковому відношенні над іншими типами подій ІБ. (рис. 2.19).



Рис. 2.19. Статистика подій ІБ [7]

У 8,5 разів и зменшилась кількість критичних подій ІБ, джерелом яких є IP-адреси росії (порівняно з I кварталом 2022 р.). Це пов'язано більшою мірою з блокуванням AS, які використовуються рф, (з яких здійснюються кібератаки на українські інформаційні ресурси, розповсюджується фейкова інформація, що стосується дискредитації державних органів, ходу російсько-Української війни, тощо), постачальниками електронних комунікаційних мереж та/або послуг, що забезпечують доступ до інтернету [7].

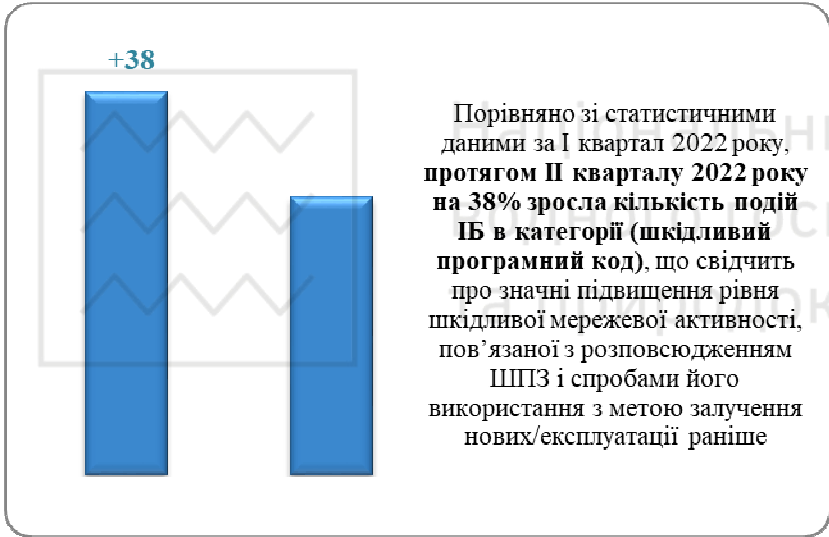


Рис. 2.20. «Шкідливий програмний код» [7]

На рис. 2.21 представлено шкідливе програмне забезпечення (ШПЗ).

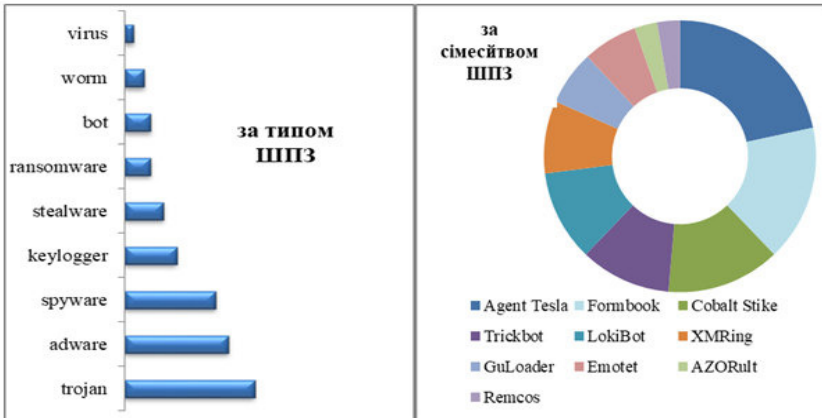


Рис. 2.21. Шкідливе програмне забезпечення [7]

За типом шкідливого програмного забезпечення найбільше ураження було trojan, за сімейством ШПЗ Agent Tesla.

На рис. 2.22 представлено активність російських хакерських угруповань за секторами.



Рис. 2.22. Активність російських хакерських угруповань за секторами [7]

Атаки на енергетичну інфраструктуру не припиняються від часу від'єднання української енергомережі від росії та синхронізації з ЄС. Російські спецслужби здійснюють незаконне втручання не ховаючись. Український оператор мережі «Укренерго» оприлюднив факти сканування системи з боку Федеральної служби охорони та корпорації «роскосмос». Відповідальність за останні відверті атаки на члена НАТО – Литву – взяло на себе російське угруповання Killnet. Російські кібервійська демонструють чітку координацію дій з наземними та ракетними атаками.

22 червня 2022 р. російська армія обстріляла південне місто України – Миколаїв, адміністративний центр відповідної області України – та прифронтове місто поряд з окупованою Херсонською областю. По місту було випущено сім ракет.

Майже одночасно з ракетними обстрілами Миколаївська область постраждала від кібератаки. 23 червня російські спецслужби атакували сервер електронної пошти Миколаївської ОДА. Внаслідок чого був отриманий доступ до поштової скриньки пресслужби облдержадміністрації. Російські хакери також координують цілі з атаками на паливно-енергетичний комплекс. Із початком війни Україна опинилась відрізаною від традиційних постачань пального, а нафтопереробні заводи та нафтобази стали постійними цілями ракетних атак. Для ще більшого ускладнення імпорту бензину та дизеля, який забезпечує наземний транспорт, хакери атакували ресурси Державної служби України з безпеки на транспорті. 28 червня відбулася скоординована DDoS-атака хакерського угруповання рф на адреси dsbt.gov.ua, сервери Системи «ШЛЯХ». Саме ця система використовується для пропуску через державний кордон України, це вплинуло на швидкість руху автотранспорту на міжнародних пунктах пропуску. Упродовж шести годин пересування було ускладнене [2].

Як зазначається в Декларації високого представника ЄС від імені всіх країн європейської спільноти: неспровокована та невинуватена військова агресія росії проти України супроводжується значним зростанням зловмисної кіберактивності, включно з надзвичайною та занепокоєною кількістю хакерів і хакерських груп, які без розбору атакують важливі організації по всьому світу.

Це збільшення зловмисної кіберактивності в контексті війни проти України створює неприємні ризики побічних ефектів, неправильного тлумачення та можливої ескалації. У зв'язку з цим ЄС та його держави-члени засуджують кібератаки проти України 14 січня 2022 р. та приписують Російській Федерації 10 травня 2022 р. зловмисної кіберактивності, націленої на супутникову мережу KA-SAT.

Останні розподілені атаки типу «відмова в обслуговуванні» (DDoS) проти кількох держав-членів ЄС і партнерів, за які заявили проросійські хакерські групи, є ще одним прикладом загострення та напруженості кіберзагроз, які спостерігають ЄС та його держави-члени. ЄС засуджує таку

неприйнятну поведінку в кіберпросторі та висловлює солідарність з усіма країнами, які стали жертвами. ЄС та країни-члени як і раніше сповнені рішучості розглядати та розслідувати зловмисну кібер-діяльність, яка впливає на міжнародний мир, безпеку та стабільність, включаючи безпеку Європейського Союзу та його держав-членів, їхніх демократичних інституцій, громадян, компаній та громадянського суспільства.

Європейський Союз нагадує про необхідність для всіх держав-членів ООН дотримуватися Концепції ООН щодо відповідальної поведінки держав у кіберпросторі з метою забезпечення міжнародного миру, безпеки та стабільності. Ми закликаємо всі держави дотримуватись своїх зобов'язань щодо належної обачності та закликаємо їх вжити відповідних заходів проти зловмисної кібер-діяльності, яка здійснюється з їхньої території. Крім того, ми закликаємо всіх відповідних учасників підвищувати обізнаність щодо кіберзагроз і вживати превентивних заходів для захисту критичної інфраструктури [18].

Слід відмітити, що у червні 2017 р. Європейський Союз створив так званий інструментарій кібердипломатії для спільної боротьби зі зловмисною кіберактивністю. Це дозволяє ЄС та його державам-членам запроваджувати обмежувальні заходи, санкції та інші інструменти, необхідні для протидії та стримування кіберзагроз проти ЄС та його держав-членів. Наразі ЄС заморозив активи, заборонив поїздки та інші санкції щодо деяких осіб та установ у росії, Китаї та Північній Кореї.

Трансформація кібербезпеки в Україні на тлі війни побудована на колективній системі з іншими країнами та об'єднаннями. Обмін індикаторами загроз та спільні навчання фахівців із кіберзахисту, які працюють у державному секторі, – два головних аспекти побудови колективної системи кібербезпеки. Налаштуванню цієї системи сприятиме активніша інтеграція України в CCDCOE [2].

CCDCOE є акредитованим НАТО центром знань у галузі кібербезпеки, дослідницьким інститутом, а також навчальним та навчальним центром. Міжнародна військова організація зі штаб-квартирою в Таллінні займається міждисциплінарними

прикладними дослідженнями, а також консультаціями, навчанням та навчаннями у сфері кібербезпеки. Делегація від України наприкінці травня 2022 року вперше взяла участь у засіданні Керівного комітету Об'єднаного центру передових технологій з кібероборони НАТО.

«Участь і присутність України в CCDCOE включатиме обмін досвідом у галузі кіберзахисту між Україною та іншими державами-членами центру. Україна має великий безпосередній досвід боротьби з низкою великомасштабних кібератак. Її внесок важливий у дослідженнях та навчаннях», – сказав директор Центру співробітництва в галузі кіберзахисту Як Тарієн [21].

«Можливості та навички багато в чому базуються на практичному досвіді, і співпраця з Україною в галузі кіберзахисту, безумовно, принесе значну користь усім членам CCDCOE. Естонія, як країна, що приймає CCDCOE, вже довгий час співпрацює з Україною у питаннях посилення її здатності забезпечувати кібербезпеку», тому ми вітаємо рішення членів НАТО, які погодилися на надання Україні статусу країни-учасниці CCDCOE», – прокоментував міністр оборони Естонії Калле Лаанет [21].

Майбутнє приєднання України до CCDCOE – важливий крок нашої країни для посилення міжнародної взаємодії у сфері кібербезпеки та кібероборони, а також на шляху вступу України до НАТО. Надання Україні статусу кандидата в ЄС також сприятиме поглибленню співпраці з відповідними європейськими інституціями [2].

Вивчаючи питання кібербезпеки у контексті війни рф проти України, не можливо не розглянути такий напрям як ІТ-армія.

Як зазначається у Вікіпедії: «ІТ-армія України – спільнота українських ІТ-спеціалістів, створена наприкінці лютого 2022 року для нейтралізації ворога в інформаційному та кіберпросторі після початку російського вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року» [17].

26 лютого 2022 року міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров оголосив про створення ІТ-армії. Він

закликав долучитися українців, які працюють у цифровому секторі: розробників, веб-фахівців, дизайнерів, копірайтерів, маркетологів, таргетінгістів тощо. Це допоможе боротися на кіберфронті. Раніше Федоров закликав Ілона Маска надати Україні радіо Starlink і Тіма Кука відключити РФ від Apple Store.

Також 05 березня 2022 року МОН на своєму сайті розмістив заклик до приєднання в ІТ-армію.



Рис. 2.23. МОН запрошує долучитися до роботи ІТ-армії України [11]

Як зазначається на офіційному сайті Міністерство освіти і науки України (МОН): «МОН запрошує здобувачів вищої освіти, педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти та наукову спільноту України, що здійснює наукові дослідження і розробки у сфері

інформаційних та комунікаційних технологій, долучитися до роботи ІТ-армії України. Нагадуємо, що з метою нейтралізації РФ в інформаційному та кіберпросторі, а також ефективної протидії поширенню дезінформації з боку РФ Міністерство цифрової трансформації України ініціювало запуск ІТ-армії України – спільноти українських ІТ-спеціалістів та фахівців у сфері цифрового розвитку та діджиталізації» [11].

У звіті Центру дослідження безпеки у Цюриху, відготовленого Стефаном Соесанто зазначається, що ІТ-армія України була створена випадково без чітко структурованого та перевіреного плану. Народжена через необхідність, ІТ-армія згодом перетворилася на гібридну конструкцію, яка не є ні цивільною, ні військовою, ні державною, ні приватною, ні місцевою, ні міжнародною, ані законною, ані незаконною. Цей звіт про кіберзахист CSS від Стефана Соесанто містить перший в історії всебічний аналіз структури, завдань та екосистеми ІТ-армії [25].

На рис. 2.24 представлено Telegram канал ІТ-армії України.

Згідно з публічними звітами, кількість членів ІТ Army становить приблизно 300 000 осіб, що впливає з кількості підписників на офіційний канал Telegram ІТ Army.23. За даними TGStat, платформи, яка надає аналітику для каналів і чатів Telegram, Telegram ІТ Army Канал досяг найвищої кількості передплатників 26 березня – 307 165,24. Відтоді цифри постійно знижуються, що призвело до сукупної втрати 47 940 підписників протягом наступних восьми тижнів (15,6%). 10 червня кількість передплатників ІТ Army склала 259 225 осіб.

Хоча невідомо, чому саме канал так швидко втрачає стільки підписників, найвірогіднішим поясненням є, ймовірно, поєднання (1) втрати новизни з часом, (2) нудьги через повторювані завдання та (3) постійного сама кінетична війна, на яку майже не впливає DDoS-діяльність ІТ-армії через зосередженість на цілях російської цивільної інфраструктури.

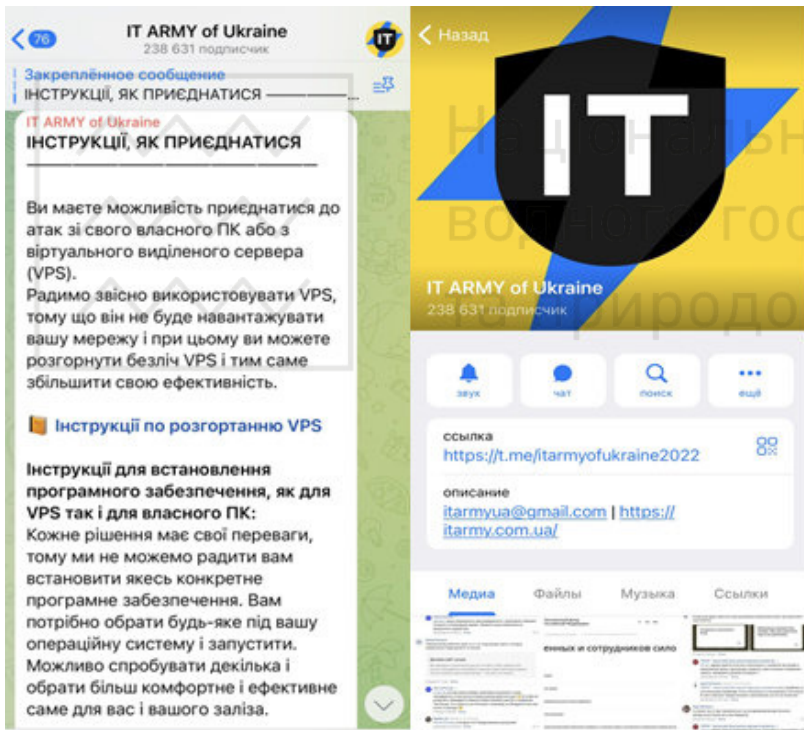


Рис. 2.24. Telegram канал ІТ-армії України

Щоб контекстуалізувати кількість абонентів ІТ Army, корисно знати, що Telegram пропонує два типи платформ:

а) канали, у яких з'являються лише повідомлення адміністратора каналу, і користувачі можуть коментувати, якщо цю функцію ввімкнено;

б) чати, де користувачі можуть фактично вести певний діалог з кількома учасниками [25].

У Telegram-каналі ІТ Army, який буквально відкритий для будь-кого, майже не відбувається поглиблених оперативних дискусій. ІТ-армія також має офіційний чат Telegram, але його кількість становить лише 3200 учасників. Обговорення в чаті насамперед тяжіє до того, щоб допомогти іншим учасникам вирішити їхні технічні проблеми, а іноді висвітлює нові

потенційні російські цілі, які варті DDoS. Отже, скільки насправді членів IT-армії? Насправді ніхто не знає, навіть сама IT-армія. Те, що знає IT-Армія – або, точніше кажучи, те, що знають координаційна команда IT-Армії та адміністратори каналу Telegram, – це точна кількість людей, які напряду звернулися до них, щоб запропонувати свої навички та час через обліковий запис Gmail і Google Документи IT-Армії контактні форми. На момент написання цієї статті ця цифра не була оприлюднена.

Telegram-канал IT Army є лише одним із компонентів організаційної структури IT Army, по суті, слугуючи своєрідним мегафоном для поширення інформації про DDoS. В інтерв'ю українському виданню Media Sapiens наприкінці березня Мстислав Банік Начальник управління розвитку електронних сервісів Міністерства цифрової трансформації пояснив, що «всі завдання формуються кураторами каналу, які роздають їх на каналі для волонтерів. Будь-хто може підписатися на телеграм-канал проекту та отримувати завдання». За допомогою кількох практичних прикладів у наступних параграфах пояснюється, як на практиці працює видима частина цього потоку націлювання [25].

IT-армія є головним центром «наступальної» відповіді України в кіберпросторі у відповідь на російське вторгнення. Паралельно з цими кіберзусиллями 28 лютого було знято Інтернет-сили України для ведення «наступальної» кампанії нації у сфері інформаційної війни. Сили Інтернету зосереджені на організації кампаній політичного тиску за кордоном і розповсюдженні української військової пропаганди через соціальні мережі, зокрема Telegram, «ВКонтакте», Discord і Reddit. Міністерство цифрової трансформації взяло на себе державну заслугу у створенні IT-армії та Інтернет-сил України 10 березня.

IT-армія України є унікальною та розумною конструкцією, організаційна структура та оперативний вплив якої, ймовірно, сприятиме розвитку мистецтва кібер- та інформаційної війни в майбутніх конфліктах. З точки зору громадськості, IT-армія служить кораблем, який дозволяє

українському уряду використовувати волонтерів з усього світу в його наполегливих DDoS-діях проти вебсайтів російського уряду та компаній. Станом на 7 червня 2022 р. це включає 662 цілі. З неопублічної сторони внутрішня команда IT-армії, ймовірно, підтримує глибокі зв'язки з українськими службами оборони та розвідкою або здебільшого складається з них.

Українська IT-спільнота загалом показали світові, як виглядає цифрова дипломатія на стероїдах. Їхня поведінка зруйнувала цілі стовпи існуючої правової бази щодо норм і правил поведінки держави в кіберпросторі та розвіяла ілюзію відокремлення оборони України від українських компаній і громадян, які проживають за кордоном. На даний момент (літо 2022 року) країни-члени ЄС і НАТО однаково не змогли адаптуватися або навіть зрозуміти, чим насправді є IT-армія. Західні спостерігачі та уряди досі вважають, що це лише набір випадкових добровольців, які проводять безглузді DDoS-атаки проти російських сайтів. Вони поки що не змогли побачити основну організаційну структуру, оперативну поведінку та ширшу екосистему, яка лежить в основі боротьби IT-армії та України в кібер- та інформаційній сфері. На краще чи на гірше, продовження ігнорування суті IT-армії завдасть шкоди майбутній стабільності кіберпростору, а разом з ним і ландшафту національної безпеки в Європі та за її межами. Є багато запитань, на які ця доповідь залишає без відповіді або може дати відповідь лише з різним ступенем визначеності. Час покаже, як IT-армія розвиватиметься з цього моменту й чи оцінить історія цей звіт як збалансований та об'єктивний [25].

Цінність кібероперацій. У конфліктах за участю сучасних збройних сил кібератаки найкраще використовувати у поєднанні із засобами радіоелектронної боротьби (РЕБ), кампаніями з дезінформації, протисупутниковими атаками та високоточними боєприпасами. Мета полягає в тому, щоб знизити інформаційну перевагу та нематеріальні активи (такі як дані), засоби зв'язку, засоби розвідки та системи озброєння для отримання оперативної переваги. Найбільш руйнівні дії будуть поєднувати високоточні боєприпаси і кібератаки для виведення з ладу або знищення важливих цілей. Кібероперації також можна

використовувати для досягнення політичного ефекту, порушуючи фінанси, енергетику, транспорт та державні служби, щоб придушити ухвалення рішень захисниками та створити соціальні заворушення. Росія не змогла досягти жодної з цих цілей у значних масштабах.

Це може образити кіберспільноту, але кібератаки переоцінюють. Хоча вони безцінні для шпигунства та злочинності, вони далеко не вирішують у збройному конфлікті. Чиста кібератака, як зазначає більшість аналітиків, недостатня для того, щоб змусити будь-якого супротивника, крім найслабшого, змиритися з поразкою. Ніхто ніколи не загинув у результаті кібератаки, і випадків відчутних збитків дуже мало. «Логічні» збитки від атак на програмне забезпечення та дані (наприклад, дії Ірану проти Агамсо) трапляються часто, але ці атаки, зазвичай, не створюють стратегічної переваги, яку можна визначити як примус противника до змін чи поступок, яких він інакше не зробив би, оскільки вони використовувалися не в масштабі та на постійній основі, а скоріше нескоординовано та спорадично. Щоб підірвати здатність супротивника до опору, необхідні постійні та систематичні зусилля [20].

Потрібні реальні зусилля, щоб зробити кібератаку чимось більшим, ніж драматичне роздратування. Це вимагає планування, розробки інструментів та розвідки, інтегрованих з іншими наступальними засобами (як у випадку ізраїльського авіаудару щодо сирійських ядерних об'єктів). Перевірка ефективності полягає у результатах, що вимірюються розміром збитків і тим, чи змусила кібероперація противника змінити плани або піти на поступки. Також, на відміну від успішної атаки із застосуванням кінетичної зброї, кібератаки не гарантують знищення (радар, уражений ракетою, може виглядати руїнами, що димляться, але з боку успішна кібератака на радар може виглядати не інакше, як виходить з ладу, і будь-які пошкодження можуть бути непостійними).

Кібероперації в умовах конфлікту дуже корисні для ведення шпигунства, отримання попередніх відомостей про плани та можливості противника, а також для введення в оману. Повідомляється, що на початку конфлікту Росія здійснила

сплеск дій з проникнення в мережі Організації Північноатлантичного договору (НАТО), що є розумним запобіжним заходом з точки зору Росії, враховуючи її побоювання з приводу можливості втручання НАТО. Зловмисник повинен зважити втрату переваг шпигунства проти потенційної вигоди від підривної атаки. У багатьох випадках переваги шпигунства переважають переваги нападу.

Однією з очевидних слабкостей російських кібероперацій є відсутність координації між кібератаками і звичайними атаками. На тактичному рівні кібератаки дають переваги у поєднанні з іншими видами зброї, включаючи звичайні системи доставки, високоточні боеприпаси, безпілотні літальні апарати та засоби радіоелектронної боротьби. Ця комбінація може вивести з ладу командні мережі та передові системи озброєння та сприяти виснаженню протиборчих сил. Однак кібератаки, що використовуються не за призначенням або не скоординовані з повітряними та наземними діями, виявляються менш корисними. Координація кібер- і кінетичних дій вимагає високого ступеня планування і кадрової роботи, яку росія або не хотіла робити, або була не в змозі зробити [20].

Кібератаки можна використовувати для створення або посилення політичного ефекту, але важливо розуміти, що атаки можуть не лише зміцнити волю захисників до опору, а й посіяти паніку. Найбільш ефективна кібер-тактика – використання хакерських атак та дезінформації (як це було зроблено в 2016 р. проти Сполучених Штатів) для створення плутанини та розпалювання існуючого невдоволення, тим самим відволікаючи уряди та викликаючи внутрішні соціальні та політичні заворушення. Росія, схоже, не робила серйозних зусиль для цього в Україні – надсилання текстових повідомлень та електронних листів, які містять спільні загрози, є неповнолітнім. На відміну від дій росії у 2016 р., схоже, не було завчасного планування та роботи з підготовки ґрунту для політичних потрясінь в Україні.

Жодна оборона не ідеальна, але й досі Україні вдавалося відбивати російські кібератаки. Ця комбінація оборонних заходів є пакетом, який може бути продубльований іншими

країнами. Висновки, зроблені на даний момент з України, полягають у тому, що для наступальних операцій планування кібероперацій має бути інтегроване у ширше планування кампанії та визначати, де та коли їхнє використання вигідне. Загальновійськовий підхід, за якого кібернетичні засоби інтегровані з іншими наступальними засобами, принесе максимальну користь, оскільки кібератаки є недосконалою заміною кінетичних дій і повинні використовуватися в послідовності, пов'язаній з іншими способами нападу [20].

Координація та переорієнтація наукових досліджень і розробок у сфері комп'ютерної безпеки, вдосконалення інформаційних технологій, використання математичних методів багатовимірного аналізу даних, розробка складних методів захисту апаратних і програмних платформ, методів виявлення ознак кібератак за допомогою активних і пасивних методів, створення систем контролю для визначення фактів скоординованої масової атаки та формування ранніх попереджень про можливі атаки та розташування їх джерел – все це має постійно вдосконалюватись та перепрацьовуватись, задля забезпечення ефективної кібербезпеки країни. Щоб захистити цифрові дані та послуги, постачальники цифрових послуг повинні впроваджувати технології, які відповідають вимогам кібербезпеки та стандартам інформаційної безпеки.

Список використаної літератури

1. Баранов О. А. Про тлумачення та визначення поняття «кібербезпека». *Правова інформатика*. 2014. № 2. С. 54–62.
2. Війна в Україні. Пульс кіберзахисту. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: https://mcusercontent.com/95750673b8ed58984406ae56e/files/d07929c2-6881-72d2-d449-b5a94b8e4d5a/SSSCIP_Weekly_Digest_2022_06_UKR.pdf (дата звернення: 08.02.2023).
3. Грайворонський М. В. Сучасні підходи до забезпечення кібернетичної безпеки. *Теоретичні і прикладні проблеми фізики, математики та інформатики* : матеріали XIII Всеукраїнської

науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Київ, 21–23 травня 2015 р. Київ : НТУУ «КПІ», 2015. С. 10–17.

4. Держспецзв'язку: Статистика кібератак за чотири місяці війни. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhspetzvuzku-statistika-kiberatak-za-chotiri-misyaci-vijni> (дата звернення: 10.02.2023).

5. Діордіца І. В. Поняття та зміст національної системи кібербезпеки. URL: <http://goal-int.org/ponyattya-ta-zmist-nacionalnoi-sistemi-kiberbezpeki/> (дата звернення: 02.02.2023).

6. *Про основні засади забезпечення кібербезпеки України* : Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55657 (дата звернення: 05.02.2023).

7. Звіт про роботу системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти та кібератаки. URL: <https://scpc.gov.ua/api/docs/19b0a96e-8c31-44bf-863e-cd3e0b651f20/19b0a96e-8c31-44bf-863e-cd3e0b651f20.pdf> (дата звернення: 04.02.2023).

8. Зросла активність хакерських груп щодо розповсюдження шкідливого програмного забезпечення. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/zrosla-aktivnist-khakerskikh-grup-shodo-rozповvsyudzhennya-shkidlivogo-programnogo-zabezpechennya> (дата звернення: 02.02.2023).

9. Ліпкан В. Національна система кібербезпека як складові частина системи забезпечення національної безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 174–180.

10. Логінова Н. І. Правові основи кібербезпеки в Україні. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та прав в умовах євроінтеграції* : матеріали міжнар. наук.-практ. конференції. Одеса, 2016. Т. 1. С. 575–577.

11. Офіційний сайт Міністерства Освіти і Науки України URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-zaproshuye-doluchitisya-do-roboti-it-armii-ukraini> (дата звернення: 08.02.2023).

12. Офіційний сайт Міністерства та Комітету цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/v->

ukraini-vidkrili-kibertsentr-ua30-yakiy-zakhishchatime-derzhavu-vid-kiberatak (дата звернення: 08.02.2023).

13. Про Стратегію кібербезпеки України : Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016. *Офіційний вісник Президента України*. 2016. № 10. С. 198.

14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n11> (дата звернення: 01.02.2023).

15. Трофименко О. Л. Моніторинг стану кібербезпеки в Україні. *Правове життя сучасної України* : матер. міжнар. наук.-практ. конф., 17 травня 2019 р. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2019. Т. 1. С. 642–646.

16. Шеломенцев В. П. Правове забезпечення системи кібернетичної безпеки України та основні напрями її удосконалення. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2012. № 1. С. 312–320.

17. IT-армія України. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 08.02.2023).

18. Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on malicious cyber activities conducted by hackers and hacker groups in the context of Russia's aggression against Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/19/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-malicious-cyber-activities-conducted-by-hackers-and-hacker-groups-in-the-context-of-russia-s-aggression-against-ukraine/> (дата звернення: 08.02.2023).

19. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, joint publication 1-02 ed. (2010), page 83.

20. James A. L. Senior Vice President and Director, Strategic Technologies Program. Cyber War and Ukraine. URL: <https://www.csis.org/analysis/cyber-war-and-ukraine> (дата звернення: 05.02.2023).

21. Ukraine to be accepted as a Contributing Participant to NATO CCDCOE. URL: <https://ccdcoe.org/news/2022/ukraine-to-be-accepted-as-a-contributing-participant-to-nato-ccdcoe/> (дата звернення: 04.02.2023).

22. Klaus Krippendorff. The Growth of Cyberspace and the Rise of a Design Culture, workshop on Social Theory and Social Computing at the University of Hawaii, Honolulu. 2010.

23. Nazli Choucri. Co-Evolution of Cyberspace and International Relations: New Challenges for the Social Sciences. *World Social Science Forum (WSSF)*. 2013. Montreal, Canada.

24. Russia's war on Ukraine: Timeline of cyber-attacks. European Union, 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733549/EPRS_BRI\(2022\)733549_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733549/EPRS_BRI(2022)733549_EN.pdf) (дата звернення: 08.02.2023).

25. Stefan Soesanto The IT Army of Ukraine Structure, Tasking, and Ecosystem Zürich, June 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich. URL: <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Cyber-Reports-2022-06-IT-Army-of-Ukraine.pdf> (дата звернення: 06.02.2023).

РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДКОСТІ ДО МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Інформаційне забезпечення діяльності органів влади та інформаційна взаємодія органів місцевого самоврядування та громади в умовах воєнного стану.

3.2. Аналіз закордонного досвіду розвитку офісів для громадян

3.3. Роль органів місцевого самоврядування в організації національного супротиву

3.1. Інформаційне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх інформаційна відкритість

УДК 352/354

Антонова Світлана Євгенівна, к.е.н., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності

В сучасному інформаційному суспільстві важко переоцінити необхідність проведення ефективної інформаційної політики як в країні в цілому, так і в кожній територіальній громаді. Вона має позитивний вплив на ефективність управління та сприяє сталому розвитку територій. Довіра до діяльності органів місцевого самоврядування великою мірою залежить від того, наскільки адекватно та ефективно вони реалізують свою інформаційну діяльність, яка врешті сприяє їх позитивному іміджу через відкритість та конструктивну інформаційну взаємодію.

Як зазначає Бузулук О.: «сучасний етап розвитку суспільства характеризується постійним підвищенням ролі інформаційних ресурсів в усіх сферах його життєдіяльності, особливо в галузі управління на рівні місцевого самоврядування. Сьогодні стає все більш актуальною

необхідність зміни поглядів посадових осіб місцевих органів влади на проблему створення і функціонування інформаційної інфраструктури, відхід від вузького розуміння потреб інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та від звичайного копіювання повідомлень інших прес-служб вищого рівня. Ефективна діяльність системи місцевого самоврядування можлива за умови запровадження широких інформаційних зв'язків між органами місцевого самоврядування, державними управлінськими структурами і населенням (громадськістю). У свою чергу, ефективний розвиток громадянського суспільства пов'язаний з відкритістю, прозорістю та доступністю місцевих органів влади» [1].

Журавель Я. вказує на те, що: «однією з найважливіших характеристик держави, яка істотно впливає на всі процеси соціально-економічного розвитку суспільства, є рівень інформаційного забезпечення системи державної влади. Використовуючи й створюючи попит на сучасні інформаційно-технологічні рішення, вводячи в обіг найсучасніші електронні адміністративні послуги й впроваджуючи інноваційні моделі, держава повинна слугувати прикладом у переході до «цифрових» технологій для всієї України. Для країн, що розвиваються, та країн з перехідними економіками найширше запровадження інформаційно-комунікаційних технологій найнеобхідніше» [4].

Зважаючи на це, не можна не погодитися із Танчинець М.М., який стверджує, що: «успішна інформаційна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є нині необхідною умовою існування та розвитку незалежної держави. Саме від спроможності державного апарату на підставі отриманої інформації формувати сенси залежить майбутнє країни. Зусилля щодо інформування населення про діяльність держави значно сприяють становленню громадянського суспільства, насамперед, через формування відповідних громадських настроїв і уподобань» [48]. Таким чином, як зазначено в [5]: «добре поінформована громада здатна краще сприйняти та інтерпретувати до місцевих умов владні рішення, а самі дії влади з собою перетворюються на діалог, що в реальних

умовах здатен, принаймні, зняти зайві непорозуміння та звинувачення. Прозорість діяльності місцевої влади є вагомим чинником, що підвищує зовнішню привабливість міста, селища, району в очах інвесторів та донорських організацій. Інвестиції вигідніші там, де заздалегідь відомі зрозумілі правила гри. І в умовах негласної конкуренції громад в інвестиційній площині вдало організована інформаційна робота може стати саме тим доважком, що схилить терези на вашу користь» [5].

Відтак, на думку Бузулук О.: «інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування повинна бути скерована, насамперед, на усунення дефіциту довіри до влади, який перешкоджає просуванню по шляху реформ і утвердженню громадянського суспільства. У цьому розумінні ключовою проблемою є створення відкритого інформаційного середовища, що включає в себе забезпечення інформаційної прозорості органів місцевого самоврядування, необхідної для формування громадянського суспільства і досягнення взаємодії між населенням та владою на принципах довіри, порозуміння і ділового партнерства. Для вирішення цього завдання необхідно ще реалізувати комплекс юридичних, організаційно-технологічних і економічних заходів, про що ми говоритимемо в інших наукових розвідках» [1].

Танчинець М.М. визначає інформаційну діяльність органів публічної влади як: «сукупність дій щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації, що реалізуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що здійснюють владні управлінські функції в межах визначеної законодавством компетенції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, спрямованих на задоволення як власних інформаційних потреб, так і інформаційних потреб сторонніх суб'єктів» [48].

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування є складним процесом, що складається з багатьох елементів, серед яких інформаційна відкритість, інформаційна взаємодія, інформаційне забезпечення. Її функціями є:

– інформаційне супроводження – проведення комплексу інформаційно-пропагандистських або ідеологічних заходів;

– інформаційна протекція – надання підтримки вищим посадовим особам та органам державної влади в одержанні конфіденційної інформації (ресурсів і засобів), котрі потрібні для реалізації політичного керування;

– інформаційне обслуговування – функціонування спеціальних служб та структур з виявлення й задоволення поточних інформаційних потреб регіональних органів влади;

– інформаційна допомога – надання актуальної та кваліфікованої допомоги політичним лідерам, органам влади в доступі до потрібних інформаційних ресурсів та засобів у зв'язку з вирішенням складних завдань або появою новітніх викликів у здійсненні державної політики;

– інформаційний вплив – організований процес діяльності, поширення й застосування спеціальної інформації, що справляє позитивний або негативний вплив на різні соціальні, економічні, політичні, й військові об'єкти, процеси та явища для досягнення політичних цілей держави;

– інформаційна боротьба – конфігурація політичного суперництва або конфліктної взаємодії у вигляді комплексу погоджених за цілями, місцем і часом заходів, що проводяться за допомогою спеціальних методів і технологій та скерованих на здобуття інформаційної прерогативи;

– інформаційне консультування – надання відповідними органами та службовими відомствами консалтингових послуг, експертних оцінок, формування рекомендацій та пропозицій для розв'язання виникаючих проблем у процесах інформаційно-комунікаційної взаємодії суб'єктів і об'єктів держави;

– інформаційна логістика – керівництво інформаційними потоками у процесах забезпечення реалізації політичної діяльності держави матеріально-технічними засобами, фінансовими, інформаційними й іншими послугами з метою їхньої оптимізації» [11].

На сучасному етапі розвитку на думку Кравець В.І., Слісаренко Т.В.: «одним із найбільш потужних інструментів функціонування органів публічної влади є імплементація

сучасного інформаційного забезпечення, за допомогою якого стають можливими застосування інноваційних інструментів задля якісного обслуговування громадян; сприяючи підвищенню ефективності роботи та формування оптимізації, формалізації, та опис поточних процесів; оформлення документації; автоматизація організаційних процесів органів публічної влади, а також імплементація та супровід програмних продуктів» [12].

При цьому, за останні роки Клименко А.В., Гбур З.В. відмічають, що: «спостерігається тенденція загальної комп'ютеризації, що стосується всіх видів діяльності. За допомогою інформаційного забезпечення можна представити інформацію в зручному для конкретного користувача вигляді, прискорити та спростити операції з її введення та обробки, підвищити наочність і простоту необхідних звітів. Сьогодні в процесі господарювання, застосування інформаційного забезпечення в органах публічної влади надає перспективний шанс знизити затрати часу на реалізацію роботи співробітниками та заощадити фінансові ресурси, та основне завдання вчасно забезпечувати державний апарат необхідною інформацією, тому актуальним являється розгляд інформаційного забезпечення органів публічної влади» [11].

Чубенко Л.М. вважає, що: «інформаційне забезпечення – це динамічна система одержання, оцінки, зберігання та переробки даних, створена з метою вироблення управлінських рішень. Його можна розглядати і як процес забезпечення інформацією, і як сукупність форм документів, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення та форм існування інформації, яка використовується в інформаційній системі у процесі її функціонування» [50].

Галаган Л. зазначає, що: «зміст інформаційного забезпечення складають наступні етапи: – постановка завдань відповідних інформаційних зв'язків і цілей інформування; – створення фонду відомостей, банку даних; – обробка інформації, її систематизація, внаслідок чого відомості стають придатними для подальшого використання; – визначення найоптимальнішого режиму використання усіх форм і засобів

поширення (обміну) інформації, застосування найраціональніших з них; – надання (поширення) інформації за допомогою спеціальних форм і засобів (повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, оприлюднення правових актів та ін.)» [2].

Вагомими завданнями інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування на сучасному етапі є організація інформації на всіх етапах її виникнення, перетворення, передачі і сприйняття, що забезпечує рішення необхідних завдань в системі управління.

Визначальними функціями інформаційного забезпечення визначені: «інформативна функція – забезпечує поінформованість суб'єктів органів державної влади відповідно їх завдань, функцій, повноважень, інтересів; організаційна функція – зумовлює скоординованість дій всіх учасників інформаційних відносин; управлінська функція – регулювання відносин, що виникають в процесі здійснення повноважень місцевими державними адміністраціями, база для підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень, контролю за їх виконанням тощо; комунікативна функція – встановлення зв'язків взаємозалежності у здійсненні завдань і функцій, що поєднують інтереси усіх суб'єктів інформаційного процесу» [8].

Основною вимогою до системи інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в сучасних умовах розвитку диджиталізації і цифровізації суспільства на думку Галаган Л.М. є те, що: « вона повинна мати відкритий характер і забезпечувати інтерактивну взаємодію між підрозділами всередині окремої державної установи, між органами державної влади та місцевого самоврядування по вертикалі й по горизонталі, між органами влади та громадянами й підприємствами. Інтегрована інформаційна система має забезпечити ефективну роботу органів державної влади завдяки удосконаленню їх інформаційно-аналітичних систем та використанню компонентів, що реалізують інтеграцію їх діяльності, а саме: телекомунікаційне середовище, інтегровану систему електронного документообігу, інтегровану систему управління

інформаційними ресурсами, систему управління розподіленими технологіями аналітичних обчислень тощо» [2].

В процесі інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування влади продовжують широко використовуватись традиційні джерела інтелектуальної інформації, де циркулює різна інформація, зокрема: «правова (Конституція України, інші законодавчі та підзаконні нормативні правові акти, міжнародні договори та угоди, норми і принципи міжнародного права, а також ненормативні правові акти, повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань); соціологічна (документовані або публічно оголошені відомості, у яких відображено результати соціологічних опитувань, спостережень та інших соціологічних досліджень); – документована інформація про особу (видані на її ім'я документи, а також відомості про особу, зібрані органами місцевого самоврядування в межах своїх повноважень): інформація довідниково-енциклопедичного характеру (енциклопедії, словники, довідники, рекламні повідомлення та оголошення, путівки, картографічні матеріали тощо, а також довідки, що даються уповноваженими на те органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями, їх службовими особами та автоматизованими інформаційними системами)» [2].

Розглядаючи поняття інформаційного забезпечення варто відмітити основні його значення, які дозволяють розглядати його різносторонньо, як багатогранну систему, що сприяє ефективному функціонуванню суб'єктів управлінської діяльності в цілому: «1) забезпеченість системи управління відповідною множиною інформації; 2) діяльність, пов'язану з організацією збору, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання і представлення інформації; 3) діяльність щодо формування цілеспрямованої суспільної й індивідуальної свідомості суб'єктів суспільних відносин щодо управління у конкретній сфері суспільних відносин (у сучасній літературі ця сутність визначається такими категоріями, як реклама, паблік-релейшин, формування суспільного іміджу суб'єкта управління,

інформаційні операції, інформаційна боротьба, пропаганда і контрпропаганда та ін.)» [9].

Узагальнений аналіз законодавчих актів України щодо оприлюднення інформації органами місцевого самоврядування дозволяє визначити такі основні форми доступу:

а) офіційні сайти органів місцевого самоврядування, а також інформацію, що має формат сайту та міститься на електронних носіях, зокрема таких як: дискети чи інші електронні повідомлення, які створюють державні службовці;

б) офіційні повідомлення власних інформаційних служб органів місцевого самоврядування, включаючи пресконференції та публічні виступи уповноважених посадових осіб;

в) офіційні засоби масової інформації (друковані та електронні ЗМІ та інші видання, наприклад бюлетені та збірники, визначені законом або регулюючим органом);

г) повідомлення безпосередньо зацікавленим особам або їх представникам (усні, письмові, надані засобами зв'язку чи за допомогою спеціальних засобів, як от криптографії чи сурдоперекладу);

д) державні архіви та власні архіви органів місцевого самоврядування;

е) повідомлення в інших друкованих та електронних засобах масової інформації, а також у мережі Інтернет.

Як зазначають дослідники у [6]: «доступ до інформації, що підлягає обов'язковому оприлюдненню, здійснюється через офіційні повідомлення, сайти державних органів та офіційні засоби масової інформації. Як правило, в інших формах надається інформація на запит особи або додаткова інформація (як от роз'яснення або консультації щодо правових актів чи планів діяльності державного органу), надання якої безпосередньо державними службовцями і через офіційні ЗМІ технічно та економічно неефективне» [6].

Стан інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування залежить від певних показників, серед яких вагомим є наявність законодавчих актів, що регулюють процеси збору, опрацювання, використання та розповсюдження інформації. Потрібно відмітити, що кількість нормативно-

правових актів в даній сфері певною мірою є достатньою, але існує ряд проблем, пов'язаних із їх неузгодженістю, відсутністю положень, які мали б регулювати організаційно-технологічні процеси в роботі з інформацією, уніфікацією процедури підготовки і прийняття управлінського рішення керівництвом органу місцевого самоврядування, вимог щодо використання електронних інформаційних ресурсів та захисту інформації. Вагому роль у системі інформаційного законодавства відіграє Конституція України, де зазначені норми, що визначають права і свободи людини у сфері інформації, захист інформаційної безпеки, загальні принципи діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування [10].

Всі нормативно-правові документи, що становлять нормативно-правову базу інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування можна розподілити на дві основні групи:

1. Документи, які регламентують загальну діяльність органів місцевого самоврядування, їх працівників, визначають структуру й компетенцію рад та їх виконавчих органів. Серед них закони України:

– «Про місцеве самоврядування в Україні» [19], в якому визначено: «принцип гласності місцевого самоврядування, засади проведення загальних зборів громадян, громадських слухань, здійснення місцевих ініціатив, оприлюднення актів місцевого самоврядування» [19];

– «Про службу в органах місцевого самоврядування» [20];

– «Про статус депутатів місцевих рад» [21].

2. Документи, що регламентують інформаційні процеси та інформаційні відносини місцевого самоврядування. Серед них:

– закони України: «Про інформацію» [22], де встановлено: «загальні засади доступу до інформації, режиму доступу (відкрита інформація та інформація з обмеженим доступом), надання та розгляд запитів про доступ до інформації та до офіційних документів» [22];

– «Про доступ до публічної інформації» [30] визначає: «порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних

повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес» [30]; «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації» [31]: «регулює загальні засади співпраці ЗМІ та органів місцевого самоврядування, діяльності інформаційних служб органів місцевого самоврядування, порядок висвітлення діяльності аудіовізуальними та друкованими ЗМІ» [31]; «Про звернення громадян» [32]: «регулює механізми реалізації права громадян на звернення до органів влади та механізми розгляду звернень громадян» [32]; «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [33]: «встановлює обов'язок оприлюднення регуляторних актів та інших документів у сфері регуляторної діяльності» [33]; «Про Національну програму інформатизації» [34]: «встановлює засади формування та виконання Національної програми інформатизації» [34]; «Про електронні документи та електронний документообіг» [35]: «регулює засади електронного документообігу та використання електронних документів» [35], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [36]: «регулює відносини щодо захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» [36], тощо;

– постанови Кабінету Міністрів України: «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [37], «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [38]; розпорядження Кабінету Міністрів України: «Про затвердження «Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» [39] тощо;

– «наказ Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційних,

телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» [40].

Ці документи на думку Журавель Я. «запроваджують нові елементи системи інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації: інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки прийняття управлінських рішень та автоматизації адміністративних процесів; цифрової демократії – інформаційного забезпечення е-парламенту, е-голосування, е-правосуддя, е-медіації, е-референдумів, е-консультацій, е-петицій, е-політичних кампаній, е-опитування; реалізації концепції смартсіті – «Розумне місто»; цифрових державних платформ; концепції блокчейну; запровадження цифровізації державних установ, багатоканального інформування та залучення громадян, концепції відкритих даних із використанням електронних платформ («Громадянське суспільство і влада», «Єдина система місцевих петицій»))» [4].

Незважаючи на наявність національного законодавства, що врегульовує питання інформаційної діяльності органів місцевого самоврядування, організація їх інформаційного забезпечення регламентується також документами, які приймаються на регіональному та місцевому рівнях, оскільки необхідною є деталізація певних норм, положень, аспектів на місцевому рівні. Така необхідність обумовлена тим, що національне законодавство не може врахувати всіх нюансів, які притаманні кожній громаді: традицій, доходів місцевого бюджету, статусу територіальної громади тощо. Саме тому, на місцевому рівні засади інформаційної політики можуть врегульовуватись документами, серед яких:

1. Статут територіальної громади, де врегульовується порядок діяльності місцевої ради або її виконавчого комітету, механізм залучення громадськості до підготовки рішень, процедура висвітлення роботи ради, виконкому друкованими та електронними ЗМІ, алгоритм оприлюднення та обговорення проектів рішень, механізми розгляду радою місцевих ініціатив, врахування пропозицій громадських слухань, загальних зборів громадян за місцем проживання, порядок оприлюднення рішень ради, виконкому.

2. Стратегія розвитку територіальної громади, де зазначаються стратегічні та операційні цілі розвитку з врахуванням розвитку інформаційного суспільства.

3. Програма інформатизації, розроблена на підставі Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [19], «Про Національну програму інформатизації» [34], «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [23].

4. Окремі рішення ради, її виконавчого комітету, розпорядження голови територіальної громади, що стосуються інформаційної роботи органів місцевого самоврядування, наприклад створення відділу інформаційно-аналітичної роботи.

Наявність даних документів в громаді є свідченням того, що органи місцевого самоврядування територіальних громад зважають на актуальність та необхідність проведення ефективної інформаційної діяльності, зважаючи на виклики сьогодення, цифровізацію, інформатизацію суспільних процесів, що покращить процес прийняття управлінських рішень. В рамках цього велику роль відіграють цифрові комунікації як ефективний інструмент розповсюдження інформації, її пошуку та моніторингу. Саме Інтернет є засобом дієвої комунікаційної взаємодії, що сприяє розвитку інформаційного простору місцевого самоврядування та забезпечує підвищення ефективності, відкритості та прозорості його діяльності.

На сьогоднішній день важливим засобом інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування є їх офіційні вебсайти, наповнення яких дає можливість визначати наскільки вона є відкритою та прозорою. Однак, ситуація у сфері інформування населення суттєво змінилася на місцевому рівні після 24 лютого 2022 року через воєнні дії, законодавчі обмеження воєнного стану, так і суб'єктивні рішення на місцях. Відповідно до Постанови КМУ від 12.03.2022 року № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» [43]: «органам місцевого самоврядування рекомендувалося зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також

публічних електронних реєстрів, що призвело до обмеження в отриманні інформації громадянами» [43]. В одних громадах повністю закрили всю інформацію на сайтах, в інших – частково, керуючись власним баченням того, яку інформацію ворог може використати у своїх цілях.

Війна внесла великі зміни у наше життя. При цьому, правове поле не стало виключенням. У 2011 році було прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації» [30], який надав кожному українцю «право вимагати від органів влади публічну інформацію, а розпорядники таких відомостей повинні у встановлені терміни відповідати на запити осіб та оприлюднювати публічну інформацію на своїх ресурсах» [30]. Внаслідок збройної агресії російської федерації проти України розпорядникам довелося обмежити доступ до певних документів і даних. Це зроблено з метою захисту національних інтересів та територіальної цілісності нашої держави.

В умовах воєнного стану доступ до публічної інформації як зазначено у [43] є «надзвичайно важливим правовим інструментом, здатним врятувати життя та вберегти здоров'я людини. Завчасне інформування громадян про загрозу нападу, окупації може сприяти своєчасній евакуації населення, запобігти гуманітарним катастрофам та вчиненню злочинів проти людяності. В умовах воєнного стану багато державних сервісів призупинили роботу або працюють з обмеженнями як через загрозу національній безпеці, так і через відсутність реальної можливості належного функціонування. Разом з тим в умовах воєнного стану важливим є якісний та оперативний доступ до публічної інформації для забезпечення належного функціонування правової системи» [43]. Закон України «Про доступ до публічної інформації» [30]: «визначає кілька можливих шляхів отримання доступу до інформації, зокрема: ознайомлення з інформацією, оприлюдненою в офіційних джерелах; направлення розпорядникові запиту на доступ до інформації та отримання відповіді на нього; особисте відвідування засідання колегіального суб'єкта владних повноважень; самостійне ознайомлення із відповідними документами в місці, спеціально відведеному для цієї мети

розпорядником інформації» [30].

За результатами опитування, проведеного Шведсько-українським проектом PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» спільно з Всеукраїнською асоціацією ОТГ: «найпоширенішими та найзручнішими джерелами публічної інформації є офіційні сайти розпорядників публічної інформації та інші різноманітні веб-ресурси, створені органами державної влади та органами місцевого самоврядування або підпорядкованими їм підприємствами» [43] (рис. 3.1).

Офіційний сайт – 96%

Офіційна сторінка у соцмережах, наприклад Facebook – 90%

Групи\чати у Viber, Телеграм, Facebook чи WhatsApp –

Публікації новин та важливої інформації у місцевих друкованих ЗМІ – 49%

Розповсюдження друкованих матеріалів (листівки, брошури, пости тощо) – 46%

Рис. 3.1. Топ-5 каналів інформування жителів громади [43]

Дані канали поширення інформації дають змогу: «отримувати інформацію 24 години на добу 7 днів на тиждень і забезпечують доступ до інформації з будь-якого куточка світу. Так, кожен громадянин України може реалізувати своє право на доступ до публічної інформації, користуючись офіційними ресурсами державних органів та органів місцевого самоврядування. Відтак влітку 2022 р. місцеві ради, які обмежили доступ, почали частково відновлювати інформацію на своїх сайтах та офіційних сторінках в соціальних мережах» [43].

Аналіз даного показника проведено на прикладі міських територіальних громад Рівненщини, зокрема Дубенської, Вараської та Сарненської. Дані громади мають наявні характеристики, зокрема:

– Вараська міська територіальна громада – чисельність населення становить 54,8 тис. осіб, доходи загального фонду бюджету громади в розрахунку на 1 мешканця – 14560 грн [16];

– Дубенська міська територіальна громада – чисельність населення становить 38,1 тис. осіб, доходи загального фонду бюджету громади в розрахунку на 1 мешканця – 8462 грн [17];

– Сарненська міська територіальна громада – чисельність населення становить 66,1 тис. осіб, доходи загального фонду бюджету громади в розрахунку на 1 мешканця – 9412 грн [18];

Зважаючи на інформацію, оприлюднену на вебсайтах громад, всі вони мають Статути, де встановлюються загальні засади інформування громадськості через офіційний сайт громади, норми щодо прийому громадян посадовими особами місцевого самоврядування, розгляду звернень та запитів, відкритості інформації про роботу посадових осіб та депутатів міської ради, оприлюднення актів органів та посадових осіб міської ради, звітування міського голови, виконавчого комітету, постійних комісій та депутатів міської ради.

Із досліджуваних громад лише Сарненська міська громада не має наразі розробленої Стратегії розвитку. Серед документів на сайті є розпорядження міського голови Про утворення робочої групи з розробки Стратегії розвитку Сарненської міської територіальної громади на період 2022–2030 рр., що свідчить про те, що вона знаходиться в процесі розробки. Варто відмітити, що в Дубенській міській громаді в рамках стратегічної цілі А.1 «Підвищення доступності та якості адміністративних та інших послуг в місті» визначено операційні цілі: Підвищення відкритості роботи органу місцевого самоврядування та Розвиток електронного урядування та впровадження технологій Smart City в місті, які спрямовані на підвищення публікаційної активності про діяльність органу місцевого самоврядування; оновлення сайту міської ради згідно вимог доступності та прозорості діяльності органу місцевого самоврядування; активізація впровадження нових технологій, в тому числі електронної демократії у міське середовище та муніципальне управління для подолання рівня недовіри населення; впровадження технологій Smart City в системи

управління комунальними та адміністративними послугами в місті; підвищення доступності мережі Інтернет в місті [44].

У Стратегії Вараської міської територіальної громади визначена стратегічна ціль 3 Територія комфортного і безпечного життя, в межах якої передбачено впровадження електронних і IT-сервісів у систему управління та інфраструктуру життєдіяльності громади [46].

Щодо програм, спрямованих на розвиток інформаційного простору, інформатизації та поінформованості про діяльність органів влади в Рівненській області, то їх діючих наразі є дві:

– «програма інформатизації Рівненської області на 2021-2023 рр.» [41], загальним обсягом фінансових ресурсів, необхідних для її реалізації 38702 тис грн.;

– «обласна програма забезпечення поінформованості населення та сприяння розвитку інформаційного простору Рівненської області на 2021–2023 роки» [15], загальним обсягом фінансових ресурсів, необхідних для її реалізації 4237 тис. грн.

Програма інформатизації Рівненської області: «має на меті забезпечити жителів та суб'єктів господарювання області необхідною і достатньою інформацією в усіх сферах діяльності, розширити доступ до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування області, у тому числі територіальних громад, та надати можливості безпосередньої участі як інститутів громадянського суспільства, так і громадян у процесах прийняття управлінських рішень; підвищити якість та доступність адміністративних послуг, спрощення процедур їх надання; впроваджувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології; підвищити рівень комп'ютерної грамотності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування області, комп'ютерної та інформаційної грамотності громадян; сприяти розвитку спроможності місцевих громад в рамках реформи децентралізації за рахунок використання сучасних інформаційних технологій; поліпшити стан інформаційної безпеки» [41].

Вона розрахована на три роки з фінансуванням як з обласного (12632 тис. грн), так і з місцевих бюджетів

(26 340 тис. грн). Головне завдання Програми полягає в: «забезпеченні умов для ефективного управління на всіх рівнях виконавчої влади в області шляхом створення і впровадження елементів загальнонаціональних програм у сфері інформатизації, що забезпечить інформаційну підтримку прийняття стратегічних і тактичних рішень на основі аналізу оперативної та достовірної інформації, моделювання соціально-економічних процесів. Проте, реалізація намічених заходів потребує наявності в громадах доступу до Інтернету. У Рівненській області до широкопasmового інтернету з використанням оптоволоконних технологій підключено 63% населених пунктів, де проживає 92% населення області. Всі 1026 населених пунктів Рівненської області мають доступ до мобільного інтернету за технологією EDGE, в тому числі 973 з них мають також доступ до мобільного інтернету за допомогою технології 3G-4G» [41].

Необхідність прийняття Програми забезпечення поінформованості населення та сприяння розвитку інформаційного простору Рівненської області на 2021–2023 рр. обумовлена потребою в інформаційному забезпеченні державної політики. Її метою є: «створення умов для реалізації конституційних прав громадян на інформацію; зміцнення інформаційної безпеки області; забезпечення висвітлення засобами масової інформації області, Інтернет-виданнями та через соціальні мережі діяльності обласної державної адміністрації та обласної ради; реалізація на території області державної інформаційної політики; утвердження в медіа-просторі європейських стандартів діяльності засобів масової інформації» [15]. Основні завдання, які потрібно вирішити для забезпечення відкритості в діяльності органів влади та розвитку інформаційної сфери області є такі: «підвищення ефективності співпраці органів влади із засобами масової інформації, забезпечення конституційних прав громадян на інформацію; реалізація заходів, спрямованих на розвиток і захист національного інформаційного простору; підвищення ролі засобів масової інформації в інформаційному забезпеченні державної політики з питань економічного, соціального,

духовного, культурного розвитку області; створення для засобів масової інформації сприятливих умов для отримання об'єктивної інформації щодо діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; залучення громадськості до процесів формування державної політики, прийняття суспільнозначимих рішень, проведення їх публічних обговорень у засобах масової інформації тощо» [15].

Дана Програма реалізує такі основні напрямки:

1. «Інформування громадян області про діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо актуальних питань соціально-економічного та суспільно-політичного життя країни та регіону, що включає проведення прес-конференцій, брифінгів, зустрічей, Інтернет-конференцій, інших заходів за участю керівництва місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; організація виїзних прес-турів для журналістів місцевих та загальноукраїнських ЗМІ; популяризація основних пріоритетів державної та регіональної політики через соціальну рекламу; створення та розміщення інформаційного теле- і радіопродукту щодо діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; створення та розміщення інформаційних матеріалів у засобах масової інформації щодо діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» [15].

2. Моніторинг інформаційного простору області щодо висвітлення пріоритетних питань державної та регіональної політики: передплата (придбання) періодичних видань та послуг із їх оформлення [15].

Детальний аналіз цільових програм зазначених громад дає підстави стверджувати про відсутність в Сарненській міській територіальній громаді програми, пов'язаної із інформатизацією. Натомість у двох інших міській територіальних громадах такі програми реалізуються (табл. 3.1).

Обидві програми спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування через впровадження сучасних інформаційних технологій. Проте обсяги їх фінансування суттєво відрізняються.

Зважаючи на важливість чіткої організації інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх виконавчих комітетів, створюються відповідні інформаційні підрозділи, діяльність яких спрямовується на вирішення трьох основних завдань: забезпечення участі громади у вирішенні питань місцевого значення, формування довіри громадськості до місцевої влади та публічне визнання її діяльності. До того ж, пошук, аналіз інформації та підготовку матеріалів для прийняття управлінського рішення здійснюють майже всі структурні підрозділи органів місцевого самоврядування. В досліджуваних територіальних громадах інформаційний супровід діяльності органів місцевого самоврядування здійснюють:

- відділ інформаційної політики та комунікацій виконавчого комітету Вараської міської ради, відділ інформаційних технологій виконавчого комітету Вараської міської ради;

- відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення Дубенської міської ради;

- інформаційно-комп'ютерного забезпечення Сарненської міської ради.

Таблиця 3.1

Характеристика програм, спрямованих на інформатизацію та розбудову інформаційного середовища громади [16; 17]

Вараська міська ТГ	Дубенська міська ТГ
Комплексна програма «Розумна громада» на 2021–2024 роки	Програма цифрового перетворення м. Дубна на 2021–2025 роки
<i>Загальний обсяг фінансування, тис. грн</i>	
24 144,3	4030,0
<i>Мета</i>	
«підвищення якості життя громадян міста шляхом надання їм сучасних електронних сервісів та послуг; забезпечення	«розбудова інформаційного суспільства та регіональної складової електронної інформаційної

продовження табл. 3.1

<p>автоматизації шляхом використання інструментів (інтернет-порталів, інформаційно-комунікаційних систем та технологій, реєстрів, баз даних) для забезпечення прозорості діяльності міської влади та підзвітності її громадянам; створення умов для участі громадян у процесах прийняття рішень щодо забезпечення життєдіяльності міста через доступність інструментів електронної демократії» [16].</p>	<p>системи «Електронний уряд», підвищення ефективності роботи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, забезпечення інформаційних потреб громадян за допомогою впровадження сучасних інформаційних технологій та елементів електронного урядування» [17].</p>
<p><i>Заходи програми</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> – впровадження платформи управління реєстрами та сервісами громади – організація центру обробки даних та мережевої інфраструктури – створення комплексних систем захисту інформації та проведення державних експертиз – організація центру обробки даних та мережевої інфраструктури – закупівля ліцензованого програмного забезпечення – придбання комп'ютерної техніки та оргтехніки – впровадження системи електронного документообігу – впровадження та супровід системи обліку, управління та звітності 	<ul style="list-style-type: none"> – оновлення програмних та технічних ресурсів для забезпечення гнучкості їх використання та надійної роботи інформаційно-комунікаційної структури – автоматизація діяльності Дубенської міської ради та комунальних підприємств – впровадження електронних сервісів для оптимізації спілкування між мешканцями та владою – впровадження проєктів інформатизації для модернізації всіх сфер діяльності міста

Вони і є ініціаторами розробки різних програм, проектів, заходів, спрямованих на розвиток інформаційної складової діяльності органів місцевого самоврядування в громаді. Головними завданнями відділів інформаційного забезпечення органів публічної влади можна віднести наступні:

- розробка та імплементація інформаційної політики органів місцевого самоврядування;

- інформування населення через засоби масової інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, про прийняті ними правові акти, про заяви, виступи, зустрічі голови ради, його заступників та начальників відділів та про інші заходи;

- створення разом з іншими структурними підрозділами органів місцевого самоврядування соціально-економічних та організаційних кондицій для функціонування ринку інформаційних послуг на території громади;

- аналіз та моніторинг громадської думки населення територіальної громади;

- інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності голови та органів місцевого самоврядування;

- комплексний захист інформації;

- інформатизація відділів ради;

- забезпечення інформаційних та документаційних технологій у відділах ради на базі сучасних програмно-технічних комплексів підготовки та обробки документів;

- збір первинної інформації та інші.

Дотримання принципів прозорості та відкритості в діяльності органів муніципальної влади є першою сходинкою до ефективної інформаційної взаємодії з мешканцями громади та свідчить про їх інформаційну відкритість. Від того, наскільки приділяється увага інформаційній відкритості та забезпеченню електронними ресурсами різних форм участі громадян у прийнятті управлінських рішень визначається ефективність взаємодії місцевої влади з громадськістю.

Особливого значення проблема інформаційної відкритості як зазначено у [6]: «набуває в період формування громадянського суспільства. За цих умов інформаційна

відкритість важлива як чинник розбудови правової держави, де особливе значення має інформаційна взаємодія громадян і органів влади, яка будується, з одного боку, на отриманні повної, правдивої, точної інформації, що реально відображає запитовані факти станом на відповідну дату або за відповідний період часу, а з іншого – на відкритості органів державної влади, рівень якої визначається їхнім бажанням надавати таку інформацію та легітимізувати себе» [6].

Інформаційна взаємодія включає надання інформаційних та адміністративних послуг і на неї покладається сприяння ефективності державного управління шляхом інноваційних перетворень в сфері інформаційного забезпечення органів державної влади. Останнє передбачає:

1. Налагодження інформаційних комунікацій між суб'єктами державної влади всіх рівнів, створення централізованих баз даних з технологіями розподіленої обробки даних для забезпечення електронного документообігу в усіх державних органах та установах;

2. Забезпечення надання державними органами повного спектру інформаційних послуг електронними засобами всім категоріям громадян у доступній та зручній формі, без часових та просторових обмежень;

3. Сприяння розвитку електронного ринку товарів і послуг для забезпечення державних замовлень, організації тендерів, ефективності управління виробництвом та реалізацією товарів і послуг з метою підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників на міжнародному ринку;

4. Впровадження електронної демократії як форми забезпечення прозорості, довіри у відносинах між державою і громадянами, приватним бізнесом, громадськими організаціями та інституціями;

5. Відкритості державного управління для громадського й суспільного обговорення, контролю та ініціатив;

6. Підвищення якості життя громадян через удосконалення надання соціальних послуг, системи охорони здоров'я, забезпечення гарантій правової, екологічної та особистої безпеки, розширення можливостей для освіти;

7. Впровадження системи електронного голосування як форми забезпечення прозорості виборчого процесу, зворотного зв'язку відносин виборець-депутат та контролю за діяльністю депутатів з боку виборців» [2].

Інформаційна взаємодія місцевого самоврядування з мешканцями громади відбувається через такі основні типи:

- інформування;
- консультування;
- партнерство;
- делегування;
- контроль.

Для їх здійснення використовуються різні форми. Так, «при інформуванні проводяться прес-конференції, видаються буклети, прес-релізи та ін. Для консультування використовуються громадські слухання, відкриті бюджетні слухання, проводяться опитування громадської думки, створюються громадські ради та дорадчі комітети. Партнерство, як правило, здійснюється через укладання контрактів на спільне створення та надання послуг. При делегуванні частка владних повноважень у прийнятті рішень та здійсненні й впровадженні політики передається громадськості. Через використання цих форм і досягається громадський контроль. Незважаючи на те, що партнерство, у даному випадку, визначається як спільне створення та надання послуг на основі укладених контрактів, усі з зазначених вище форм є, в якійсь мірі, формами партнерства громадськості і місцевої влади» [7].

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування тісно пов'язана із прозорістю влади, що є її пріоритетом. Прозорість – характеристика діяльності, що передбачає можливість взаємодії громадськості з органом виконавчої влади при формуванні і реалізації державної політики, впливу на рішення та діяльність цих органів, доступу до повної, об'єктивної, достовірної інформації про їх діяльність. Відповідно до Закону України «Про інформацію» [22] основними напрямками державної інформаційної політики, серед іншого, є забезпечення доступу кожного громадянина до інформації та забезпечення відкритості й прозорості діяльності

суб'єктів владних повноважень. Водночас Закон України «Про доступ до публічної інформації» [30] визначає: «порядок здійснення та забезпечення права кожного громадянина на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес. Прозорість є можливістю своєчасного отримання громадянами надійної та релевантної інформації про діяльність органів державної влади» [30]. Саме тому, розглядаючи інформаційну відкритість доцільно проаналізувати рівень прозорості досліджуваних міських територіальних громад та рівня інформування про роботу органів місцевого самоврядування.

Щорічно з 2017 року команда програми «Transparent cities/Прозорі міста» проводить рейтингування міст України за 86 індикаторами у 14 сферах за методологією оцінки прозорості, створеної у партнерстві з Інститутом політичної освіти. Завдяки чому визначається рейтинг прозорості для 100 українських міст, серед яких досліджувалися міста Рівненської області: Вараш та Дубно (інформації про місто Сарни в рейтингу відсутня). На рис. 3.2 представлена інформація щодо кількості балів, отриманих містами за прозорість в загальному підсумку та в сфері інформування про роботу органів влади.

Проведений аналіз прозорості свідчить про зміну місця в рейтингу як м. Вараш, так і м. Дубно. Так, прослідковується динаміка до щорічного зниження позиції в рейтингу м. Дубно, а саме: з 11 місця в 2019 році з кількістю балів 66,6 до 12 місця в 2020 році з кількістю балів 68,9 та до 16 місця в 2021 році з кількістю балів 67,2. Попри те, що кількість набраних балів зростає, рейтинг – знижується. Це можливо за умови покращення своїх показників іншими містами. Що ж до м. Вараш, то ситуація значно гірша, оскільки в рейтингу прозорості місто вище 48 позиції (2020 р.) не піднімалося, причому маючи 46,7 бали. Причому, в 2019 році місто знаходилося лише на 60 місці з кількістю балів – 40, вже наступного року змогло покращити рівень прозорості на 12 позицій з кількістю балів 46,7. В 2021 році відбулося значне пониження рейтингу м. Дубно до 58 місця з кількістю балів 43,1. Що ж до оцінювання надання інформації про роботу органів місцевого самоврядування, то в м. Дубно показники є

вищими за показники м. Вараш. Саме тому, аналіз дає підстави констатувати про те, що рівень прозорості та рівень інформування населення про діяльність місцевої влади в м. Дубно є значно кращий, що свідчить про розуміння владою міста необхідності інформаційної відкритості.

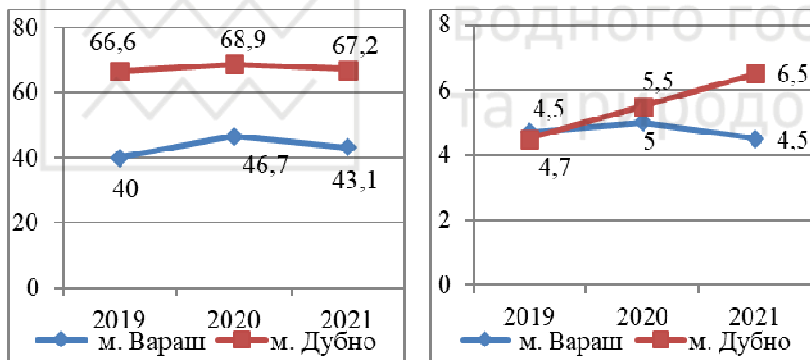


Рис. 3.2. Прозорість міст та інформування про роботу органів місцевого самоврядування відповідно до рейтингу «Прозорі міста» [45]

Головним завданням України є: «інтеграція до Європейського Союзу, то головним завданням органів публічної влади має стати інтеграція в побудований на засадах відкритості і прозорості європейський адміністративний простір. Інформаційна відкритість означає, що інформація про нормативну базу для громадської участі у місцевому самоврядуванні, про процес прийняття рішень, про процедури і результати громадської участі у прийнятті рішень легкодоступна, систематизована і прозора, вчасно публікується на офіційних сайтах громад» [6].

Впровадження стандартів інформаційної відкритості державних органів має і більш прагматичне обґрунтування: «такі стандарти уможливають ефективний та незалежний, зокрема громадський контроль за тим, щоб розбіжності між цілями і фактичними процесами та/або результатами діяльності державних органів залишались у прийнятних рамках у періоди

між виборами, під час актів прямої демократії (від референдумів до масових протестів) або в періоди діяльності міжнародних гуманітарних місій. Стандарти інформаційної відкритості сприяють захисту окремих осіб від порушення їхніх прав, зниженню рівня корупції, як це ми побачимо далі, підвищенню легітимності та стабільності системи державних органів і зростанню інвестиційної привабливості країни загалом або її окремих громад. Висвітлення діяльності органів влади на веб-сторінках – це лише невелика частина загальної кількості системних заходів у площині інформатизації процесів діяльності органів місцевого самоврядування, а особливо в контексті задоволення потреб громадян в інформації та отриманні сервісних послуг. Оприлюднення інформації про поточну діяльність органів виконавчої влади здійснюється в мережі Інтернет з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності цих органів шляхом запровадження і використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються в державі» [6].

Проте аналіз постанов, наказів та розпоряджень демонструє, що:

«інформування про діяльність органів влади через мережу Інтернет розглядалося не просто в контексті забезпечення інформування громадян, але як один з інструментів розвитку в Україні електронного врядування. В різноманітних документах, ухвалених у цьому зв'язку, декларується, що Концепція електронного врядування складається з двох взаємозалежних і водночас самостійних проєктів (підконцепцій). Це внутрішня урядова інформаційна інфраструктура (аналог корпоративної мережі) і зовнішня інформаційна інфраструктура, що взаємодіє з громадянами та організаціями. В рамках концепції «електронної держави» інтегруються інформаційні ресурси органів державної влади, забезпечується доступ до них, а також створюється система онлайн-послуг (у тому числі тих, що мають вартісне вираження). Урядова мережева інфраструктура повинна бути націлена на розв'язання актуальних політичних, економічних і соціальних завдань держави і забезпечувати:

реалізацію права громадян на доступ до відкритої державної інформації; доведення до громадськості об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади, що зміцнює довіру до держави та її політики; взаємодію і постійний діалог держави з громадянами та громадськими інститутами, а також необхідний рівень суспільного контролю за діяльністю державних органів і організацій; об'єднання інформаційних ресурсів та послуг органів державної влади і місцевого самоврядування з метою зміцнення загальнонаціонального інформаційного простору; вдосконалення системи державного управління, оптимізацію структури державного апарату, зниження фінансових і матеріальних витрат на його функціонування, поетапне переведення частини державних послуг, що мають вартісне вираження, в систему державних мережевих послуг, що відповідає реальним потребам громадян і організацій; ефективну підтримку економічної діяльності державних суб'єктів, що займаються господарською діяльністю, що дозволить їм ефективно інтегруватися в загальнонаціональний і світовий економічний простір; взаємодію і співробітництво з державними органами закордонних країн і міжнародних неурядових організацій» [6].

Інформаційна відкритість взаємодії місцевої влади з громадськістю має різні рівні, серед яких найвищий, високий, середній, низький. Найвищий рівень інформаційної відкритості: «на офіційних сайтах громад усі форми участі, унормовані законодавством, забезпечуються відповідними сервісами, і про ці форми доступна вся необхідна громадянину інформація. Має бути повністю представлена нормативно-правова база щодо громадської участі (в тому числі – акти, розроблені органами місцевого самоврядування). А також – розміщені плани заходів із залучення громадськості (консультацій, громадських слухань, обговорень тощо), і окремо – звіти про врахування їх результатів при прийнятті рішень місцевою владою. Компактність розміщення інформації і сервісів та їх легка доступність також важливі: у головному меню офіційного сайту має міститися розділ «Робота з громадськістю» (чи подібний за

змістом розділ, назва якого вказує на те, що він стосується участі громадськості). Саме у ньому розміщується інформація, нормативна база та сервіси щодо громадської участі. Інформація розділу повністю відповідає критеріям повноти, легкодоступності, актуальності та вказує на складові партнерства й наявність реальних механізмів впливу громадськості на рішення влади» [8].

Високим рівнем відкритості та сервісного забезпечення характеризуються ті територіальні громади, на сайтах яких представлено «інформацію та сервіси щодо консультативних форм громадської участі, які найбільш важливі в розрізі залучення громадськості до управління. Інформація про участь громадськості доступна і відкрита. Є сервіси для звернень, запитів, петицій, консультацій, обговорень тощо. Є розділ «Робота з громадськістю», і у ньому міститься інформація про нормативну базу взаємодії місцевої влади з громадськістю, а також про форми взаємодії, які реально практикуються у даній громаді. Є наочні свідчення постійної комунікації між місцевою владою і громадськістю» [8].

Середній рівень представляють територіальні громади, на сайтах яких є: «інформація про залучення громадськості до управління, але вона недостатньо систематизована і охоплює лише окремі форми участі. Висвітлюються деякі заходи з комунікації органів самоврядування з громадськістю, опубліковані окремі нормативно-правові акти. Присутні сервіси, що забезпечують ті чи інші можливості для комунікації (в основному, це – звернення, запити та петиції), але вони більшою мірою наповнені контентом» [8].

Низький рівень: «інформація про громадську участь розміщується епізодично або взагалі відсутня. Нормативна база представлена частково або її немає. Є лише окремі сервіси, і вони не наповнені контентом (або дуже бідні на контент). Розділи про взаємодію з громадськістю відсутні або не містять інформації. До цієї групи відносимо й варіант, коли громада не має сайту» [8].

Агенція медійного росту «Або» разом із амбасадором електронної демократії Андрієм Єрофєєвим та 10 місцевими

редакціями The City протягом 6 місяців 2021 року досліджували рівень розвитку електронної демократії у 10 містах України – і за результатами підготували рейтинг «Місто Онлайн». Оцінювали базові інструменти E-DEM: Громадський бюджет, Місцеві петиції, Е-консультації та сервіс «Відкрите місто». У рейтингу взяли участь м. Вараш та м. Сарни. Дослідження проводили за шістьма показниками:

- нормативний (програми та стратегії розвитку інструментів E-DEM, а також фінансування на них);
- технічний (інструменти E-DEM та сервіси е-участі, тобто IT-платформи, сайти та додатки);
- статистичний (статистичні показники інструментів E-DEM);
- результативний (результативність інструментів E-DEM);
- думка громади (опитування мешканців щодо використання інструментів E-DEM);
- рейтинг прозорості міст (дослідження прозорості 100 міст України від Transparency International Ukraine) [45].

Насамперед досліджували статuti територіальних громад та затверджені концепції, стратегії, інші документи, спрямовані на розвиток інструментів E-DEM у містах; інструменти електронної демократії і технічні рішення для них; наскільки громада активна та скільки мешканців залучені до ухвалення рішень; наскільки інструменти E-DEM є результативними в містах. Оцінили виконані заявки у сервісі «Відкрите місто», реалізовані місцеві петиції і проекти бюджету участі та враховані реакції мешканців під час проведення е-консультацій. Максимальна оцінка кожного показника – 100%. Нормативні показники (1 та 2) враховували стратегічні документи та Положення про інструменти E-DEM; технічні (3 та 4) – IT-рішення інструментів E-DEM та IT-сервіси участі; показник 5 – думка громади; показник 6 – активність інструментів E-DEM; показник 7 – результативність інструментів E-DEM; показник 8 – рейтинг прозорості міст [45].

В результаті з 10-ти досліджуваних міст, м. Вараш зайняв 5 позицію, м. Сарни – 8 (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Рейтинг Місто-онлайн 2021

Місто	Показник								Резуль- тат	Міс- це
	1	2	3	4	5	6	7	8		
Вараш	0	20	31,25	0	62	20	42	46,7	27,7%	5
Сарни	6,25	28,3	50	0	38	20	45,6	0	23,5%	8

Джерело: складено за [45].

У місті Сарни наявні 3 інструменти E-DEM: бюджет участі, е-петиції та сервіс «Відкрите місто», який перезапустили наприкінці літа 2021 р. Загальний результат – 23,5%. У Статуті громади згадуються е-петиції, є положення про місцеві петиції. Усі інструменти працюють на платформі E-DEM.ua. Додаткових сервісів е-участі немає. 2% мешканців залучені до користування інструментами E-DEM. Реалізовано 3 проекта-переможця громадського бюджету та надано зворотний зв'язок по 28 заявкам у Відкритому місті. На жаль, немає жодної успішної місцевої петиції. Активні мешканці оцінюють стан впровадження е-демократії у місті на 1,9 бали з 5 [45].

У місті Вараш працюють електронні петиції та сервіс «Відкрите місто». Загальний результат – 27,7%. У Статуті громади не згадуються інструменти E-DEM. Місцева влада ухвалила положення про електронні петиції. Петиції, Громадський бюджет та сервіс «Відкрите місто» працюють на платформі E-DEM.ua. Додаткових сервісів е-участі немає. 1,64% мешканців залучені до користування інструментами E-DEM. 16 е-петицій виконано та отримано зворотний зв'язок по 193 зверненням у «Відкритому місті». Активні мешканці оцінюють стан впровадження е-демократії у місті на 3,11 бали з 5. До речі, нещодавно у Вараші вперше провели бюджет участі, під час якого отримали понад 50 проектів, та обрали переможців, які наступного року будуть реалізовані [45].

Місто Дубно не увійшло до даного рейтингу, проте має свої результати в цьому напрямку. Зокрема: наявні всі інструменти E-DEM, проте на платформі E-DEM працюють 3 з 4 інструментів, а саме Е-петиції, Громадський бюджет Е-

консультація. У Статуті громади згадуються лише е-петиції, є порядок розгляду електронних петицій до Дубенської міської ради. Додаткових сервісів е-участі немає. Серед поданих місцевих петицій одна є успішною, яка стосувалася оплати праці міського голови. Реалізовано 13 проєктів-переможців громадського бюджету.

Все вищенаведене вказує на високий рівень відкритості досліджуваних громад, проте стверджувати наявність постійної комунікації органів місцевої влади з громадськістю ще зарано, оскільки ще наявні певні проблеми та недоліки, які стосуються відсутності планів заходів щодо залучення мешканців громад та комунікацій з ними. Крім того, у жовтні 2022 року Кабінет Міністрів України вніс зміни до Порядку проведення громадських слухань [42]: «щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні. Даним документом визначена можливість проведення громадських слухань як в офлайн-форматі, так і можливість проведення громадських слухань в режимі відеоконференції» [42].

В цих умовах зростає значення: «електронних інструментів залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. Передусім мова йде про електронну петицію, як інструмент колективного онлайн-звернення жителів громади щодо проблемних питань та пропозицій щодо їх вирішення. Крім петиції в онлайн можна перенести проведення круглий столів, конференцій, роботу консультативно-дорадчих органів (громадських рад чи експертних комісій). Проводити різні форми електронних опитувань щодо актуальних питань життя громади чи проєктів рішень ради на офіційному сайті, соціальних мережах і месенджерах або через Google-форми. Навіть звітування місцевого голови і депутатів ради можна провести онлайн, якщо безпекова ситуація не дозволяє безпосереднє спілкування з жителями» [43].

Результати дослідження [43] показали, що: «в громадах фактично припинилася реалізація успішного інструменту залучення мешканців – громадський бюджет. Один з найуспішніших механізмів місцевої демократії – бюджет участі

сьогодні майже не реалізується в громадах. Це пов'язано з пріоритетністю фінансування завдань, пов'язаних з обороною країни» [43]. Вказує на це і законодавче поле: 11 березня 2022 р. була прийнята Постанова КМУ № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [3], яка: «дозволяє перенаправляти кошти місцевих бюджетів на протидію російській агресії» [3]. Також припинення конкурсів громадського бюджету або відтермінування реалізації проектів бюджетів участі у громадах пов'язане з тим, що: «казначейська служба не пропускає подібні статті видатків місцевих бюджетів, керуючись Постановою КМУ від 09.06.2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [43].

Для висвітлення діяльності органів місцевого самоврядування їх інформаційні відділи мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації: «випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації; підготовка і проведення теле- і радіопередач; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування; створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України» [7].

Інформаційна відкритість та взаємодія характеризуються рівнем інформування населення завдяки використанню основних сучасних інформаційних технологій та рівнем публічності органу місцевого самоврядування. Інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування громади реалізується завдяки:

1. Наданню інформації через веб-сторінки органів місцевого самоврядування, що: «забезпечує розповсюдження інформації з використанням зручної навігації, пошуку й безкоштовного тиражування у великих обсягах. Інформація з'являється оперативно й доступна цілодобово для миттєвого пред'явлення – ідеальне середовище для моніторингу законодавчих актів, рішень органів самоврядування й забезпечення населення або спеціальних органів можливістю швидкого одержання різної статистичної, аналітичної або методичної інформації» [7].

2. Поширенню різної інформації (групи новин, списки розсилки), що: «дозволяє швидко й з мінімальними витратами поширювати певну інформацію серед великої аудиторії – ідеальне середовище для адресного доведення рішень органів місцевого самоврядування до громадян з метою ознайомлення» [7].

3. Обміну інформацією (електронна пошта, форуми, чати, відео- й аудіоконференції), що: «забезпечує постійний інформаційний швидкісний канал, який передбачає двосторонній обмін інформацією між більшою кількістю учасників – ідеальне середовище як для міжвідомчого обговорення прийнятих місцевими органами рішень, так і для всебічного їх обговорення» [7].

В умовах розвитку діджиталізації вебсайти органів публічної влади стають надійними порталами для розміщення необхідної інформації, яка стосується їх діяльності, а також інформує про їх відкритість, взаємодію та супровід діяльності. Під час висвітлення інформації на офіційних вебсайтах органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні керуватися Постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [36] (№ 3 від 04.01.2002 р.), а також ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [30]. Уся основна інформація щодо наповнення вебсайтів Вараської, Дубенської та Сарненської міських громад Рівненської області була згрупована в такі категорії:

- вкладка з оголошеннями, новинами, анонсами;
- вкладка з інформацією про документи щодо діяльності апарату управління територіальною громадою (положення, програми, проекти рішень міської ради та виконавчого комітету, рішення міської ради та виконавчого комітету, розпорядження голови, рішення та проекти рішень виконавчого комітету, протоколи);
- вкладка з відомостями про склад і структуру органу місцевого самоврядування, депутатський склад;
- вкладка з інформацією про ЦНАП;
- вкладка з інформацією про діяльність територіальної громади у різних сферах (економіка, інвестиції, податки і збори, фінанси, регуляторна політика, освіта, ЖКГ, земельні ресурси, соціальний захист та ін., міські програми);
- участь громадян в управлінні (відомості про громадський бюджет, функціонування громадської ради, можливість подання електронних петицій, проведення консультацій з громадськістю, громадської експертизи, запити та звіти щодо отримання публічної інформації, громадські обговорення, петиції, звернення громадян, Стратегія розвитку, відкрите місто, відкритий бюджет, відкриті дані);
- інформація про місто, Статут, символіку, паспорт територіальної громади.

На вебсайтах досліджуваних громад розміщено інформацію щодо рішень апарату управління територіальної громади, зокрема це інформація про проекти рішень сесій ради, рішення сесій, розпорядження голови, рішення та протоколи. Інформація про регуляторну діяльність, що включає плани, звіти про реалізацію державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, проекти регуляторних актів, діючі регуляторні акти розміщена на всіх сайтах громад. Документи стратегічного характеру, а саме: План чи Програма соціально-економічного розвитку, Стратегія територіальної громади в електронному вигляді розміщені на сайтах двох з трьох громад (67%). Також у більшості громад розміщено затверджені генеральні плани населених пунктів, які входять до складу територіальних громад. Поза інформацією, що міститься в

Паспорти Вараської і Сарненської громад, деталізовано наявну інфраструктуру, трудові, природно-земельні ресурси та підприємства, які функціонують на території громад. На сайті Вараської громади оприлюднено інвестиційний портфель, що включає інформацію про інвестиційні пропозиції для релокації бізнесу і перелік інвестиційних пропозицій типу «Greenfield» Вараської міської громади. Дубенська міська громада створила інвестиційний портал та відобразила вкладку на своєму веб сайті. Також на сайтах громад розміщена і інша інформація, яка стосується, наприклад переліку та місця знаходження зелених зон, схеми та графіки руху міських автобусних маршрутів, енергетичні характеристики об'єктів бюджетної сфери (Дубенська міська громада); квартирний облік, соціальне таксі, перелік станцій зарядки електромобілів (Сарненська міська громада); вкладка Воєнний стан (Вараська міська громада).

Варто відмітити, що на вебсайті Вараської громади відсутня інформація про депутатів міської ради, а також про громади-партнери, тоді як на інших сайтах дана інформація наявна в повному обсязі [16]. Поряд із цим присутні і деякі особливості наповнення кожної громади:

– на сайті Сарненської міської громади наявна окрема вкладка, де міститься інформація для переселенців, зокрема: як зареєструватися як внутрішньопереміщена особа та отримати довідку, отримати допомогу як гуманітарну, так і психологічну, медичну, фінансову. Виділення в окрему категорію для інформування внутрішньо переміщених осіб, створюючи для них окремі канали комунікації (групи в месенджерах, сторінки в соцмережах) є хорошим кейсом, який варто вивчати та показувати як приклади для впровадження.

Також лише на вебсайті даної громади є версія для осіб з порушенням зору [17–18];

– на сайті Дубенської міської ради розміщений інформаційний портал депутата, де висвітлено інформацію про депутатів, карту виборчих округів, графік засідань постійних комісій, новини, результати голосувань, депутатські запити, онлайн трансляції засідань;

– на сайті Вараської міської громади є інформація про квартирну чергу для тих, хто потребує поліпшення житлових умов, а також інформація для об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Щодо поширення інформації, то в цьому напрямку всі громади характеризуються високим рівнем оперативної публікації новин. Обмін інформацією здійснюється через електронну пошту, онлайн звернення, форуми, е-консультації, які розміщені на всіх вебсайтах даних громад.

В цілому, оцінюючи рівень наповнення вебсайтів громад, варто зауважити, що загалом громади мають достатньо інформаційно наповнені сайти, причому з інформацією, яка насамперед стосується відомостей про апарат управління, оприлюднення інформації про його діяльність, відомості про регуляторну діяльність, що може служити одним із індикаторів прозорості управління органів місцевого самоврядування. Також наш аналіз засвідчив відсутність асиметрії в оприлюдненні та поширенні інформації Сарненської, Вараської та Дубенської міських територіальних громад через офіційні вебсторінки.

Беручи за основу Індекс розкриття інформації (Disclosure index), що був запропонований у [51] для оцінки звітів про діяльність місцевих органів влади, адаптований Максименко А.О. [14] для розрахунку оцінки наповненості сайту територіальних громад був визначений загальний індекс обсягу висвітленої інформації для трьох міських громад Рівненської області, представлений в таблиці 3.3.

Аналіз показав, що наповнюваність сайтів не залежить від фінансової спроможності громади, її розміру, кількості мешканців, які проживають на її території. В рейтингу досліджуваних міських громад Рівненської області лідером по інформаційній наповнюваності своїх вебсайтів є Дубенська міська громада з показником 0,88.

Таблиця 3.3

Розрахунок загального індексу обсягу висвітленої інформації на прикладі вебсайтів деяких міських громад Рівненщини

Інформація	Міські територіальні громади		
	Вараська	Дубенська	Сарненська
<i>1. Діяльність апарату управління територіальної громади</i>			
Проекти рішень сесій ради	1*	1	1
Рішення сесій ради	1	1	1
Розпорядження голови	1	1	1
Звіт голови	1	1	0
Рішення виконавчого комітету	1	1	1
Протоколи засідань	1	1	1
<i>Середнє значення – 0,94</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0,83</i>
<i>2. Відомості про апарат управління та депутатський склад</i>			
Відомості про апарат управління та/або відділи	1	1	1
Перелік депутатів	0***	1	1
<i>Середнє значення – 0,83</i>	<i>0,5**</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>3. Регуляторна діяльність /політика</i>			
<i>Середнє значення – 1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>4. Бюджет і використання бюджетних коштів</i>			
Паспорти бюджетних програм	1	1	1
Інформація про державні/публічні закупівлі	1	1	1
Звіт про виконання бюджету	1	1	1
<i>Середнє значення – 1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>5. Стратегічні документи</i>			
План/програма соціально-економічного розвитку	0	1	1
Стратегія розвитку	1	1	0
Генеральні плани населених Пунктів	1	0	1
Інвестиційний паспорт	1	0	1
<i>Середнє значення – 0,67</i>	<i>0,75</i>	<i>0,5</i>	<i>0,75</i>
<i>6. Паспорт ТГ та деталізований опис інфраструктури, трудових, природно-земельних ресурсів, підприємств</i>			

продовження табл. 3.3

Паспорт ТГ	1	0	1
Трудові ресурси, інформація про підприємства, які функціонують у громаді	0,5	0,5	0
Інфраструктурні об'єкти	0	0,5	0,5
Опис природних, водних, лісових, сільськогосподарських ресурсів	0,5	1	0,5
Туристичні ресурси	0	1	0
<i>Середнє значення – 0,52</i>	<i>0,4</i>	<i>0,75</i>	<i>0,4</i>
<i>Загальний індекс обсягу висвітленої інформації – 0,83</i>	<i>0,78</i>	<i>0,88</i>	<i>0,83</i>

Джерело: складено за [16–18].

*1 – інформація наявна в повному обсязі;

**0,5 – інформація оприлюднена частково;

***0 – інформація відсутня.

Незважаючи на те, що в ній найменша чисельність населення та найнижчий рівень фінансування на одного мешканця громади, висвітлення інформації є найкращою. З незначним відривом на другому місці опинилася Сарненська міська громада, на третьому – Вараська міська громада, де індекс обсягу висвітленої інформації становить 0,78.

Середні значення поширеності інформації за компонентом «бюджет і використання бюджетних коштів» та «регуляторна діяльність\політика» є найкращими і становлять 1, що свідчить про те, що на вебсайтах всіх громад дана інформація розміщена в повному обсязі. Достатньо високою є оприлюднення інформації стосовно діяльності апарат територіальної громади та відомостей про управління і депутатський склад. Неоднорідно наповнені сайти інформацією про стратегічні документи. Середнє значення цього компонента індексу коливалося від 0,5 до 0,75. Така ж ситуація і щодо відомостей про паспорт ТГ та деталізований опис інфраструктури,

трудових, природно-земельних ресурсів, підприємств. Середнє значення даного компонента по громадах становить 0,52. Саме цьому напрямку і потрібно зосередити свою увагу органам влади в територіальних громадах, щоб легко користувачі змогли віднайти таку інформацію. Проте існує ряд проблем, які спричиняють проблеми та обмежують доступ в отриманні інформації, особливо для вразливих категорій – людей похилого віку, жителів віддалених від центру населених пунктів та інших, а саме: перенесення великої частини інформування і комунікації в онлайн, постійні перебої з електроенергією.

Не менш важливим в напрямку інформаційної відкритості органів місцевого самоврядування та їх взаємодії з мешканцями громад є аналіз представленості територіальних громад у соціальних мережах, наповненості їх фейсбуксторінок. Зважаючи на певні обмеження, пов'язані із введенням воєнного стану у 2022 р. у сфері інформування в громадах зросла роль соціальних мереж та месенджерів як каналів отримання інформації жителями. Саме тому, місцеві органи влади в своїй більшості швидко реагують на виклики сьогодення та створюють або вдосконалюють свої офіційні сторінки в Facebook, канали та групи у Viber та Telegram. Незважаючи на позитив та користь соцмереж, є певні загрози спричинені активним поширенням фейкової інформації та дезінформації, що може посягти дестабілізацію в громадах, відволікти військових та органи влади. Серед причин такої ситуації відзначають появу на місцях великої кількості нових телеграм-каналів, які, зокрема, створюються і самими жителями, та, в умовах низької медіаграмотності, наповнюються інформацією з недостовірних джерел, негативними коментарями та відвертими фейками.

Принагідно зауважимо, що на всіх вебсайтах досліджуваних громад є закладки, через які можна увійти на сторінку громади у соцмережах, зокрема фейсбук. Проте, лише Сарненська міська громада представлена також у вайбер, телеграм. На фейсбуксторінках громад в основному представлена інформація про громаду та новини з фото і відеоповідомленнями. Тому варто відмітити, що висвітлення

інформації про оперативні ситуації, події, що стосуються життєдіяльності громади, області, країни в соцмережах є на належному рівні. При цьому, завдання органів місцевого самоврядування вбачається у підвищенні рівня «інформаційної гігієни» мешканців громад, збільшення довіри до офіційних каналів комунікації.

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування включає також надання інформації, якої потребує громадськість та інші та яку вони хочуть отримати завдяки поданню запитів на публічну інформацію. Зазвичай запити до органів місцевого самоврядування спричинені тим, що доступ до інформації, яка підлягає оприлюдненню цими органами, є обмеженим, вона надається не своєчасно або в такій формі, що допускає неоднозначне тлумачення її змісту стосовно невизначеного кола осіб. Отже, ефективна стандартизація офіційних повідомлень органів влади та їх подальше поширення через приватні засоби комунікації дозволить скоротити витрати робочого часу посадовцям та бюджетних коштів, пов'язані із задоволенням інформаційних запитів громадян (прийоми, додаткове листування, надання консультацій тощо) [6].

Друга причина запитів, як зазначено у [6]: «надання доступу до інформації, що стосується або може стосуватися лише окремих громадян чи юридичних осіб. Як правило, звернення громадян пов'язані з обмеженим колом питань, і дані моніторингу цих звернень свідчать, що лише 10–15 органів влади реєструють більше десяти таких звернень щодня. І в Україні, і в інших державах добре зарекомендували себе заходи із стандартизації подібної діяльності публічних органів влади, а саме розробка уніфікованих облікових документів (заяв, скарг, запитів тощо з окремих питань), доступ до яких і заповнення яких особою та обробка державними органами потребують мінімуму часу і зусиль. Уніфіковані облікові документи також полегшують ведення та аналіз статистичних даних з окремих тем звернень чи інформаційних запитів, особливо коли їх одержують різні державні органи» [6].

Аналіз кількості запитів, які отримали місцеві ради свідчить про те, що їх найбільше надійшло від громадян через

електронну пошту. Лідером в 2021–2022 рр. по отриманим запитам є Вараська міська рада. Саме до неї надійшло 254 запити в 2021 році та 218 запитів в 2022 році. Зокрема від громадян відповідно 229 та 206. Сарненська міська рада має значно менші результати, а саме: в 2021 р. отримано 89 запитів, в наступному в 2,3 рази менше. При цьому саме в 2022 р. основним каналом надсилання запитів стала пошта. Щодо Дубенської міської ради, то впродовж 2021–2022 рр. надійшов 71 інформаційний запит про доступ до публічної інформації, причому щороку практично на одному рівні.

Серед запитувачів інформації, як зазначено у [16–18]: «були громадські організації «Правовий контроль», «Правозахисна Група «Січ», «Центр ділових ініціатив Володимир», «Волонтерська сокира», «ХОЛОН», «Центр Ейдос», «Опора», «Жіночий ветеранський рух», «По боротьбі з корупцією та незаконною діяльністю»; товариства з обмеженою відповідальністю «Лагідком», «МВКОМ», «Земельний Банк України», «Телепростір»; ІА «ОТО-ІНФОРМ», «Асоціація Західноукраїнських Забудовників», ПрАТ «Авто КраЗ», інформаційне агенство Главком» [16–18].

У запитах порушувалися питання щодо перерахунку розміру грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення. Цікавилися щодо законності будівництва усіх новобудов, що зводяться на території Західного регіону та пунктів прийому вторинної сировини. Запитувачів також цікавило кількість жінок ветеранок у Рівненській області; музичні заклади області, фінансування заходів із забезпечення шкіл засобами індивідуального захисту; наявність програми забезпечення поінформованості населення та сприяння розвитку інформаційного простору на 2021–2025 рр. Крім того, порушувалися питання:

- діяльності органу місцевого самоврядування;
- земельних ресурсів;
- комунальні;
- охорони здоров'я;
- соціальні;
- економічні;

- освітянські;
- культурні.

Отже, узагальнення отриманих результатів проведеного дослідження показує, що інформаційне забезпечення є основою для реалізації діяльності органів місцевого самоврядування. Воно включає інформацію, яка є необхідною для ефективного процесу інформаційної діяльності органів публічної влади, що в свою чергу, сприяє продуктивній діяльності органів управління територіальними громадами, а отже і ефективного розвитку відповідної території. Відтак, діяльність органів місцевого самоврядування залежить від повноти, якості та своєчасності наявних інформаційних ресурсів, які вони використовують при вирішенні відповідних завдань, прийнятті управлінських рішень. Саме інформатизація процесів діяльності органів управління територіальними громадами є складним багатогранним механізмом, імплементація якого полягає в активізації його ключових функцій: інформаційна відкритість, інформаційна підтримка, інформаційний супровід, інформаційна взаємодія.

Незважаючи на виявлені проблеми органи місцевого самоврядування швидко реагували на виклики воєнного стану у сфері інформування населення про свою діяльність, інформаційної відкритості та їх взаємодії з громадськістю. При цьому є багато сильних сторін щодо інформаційної відкритості місцевого самоврядування та взаємодії органів управління з громадськістю:

– В більшості досліджуваних громад розроблені та оприлюднені стратегічні документи та програми, пов'язані із інформаційним розвитком та цифровими трансформаціями.

– Інформаційний супровід діяльності органів місцевого самоврядування здійснюють відповідні відділи, що є дуже важливим.

– Рівень відкритості органів місцевого самоврядування є високим, представленість у соцмережах теж на відповідному рівні.

– Рівень наповнюваності вебсайтів досліджуваних громад є достатнім про що свідчить індекс розкриття інформації.

Проте, рівень прозорості, виявлений в процесі дослідження потребує від органів місцевої влади активізації зусиль та продовження наміченого курсу у сфері інформаційної діяльності.

Список використаної літератури

1. Бузулук О. Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування та утвердження громадянського суспільства. URL:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:2aM8MM4I1icJ:publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/journalism/article/download/5203/5225&cd=5&hl=uk&ct=clnk&gl=ua> (дата звернення: 06.01.2023).

2. Галаган Л. М. Специфіка інформаційного забезпечення органів державної влади в Україні в контексті впровадження електронного урядування. URL:

<http://conference.nbu.gov.ua/report/view/id/298>. (дата звернення: 11.01.2023).

3. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова КМУ від 11.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 21.03.2023).

4. Журавель Я. Механізм інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації. URL: <https://cutt.ly/43WzZaV>. (дата звернення: 06.01.2023).

5. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування. Посібник для муніципальних посадовців. Івано-Франківськ : ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи», 2009. 96 с. URL: <https://arpi.org.ua/doc2/posibnyk.pdf> (дата звернення: 06.01.2023).

6. Інформаційна відкритість органів державної влади України / за загальною редакцією М. Лациби. К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2005. 156 с.

7. Інформаційне забезпечення. URL: <https://www.mnau.edu.ua/files/olimp/kon-gromadi/rez/29.pdf> (дата звернення: 06.01.2023).

8. Інформаційна відкритість та сервісне забезпечення взаємодії влади з громадськістю у міських громадах Харківської області. URL: <https://www.prostir.ua/?news=informatsijna-vidkrytist-ta-servisne-zabezpechennya-vzajemodiji-vlady-z-hromadskisty-u-miskyh-hromadah-harkivskoj-i-oblasti> (дата звернення: 25.01.2023).

9. Каложний Р. А., Шамрай В. О., Швець М. Я., Гавловський В. Д., Гуцалюк М. В., Ковпак Р. Л., Цимбалюк В. С., Яцишин Ю. В., Ластовецький А. С. / за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. К. : Акад. ДПС України, 2002. 296 с.

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#> (дата звернення: 15.01.2023).

11. Клименко А. В., Гбур З. В. Інформаційне забезпечення органів публічної влади України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 5. С. 80–87.

12. Кравець В. І., Слісаренко Т. В. Використання інформаційних технологій для підвищення ефективності управління підприємством. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. Ужгород : Гельветика. 2017. Вип. 13. Ч. 1. С. 136–137.

13. Кулешов С. Г. Документаційні ресурси інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень у місцевому органі державної влади. URL: www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Rksu/v_10/.../rksu_2005_10_23.PDF (дата звернення: 09.01.2023).

14. Максименко А. О. Роль інформаційного наповнення вебсайтів ОТГ у процесі формування центрально-периферійних взаємодій. 2020. URL: file:///c:/users/%d0%a1%d0%b2%d1%96%d1%82%d0%bb%d0%b0%d0%bd%d0%b0/downloads/business-inform-2020-10_0-pages-233_240.pdf (дата звернення: 12.01.2023).

15. Обласна програма забезпечення поінформованості населення та сприяння розвитку інформаційного простору Рівненської області на 2021–2023 роки. URL:

<https://www.rv.gov.ua/npas/pro-oblasnu-programu-zabezpechennya-poinformovanosti-naselennya-ta-spriyannya-rozvitku-informacijnogo-prostoru-rivnenskoj-oblasti-na-2021-2023-roki-752-2020> (дата звернення: 06.01.2023).

16. Офіційний сайт Вараської міської ради. URL: <http://varash-rada.gov.ua/> (дата звернення: 11.02.2023).

17. Офіційний сайт Дубенської міської ради. URL: <https://dubno-adm.gov.ua/> (дата звернення: 11.02.2023).

18. Офіційний сайт Сарненської міської ради. URL: <https://sarny-rada.gov.ua/> (дата звернення: 11.02.2023).

19. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

20. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. № 33. Ст. 175.

21. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 40. Ст. 290.

22. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

23. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 27–28. Ст. 182.

24. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 12. Ст. 102.

25. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 травня 2003 р. № 259-р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 18. Ст. 864.

26. Про затвердження заходів і реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2003 р. № 828-р. URL: zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 11.02.2023).

27. Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 653-р. URL: zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 11.02.2023).

28. Про затвердження Порядку координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах : Наказ Держспецзв'язку від 10 червня 2008 р. № 94. *Офіційний вісник України*. № 52. Ст. 196.

29. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів : Закон України від 06.12.2018 р. № 2639-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 15.02.2023).

30. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.11.2011 р. № 2939-VI. URL: [Text https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17#Text) (дата звернення: 11.02.2023).

31. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

32. Про звернення громадян: регулює механізми реалізації права громадян на звернення до органів влади та механізми розгляду звернень громадян : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

33. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

34. Про Національну програму інформатизації: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

35. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

36. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/z008000?an=4801&ed=2020_06_04 (дата звернення: 11.02.2023).

37. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

38. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

39. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/259-2003-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

40. Про затвердження Порядку координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах : Наказ Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0603-08#Text> (дата звернення: 11.02.2023).

41. Програма інформатизації Рівненської області на 2021–2023 роки. URL: <https://www.rv.gov.ua/npas/pro-programu->

informatizaciyi-rivnenskojyi-oblasti-na-2021-2023-roki-101-2021
(дата звернення: 11.02.2023).

42. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні : Постанова КМУ від 21.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF#Text>
(дата звернення: 11.02.2023).

43. Результати дослідження «Стан інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16040> (дата звернення: 11.02.2023).

44. Рейтинг прозорості 100 міст України. URL: <https://transparentcities.in.ua/transparency-rating> (дата звернення: 11.02.2023).

45. Рейтинг прозорості 100 міст України. URL: <https://transparentcities.in.ua/transparency-rating> (дата звернення: 11.02.2023).

46. Стратегія сталого розвитку міста Дубна до 2022 року. URL: https://dubno-adm.gov.ua/fileadmin/user_upload/Ekonomika/Strategija_Dubno_2020.pdf (дата звернення: 11.02.2023).

47. Стратегія розвитку Вараської міської територіальної громади на період до 2027 року. URL: <http://varash-rada.gov.ua/gumanitarna-sfera> (дата звернення: 11.02.2023).

48. Танчинець М.М. Поняття, зміст та види інформаційної діяльності органів публічної влади України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Сер. Право*. 2016. Вип. 39. Том 2. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.39/part_2/8.pdf (дата звернення: 11.02.2023).

49. Тарасенко Р. Б. Інформаційне право : навч.-метод. посібник / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 512 с., С. 250.

50. Чубенко Л. М. Аналіз підходів до побудови інформаційного забезпечення. URL:

<http://khnu.km.ua/root/kaf/ksm/Chubenko.doc> (дата звернення: 11.02.2023).

51. Adi S., Martani D., Pamungkas B., Simanjuntak R. A. Analysis of the quality of performance report of the local government on websites: Indonesian case. *Cogent Business & Management*. 2016. Vol. 3. Issue 1. Art. 1229393.

3.2. Аналіз закордонного досвіду розвитку офісів для громадян

УДК 35072

Тихончук Леся Хотіївна, д.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності, арбітражний керуючий, адвокат.

Очкуренко Олександр, магістрант ОП «Державна служба» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуску

Інтеграція до Європейського союзу вимагає ефективної системи надання адміністративних послуг громадянам. Цей процес має бути ефективним. Забезпечити відповідний рівень довіри до органів влади. Забезпечити потреби і запити людей відповідно до ознак демократичного суспільства і правової держави. Вищезазначене вказує на необхідність вивчення та аналізу досвіду зарубіжної практики.

В **Нідерландах** ідея створення офісів для громадян виникла в 90-х роках. При цьому органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. В багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»). Ця модель передбачала забезпечення отримання громадянином адміністративної послуги в рамках одного візиту. Нідерланди належать до числа лідерів по впровадженню концепції універсамів послуг. Муніципалітет міста Гаага (Den Haag), як вказують багато експертів, має один із найкращих зразків ЦНАП. Система універсамів послуг має два основні

рівні: центральний офіс на загальноміському рівні та сім офісів у різних районах міста.

У приміщенні муніципалітету центральному офісі на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа попадає до одного (з понад двадцяти прийомних місць) то має можливість вирішити одночасно всі свої питання. Шляхом поєднання ресурсів Служби у справах громадян Burgerzaken та інформаційного порталу (www.denhaag.nl), Контактного центру (Contact Centrum service) 2009 р. владою міста було прийнято рішення про створення «Служби публічних послуг» Publieksservice. Таке поєднання надало можливість покращити обслуговування громадян, бізнесу. В офісах Гааги з надання послуг можна отримати громадянам широкий спектр послуг. Для отримання послуги, розгляду справи споживач може звернутись трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі. Усі послуги платні. Розміри плати за кожену послугу визначаються муніципалітетом Гааги. При цьому можуть суттєво відрізнятися від розцінок в інших регіонах Нідерландів. У складних послугах (як отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за сам розгляд заяви. У випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл.

В Німеччині поширена континентальна модель місцевого самоврядування. Поєднання державних органів управління (центральных) та органів місцевого самоврядування (місцеві) – основна характеристика даної моделі. Це країна з розвинутою демократичною структурою влади і широким місцевим самоврядуванням. Конституціями та законодавством окремих земель визначається правовий статус органів місцевого самоврядування, порядок їх утворення та функціонування. Структура цих органів і їх компетенція суттєво відрізняється в різних землях Німеччини. Організація влади в різних землях основним законом держави не регулюється. Конституція Німеччини визначає право громад вирішувати всі питання місцевого життя під свою відповідальність, індивідуально.

Громади не обмежені визначеними завданнями, вони можуть вирішувати всі питання місцевого життя без обмежень. Фактично в усіх землях самоврядування є досить розвинутим. Незважаючи на різні підходи до законодавства про місцеве самоврядування, що існують в різних німецьких землях. В громадах вирішується понад 80% питань (коли громадянин має стосунки з владою). Офіси для громадян набагато повільніше утворювалися у великих містах, аніж у малих (в Берліні вже 46 таких офісів).

Ініціативи зі створення таких офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів – ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм з цієї тематики не було. Більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд. Тому практика має багато особливостей. Універсами послуг (або «офіс для громадян» чи «бюро для громадян») є візитною карткою адміністрації. Відображають її імідж з громадськістю. В даних контактах відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Створення універсамів послуг рекомендується незалежно від розмірів громади. Це є центральним місцем звернення громадян до адміністрації. Структура та організація універсамів послуг передбачає наступне:

- організація великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників (у т.ч. для конфіденційних розмов);
- створення «фронт-офісу» (зони обслуговування замовників) та «бек-офісу» (зони для роботи співробітників).

Опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба. Запроваджена широка компетенція – усі послуги повинні опрацьовуватися всіма співробітниками (принцип загальних повноважень – універсалізму).

Відносно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки. Замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи). Така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг). Якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше – рекомендується офісом періодично (щотижня) практикувати

зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації). Такий підхід до роботи сприяє збалансованому розподілу навантаження, урізноманітненню сфер діяльності працівників. Черга регулюється різними системами організації прийому. Системою талонів з номерами – в залежності від певного розміру міста (понад 40 000) жителів. Необхідність впорядкування черги обумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування. Робота організовується позмінно. Через подовжені години прийому (щоб у години «пік» була забезпечена достатня чисельність персоналу). Працівники бюро для громадян працюють в режимі відмінному з загальним режимом роботи в органах місцевого самоврядування. Їм надається можливість колективно вирішувати питання: режиму роботи, складати робочий графік. Кількість співробітників при наданні послуг залежить від завдань та кількості годин роботи офісу та послуг на тиждень. Тобто не від кількості мешканців, а від навантаженості. Кількість персоналу для надання адміністративних послуг в Німеччині становить 5 осіб в середньому на 30 тис мешканців. Кожен універсам послуг ухвалює індивідуально рішення про спектр послуг, які ним будуть ним надаватися. У Німеччині такий перелік включає також послуги, які є часто запитуваними та надання яких не вимагає тривалого опрацювання.

Також постійно переглядається та оновлюється прийнятий перелік з тим, щоб інтегрувати в універсам послуг функції інших структур. Наприклад, консультаційні пункти для пенсіонерів, тощо. 80% послуг складають: видача посвідчень особи та паспортів, реєстрація про прибуття (вибуття), перереєстрація, надання податкових карток. Універсами послуг в середніх і невеликих містах від 25000 жителів в яких немає служби реєстрації транспортних засобів, часто надають послуги, віднесені до компетенції цієї служби. Це здійснюється на основі окремих адміністративних угод. Решта 20% послуг – це загальні довідки та надання консультацій; видача формулярів заявок інших відомств; засвідчення документів; бюро знахідок (прийняття загублених речей та їх продаж через аукціони), продаж квитків та мішків для сміття; інформація для туристів та

гостей; надання інформаційних матеріалів інших установ, продаж карт міст, книжок, рекламної продукції тощо.

В універсамах послуг Німеччини не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану. Це пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на «швидкі» послуги. Специфікою є наступне. Для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні, аналогічні за методами роботи установи. При цьому для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) рекомендується створювати будівельний універсам послуг, а у районних адміністраціях – районні універсами послуг. Фінансові органи створюють універсами послуг для отримання податкових документів.

Адміністративно-територіальна реформа вченими і політиками визнана в **Польщі** успішною. Територіальне самоврядування є важливою частиною публічної адміністрації. Воно поділяється на місцеве (рівень гміни та повіту) і регіональне (рівень воєводства), та не мають ієрархічної залежності. Єдність діяльності в Польщі урядової та самоврядної адміністрацій полягає в наступному: якщо для органів державної виконавчої влади характерне вертикальне підпорядкування, то органи територіального самоврядування всіх рівнів є незалежними як між собою, так і від органів державної виконавчої влади.

Ця незалежність поєднується із необхідністю спільно разом вирішувати проблеми територій. Це неминуче веде до співпраці. Основними принципами діяльності органів публічної адміністрації є субсидіарність. Наділення максимальною компетенцією органу, що знаходиться ближче до громадян. Дотримання унітарного характеру держави – територіально-адміністративні одиниці діють в рамках окресленого державою права, мають ідентичний правовий статус та підлягають державному контролю з точки зору дотримання законодавства. Основним завданням органів територіального самоврядування є організація та надання публічних послуг для мешканців:

– комунальні (енергія, водопостачання та каналізація, транспорт, утримання доріг та зелених насаджень тощо);

– соціальні (навчання, охорона здоров'я, соціальна допомога, безпека, культура, питання ринку праці тощо);

– адміністративні.

Органи самоврядування повинні організувати надання послуг мешканцям. При цьому не зобов'язані обов'язково їх самостійно надавати. Для цього укладаються контракти з суб'єктами господарювання чи неурядовими організаціями [12, с. 101]. Створення централізованої системи Відділів обслуговування мешканців було заплановано в усіх районах Варшави. Для забезпечення мешканцям міста належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені відділи створено в якості установ, де кожен мешканець Варшави має можливість вирішити свої справи в офіційній сфері. Це питання обміну ID – карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо.

Вони пропонують споживачам надійні та кваліфіковані послуги. Зі створенням відділів адміністративні процедури було значно спрощено. В якості основного принципу діяльності було запроваджено відокремлення від прийняття звернення тих посадовців, хто розглядає справу та виносить рішення. Тому що це повинно гарантувати незацікавленість та виключити корупцію.

Також відділи виконують інформаційну функцію. Запуск електронної системи обслуговування мешканців має скоротити або ж цілком виключити використання паперових документів після поширення електронних підписів.

На всіх рівнях адміністративно-територіального поділу **Великобританії** місцева влада представлена органами місцевого самоврядування. Дані органи здійснюють свої повноваження у рамках, визначених центральною владою. Місцеве самоврядування Лондона реалізується на двох рівнях та передбачає доволі складну систему органів на загальноміському та на рівні територіальних одиниць у складі Лондона. Загальне управління містом здійснює адміністрація Великого Лондона. Вона представлена мером міста, який реалізує виконавчу владу.

Та Лондонською міською асамблеєю, що затверджує міський бюджет. Лондон є розподілений на 33 адміністративно-територіальні одиниці (райони). З них 32 є муніципальними округами. Сіті має спеціальний статус.

У кожному окрузі функціонує власна місцева рада. Вибори до неї відбуваються раз на чотири роки. Роль рад у забезпеченні якості надання громадських послуг дуже важливою. З цією метою створені національні показники оцінювання роботи рад. Вони включають:

- визначення пріоритетів і стандартів, узгодження із місцевим виконавчим органом влади;

- критерії оцінки виконання радами своїх функцій (ради поділені на чотири групи з якості надання послуг: високо результативні, вищі за середній, нижчі за середній, низько результативні);

- чіткі і короткі публічні відомості, що надають можливість громадянам оцінювати їх діяльність;

- відлагодженість й обґрунтованість розцінок на послуги, що саме сприятиме їх поліпшенню;

- контроль з боку аудиторської комісії з метою запобігання погіршенню діяльності ради з надання послуг тощо [2, с. 158].

Одним із округів Лондону є Вестмінстер. Він наділений статусом міста. Інформацію щодо послуг розміщено на Інтернет-сайті Ради Вестмінстера. Необхідну інформацію розміщено в розділі «Рада, управління та демократія». В підрозділах «Рада – Контакти, консультації та зворотній зв'язок – «універсами послуг». Там визначено основні стандарти діяльності «універсамів послуг»: добропорядність та професіоналізм, зручність у роботі (справедливість і рівність при наданні послуг споживачам; доступність послуг; підтримка персоналом внутрішнього зв'язку з необхідними відділами від імені споживачів задля задоволення їх звернень; знання персоналом широкого спектру мов), відповідальність. Також подається короткий перелік засобів надання адміністративних послуг: широкий спектр інформаційних буклетів і матеріалів для споживачів; безкоштовні телефонні лінії для зв'язку з підрозділами Ради; касове обслуговування всіх встановлених

Радою платежів; перевірка заяв на отримання ліцензій, зокрема, щодо вуличної торгівлі; доступ до дозвільної документації, а також технічні засоби пошуку необхідних документів і бланків по електронних ресурсах «універсаму послуг»; послуги із ксерокопіювання пов'язаних з Радою документів; консультаційно роз'яснювальні засоби для неангломовних споживачів; відео термінал з доступом до перекладачів мовою жестів – для глухих споживачів і споживачів із проблемами слуху. Також на сайті викладена інформація, що передбачає деталізований виклад адміністративних послуг, які надаються даним «універсамом послуг».

Зазначається, що «універсам послуг» має можливість сприяти вирішенню справ за зверненням з наступних питань: у житловій сфері; у сфері реєстрації виборців; ліцензування; планування і податків із земельної власності; паркування громадян; ліцензій в автодорожній сфері; загальної та місцевої інформації; щодо звернень з питань, запроваджених Радою податків та бізнесових ставок [53, с. 253].

Досвід Великобританії з функціонування та реформування системи місцевого управління заслуговує на увагу. В першу чергу новизною підходів до проблеми посилення місцевого самоврядування, підвищення якості надання управлінських послуг. Тому має велике значення у практичному та теоретичному аспектах. Важливою є роль рад у забезпеченні якості надання громадських послуг. Базовими є місцеві угоди громадських послуг. Мета виконання даних угод – посилення рад з надання послуг територіальним громадам. З цією метою створені національні показники оцінювання роботи рад.

Для кращого розуміння досвіду **Канади** у сфері надання адміністративних послуг необхідно взяти до уваги наступне. Канада як федеральна країна має три чітко відокремлені рівні влади: федеральний, провінційний, муніципальний. Особливістю цієї країни є закріплення найбільшої кількості послуг за провінційним рівнем. Цей рівень можна порівняти з рівнем області в Україні.

Канадські провінції наділяють повноваження муніципалітетам. У Канаді термін «адміністративні послуги» не

використовується. Але йому відповідає поняття «публічні послуги» (або «урядові послуги»). Їх поділяють як «внутрішні» (уряд для уряду) та «зовнішні» (для громадян, бізнесу). Ці послуги включають і ті, які українське законодавство визначає як власне «адміністративні» – регулятивні заходи (пов'язані з прийняттям рішень, видачею документів, реєстраційними діями). Також інші послуги (інформаційні, культурно-освітні, у сфері дозвілля тощо). Владою Канади понад три десятиріччя значна увага приділяється саме проблематиці послуг.

Ця тематика залишається однією з головних у порядку денному на усіх рівнях влади. У центрі уваги є особа, її потреби. Особливістю державної політики Канади є надання особливого пріоритетного значення створенню «інтегрованих офісів». Тобто єдиних офісів, де громадяни можуть отримати широке коло публічних послуг. Різні рівні влади (федеральний, провінційний та муніципальний) намагаються об'єднувати свої зусилля при наданні послуг. При цьому створюючи спільні офіси. Загальними напрямками сучасної політики Канади у сфері послуг є інтеграція окремих баз даних (при цьому доступ до персональних даних клієнтів є захищеним законом і детально регламентується) та інтеграція каналів доступу за послугами (спільний офіс з надання послуг. Один вебсайт, один довідковий/контактний номер телефону), спрощення процедур (зменшення розмаїття у формах заяв тощо), проактивна роль адміністрації (тобто якщо особа, отримуючи одну послугу, має право на інші послуги, то орган влади інформує її про ці права або ж сам виконує активні дії для надання наступних послуг).

При реєстрації народження батькам запропонують паралельно зареєструвати дитину в системі медичного страхування та проінформують про програми з виплати коштів на дитину. В Канаді завчасно інформують клієнтів про очікувані на них ситуації або послуги (наприклад, про наближення права на пенсію, про потребу продовжити якийсь дозвіл тощо) [29]. Критерій «зручності» для споживачів береться до уваги в першу чергу. А саме у ході напрацювання та законодавчого закріплення процедурних етапів надання тієї чи іншої послуги.

Якщо можливе подання заяви на отримання послуги чи підтвердження певних даних телефоном, то цей інструмент впроваджується до використання. Тому що він є значно зручнішим для громадян, ніж особистий візит до офісу. У Канаді увага приділяється п'яти каналам звернення за послугами. А саме – телефон, «фізичні офіси» (особисте відвідування), кіоски (автономні центри інтерактивного обслуговування), Інтернет, мобільний зв'язок. Також в Канаді практикується впровадження мобільних візних офісів. Існує тенденція від вертикального визначення стандартів послуг. Кожен надавач послуг самостійно визначає для себе стандарти. Міністерства виробляють Хартії послуг для своєї діяльності та власні стандарти послуги. Більшість послуг є платними. Критерієм визначення розміру плати є її собівартість. Закон передбачає обов'язкове проведення публічних консультацій у разі підвищення ціни на ту чи іншу послугу. Це включає порівняння цін (плати) на аналогічні послуги (в тому числі з вартістю аналогічних послуг в інших країнах). Деякі послуги в режимі «он-лайн» можуть мати меншу вартість (для заохочення використання таких інструментів).

Окремі провінції виступили проти такої політики. Вони вважають, що ціна послуги не повинна визначати спосіб її отримання. Тобто не повинна впливати на вільний вибір особи. В Канаді є правило: якщо особа взагалі не отримала послугу, або не отримала її своєчасно, то їй повертаються сплачені кошти.

Останні тенденції у сфері надання послуг у Канаді полягають в наступному:

- спрощенні відносин громадян з урядом;
- заохоченні громадян до самообслуговування;
- заохоченні максимальної співпраці між різними органами і рівнями влади;
- використанні нових технологій (і нових медіа, наприклад, відеоінструкції на YouTube).

На перспективу акцент робиться вже не на комп'ютер, а на смартфони. Серед найпопулярніших послуг «Сервіс Канада» – призначення допомоги у випадку безробіття; надання номеру

соціального страхування; видача паспорта; послуги у сфері пенсійного забезпечення. Офіси «Сервіс Канада» можуть надавати ї послуги, що належать до інших юрисдикцій. При цьому використовується сегментація клієнтів – за віком, за соціально-економічним статусом тощо. Для кожного сегменту розробляється своя стратегія (політика) надання послуг – бажаний спосіб отримання послуг, інформації тощо.

У «Сервіс Канада» функціонує офіс оцінки задоволеності клієнтів, що працює цілодобово. Скарги, звернення перевіряються дуже оперативно. Працівники даного офісу намагаються вже протягом 24 годин передзвонити особі та надати відповідь щодо її запиту чи скарги. Дослідження показали, що клієнти не завжди цікавляться стандартами послуг, але вони бажають, щоб уряд був їм підзвітний. А стандарти виступають мірилом для оцінки його роботи. Стандарти послуг в Канаді постійно оновлюються.

У ході дослідження було також виявлено важливий зв'язок. Чим більше задоволені працівники, що надають послуги (своєю роботою/умовами праці) – тим краща якість послуг. Працівники також прагнуть бути залученими до планування, впровадження змін реформ у сфері надання послуг. Це зменшує опір змінам, підвищує загальну задоволеність персоналу. Офіси «Сервіс Канада» єдиних правил роботи не мають.

Для них характерний великий рівень гнучкості. При цьому врахування місцевих особливостей (наприклад, є офіси, які мають лише по 2 працівники). У принципах організації їх роботи можна віднайти більше спільних рис, ніж відмінностей. Особливо цікавим для дослідження є канадський досвід зі створення «інтегрованих офісів». Це аналог українського центру надання адміністративних послуг. Інтегрований офіс є місцем, де надаються послуги усіх трьох рівнів влади. Міста (наприклад Оттави), провінції (наприклад Онтаріо), федерації (Канади).

Створення таких офісів у Канаді розпочиналося у форматі «пілотних проектів». Але канадці вважають, що цей проект є дуже успішним. Перелік послуг в інтегрованому офісі формувався за результатами домовленості між трьома юрисдикціями. Організація роботи «інтегрованого офісу» на

початках була побудована так. Працівники різних рівнів влади мають свої окремі робочі місця (сектори) в приміщенні, і власне керівництво.

Тож фактично у даному офісі є три керівники (менеджери). Всі інші елементи інтегрованого офісу достатньо типові. Рецепція та електронна система керування чергою, зона очікування, місця обслуговування. Великі міста не обмежуються одним офісом з надання послуг.

У Оттаві є кілька таких офісів, які розташовані в адміністративних будівлях колишніх самостійних муніципалітетів, які були об'єднанні в єдину юрисдикцію – «Місто Оттава». «Сервіс Оттава» утворювався шляхом направлення працівників різних підрозділів до єдиного офісу. Але згодом було утворено самостійний департамент «Сервіс Оттава» – структуру зі своїм штатом та бюджетом. Оператор кол-центру може з'єднати кожен особу з конкретним працівником (фахівцем) муніципалітету.

В планах є створення «бази знань» – це переліки найпопулярніших серед громадян запитань та відповідей на них, а також «мобільне» використання працівників (що означає можливість їх тимчасового переміщення з одного офісу до іншого, якщо у цьому виникає потреба). Підвищення якості послуг в «Сервіс Оттава» включає 24 години добу/7 днів на тиждень та зручний доступ до інформації послуг.

Для України є актуальним досвід перших років роботи «Сервіс Онтаріо». Бо тоді, коли участь партнерських міністерств була добровільною, Сервіс Онтаріо зіштовхнулася з труднощами забезпечення виконання зобов'язань з боку міністерств у наданні послуг від їх імені. Тепер міністерства можуть концентруються на політиці. Сервіс Онтаріо зосереджується на наданні послуг – тобто на роботі з громадянами.

Послуги від міністерств до «Сервіс Онтаріо» передавалися. Та паралельно з передачею функцій відбувалося переведення персоналу. «Сервіс Онтаріо» продовжує рости та нарощувати свій потенціал для інтеграції та надання послуг в Онтаріо, докладає значних зусиль у проведенні єдиної політики

в рамках візуальної маркетингової стратегії, сконцентрованої на іміджі та позиціонуванні. Це досягається шляхом використання характерного логотипу і гасла «полегшуємо життя». Провайдером послуг «Сервіс Онтаріо» можуть бути і приватні структури. В Онтаріо це 206 офісів, що обслуговуються приватними структурами. При цьому 87 публічних.

Надання послуг через приватного провайдера дешевше для бюджету у два-три рази. З таким провайдером підписується угода на п'ять років, відбір провайдера здійснюється через тендер. Послуги «Сервіс Онтаріо» надаються також через спеціальні «кіоски» (типу банкоматів / платіжних терміналів). Ці кіоски розміщені у громадських місцях. Проте від цієї форми надання послуг у Канаді планують поступово відмовлятися. Ця техніка часто ламається і при цьому є дуже дорогою у ремонті. Інтеграція послуг відбувається не лише щодо офісів, а також вебсайтів, контактних телефонів. В «Сервіс Онтаріо» запроваджено номер телефону єдиний.

У створення кол-центру вкладаються великі інвестиції. В перший період створення «Сервіс Онтаріо» якість послуг знизилася (такий висновок робиться з оцінок громадянами компетентності персоналу). Причина – з рухом у напрямку універсалізації вузькоспеціалізованим працівникам було важко освоювати нові теми або послуги. Але за кілька років позитивні оцінки за цим критерієм знову відновилися.

Головний офіс «Сервіс Онтаріо» у Торонто має 60 працівників та понад 1500 відвідувачів щодня. Крім забезпечення всіх необхідних умов організації роботи офісу (поділ на фронт-офіс та бек-офіс, наявність рецепції, електронної системи керування чергою, великої кількості місць для очікування та для обслуговування) він також містить дуже гарно обладнані робочі місця. Також передбачені пристрої для перевірки зору у бажаючих отримати ліцензію водія.

У цьому ж приміщенні (у спеціальній екзаменаційній кімнаті) можна здати іспит на знання правил дорожнього руху. Дуже багато місць облаштовано для самообслуговування відвідувачів. Незважаючи на акцент ІТ-технологій тема

«електронного цифрового підпису» не виноситься як ключова у Канаді (це може бути темою для подальших досліджень).

Для частини послуг достатньо простого звернення онлайн або електронною поштою. Для ідентифікації особи при необхідності можуть використовуватися також інші інструменти (наприклад, уточнюючі питання персонального характеру, аналогічно до банківської системи).

Організація надання послуг федеральною владою (насамперед «Сервіс Канада») є на дуже високому рівні, але провінційна влада (зокрема, в Онтаріо) значно швидше впроваджує новачі та пропонує послуги ще вищої якості. Це лише підтверджує наступну позицію. Чим ближче надавач послуги до споживача, тим швидше і якісніше він може надавати послуги.

Подібно функціонують ЦНАПи і у **Швейцарії**. Там більшість документів можна замовити онлайн (середня ціна довідки – 30 франків). Всі сервіси, які надають ці послуги, підпорядковуються міській раді.

«Єдине вікно» – новинка в **Угорщині**. Це запровадили лише у 2011–2013 рр. у рамках адміністративної реформи. Список послуг, які можна отримати в угорському «єдиному вікні» значний. Оформлення шлюбів, розлучення, реєстрація за місцем проживання, питання громадянства. Тут здійснюється також пошук роботи і оформлення допомоги по безробіттю, виплачуються соціальні виплати та субсидії. У переліку послуг є навіть пункт «реєстрація кіз і овець». Такі центри діють у кожній адміністративно-територіальній базовій одиниці.

На відміну від Німеччини та Польщі, в Угорщині вся система є централізованою, тому і список послуг уніфікований. Сам факт централізованого надання адміністративних послуг у країнах ЄС не сприймається за «суперпослугу». Це звичайна практика, до якої звикли європейці.

Проаналізувавши досвід надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах, можна зробити висновок, що централізованого світового стандарту не існує. Для України важливо застосовувати передові зарубіжні практики, при цьому враховувати особливості національного розвитку.

Список використаної літератури

1. Global Right to Information Rating. URL: <https://countryeconomy.com/government/global-right-information-rating> (дата звернення: 11.02.2023).

2. United Nations (2018). «E-Government Survey 2018. Gearing EGovernment to Support Transformation towards sustainable and resilient». URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf (дата звернення: 15.02.2023).

3. Баранов О. Електронний уряд в Україні? Буде! Коли? [Електронний ресурс]. *Дзеркало тижня*. 2002. № 1 (376). 5–18 січня. URL: <http://www.zerkalonedeli.com> (дата звернення: 18.02.2023).

4. Галамба Т. С. Порівняльний аналіз практичного функціонування механізму реалізації права громадян на доступ до публічної інформації. Національне законодавство та законодавство ЄС 31.01.2019. URL: <https://www.zakjust.gov.ua/yurydychnikonsultatsii/1973-porivnialnyi-analiz-praktychnoho-funktsionuvannia-mekhanizmurealizatsii-prava-hromadian-na-dostup-do-publichnoi-informatsii-natsionalnezakonodavstvo-ta-zakonodavstvo-yes-31012019> (дата звернення: 11.02.2023).

5. Ганцюк Т. Д. Елементний склад комплексного механізму інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління. *Держава та регіони. Сер. Державне управління*. 2018. № 1(60). С. 43–49.

6. Е-урядування – ключ до реформ в Україні. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reformv-ukrayini> (дата звернення: 10.02.2023).

7. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. К., 2017.

3.3. Роль органів місцевого самоврядування в організації національного супротиву

УДК 353

Тихончук Леся Хотіївна, д.н.держ.упр., доцент, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності, арбітражний керуючий, адвокат;

Голуб Роман Сергійович, магістрант ОП «Місьцеве самоврядування» спеціальність «Публічне управління та адміністрування» 2022 року випуску

Національний спротив в межах територіальних одиниць в Україні передбачає оборону та захист країни в межах свого населеного пункту за участю мешканців, на постійній основі. Час потенційної небезпеки початку військових дій не має виступати причиною активізації роботи в цьому напрямі державою або органами місцевого самоврядування. Російська агресія 2022 р. виявила необхідність нових підходів до організації територіальної оборони, руху опору, підготовці населення до національного спротиву, посилення національно-патріотичного виховання.

Спротив це справа підготовлених та вмотивованих громадян України, і роль органів місцевого самоврядування у цьому процесі є важливою та необхідною. Ефективність їх роботи безпосередньо впливає на реалізацію складових національного спротиву. Дієве керівництво громадами під час надзвичайних ситуацій; правильно організована комунікація з громадянами під час окупації або військових дій; злагоджена підготовка організації до військової мобілізації громадян і т.п. Ці фактори сприяють наближенню перемоги, та відновлення України.

Агресивна політика російської федерації переросла в повномасштабне вторгнення в Україну. Сили спротиву (Збройні сили України, Національна Гвардія, Територіальна оборона, волонтерські рухи) відіграють важливу роль в обороні держави. Не в останню чергу на обороноздатність держави може

вплинути побудова в громадах комунікацій по організації спротиву, якісне виконання посадовими особами органів місцевого самоврядування покладених на них завдань. Дослідженнями проблем національного спротиву науковці займались лише в плані регулювання національної безпеки держави. Національний спротив був предметом дослідження лише науковців-істориків.

Трактування та визначення поняття національного спротиву в правовому полі України з'явилося лише в 2021 році. 16.07.2021 року Парламент прийняв ЗУ «Про основи національного спротиву». З 01.01.2022 даний закон вступив в силу що дозволило унормувати Рух опору, зробити реформу територіальної оборони, добровольчих формувань, систематизувати підготовку громадян до здійснення спротиву. Даний закон чекали більше семи років. І чому тільки зараз, після 30 років незалежності ми взялися за унормування цього поняття, впроваджуємо його в життя, працюємо з громадянами планово в цьому напрямку?...

«Рух національного спротиву» включає в себе комплекс дій держави, реалізацію профільних державних програм тощо з тим, щоб громадяни могли бути мотивовані чинити спротив ворогу при необхідності. До того ж людей важливо не тільки мотивувати, але й надати їм можливість вчитися основам спротиву. Але з 24.02.2022 року державне регулювання питань в організації національного спротиву вимагає нових підходів. При цьому, важливим є приведення у відповідність законодавчої бази органів місцевого самоврядування до ЗУ «Про основи національного спротиву».

Для українців Національний спротив не новина. Великі традиції Руху Опору, що реалізовувався на теренах України після першої світової війни та під час другої світової війни, можна використовувати й зараз. Його ефект в тому, що Москва чудово пам'ятає його та її заціплює (до цього часу) від слів Петлюрівець або Бандерівець. Сотні років історії прагнення народу України до волі, свободи, незалежності московити зі своїм советським минулим та анахронічними імперськими амбіціями так і не сприйняли. Наразі найбільшим випробування

у новітній історії України є теперішня війна з російським агресором за власну незалежність і територіальну цілісність. Та це не є тільки війна за незалежність та збереження територіальної цілісності, це війна за цивілізаційний вибір, це зіткнення двох світів, це війна демократії й тоталітаризму. Московія бореться з Українським народом, а не веде війну з армією. АЛЕ...НАРОД, який бореться, перемогти неможливо.

Історія відносин України та московії – це постійні війни та визвольні повстання українців. Ще до ординської навали, суздальський князь Андрій Боголюбський розграбував золотоверхий Київ. І надалі українські землі піддавалися постійним набігам та грабункам московитів. Та Україна уміла давати спротив. За часів ВКЛ лицарі Костянтина Острозького перемагали Москву у 16 столітті. Гетьмани українського козацтва Петро Сагайдачний, Петро Дорошенко, Іван Виговський та Іван Мазепа брали зброю до рук і ставали на захист своєї Батьківщини:

Історія двадцятого століття також сповнена героїчними сторінками за відновлення незалежності. УНР, ЗУНР, Холодноярська республіка, що кинула виклик радянській імперській політиці. А після другої світової війни героїчна боротьба Української Повстанської Армії [6].

Набуття Україною незалежності у 1991 році у результаті розпаду СРСР розглядається московією як прикре історичне «непорозуміння», яке повинно бути якнайшвидше виправлене. Недарма ж в. путін визначає цей розпад, а значить і набуття Україною незалежності, як «найбільшу геополітичну катастрофу ХХ століття» [5].

За тридцять років нашої незалежності український національний спротив не раз сприяв змінам вектору розвитку держави. Найвизначніші події – Помаранчева революція 2004 р.: українці вибороли право на вільний вибір влади, принесли Україні свободу вибору, демократизацію та розуміння сили громадянського суспільства. Не дивно, що російський національний лідер сприйняв це як свою особисту поразку. Революція Гідності 2013 р. Протест проти розвороту корумпованої української влади до Росії, бажання ліквідації

корупційної системи та відкриття можливостей для європейського напрямку розвитку країни. І вже у лютому 2014 р. Росія перейшла до збройної агресії: окупація Криму та частини Донецької та Луганської областей. Ці дії підняли нову хвилю національного спротиву українців, загострили питання єднання українського народу як запоруки національної безпеки. Бойові дії на сході України в цей період змусили український Генеральний штаб прийняти рішення про формування у кожній області батальйону територіальної оборони. Ці батальйони були залучені до організації оборони та охорони ряду об'єктів в межах цих областей, а також активно діяли при зіткненнях із агресором на Сході України. Частина батальйонів територіальної оборони направилися до зони АТО. Причиною стала нестача особового складу у збройних силах України. В період збройної агресії на сході України добровольчі формування ТО брали участь в оборонних і наступальних операціях. В легендарній обороні Донецького аеропорту [6] поряд із спецпризначенцями та воїнами окремих аеромобільних та механізованих бригад, танкової бригади, 57-ї окремої мотопіхотної бригади, 91-го окремого полку, 90-го окремого аеромобільного та 74-го окремого розвідувального батальйонів, бійцями полку Дніпро-1, брали участь і бійці Добровольчого українського корпусу (ДУК), батальйону ОУН та багато інших. У бойових діях на сході брали участь біля сорока батальйонів територіальної оборони. 197 батальйонів ТО з часом, були переформовані в окремі мотопіхотні підрозділи. Активний наступ військ РФ в 2014–2015 рр. на території України вдалося зупинити тільки завдяки спільним зусиллям українців: на захист держави стали Збройні Сили України, Національна гвардія України, добровольчі формування, масовий волонтерський рух.

Пройшовши тернистий шлях український народ при цьому зробив свій вибір на користь демократії. Україна, як держава не брала участі в ролі окупанта у збройних конфліктах на інших територіях. Будучи країною, що добровільно відмовилась від ядерної зброї, у 2022 Україна стала на захист усієї Європи [4].

З 24 лютого 2022 року добровольцями одразу став увесь Український народ. Масований вступ українців до лав

тероборони у перші ж дні російсько-української війни – значущий чинник національного спротиву агресору. Мільйони українців зараз є одним цілим. Вони всі вважають себе воїнами на різних фронтах з єдиним завданням – боронити країну. Ця війна об'єднала весь світ проти Росії, об'єднала український Схід і Захід, україномовних і російськомовних, досягнуто консолідації всього українського народу. Це війна росії проти цивілізованого світу та його цінностей.

Для ґрунтового дослідження ролі органів місцевого самоврядування в організації національного спротиву важливо аналізувати управлінські та правові аспекти участі органів місцевого самоврядування та державну політику по організації – які заходи при цьому реалізуються; акцентувати увагу на співпраці територіальних громад з громадянським суспільством в частині реалізації національного спротиву. Необхідно проводити порівняння діяльності органів місцевого самоврядування по роботі у організації спротиву в різних регіонах України (окуповані, звільнені, малі або великі громади). Потрібно готувати пропозиції від наукових та громадянських спільнот по покращенню роботи органів місцевого самоврядування для організації спротиву та реалізації його цілей, при цьому, враховуючи особливості різних регіонів. Вдосконалення практики безумовного притягнення до відповідальності за порушення законодавства з питань національного спротиву – являється одним з важливих напрямків дослідження в цій сфері.

Аналіз законодавства, що регулює окремі сфери національного спротиву, представлено у табл. 3.4.

У травні 2022 року ВРУ прийняла зміни до Закону України «Про основи національного спротиву». Збройні сили України змогли використовувати Територіальну оборону в районах ведення бойових дій. Керівництво підготовкою громадян України до національного спротиву здійснюється КМУ через центральні органи виконавчої влади.

Таблиця 3.4

Нормативно-правові акти регулювання сфери національного спротиву

Нормативно-правий акт	Сфера регулювання
ЗУ «Про основи національного спротиву»	Правове регулювання Руху опору, реформувати територіальну оборону, систематизувати підготовку громадян до здійснення спротиву
У «Про місьцеве самоврядування»	Органи місцевого самоврядування, територіальна оборона
ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»	Визначає правовий статус ветеранів війни, забезпечує створення належних умов їх життєзабзпечення
ЗУ «Про національну безпеку»	Визначає і розмежує повноваження державних органів у сфері національної безпеки та оборони
ЗУ Про військовий обов'язок та військову службу	Правове регулювання між державою і громадянами щодо виконання обов'язку щодо захисту вітчизни, засади проходження військової служби
ЗУ Про оборону України	Встановлює засади оборони, повноваження омс, держави, місцевих державних адміністраціях у сфері оборони України
ЗУ Про збройні сили України	Визначає функції, склад ЗСУ, правові засади організації, діяльності, дислокації керівництва

Джерела [1–3]

У системі нормативно-правових актів та законодавчих документів по регулюванню відносини у сфері національного спротиву виділено п'ять груп, що зображено на рис. 3.3.

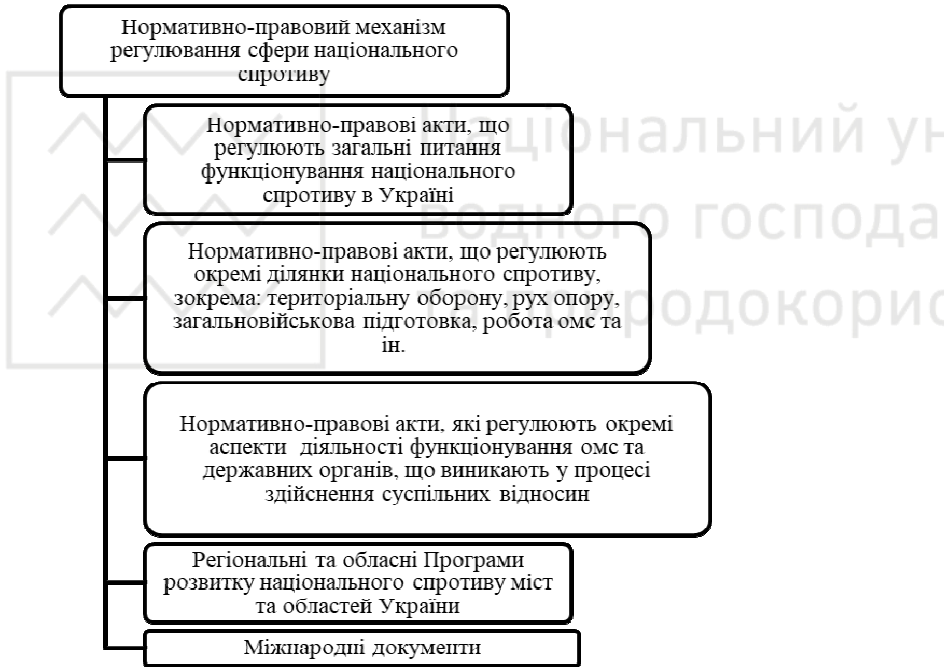


Рис. 3.3. Групи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національного спротиву [3–7]

Основними завданнями підготовки громадян України до національного спротиву є:

- сприяння набуттю громадянами України готовності та здатності виконання конституційного обов’язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України;
- патріотичне виховання громадян України;
- підготовка населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій.

Підготовка спротиву на національному рівні включає в себе значну кількість завдань. Ідеологічна та військова підготовка. Включно з організацією проведення зборів для опанування навичок зі здійснення спротиву. Це робота

масштабна та по всій країні. Якою мають бути охоплені школярі та доросле цивільне населення.

«Ідеологія», «пропаганда», «агітація» – це не старомодні слова. «Стратегічні комунікації» лише доповнення до даних понять. Вмінню захистити не тільки самого себе, а й державу в цілому. Цьому потрібно навчати. Патріотизм повинен виховуватись на ідеологічних засадах. Надзвичайно важливо громадам не втратити темп, а державі не заспокоюватись на ухваленні Закону. Треба рухатись далі. Діючи при цьому правильно. «Правильно» – це розробити державні політики в цій сфері не формально. З початком повномасштабного російського вторгнення на керівництво в громадах покладається відповідальність і за забезпечення евакуації, за безпеку людей в умовах обстрілів, сірої зони чи окупації. Дані алгоритми дій повинні бути прописані в окремих регламентах для посадових осіб та керівників підприємств з обов'язковим відпрацюванням на практиці.

Реформа децентралізації виправдала себе на практиці, організація спротиву виконала свої завдання завдяки завершеним реформі. Посилення місцевого самоврядування в подальшому забезпечить оборону та допомогу армії.

Для реалізації ефективних управлінських рішень в цій сфері необхідними є:

- запровадження законодавчих інструментів та механізмів по спрощенню прийняття органами місцевого самоврядування рішення в різних напрямках розвитку руху національного спротиву (при цьому має бути збережена самоврядність в питаннях місцевого значення);

- розробка дорожніх карт для звільнених, окупованих та тилкових громад в даній сфері;

- прийняття на рівні сільських, селищних, міських рад «Пакетів воєнного стану» (перелік заходів, дій та документів на випадок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, такий документ повинен бути розроблений для кожного працівника підрозділу, підприємства та установи громад регіону).

Порівняння діяльності громад по організації національного спротиву в різних регіонах України (окуповані та

звільнені, малі та великі громади) дало можливість встановити, що реалізація політики національного спротиву на цих територіях повинна здійснюватись з врахуванням ряду критеріїв та особливостей. Чи перебувала територія під окупацією, скільки населення виїхало або прибуло на певні території, яка критична інфраструктура знищена і т.д. Необхідно ініціювати законодавчі зміни по регулюванню діяльності органів місцевого самоврядування у випадку надзвичайних ситуацій. Важливим є врегулювання порядку взаємодії з суб'єктами владних повноважень для оперативного реагування та прийняття рішень посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Від обласних військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування існує запит та потреба на вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану. Функціонування військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування на одних територіях у період воєнного стану повинно здійснюватись ефективно, в одному напрямі. Народні депутати зареєстрували 19.09.2022 у Парламенті законопроект № 8056 «Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану». В цьому законопроекті закладаються зміни стосовно розмежування повноваження військових адміністрацій, що діють на території спільно з місцевим самоврядуванням, в обмеженому режимі (до прийняття окремого рішення Парламентом). Військових адміністрацій, яким Парламент за поданням Президента надав усю повноту влади на території у випадку неспроможності органів місцевого самоврядування забезпечувати заходи воєнного стану. Також більш якісно виписана норма про те, що начальником військової адміністрації територіальної громади може бути голова громади. Розширені також повноваження Президента (у разі потреби) оперативного впровадження військової адміністрації. Аналогічне регулювання вже існує також щодо введення на території військово-цивільної адміністрації. Логічно його мати при цьому і щодо військової

адміністрації. Спростуються також процедури працевлаштування працівників військових адміністрацій населених пунктів зі штату колишніх службовців органів місцевого самоврядування. Вдосконалюється взаємодія військових адміністрацій та військово-цивільних адміністрацій під час запровадження воєнного стану та в післявоєнний період. Адвокатуються проблемні питання, що виникали у місцевих радах у зв'язку з утворенням в громадах військової адміністрації. Посадовцям на керівних посадах органів місцевого самоврядування, чиї ради не функціонують, надається право знайти тимчасово іншу роботу. Аналогічне регулювання було ухвалено щодо службовців в громадах нижчої і середньої ланки літом 2022.

Органам місцевого самоврядування при розробці ефективних програм національного спротиву на місцях необхідно важливо звернути увагу на наступне.

При розробці стратегій розвитку громад та планів по їх виконанню обов'язково мають враховуватись історичні, культурні, географічні та ресурсні особливості територій, регіонів. При цьому є обов'язковими та важливими до врахування пропозиції міжнародних донорів та експертних інституцій по просуванню громад, виконання завдань по навчанню громадян довійськовій та домедичній допомозі, поширення інформації про інтеграцію внутрішньо переміщених осіб в інші регіони та країни, виконання завдань регіональної територіальної оборони, впровадження державної та регіональної стратегії національного спротиву. Це надасть можливість зміцнити обороноздатність, залучити громадян до участі в процесах формування спротиву у військовий та у мирний час, підвищити рівень громадянської активності мешканців. Індивідуальна участь кожного громадянина в процесі спротиву дозволить посилити роль громадянського суспільства в цих процесах. Готувати мешканців при цьому базуючись на кращих світових практиках спротиву, відновлювати історичну пам'ять та позбуватись радянщини в поведінці та світосприйнятті українців.

Київський міжнародний інститут соціології провів наступне дослідження: «Ким вважають себе Українці в плані ідентичності». При цьому надавалили змогу обрати одну з запропонованих відповідей: 1 – понад 84% опитаних обрали ідентичність – громадянин України; 2 – лише 3% побачили її в приналежності до певної нації чи етносу. Небагато вважають себе громадянами Європи, світу та підкреслюють регіональну ідентичність. Зовсім мало тих, хто все ще пов’язує себе з колишнім СРСР, але на диво такі ще є...

Дослідженням Київського міжнародного інституту соціології у 2022 р. (жовтень листопад) на замовлення Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» при співпраці з Міністерством розвитку громад та територій України та у координації з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України встановлено на рис. 3.4. та рис. 3.5 наступне [4].



Рис. 3.4. За яких умов громадяни готові повернутися додому [4]

Аналіз даного дослідження свідчить про неспроможність російських нарративів національного радикалізму українського суспільства та українського «фашизму». Більшість українців не сприймає приналежність до певної нації чи етносу як певний привілей. Вибір більшості громадян означає, що сучасною українською ідентичністю є громадянська нація (не політична, а як правильно формулюють науковці КМІС – саме громадянська). Така нація за відомим формулюванням Гобсбаума є «спільнотою людей, які домовилися жити в одній незалежній державі» [4]. Це розуміння ідентичності близьке до розуміння нації старої Європи, а саме як в Британії, Франції, Німеччині тощо. Популярне ж у певної частини українців розуміння нації, як обраної Богом пасіонарної меншості, яка «веде і спрямовує» сіру масу несвідомого народу до високої мети на сьогодні є застарілим та утопічним.



Рис. 3.5. Яка допомога повинна надаватись ВПО в ТГ [4]

Нинішня війна загострила в українців розуміння цінності «власна незалежна держава» та приналежність до неї через громадянство. Усвідомлення того, що суперечності й протиріччя регіональні, культурні мовні, політичні і геополітичні – є ніщо на тлі небезпеки втрати держави.

Війна ще більше згуртувала українців та розбудила в них приспані патріотичні почуття. Але в непростому процесі національно-патріотичного виховання на почуття та емоції ніколи не варто покладатись. Якими стануть наші діти завтра – залежить, що буде вкладатись в їхні голови та душі сьогодні. Саме це має бути новим вектором національно-патріотичного виховання. Даний напрям реалізовується органами місцевого самоврядування через заклади освіти, підприємства, громадянські інституції. Потрібно випрацювати нові підходи до національно-патріотичного виховання молоді, військової підготовки юнаків і дівчат. Для цього координаційні ради при органах місцевого самоврядування повинні стати платформою поєднання зусиль представників влади та громадських організацій у виховному процесі.

Молодь має бути обізнаною стосовно боротьби України за незалежність, знати наших національних героїв та володіти навичками, що будуть допомагати у складних життєвих ситуаціях під час війни, при захисті своєї країни. Україні прийшло дуже багато пережитків минулого у спадок. Тому потрібно відкинути все зайве та спільно в громадах знайти той шлях до душ і сердець юних українців. Саме такі дії допоможуть виховати їх бути справжніми патріотами. Які повинні тісно співпрацювати з громадами. За час війни молодь навчилася багато чому. Волонтерити, плести маскувальні сітки, долучатись до благодійних акцій, упорядковувати території населених пунктів та своєю творчістю висловлювати підтримку воїнам та інше..... Такі чуттєві знання стають безцінними. Вони допомагають виживати у складні часи. Вони гуртують молодь, допомагають кожному зрозуміти, що означає бути патріотом та громадянином своєї країни.

Розробка та реалізація оновлених програм національного спротиву та національно-патріотичного виховання в громадах

є необхідністю та поребою часу. Громади зараз функціонують в умовах, в яких ніколи не працювали. Щоб перемогти та вижити органу місцевого самоврядування необхідно сфокусуватися на своїй роботі. Робити при цьому її добрейнакраще. Всі дії в сфері національного спротиву, оборонної роботи органами місцевого самоврядування мають бути узгоджені з представниками військової частини Сил територіальної оборони ЗСУ. З місцевого бюджету можна також фінансувати заходи з підготовки добровольчих формувань. Придбання зброї та боєприпасів може здійснюватися за рахунок загальної системи забезпечення ЗСУ та виключно за кошти державного бюджету. Громадам необхідно дотримуватися чинного законодавства, фінансової дисципліни. Для використання будь-яких ресурсів має бути підтвердження цільового використання коштів та їх підстава. В громаді має бути прийнята місцева цільова програма для виділення коштів на заходи з територіальної оборони. З прописаними цілями та завданнями. Цей документ є підставою для розробки відповідної бюджетної програми. Передача транспорту для потреб добровольчих формувань може здійснюється за рішенням органу місцевого самоврядування на умовах безоплатної передачі. Або на умовах примусового відчуження за рішенням військового командування погоджуючи з виконкомом місцевої ради. Якщо передача службового транспорту неможлива з певних причин, то бюджетні установи можуть передати пальне для воєнних потреб. Безоплатна передача паливно-мастильних матеріалів в умовах воєнного стану повинна відбуватися за визначенням потреби в пальному у відповідному листі-зверненні. Даний лист подається за ініціативою військового командування. Громади можуть стимулювати захисників та підтримати їх родини. При цьому такі заходи також необхідно прописувати в місцевій цільовій програмі соціального спрямування.

Надзвичайно важливо органам місцевого самоврядування та державним інституціям не заспокоїтись на ухваленні Закону. Потрібно рухатись далі, при цьому діючи при цьому правильно. Необхідно розробити ефективну державну політику в даній сфері. Органам місцевого самоврядування, громадянським

інституціям необхідно зробити все, щоб система державного управління не згубила національний спротив. Відповідно до результатів опитування, проведеного КМІС протягом 21–23 жовтня 2022 року: 60% українців відчувають себе частиною національного спротиву, з них 43 % – цілком, а 17 % – скоріше так, ніж ні, 32% опитаних вказали, що вони частково причетні до опору. Лише 4 % респондентів скоріше або взагалі не відчувають себе частиною опору [4]. Дані дослідження свідчать про важливість розвитку даного напрямку державного регулювання та контролю на різних рівнях управління. Органи місцевого самоврядування наділені в цих процесах наступними функціями:

- функцією організації;
- фінансування та часткового забезпечення територіальної оборони, а у випадку окупації – участі в Русі опору;
- реалізації заходів по національно-патріотичному вихованню молоді та населення.

На рівні обласних адміністрацій та рад необхідно аналізувати програми національного спротиву та військово-патріотичного виховання. Дослідження інформації з сайтів обласних рад та територіальних громад в жовтні 2022 року свідчить про те, що 70–80% регіонів країни останні 2–3 роки не оновлювали дані програми та не вносили відповідні зміни. При розробці нових стратегій розвитку громад та внесенні змін в існуючі обов'язково необхідно включати питання розвитку культурних, історичних особливостей регіонів з врахуванням результатів опитувань мешканців громад, розвитку руху спротиву, визначати нові тенденції національно-патріотичного виховання молоді та мешканців, визначати питання фінансування територіальної оборони. Важливим є прийняття на рівні сільських, селищних, міських рад регіону «Пакетів воєнного стану». Це перелік заходів, дій та документів на випадок надзвичайних ситуацій воєнного характеру, в т.ч. пов'язані з організацією національного спротиву. Такий документ повинен бути розроблений для кожного працівника підрозділу, підприємства, установи громад регіону. В регіонах

необхідно проаналізувати технічне забезпечення радіостанціями для можливості оперативного вирішення питань у випадку надзвичайних ситуації, апробована та перевірена система оповіщення про небезпечні ситуації громадян з віддалених сіл регіону. Важливо щоб у закладах освіти всіх рівнів щодня проводились заняття по військово-патріотичному вихованню та допризовній підготовці.

Список використаної літератури

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.02.2023).

2. Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 12.03.2023).

3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 12.02.2023).

4. Місцеве самоврядування та територіальна організація влади (в контексті широкомасштабного російського вторгнення): Аналітичний звіт всеукраїнського соціологічного дослідження Київського міжнародного інституту соціології у жовтні-листопаді 2022 року на замовлення Ради Європи в рамках програми «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» у співпраці з Міністерством розвитку громад та територій України, координації з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20221219_m/Sociology_lsg_2022.pdf (дата звернення: 12.02.2023).

5. Про затвердження Порядку розроблення плану оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 636. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.02.2023).

6. Саганюк Ф., Романов І., Соловей О. Проблеми розвитку Воєнної організації держави. Воєнна безпека. Політичний менеджмент. 2018. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/sahaniuk_problemy.pdf (дата звернення: 01.02.2023).

7. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України № 392/2020 Про рішення РНБОУ від 14 вересня 2020 року. URL: <https://> (дата звернення: 12.02.2023).

8. Янюк С. Досвід зарубіжних країн у застосуванні механізмів державного регулювання територіальної оборони. Національна академія державного управління при Президентіві України. 2019. URL: (дата звернення: 08.02.2023).

9. Поданчук Д. Л. Застосування логіко-семантичного структурного аналізу на прикладі розподілення повноважень між територіальною обороною та рухом опору сфери національного спротиву. Магістерське дослідження студента Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича. 2022. URL: <http://surl.li/eetij> (дата звернення: 12.02.2023).

РОЗДІЛ 4. ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ НА ЗАСАДАХ РЕСУРСНОЇ ЗБАЛАНСОВАНOSTI

- 4.1. Стан бізнесу та адаптація вищої освіти Харківського регіону до реалій війни
- 4.2. Соціальне підприємництво як інноваційна модель розвитку територіальної громади у повоєнний час
- 4.3. Шляхи та перспективи підвищення рівня ефективності системи енергетичної безпеки України
- 4.4. Розвиток територіальних громад Рівненщини: альтернативи оцінювання результативності
- 4.5. Розвиток інноваційної екосистеми Рівненського регіону

За матеріалами Круглого столу на тему «Перспективи відновлення регіональної економіки на засадах ресурсної збалансованості», який відбувся 30 листопада 2022 року в Рівненській обласній державній адміністрації. Кафедра публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності НУВГП – в складі оргкомітету заходу.

4.1. Стан бізнесу та адаптація вищої освіти Харківського регіону до реалій війни

УДК 351/354

Грінько Алла Павлівна, д.е.н., професор, професор кафедри менеджменту, бізнесу та професійних комунікацій Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна

Даудова Галина Володимирівна, к.н.держ.упр., доцент, заступник директора Департаментубюджету і інансів Харківської міської ради – начальник Управління фінансування житлово-комунальної сфери

Війна росії проти України докорінно змінила життя українців. Багато людей пішлина фронт, щоб давати відсіч агресору, долучаються до лав тероборони, займаються волонтерством, багато – виїхали за кордон.

Сектор малого та середнього підприємництва відіграє значну роль на ринку праці Харківського регіону. Кількість зайнятих працівників на підприємствах міста Харкова у 2020 р. становила – 288 315 осіб.

За інформацією Головного управління ДПС у Харківській області кількість фізичних осіб – підприємців по місту Харкову станом на 01.01.2022 становила 123 421 особа, станом на 01.07.2022 – 122 964 осіб.

Підприємствами великого, малого та середнього бізнесу реалізовано продукції (товарів, послуг) на 299,4 млн грн, що складало 68,1% від загального обсягу реалізованої продукції по Харківській області.

За видами економічної діяльності найбільша кількість підприємств малого та середнього бізнесу зосереджена у сферах послуг, оптової та роздрібної торгівлі.

На покращення підприємницького середовища в місті, впливає впровадження шляхів та механізмів удосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, отримання яких надає суб'єкту господарювання право на здійснення господарської діяльності або певних видів господарської діяльності, через спрямовану роботу Центру надання адміністративних послуг м. Харкова та його територіальних підрозділів.

За 2021 рік до Центру надання адміністративних послуг міста Харкова та його територіальних підрозділів з питань отримання документів дозвільного характеру зафіксовано 61 053 звернення суб'єктів підприємницької діяльності. Видано 18 508 документів дозвільного характеру, що становить 95,5% до кількості виданих документів дозвільного характеру за 2020 рік. Кількість зареєстрованих декларацій склала 1 337 од., що становить 73,4% від зареєстрованих декларацій у 2020 році.

З початку війни 218 підприємств із Харкова та області релокувались із регіону[1].

Більшість підприємств (рис. 4.6) із Харківщини переїхали до: Львівської області – 23,9%; Закарпатської області – 14,2%; Хмельницької області – 11%; Чернівецької та Івано-Франківської області – по 10,1%.

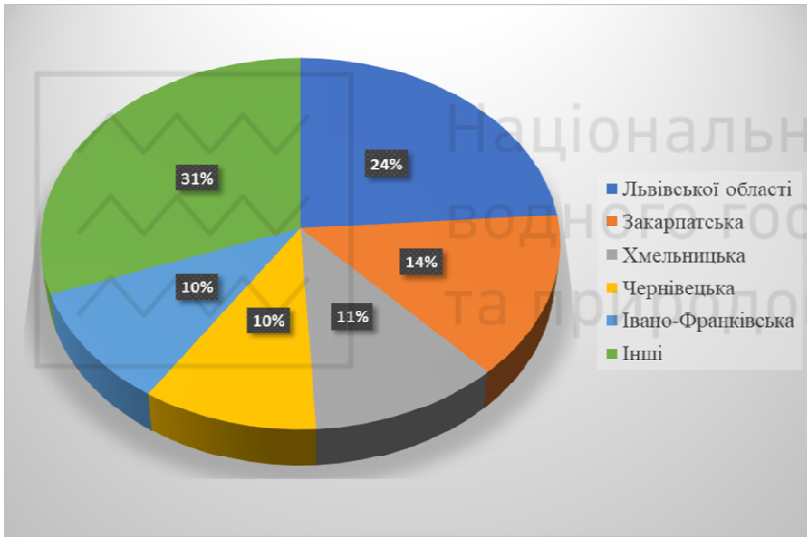


Рис. 4.6. Розташування релокованих підприємств Харківщини [4]

Серед підприємств, що релокувались, найбільшу частку становлять підприємства переробної промисловості (42,42% від загальної кількості тих, що переїхали), оптової та роздрібної торгівлі, ремонту автотранспортних засобів та мотоциклів (35,61%), професійної, наукової та технічної діяльності (6,82%), інформації та телекомунікацій (6,06%). Зазначається також, що 20 підприємств, які подали заявку на релокацію, відмовилися від переїзду, а одне підприємство вже повернулося до Харкова (рис. 4.7).

За словами представників бізнесу, в Харкові сектор підприємництва знизився на 70%. З міста поїхали представники ІТ-сфери (13 компаній закрили у Харкові офіси), студенти (завдяки яким розвивався сектор девелопменту, домобудівництва, розваг, ресторанного господарства). Суттєво постраждали й агропідприємства – вони втратили свої активи на окупованих територіях. Агросектор на звільнених територіях практично не працює: поля або заміновані або там не змогли зібрати врожай, бо були бойові дії.

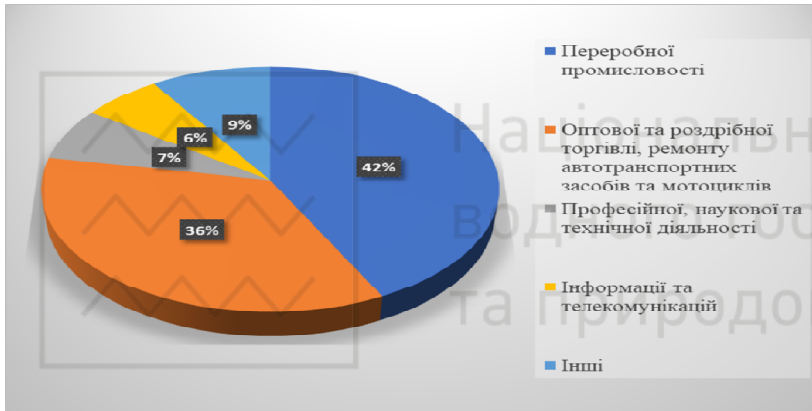


Рис. 4.7. Частка релокованих підприємств за сферами діяльності [3]

Ось лише кілька відомих підприємств, які повністю чи частково виїхали із Харкова:

- у селі Оброшине під Львовом збудують філію «Кулиничів» та створять 1000 нових робочих місць,
- харківське харчове підприємство «Прайм Снек» переїхало до міста Мукачево на Закарпатті,
- харківський завод «Корум Світло Шахтаря» розпочав роботу у Волинській області,
- локальна харківська мережа «Чудо маркет» має намір відкрити пілотний супермаркет у Луцьку Волинської області.
- Зміївська паперова фабрика переїхала до Калуської громади під Івано-Франківськом.

Малому бізнесу притаманні сильні і слабкі сторони внутрішнього, а також можливості і загрози зовнішнього середовища. Стратегічна матриця SWOT-аналізу малого підприємництва м. Харкова є інструментом аналізу цих стратегічних напрямів.

За результатами аналізу співвідношення сильних та слабких сторін з можливостями та загрозами для малого підприємництва надає можливість відповісти на запитання (рис. 4.8, 4.9).

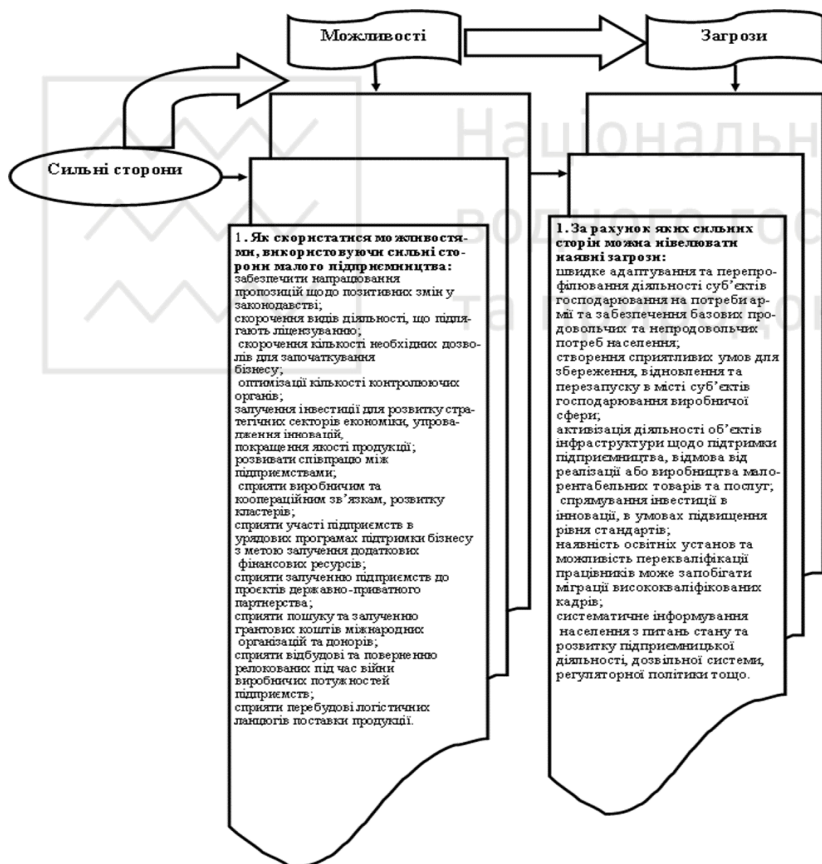


Рис. 4.8. Аналіз співвідношення сильних сторін з можливостями та загрозами для малого підприємства

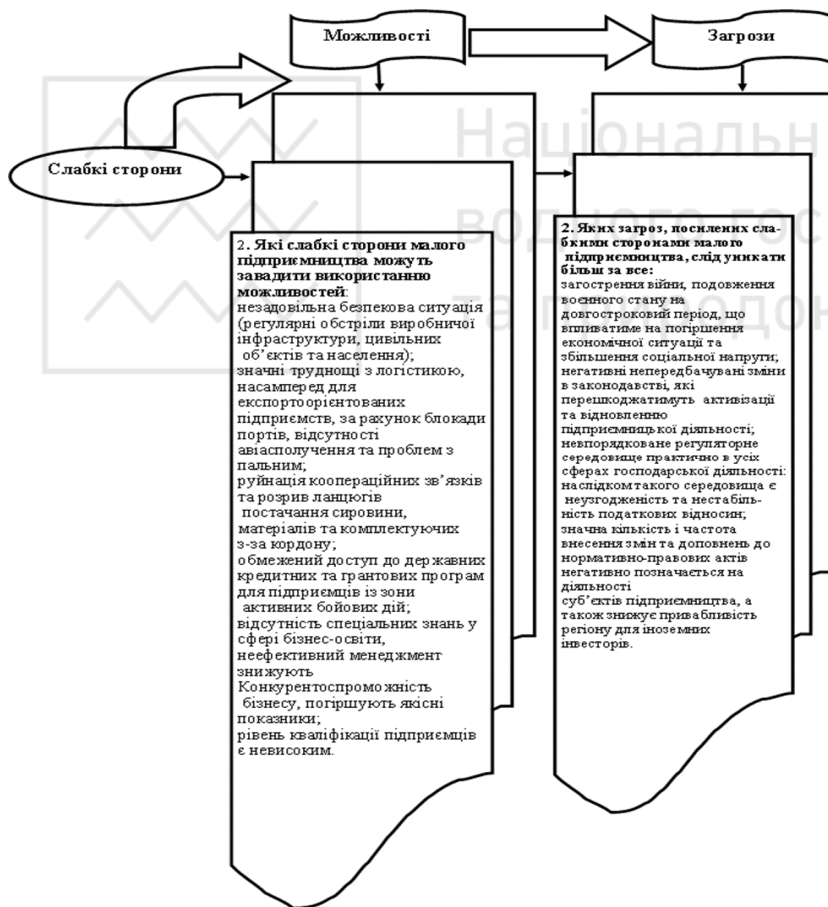


Рис. 4.9. Аналіз співвідношення слабких сторін з можливостями та загрозами для малого підприємництва

Починаючи з 24 лютого 2022 року, виконання бюджету Харківської міської територіальної громади упродовж 9 місяців 2022 року здійснювалось в умовах воєнних дій, пов'язаних з військовою агресією Російської Федерації проти України.

Але за звітний період, незважаючи на воєнний стан, забезпечено ефективне управління муніципальними фінансами

шляхом прийняття цілеспрямованих дій, що передбачають регулювання доходів та видатків, пов'язаних зі змінами податкового та бюджетного законодавства, яким уточнено особливості виконання місцевих бюджетів, встановлено режим їх ресурсної забезпеченості, визначено пріоритетність видатків.

Грунтуючись на положеннях нормативно-правових актів, у процесі виконання бюджету Харківської міської територіальної громади за 9 місяців 2022 року вдалося уникнути критичного скорочення основних дохідних джерел та забезпечити збалансованість бюджету, оптимізувати структуру витрат та їх переорієнтованість на підтримку життєдіяльності населення міста Харкова, не дивлячись на значне скорочення дохідної частини бюджету (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Основні фінансові показники дохідної частини бюджету
м. Харків

Показники за 9 місяців 2022 року	План 2022 рік млн грн	Факт 2022 рік млн грн	(+, -) до плану	% до плану
Сума отриманого доходу	13937,8	11416,2	- 521,6	89,9 %
Податок на доходи фізичних осіб (основне дохідне джерело)	7089,9	6 330,6	- 759,3	93,1%
Місцеві податки і збори (друге за обсягом джерело доходів)	4043,6	2 672,8	-1370,8	66,1%
Обсяг єдиного податку підприємців	2249,4	2030,3	- 219,1	90,3 %

Узагальнено на основі : [3]

Так, до бюджету Харківської міської територіальної громади за 9 місяців 2022 року надійшло 11 416,2 млн гривень, з яких доходи загального фонду склали 9 399,3 млн гривень (82,3%), спеціального – 150,1 млн гривень (1,3%), трансферти – 1 866,8 млн гривень (16,4%). Внаслідок військових дій та запроваджених в Україні на час війни податкових пільг виконання планових показників бюджету Харківської міської територіальної громади на січень-вересень за доходами склало

81,9%, у тому числі за загальним фондом – 81,8%, за спеціальним фондом – 47,3%, за трансфертами – 87,8%. До плану на 9 місяців недоотримано 2 521,6 млн гривень, у тому числі власних доходів – 262,6 млн гривень. Планові показники надходжень не виконані за всіма джерелами наповнення бюджету.

Основним дохідним джерелом бюджету залишається податок на доходи фізичних осіб (6 330,6 млн гривень або 93,1% до плану на звітний період), за рахунок якого сформовано 67,4% загального фонду бюджету (без урахування трансфертів). Але у порівнянні з відповідним періодом 2021 року його обсяги зросли на 759,3 млн гривень (на 13,6%) за рахунок збільшення у 6,2 рази податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу (з 333,8 млн гривень до 2 081,8 млн гривень). Поряд з цим, знизився податок на доходи фізичних осіб із доходів платників податків у вигляді заробітної плати на 19,5% (на 950,5 млн гривень), із доходів платника податку інших ніж заробітна плата на 12,1% (на 22,1 млн гривень) і за результатами річного декларування на 9,0% (на 16,0 млн гривень).

Місцеві податки і збори виступають другим за обсягом надходжень джерелом загального фонду бюджету Харківської міської територіальної громади, питома вага якого становить 28,4% в обсязі доходів. Їх надходження за звітний період склали 2 672,8 млн гривень або 66,1% до планових показників на 9 місяців 2022 року.

Структура місцевих податків і зборів за січень-вересень поточного року склала: єдиний податок – 76,0%, плата за землю – 18,9%, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – 4,8%, збір за місця для паркування транспортних засобів, транспортний податок, туристичний збір (разом) – 0,3%.

Надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, склали 128,9 млн гривень (43,1% до плану), проти відповідного періоду 2021 року обсяги податку зменшилися на 156,0 млн гривень (в 2,2 рази). Зазначене обумовлено тим, що Законом України від 24 березня 2022 року

№ 2142 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» встановлено, що не нараховується та не сплачується податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за об'єкти нерухомості, у тому числі їх частки, які розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії. Порівняно з січнем-вереснем 2021 року обсяги орендної плати зменшились у 3,0 рази (на 538,8 млн гривень).

Обсяг єдиного податку підприємців за січень-вересень поточного року склав 2 030,3 млн гривень або 90,3% до плану (недоотримано 219,1 млн гривень) і зменшився у порівнянні з аналогічним періодом 2021 року на 4,0% (на 84,4 млн гривень).

Зменшення обсягів податку пов'язане із законодавчим наданням з 1 квітня 2022 року до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України фізичним особам – підприємцям – платникам єдиного податку першої та другої групи права не сплачувати єдиний податок, а також наданням фізичним особам-підприємцям та юридичним особам (без обмеження щодо кількості осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах з розміром доходу до 10 мільярдів гривень) можливості переходу у зазначений період на 3 групу платника податку зі ставкою єдиного податку 2%.

Водночас, Харків уже перейнявся тим, щоб після перемоги, а то й раніше, повернути собі першість у промисловості та бізнесі. Володимир Зеленський підписав відповідний закон, який передбачає пільгове оподаткування для залучення інвестицій, і Харків хоче одним із перших створити індустріальний парк. Під нього вже виділено земельну ділянку. За словами міського голови Ігоря Терехова, там у підприємців буде можливість працювати, будувати, щоб відроджувати економіку Харкова та України в цілому.

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна – один із найстаріших університетів Східної Європи. Заснований у листопаді 1804 року з ініціативи видатного просвітника В. Н. Каразіна, згідно із грамотою Олександра І. Університет вписав багато яскравих сторінок в історію

українського національного відродження XIX–XX століть, дав потужний імпульс перетворенню Харкова на великий науковий і культурний центр, освітянську столицю України, по праву займає вищі шаблі всеукраїнських рейтингів серед класичних університетів і добре відомий далеко за межами України. Харківський університет – єдиний в Україні, де навчалися і працювали три лауреати Нобелівської премії – біолог Ілля Мечников, економіст Семен Кузнець, фізик Лев Ландау. Наразі до складу університету входить 20 факультетів, а також 3 Навчально-наукових інститута: «Каразінський банківський інститут», «Каразінська школа бізнесу», «Інститут державного управління». На факультетах, у Центр і міжнародної освіти, центр і довузівської підготовки навчається 20 300 студентів та слухачів, 255 аспірантів та докторантів. У наукових дослідженнях та підготовці кадрів беруть участь 440 докторів наук, професорів, понад 1 242 кандидатів наук, доцентів. Серед працівників університету – 24 академіки і члени-кореспонденти НАН України та галузевих академій.

Підготовка фахівців у Харківському національному університеті імені В.Н.Каразіна здійснюється за 115 спеціальностями та спеціалізаціями.

Щорічно студентами університету стають абітурієнти, серед яких близько 30% – медалісти та 10% – призери третього і четвертого етапів Всеукраїнських учнівських олімпіад.

Університет зазнав суттєвих втрат за час війни, але, не зважаючи на досить складні умови, залишається працювати в Харкові, оскільки вважається «серцем» інтелігенції, науковців, молоді, громадян Харківщини.

Відразу після початку вторгнення Російської Федерації на територію України, навчання студентів було призупинено. Але 28 березня 2022 року воно було відновлено на підставі наказу ректора ХНУ ім. В. Н. Каразіна «Про особливості організації навчального процесу в умовах воєнного стану» щодо створення умов для відновлення, продовження освітнього процесу та підготовки до належного завершення 2021/2022 навчального року в умовах війни. Мова йшла не тільки про використання різних форм навчання, але й про зміни в організації підсумкової

кваліфікаційної атестації випускників. Справа в тому, що відповідно до національного Стандарту з підготовки фахівців за спеціальністю 073 Менеджмент, передбачено виконання студентами бакалаврської кваліфікаційної роботи, яку в період війни пропонувалось замінити на атестаційний іспит що викликало необхідність внесення змін до навчальних планів щодо проходження (скорочення її терміну) здобувачами вищої освіти переддипломної практикита відповідної кількості кредитів ЄКТС, перерозподіливши їх на інші освітні компоненти, щоб загальна кількість кредитів ЄКТС за освітньою програмою відповідала вимогам стандарту. Для цього викладачами кафедри було запропоновано та підготовлено до викладання додаткової дисципліни «Україна в регіональних і глобальних політичних процесах» (рис. 4.10).

Такий підхід обґрунтовувався наступним:

1. Випускники Каразінського університету, який займає найвищі сходинки серед українських закладів вищої освіти у світових рейтингах, це потенційна регіональна та національна еліта, що вимагає відповідних елітарних якостей, значна частина яких пов'язані із громадянською компетентністю студентів.

2. Повномасштабна російська агресія виявила низку прогалин у системі вищої освіти в Україні. Погоджуючись із висновками багатьох освітніх експертів про те, що саме дисфункція системи освіти, недостатній рівень громадянської компетентності самих освітян, здобувачів освітніх послуг, і як наслідок, більшості громадян, стала однією з причин початку військової операції у 2014 році та теперішнього повномасштабного вторгнення. Уже зараз цілком очевидною стала потреба тотальної громадянської освіти з усіма її складовими. Тож відповідна освітня складова буде напрацьовуватись фахівцями та розширюватись.

Україна в регіональних та глобальних політичних процесах



Рис. 4.10. Скріншот заставки дисципліни «Україна в регіональних і глобальних політичних процесах»

4. У рамках короткого попереднього курсу «Філософія та суспільство», який майбутні випускники-бакалаври вивчали на першому курсі, була можливість надати лише певні базові знання про суспільство і політику. У рамках пропонованого курсу студенти будуть вчитися науково обґрунтовано аналізувати політичні процеси на різних рівнях, виявляти причини політичних подій і явищ, прогнозувати можливі наслідки.

5. Сучасна війна в Україні вже суттєво змінила політичну архітектуру Європи та світу. У післявоєнний період світ суттєво переформатується, як на глобальному, так і на регіональних рівнях. Потенційні представники еліти мають розуміти сутність цих процесів і роль та місце України в новому світовому порядку.

6. Зараз Україна відіграє ключову роль у виході з глобальної кризи демократії. Саме українці борються за ті цінності, що деякі «стабільні європейські демократії», як показала війна, лише декларують.

Зміст курсу включає кілька змістовних модулів. 1. Короткий історичний екскурс для розуміння проблем світової та регіональної безпеки, причин теперішньої війни. 2. Аналіз сучасної ситуації, впливу війни на політичні процеси в подальшому. 3. Дослідження та аналіз демократичних трансформацій на європейському та глобальному рівнях.

Пропоновану дисципліну плануємо удосконалити та запропонувати як для студентів нашого Навчально-наукового інституту, так і в якості міжфакультетської дисципліни для студентів університету.

З 28.03.2022 р., незважаючи на постійний обстріл Харкова і області, викладачі нашої кафедри менеджменту, бізнесу та професійних комунікацій відповідально, мабуть як і всі, виконували свої обов'язки. Наприклад, з 24 лютого по 6 травня, нами аналізувалась діяльність кафедри і отримано наступні результати: організовано проведення 5 засідань кафедри (дистанційно), проведено XI Міжнародну науково-практичну конференцію молодих учених та студентів «Наукові дослідження молоді з проблем європейської інтеграції» (28 квітня 2022 року), де, доречі, студенти 4 курсу, всі підготували тези доповідей і виступили на Секції 3: ЕКОНОМІКА ТА МЕНЕДЖМЕНТ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ, оскільки не встигли завершити переддипломну практику через війну, а останній тиждень якої був спрямований на збір матеріалів для дипломної роботи, що було замінено підготовкою та виступами на конференції. Було проведено роботу щодо підготовки секції кафедри та участі НПП кафедри у II Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку бізнесу, фінансово-кредитних та облікових систем», яка відбулась 20.05.2022, де також виступали викладачі кафедри та було організовано участь та виступ на конференції зарубіжного партнера Вольфганг Мюллер – Diplom-Kaufmann, PhD, сертифікованого аудитора й податкового консультанта, керуючого партнера аудиторської компанії Німеччини. Крім того, проводилась у повному обсязі навчальна, наукова,

профорієнтаційна робота (нажаль, у дистанційному форматі) тощо.

Що стосується участі в навчальному процесі практиків, то, знову ж таки, це на кафедрі здійснюється постійно. Наприклад, наша кафедра досить плідно працює з Харківським Регіональним фондом підтримки підприємництва, куди на семінари, Круглі столи запрошуються науковці, підприємці, студенти. Так, нові освітні програми «Цифровий менеджмент в бізнесі» для бакалаврів, «Менеджмент організацій та адміністрування» для магістрів ми обговорювали саме зустрічаючись у Департаменті економіки та міжнародних відносин ХОДА під головуванням Директора Харківського Регіонального фонду підтримки підприємництва Панаєтова Г. К. в рамках роботи Круглого столу «Інновації: наука, бізнес, публічне управління». Співробітники ХОДА, у свою чергу, запрошують наших викладачів і студентів для того, щоб обговорити можливості використання результатів наукових досліджень для розвитку підприємництва.

16 грудня 2021 р. пройшов захист магістрів за спеціальністю 073 Менеджмент ННІ Каразінський банківський інститут. Захист відбувся в Департаменті економіки Харківської обласної державної адміністрації за сприяння Регіонального фонду підтримки підприємництва. Серед складових компонентів освітньої програми магістрів суттєве місце займали дисципліни із соціального підприємства, тому результати досліджень студентів були досить цікавими для практичної роботи саме цих Департаментів. Було прослухано доповіді з тематики цифровізації підприємств, організації корпоративної культури, інвестування, управління людськими ресурсами, життєвого циклу підприємств тощо. На захисті були присутніми Голова Атестаційної комісії – доктор економічних наук, керівник апарату ХОДА Белявцева Вікторія Володимирівна, директор Харківського Регіонального фонду підтримки підприємництва Панаєтов Григорій Костянтинович, заступник директора ННІ Каразінський банківський інститут Чхейло А. А. та інші.

Навіть зараз під час війни, ми підтримуємо спілкування з представниками бізнесу, які залишилися в Харкові та

допомагають студентам (які також в Харкові) проходити переддипломну практику за можливістю безпосередньо на підприємствах та в дистанційному форматі. Це банківські установи АТ «Приватбанк», АТ «ПроКредит банк», НВП «Спецінструмент», супермаркети «Клас», «Восторг» та інші.

Отже, незважаючи на всі ці страшні умови життя, які створила для нас російська агресія, ми продовжуємо працювати, гідно нести звання освітянина та робити все для скорішого звільнення окупантів.

Список використаної літератури

1. Харків покинули більше 200 підприємств, а повернулось тільки одне. URL: <https://www.sq.com.ua/rus/novosti/28.10.2022/harkov-pokinuli-bolse-200-predpriyatii-a-vernulos-tolko-odno> (дата звернення: 12.02.2023).

2. Основні прогностичні показники бюджету Харківської міської територіальної громади. URL: https://www.city.kharkov.ua/documents/docs/60239/2294_.pdf (дата звернення: 12.02.2023).

3. Міський бюджет Харкова: наповнення в умовах війни та діри від обстрілів URL: https://lb.ua/blog/observatory_democracy/526991_miskiy_byudzhet_harkova_napovnennya.html (дата звернення: 08.11.2022).

4.2. Соціальне підприємництво як інноваційна модель розвитку територіальної громади у повоєнний час

УДК 338.242

Дем'янчук Ольга Іванівна, д.е.н., доцент, професор кафедри фінансів, обліку і аудиту, Національний університет «Острозька академія»

Досліджуючи питання змісту соціального підприємництва як інноваційної моделі розвитку територіальних громад у повоєнний час, розпочнемо із розгляду сутності поняття

«соціальне підприємництво», його форм та значення у соціально-економічному прозвитку територіальної громади.

Соціальне підприємництво (СП) є новою моделлю ведення бізнесу, яка є гібридом між некомерційними організаціями та класичною підприємницькою діяльністю, яка спрямована на вирішення соціально-економічних та екологічних проблем конкретного населеного пункту, територіальної громади та країни вцілому. Основна відмінність соціального підприємництва від звичайного бізнесу полягає в тому, що їх першочерговим завданням є соціальна місія або соціальна цінність, а прибуток частково може направлятися на соціальні цілі. У той же час, соціальне підприємництво сприяє розвитку суспільства шляхом впровадження інновацій, стимулює до саморозвитку і вчить допомагати самому собі і навколишньому середовищу [1].

Які фактори визначають соціальне підприємництво? Найпоширеніше визначення соціального підприємництва належить Грегорі Дізу, який «...виділив п'ять факторів, що його визначають:

- прийняття на себе місії створення і підтримки соціальної цінності (блага);
- виявлення й використання нових можливостей для реалізації вибраної місії;
- здійснення безперервного процесу інновацій, адаптації та навчання;
- рішучість дій, не обмежена географічним розміщенням ресурсів;
- висока відповідальність підприємця за результати своєї діяльності
- як перед безпосередніми клієнтами, так і перед суспільством» [2].

Таким чином, соціальне підприємництво – це заснована на самоокупній основі господарська діяльність із виробництва соціально значущого продукту або послуги із застосуванням інноваційних рішень, які перетворюють на користь суспільства саму послугу та/або механізми її економічної реалізації. Кінцева мета якої – не лише отримання прибутку, а й виробництво

продукту або послуги, при значеній для вирішення суспільної проблеми.

На думку О. Баранової, Т. Виговська-Каменко та І. Каменка, «...соціальне підприємництво на відмінну від традиційного бізнесу, несе на собі подвійне навантаження та подвійні ризики: соціальні та економічні. Це означає, що такий бізнес повинен виділяти частку свого прибутку не на самозбагачення, а на розвиток соціальних проєктів, які за своєю суттю є неприбутковими, а іноді навіть збитковими» [3].

Хто є суб'єктом соціального підприємництва? Наразі в Україні відсутні нормативні вимоги до суб'єктів соціального підприємництва, тому що у нормативних документах відсутнє саме поняття «соціальне підприємництво». Тому, враховуючи трактування вимог до соціальних підприємців у ринкових розвинутих країнах, ми виокремили наступні вимоги.

По-перше, суб'єктом і провідником соціального підприємництва виступає соціальний підприємець. По-друге, якщо традиційні підприємці, як правило, оцінюють успішність своєї діяльності, орієнтуючись на прибуток, обсяг продажів, виручку або вартість акцій, то для соціального підприємця головним критерієм успішності є «соціальна віддача».

По-третє, прибуток соціального підприємця може братися до уваги, проте не як самоціль, а як засіб подальшого просування до досягнення соціальних або культурних цілей. Як стверджує Білл Дрейтон, засновник компанії Ашока (в 1980-х роках), соціальний підприємець – це «...рідкісний «екземпляр».

За якими основними критеріями, того чи іншого суб'єкта підприємницької діяльності можна віднести до соціального підприємництва? На основі ретельного аналізу, на сьогодні на практиці виділяють три основні критерії:

перший критерій – перерозподіл фіксованої значущої частини чистого прибутку на соціальну мету. Тобто якщо ваш суб'єкт господарювання продаватиме та спрямовуватиме 50, 80 або 100% чистого прибутку на виконання соціальної місії – ви будете здійснювати соціальне підприємництво;

другий критерій – якщо ви будете забезпечувати у процесі своєї діяльності працевлаштування представників вразливих

груп населення у значущому відсотку від загальної чисельності персоналу. За аналогією, якщо понад 50% це внутрішньо переміщені особи, або ветерани АТО, люди з інвалідністю, то ваша підприємницька діяльність буде соціальною;

третьої критерій є найскладнішим і не дуже очевидним.

Якщо ваш продукт або послуга, які ви продаєте, вирішує певну соціальну або екологічну проблему в інноваційний спосіб, то ваша підприємницька діяльність теж вважається соціальною.

Які організаційно-правові форми доступні для соціальних підприємств в Україні? Наразі не існує спеціального законодавства, що регулює соціальне підприємництво, тому відповідно чинного законодавства в Україні можуть бути наступні організаційні форми соціального підприємництва, що відображено на рис. 4.11.

На сьогодні в Україні соціальне підприємництво діє в межах малого та середнього бізнесу, а також як інструмент самофінансування громадських організацій, які прагнуть до фінансової сталості. Ще досить часто в нас соціальне підприємництво, яке не перейшло у великий бізнес, ототожнюють із соціально відповідальним бізнесом. Проте це не одне і те ж саме, особливо, ми маємо розрізняти ці поняття в періодвоєнного часу та повоєнний час. Так, сьогодні більшість суб'єктів великого, середнього та малого бізнесу до 10–25% своїх прибутків спрямовують на благодійну діяльність, волонтерство і це стимулюється податковими органами, але це не соціальне підприємництво. Це тимчасова діяльність, а не реалізація соціально цінного продукту чи послуги, яка вирішує певну соціально-економічну чи екологічну проблему населеного пункту, території.

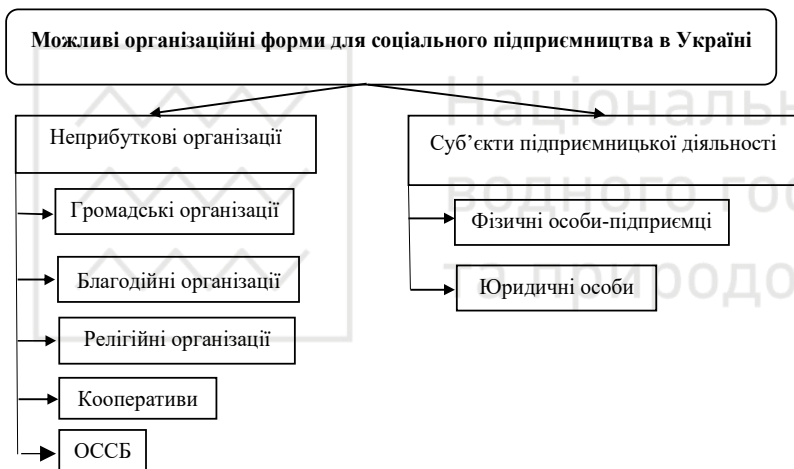


Рис. 4.11. Організаційні форми для соціального підприємництва в Україні

Які найчастіші організаційно-правові форми соціальних підприємств в Україні, в чому переваги та недоліки кожної? Зупинимось на цьому: на сьогодні в Україні найчастіше ми зустрічаємо соціальне підприємництво у формі фізичної-особи підприємця, громадської організації та товариства з обмеженою відповідальністю.

Аналізуючи кожну з форм, ми виділили переваги та недоліки кожної. Отож розпочнемо із ФОПів.

Найпопулярнішою формою в Україні є фізична особа – підприємець. Головна перевага цієї форми – досить проста і швидка процедура створення, управління й оподаткування. Окрім цього, фізична особа-підприємець вільно розпоряджається своїм прибутком, без будь-яких первинних документів може знімати з банківських рахунків власні кошти, оперативно керує власними ресурсами. Якщо фізична особа-підприємець обирає спрощену систему оподаткування, вимоги до ведення бухгалтерії мінімальні, по суті треба лише

контролювати строки надання і правильність заповнення звітів. Але є в фізичної-особи підприємця й певні недоліки.

По-перше, фізична особа-підприємець у процесі своєї підприємницької діяльності несе відповідальність усім своїм майном.

По-друге, у разі реєстрації в якості ФОПа, усі процеси зав'язані на одній людині, тобто досить складно в такій формі засновувати підприємства, у яких задіяні декілька партнерів. В очах держави ФОП одноосібно отримує всі доходи й відповідно одноосібно несе всю відповідальність і ухвалює всі рішення. Таким чином, у формі ФОП складно започаткувати партнерський бізнес.

По-третє, є перелік кодів економічної діяльності, недоступних фізичним особам – підприємцям і платникам єдиного податку. Також є певні обмеження обсягу річного доходу для платників єдиного податку.

Друга популярна форма ведення підприємницької діяльності в Україні – товариство з обмеженою відповідальністю. Її головна перевага помітна в самій назві – засновники несуть відповідальність винятково в межах свої внесків у статутний фонд (а не всім майном, як у випадку з ФОПом). Окрім цього, при реєстрації товариства з обмеженою відповідальністю є можливість закріпити частки засновників і партнерські взаємовідносини, що неможливо у випадку з ФОП. Тож якщо ви плануєте засновувати партнерський бізнес, закликаю вас звернути увагу саме на цю форму. Однак не обов'язково мати декількох засновників для створення ТзОВ. Однієї людини вже достатньо для реєстрації. Ще одна перевага цієї форми – вам буде легше продати бізнес, тобто ви можете продати не тільки активи (обладнання, приміщення, як у випадку з ФОП), а бізнес загалом, разом із нематеріальними активами. Адже не секрет, що вартість бізнесу не дорівнює вартості матеріальних активів. У вартість бізнесу входить і база клієнтів, і впізнаваність бренду, і описані дієві бізнес-процеси тощо.

Але в ТзОВ є й певні недоліки: трохи складніша процедура реєстрації та серйозніші вимоги для бухгалтерського

обліку й отримання прибутку засновниками порівняно з фізичною особою-підприємцем.

Третя форма, це добре знайома вам громадська організація. Закон України «Про громадські об'єднання» надає громадським організаціям право займатися підприємницькою діяльністю, але за певних умов. Громадська організація не має права розподіляти прибутки, згенеровані в результаті підприємницької діяльності між її засновниками. Тож якщо ви плануєте не всі 100% чистого прибутку спрямовувати на соціальну мету, ця форма вам точно не підійде. У разі здійснення підприємницької діяльності від імені громадської організації всі прибутки треба спрямовувати винятково на статутну діяльність організації, тобто на проекти громадської організації. По-друге, для того, щоб громадська організація мала право займатися підприємницькою діяльністю, треба прослідкувати, щоб були враховані наступні шість пунктів:

1) перший – відповідне формулювання має бути присутнім у статуті громадської організації;

2) другий – у державний реєстр мають бути внесені відповідні КВЕДи (види економічної діяльності), які відображають напрямки вашої діяльності;

3) третій – підприємницька діяльність має відповідати меті й цілям громадської організації та сприяти її досягненню. Тому при розробленні (або редагуванні) статуту треба уважно прописати напрямки діяльності організації, оскільки, як уже було сказано, прибутки від діяльності соціального підприємства, що реалізується від імені громадської організації, можна спрямовувати виключно на статутні напрямки діяльності. Тобто якщо у вас у статуті прописано, що ваш фокус уваги – екологічні проекти, ви можете спрямувати свої прибутки саме на проекти у сфері екології, а не, наприклад, на проекти з відновлення інфраструктури певного населеного пункту;

4) четвертий – статут громадської організації має містити пряму заборону розподілу отриманих прибутків між засновниками або членами організації (це обов'язкова умова для отримання статусу неприбутковості);

5) п'ятий – статут має передбачати, що в разі ліквідації активи організації будуть передані іншій подібній громадській організації або в державний чи місцевий бюджет (знову ж таки, діє заборона на розподіл активів між членами громадської організації, і цей пункт – ще одна обов'язкова умова для отримання статусу неприбутковості);

б) і нарешті шостий пункт – розділ статуту про джерела надходження активів має містити формулювання “доходи від здійснення підприємницької діяльності.

Незважаючи на досить довгий список законодавчих умов та обмежень, є один величезний плюс- громадська організація вноситься до реєстру неприбуткових організацій і в цьому разі не є платником податку на прибуток. Величезна перевага, якщо згадати, що основна ставка податку на прибуток наразі становить 18%. Тобто прибуток від здійснення підприємницької діяльності ви повністю спрямовуєте на проекти вашої громадської організації, не сплачуючи 18% податку, як мали б робити в разі реєстрації, скажімо, товариства з обмеженою відповідальністю за загальною системою оподаткування або не сплачуючи єдиного податку, як це було б із фізичною особою-підприємцем.

Які є соціальні підприємництва в Україні та які було створено в умовах воєнного часу? Досліджуючи різні джерела аналітичної літератури та офіційні каталоги реєстрації суб'єктів соціального підприємства, варто стверджувати, що перший Каталог соціальних підприємств України 2013 року містив інформацію лише про 41 соціальне підприємство. У 2017 році було видано другий Каталог соціальних підприємств України 2016–2017 рр. в рамках проекту «Соціальні підприємства в Україні», який виконувався громадською організацією «Молодіжний центр з проблем трансформації соціальної сфери “СОЦІУМ-XXI”», за фінансової підтримки Western NIS Enterprise Fund, в якому нараховувалось 150 суб'єктів соціального підприємства [20]. На сайті «Соціальне підприємство в Україні» [4] зареєстровано 52 різні форм соціального підприємства, які продукують соціально цінні продукти та послуги. Для прикладу: «Раненько» – це крамниця

товарів для дітей. Саме тут можна знайти всі необхідні речі для новонароджених і особливо для немовлят, які народилися передчасно чи з малою масою тіла. Основна категорія товарів – це одяг власного виробництва. Крамниця пропонує широку лінійку розмірів одягу для новонароджених (від 38 до 50 розміру), що, зазвичай, підходить немовлятам вагою 1–3 кілограми відповідно. «Раненько» – є ініціатором ряду соціальних проєктів на підтримку дітей, що народилися завчасно та постійним партнером ГО «Асоціації батьків передчасно народжених дітей «Ранні пташки». «Диво Гра» – це соціальне підприємство. З 2015 р. команда проєкту розробляє і видає книжки та ігри для розвитку мовлення у людей з розладами аутистичного спектра (РАС) та мовленнєвими порушеннями [4]. Хоча у першому аналітичному виданні 2020 р. «Social entrepreneur ship in Ukraine Economic and legal analysis. EU4Youth – Un lock ingthepotential of young social entrepreneurs in Moldova and Ukraine» за редакцією Івана Каменка, кандидата публічної політики Університету Сорбонна, відображено у динаміці зміни кількості соціальних підприємств в Україні близько 1000 підприємств, які можна віднести до соціальних. Цей факт, на перший погляд демонструє прогресуючий зріст кількості соціальних підприємств у останні 6 років, проте, на другий погляд, інформація про ці підприємства є дуже фрагментарна та розрізнена [13].

Суб'єкт соціального підприємництва в Україні не обмежені у виборі організаційних форм діяльності. Якщо аналізувати зареєстровані суб'єкти соціального підприємництва України в контексті їх організаційного характеру та організаційно-правової форми більшість із них мають організаційну форму таких суб'єктів господарювання: фізичні особи-підприємці (ФОП) 26%, приватні підприємства 16% та громадські організації 14%. Соціальні підприємці також реєструють свою діяльність у формі 13% товариств з обмеженою відповідальністю та 10% сільськогосподарські кооперативи та інші форми [13, с. 9].

Які етапи розвитку пройшло соціальне підприємництво в Україні та які фінансово-економічні аспекти його функціонування?

Аналізуючи етапи становлення соціального підприємництва в Україні, які, виходячи із досліджень багатьох науковців, систематизовано у табл. 4.2, акцентуємо увагу, що кожен етап цієї форми бізнесу мав свої нормативно-правові та фінансово-економічні аспекти. Також звертаємо увагу на те, що попередньо всі автори виділяли лише три етапи становлення та розвитку соціального підприємництва в Україні. На нашу думку, період розвитку соціального підприємництва в умовах впливу COVID-19 та воєнного стану варто виокремлювати в четвертий етап. В період якого, суб'єкти соціального підприємництва мали гнучко адаптуватись до жорстких локдаунів, податкових пільг, шукати нові джерела фінансування та підтримки, здійснювати соціально ціннісну волонтерську діяльність в умовах війни та ін.

Таблиця 4.2

Етапи становлення та розвитку соціального підприємництва в Україні та його нормативно-правові, організаційні та фінансово-економічні аспекти

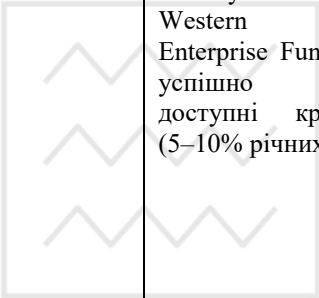
Етап становлення та розвитку соціального підприємництва	Нормативно-правові та організаційні аспекти становлення та розвитку соціального підприємництва	Фінансово-економічні аспекти становлення та розвитку соціального підприємництва
Перший етап 1991-2010 рр.	(1991 р.) – прийнято Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»	Відповідно чинного Закону [7] передбачено: – переваги для ведення підприємницької діяльності людьми з інвалідністю, зокрема визначено фінансування бізнес-ініціатив цими особами із Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю; – пільгове оподаткування таких суб'єктів підприємницької.

продовження табл. 4.2


		<p>діяльності; – надання дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю</p>
	<p>(1999–2002 рр.) – організація глобального партнерства Counterpart International, Inc популяризує соціальне підприємництво у формі недержавних та громадських організацій.</p>	<p>Впродовж цих років [8, с. 26]: – запроваджено термін «соціальне підприємство» для недержавних організацій (НДО) в Україні; – організацією глобального партнерства організовано програму навчання; – організацією глобального партнерства організовано надання грантів, для підтримки ГО щодо реалізації соціально ціннісних проєктів (обсяг грантових проєктів складав.</p>
	<p>(2003–2008 рр.) – реалізація шестирічного Проєкту «Мережа громадянської дії в Україні» на підставі угоди між Інститутом сталих спільнот (ISC) і Агентством США з міжнародного розвитку (USAID)</p>	<p>У рамках реалізації цього проєкту: – сприяли поширенню ідеї і практики громадянського представництва; – допомагали лідерам і громадам реалізувати власний потенціал і впроваджували інноваційні підходи у благодійництві [9]; – була проведена серія тренінгів та надана фінансова підтримка 28 соціальним підприємствам, деякі з яких досі працюють [10].</p>
<p>Другий етап 2010–2016 рр.</p>	<p>(2010 р.) – створено Консорціум «Сприяння розвитку соціального</p>	<p>У рамках діяльності консорціуму було: – проведено тренінги для тренерів з соціального підприємництва;</p>

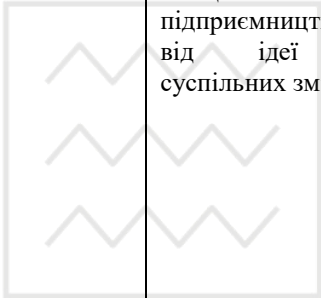
продовження табл. 4.2

<p>підприємництва в Україні», до його складу увійшли British Council, «East Europe Foundation», International Renaissance Foundation», «Price water house Coopers» та ErsteBank.</p>	<p>– відкрито три ресурсних центри розвитку у Києві, Донецьку та Львові; – було запущено першу спеціальну програму кредитування соціальних підприємств [10]; – опубліковано перші наукові та аналітичні матеріали, які стосувались соціального підприємництва.</p>
<p>(2012–2013 рр.) – засновано Всеукраїнський ресурсний центр розвитку соціального підприємництва «Соціальні ініціативи» та створено перший інформаційний веб-портал для соціальних підприємців та підприємниць – socialbusiness.in.ua.</p>	<p>На базі ресурсного центру та створеного веб-порталу було: - складено перший «Каталог соціальних підприємств України 2013»; – проведено «I Всеукраїнський Форум соціальних підприємців», а також відбулась перша спроба законодавчого регулювання соціального підприємництва [11].</p>
<p>(2015 р.) – було розроблено і подано до розгляду ВРУ Проект Закону України «Про соціальні підприємства» (2019 р. цей проект було відкликано). Діє Програма соціального</p>	<p>У цьому проекті Закону передбачалась: – державна підтримка у вигляді пільг з оподаткування, при провадженні інвестиційної діяльності, у земельних питаннях, поворотної та безповоротної фінансової допомоги, позик, сприяння у наданні пріоритетів при розміщенні</p>

	<p>інвестування в Western NIS Enterprise Fund, що успішно надає доступні кредити (5–10% річних)</p>	<p>державного замовлення і виконанні державних цільових програм, у працевлаштуванні вразливих категорій осіб та в інших формах, передбачених законом;</p> <p>– фінансування соціальних проектів, яке мало здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на поворотних (бюджетні позички) і безповоротних засадах через установи уповноважених банків, визначених Кабінетом Міністрів України і Національним банком України. Обсяг коштів на державне цільове кредитування визначається відповідно до програм, що затверджуються в установленому порядку Кабінетом Міністрів України або Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування;</p> <p>– мали право залучати до інвестиційних проектів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [12].</p>
	<p>(2015 р.) – розпочала дію Програма соціального інвестування в Western NIS EnterpriseFund.</p>	<p>В рамках цієї Програми відбувалось:</p> <p>– успішне надання доступних кредитів (5–10% річних) [10];</p> <p>– за 5 років функціонування</p>

продовження табл.4.2

		<p>Програми, соціальним підприємцям та підприємницям було надано кредитів у розмірі 24 556 455 грн, тобто у середньому, 5 911 тис грн на рік, що складає всього 0,4% орієнтованої прогнозованої величинисумарного річного обороту соціального бізнесу в Україні [13].</p>
<p>Третій етап 2016–2020 рр.</p>	<p>(2016 р.) – розпочато впровадження програми «Сприяння розвитку міжсекторального партнерства в цілях захисту інтересів дітей: залучення ВПО до активних учасників процесу»</p>	<p>Фінансову підтримку реалізації цієї програми було забезпечено Федеральним міністерством економічного співробітництва та розвитку Німеччини, а також громадською організацією Child Fund Deutschlande.V. у партнерстві з Фондом Східна Європа. В рамках реалізації цієї програми:</p> <ul style="list-style-type: none"> – забезпечено розвиток різних форм соціального підприємництва у східних та південних регіонах України; – забезпечено покращення соціальної та економічної ситуації вразливих груп населення за рахунок об’єднання зусиль бізнесу, влади та місцевої громади [10].
	<p>(навесні 2017 р.) – видано перший український підручник з соціального підприємництва</p>	<p>Видання було підготовлене до друку Громадською організацією «СОЦІУМ-XXI» в рамках проекту «Соціальне підприємництво як інноваційний механізм</p>

	<p>«Соціальне підприємництво: від ідеї до суспільних змін».</p>	<p>вирішення питань суспільного розвитку», що реалізується Фондом Східна Європа спільно з Child Fund Deutschland.V. та є частиною програми «Сприяння розвитку міжсекторного партнерства в цілях захисту інтересів дітей: долучення ВПО до активних учасників процесу». Проект виконується за фінансової підтримки Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини [14].</p>
	<p>(2017–2020 рр.) – реалізація проекту технічної допомоги «ПРОМІС», який впроваджено в Україні Федерацією канадських муніципалітетів та фінансується Урядом Канади.</p>	<p>В рамках цього проекту було:</p> <ul style="list-style-type: none"> – розроблено рекомендації щодо інклюзивного розвитку бізнесу [16], що звертають увагу на важливість залучення всіх суспільних груп до економічної діяльності; – розроблено онлайн курс «Соціальне підприємництво та конкурентоспроможність» [17], що розміщено у вільному доступі на освітній онлайн платформі ED-Era; – з 2020 р. консультанти та консультантки проекту розпочали роботу з об'єднаними територіальними громадами (ОТГ) з метою створення перших місцевих програм розвитку соціального підприємництва. Прикладом такої програми є Програма розвитку соціального

продовження табл. 4.2


		<p>підприємництва Вінницької міської ОТГ на 2020-2022 [18]. У березні 2020 її було прийнято до виконання за засіданні виконавчого комітету Вінницької міської ради.</p>
	<p>(у липні 2018 р.) – Європейський комітет регіонів видав офіційний документ «Eastern Partner shipdeli verablesf or 2020: The contribution of lo caland regional authorities».</p>	<p>Пункт 29 цього документу зазначав, що «слід заохочувати соціальне підприємництво, оскільки воно покращує економічний розвиток на місцевому та регіональному рівнях і створює нові робочі місця» [15].</p>
	<p>(2020 р.) – опубліковано економіко-правовий аналіз розвитку та функціонування соціального підприємництва в Україні – Social entrepreneurship in Ukraine. Economican dlegalanalysis. EU4 Youth – Unlockingthe potential of young social entrepreneursin Moldovaand Ukraine.</p>	<p>Це аналітичне видання відображає основні показники щодо функціонування соціального підприємництва в Україні:</p> <ul style="list-style-type: none"> – з 2008 по 2017 рік було створено 112 різних форм соціальних підприємств, з яких у 2015-2016 рр. зареєстровано 66; – щодо зайнятості на цих підприємствах: 78 соціальних підприємств мали до 5 осіб, 26 мали від 6 до 10 осіб, у 15 було від 11 до 20 офіційно зайнятих, лише на чотирьох соціальних підприємствах працювало понад 100 осіб; – працювало лише 10 соціальних підприємств за підтримки волонтерів; – більшість працівників

продовження табл. 4.2

		<p>соціальних підприємств – це молодь (69%) та жінки (54%), більше 60% – це особи із соціально незахищених категорій населення; – середній розмір прибутку, одержуваного одним соціальним підприємством у 2019 році становила 40 179 грн [13, с.14].</p>
	<p>(2020 р.) – створено Український соціальний венчурний фонд за ініціативою чотирьох організацій: громадської організації «СІЛАБ ЮКРЕЙН», громадської організації «Школа Усвідомленого підприємництва», Child Fund Deutschland (Дитячого Фонду Німеччини) та WNICEF. Пілотування діяльності USVP відбулося в рамках компоненту проекту Active Social Entrepreneurshipin Ukraine, який був реалізований громадською</p>	<p>Інвестує та підтримує соціальні підприємства, в основі бізнес-моделей яких лежить досягнення соціальних та екологічних змін. В межах пілотування 5 соціальних підприємств отримали інвестиції на загальну суму 341 500 грн, 10% з якої були повернуті за рік після завершення пілоту. Цей фонд формує коло соціальних інвесторів (приватних осіб та установ), які прагнуть каталізувати вплив соціальних підприємців та стимулювати системні, якісні зміни в нашій країні. З 2021 року USVF активно співпрацює з European Venture Philanthropy Association – провідною організацією в галузі венчурної філантропії та соціальних інвестицій у Європі. У межах проекту «Партнерство задля впливу» вивчає та залучає найкращий європейський досвід та</p>

	<p>організацією «Школа Усвідомленого підприємництва» у партнерстві з Child Fund Deutschland «Дитячий Фонд Німеччина» і Центром підприємництва УКУ за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Федеративної Республіки Німеччини протягом 2019–2020 років.</p>	<p>ресурси, щоб Український соціальний венчурний фонд став лідером імпакт-інвестування в Україні [19].</p>
<p>Четвертий етап 2020-2021 рр. (вплив COVID-19)</p>	<p>(2020 р.) – 11 березня 2020 р. набрала чинності Постанова Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» № 211 від 11.03.2020, якою на всій території України встановлювали карантин з 12 березня 2020 до 3 квітня 2020 р.</p>	<p>– усі підприємства вимушені були адаптувати свій графік роботи до нових умов, деякі із них перевели співробітників та співробітниць на роботу у форматі неповного робочого дня, а деякі одразу запровадили дистанційний режим; – постала гостра необхідність у адаптування та перегляді бізнес-моделі більшості соціальних підприємств[21]; – відповідно даних другого каталогу соціальних підприємств в Україні, соціальні підприємства функціонують як мікро або малий бізнес зі штатом до 5 осіб, тому підприємства</p>

продовження табл. 4.2

		<p>такого масштабу швидше адаптувалися до нових карантинних змін та оптимізували свої виробничі процеси [20];</p> <ul style="list-style-type: none"> – відбулося скорочення кількості клієнтів та клієток, про що повідомили 62,8% опитаних соціальних підприємців та підприємниць, у той час як зростання їхньої кількості мало місце лише для 9,8% підприємств [21].
	<p>(грудень 2020 р. – 2021 р.) – підписано президентом ряд нормативно-правових документів щодо підтримки громадян та бізнесу у період дії карантинних заходів для запобігання поширенню в Україні COVID-19.</p>	<p>На основі прийнятих Законів відбувалася:</p> <ul style="list-style-type: none"> – підтримка на державному рівні здійснюється виключно у межах підтримки малого та середнього бізнесу; – реалізовано наступні державні програми підтримки: «Підтримка малого і середнього бізнесу», «Податкові преференції», «Підтримка агробізнесу» та «Кредитні канікули» [21]; – за провідним показником якості соціальної діяльності соціального бізнесу – працевлаштування – орієнтовні річні показники у середньому досягли 250 працевлаштованих осіб на одне профільне соціальне підприємство. Звідси орієнтовні річні показники всіх соціальних підприємств – 87500 працевлаштованих осіб. Це 21% від всіх

продовження табл. 4.2

		<p>працевлаштованих осіб за рік по всій країні; – соціальні підприємства у переважній більшості випадки займаються працевлаштуванням осіб із соціально не захищених категорій населення. Виходячи з цього, соціальні підприємства орієнтовно за рік працевлаштовують у середньому 2% таких осіб (осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів АТО) [22].</p>
<p>2022 р. (воєнний стан) по теперішній час</p>	<p>(2022 р.) – прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 06.04.2022 р. № 331 та 28 березня 2022 р. Відновлена можливість автоматичної реєстрації ФОП у Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань на портал Дія.</p>	<p>На основі цих документів: – всім працедавцям, за виключенням бюджетної сфери, які приймають на роботу внутрішньо переміщених осіб, надається компенсація у розмірі 6 500 грн за кожен внутрішньо переміщену особу протягом двох місяців; – можливість автоматичної реєстрації ФОП у Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань на порталі Дія спростила процедуру започаткування свого бізнесу.</p>

Як відображено у табл. 4.2, в економіко-правовому аналізі розвитку та функціонування соціального підприємництва в Україні, автором на перших сторінках видання було зазначено,

що Велика Британія вважається лідером європейського регіону з розвитку соціального підприємництва, де існує близько 70 000 соціальних підприємств, які забезпечують роботу майже мільйонів британців. Їх загальний внесок в економіку 2019 року становить понад 24 мільярди фунтів. За результатами у 2019 році 68% соціальних підприємств підтримують людей з уразливих груп, 44% працевлаштовують людей з уразливих груп, 28% працюють у найбільш депресивних регіонах країни. В Польщі в 2019 році було 29 535 соціальних підприємств із 428 700 співробітниками, тоді як у Сербії станом на 2015 р. на соціальних підприємствах працювало 4273 працюючих (0,25% від загальної кількості працюючих у країні). Відповідно до звіту Європейської комісії «Соціальні підприємства та їх екосистеми Європи4», внесок соціального бізнесу полягав у наступному: Італія – €37,3 млрд; Нідерланди – €3,5 млрд; Португалія – €3,3 млрд; Угорщина – €2,3 млрд; Ірландія – €1,4 млрд; Естонія – €52,4 млрд [13]. На жаль в Україні автору було досить важко отримати достовірну інформацію про соціальне підприємництво, головною причиною цього є суттєва різниця у визначенні явища соціального бізнесу в нашій країні.

Із 150 соціальних підприємств, які зареєстровані у каталозі «Соціальні підприємства 2016–2017 рр.», який був виданий в рамках проекту громадськості «Соціальний бізнес в Україні» організацією «Молодіжний центр соціальної трансформації «СОЦІУМ-XXI» за фінансової підтримки Western NIS Enterprise Fund, розміщено в м. Києві. Так за географічним розподілом соціальних підприємств 20% розташовані в м. Києві, у Львові – 10%, Полтаві – 6%, Донецькій та Запорізькій областях по 5%, у Харківській області – 4%. В інших областях менше 1% або взагалі відсутні, от як у Рівненській області [20].

З початком війни в Україні, в 2022 році, спостерігається хвиля ініціатив, які покликані допомогти суспільству. Хотілося б зупинитись на прикладі ресторану «Інші», який відкрили на Соборній площі в центрі Львова в червні 2022 року. Це другий ресторан шеф-кухаря Євгена Клопотенка та співзасновниці компанії «Нова пошта» Інни Поперешнюк після київського закладу «100 років тому вперед». «Інші» – «...це наш

соціальний внесок у ці тяжкі воєнні часи. Завдяки відкриттю закладу ми створили 15 нових робочих місць для львів'ян і тих, хто через війну був змушений переїхати до Львова. Крім того, ресторан забезпечує харчуванням тих, хто з тих чи інших причин не має змоги заплатити», – розповідає Клопотенко[5]. Клопотенко та Поперешнюк відкрили ресторан української кухні «100 років тому вперед» у березні 2019 року. Зараз заклад годує військових та представників територіальної оборони, готуючи 1500 порцій на день, додають співзасновники.

Яке значення соціального підприємництва для розвитку територіальної громади?

Соціальне підприємництво виникло як відгук на хронічні соціальні проблеми: безробіття, бідність, роз'єднаність громади тощо. Соціальні підприємства покликані задовольнити ті потреби членів громади, які не може задовольнити державний сектор, а приватний – ігнорує.

Соціальне підприємництво як інноваційна модель розвитку територіальної громади забезпечує:

- допомагає надавати державні послуги в новий спосіб та задовольняти потреби громади;

- створює нові робочі місця, займаючи особливо соціально вразливі групи населення;

- збагачує професійний досвід людей, які працюють на соціальних підприємствах, задля подальшого працевлаштування за сучасних ринкових умов;

- розвиває громади, залучаючи до громадського життя соціально вразливі та маргіналізовані групи населення, забезпечуючи їхніх членів роботою;

- розширює активність громадян, які можуть самостійно вирішувати свої проблеми та брати відповідальність за своє життя;

- посилює увагу до соціально незабезпечених груп населення, не стільки надаючи їм благодійну допомогу, скільки забезпечуючи їх корисною соціально значущою роботою;

- відродження сільських та міських територій та поліпшує їхню соціальну інфраструктуру тощо.

Які організації заохочують розвиток соціального підприємництва в 2015–2020 рр.? Заохочення до соціального підприємництва та підтримку розвитку соціальних підприємств надають: «Фонд Східної Європи», «Фонд розвитку інновацій», «Фонд соціальних інвестицій», TISIS, Savethe Children, IREX, Інститут «Відкрите суспільство», Інститут імені Густава Штреземана (Німеччина), «Egalite International» (Україна), організація «AXA Management Consulting» (Молдова), Асоціація «ECO-RAZENI» (Молдова), Національний центр допомоги та інформування для НУО в Молдові «CONTACT» (Молдова) та «Pro NGO!» (Німеччина) та ін.

Сьогодні в умовах війни Український ветеранський фонд запустив програму мікрофінансування бізнесу ветеранів та членів їхніх родин. Відшкодуємо 20 тисяч гривень на купівлю товарів та обладнання для ведення власної справи. Подавати заявки можуть ветерани, ветеранки, дружина, чоловік, батько, матір, дитина (у тому числі усиновлена) учасника чи учасниці бойових дій, а також загиблих захисників.

Програма розрахована на 500 аплікантив. Максимальна сума відшкодування – 20 тисяч гривень на одну заявку. Усього на програму виділено 10 мільйонів гривень[6].

З боку органів місцевого самоврядування підтримка соціального бізнесу здебільшого здійснюється у межах програм підтримки середнього та малого бізнесу. Зокрема, така підтримка у деяких регіонах передбачає:

- відшкодування відсоткових ставок за підприємницькими кредитами;
- надання «маркетингових ваучерів» – відшкодування 50% оплати участі у міських, всеукраїнських та міжнародних виставках;
- роботу центрів підтримки підприємництва, консалтингових центрів допомоги якпочатківців, так і діючого бізнесу;
- публічних закупівель та соціального замовлення;
- надання приміщень в оренду для громадських організацій за пільговими ставками [13].

Таким чином, соціальне підприємництво – це інноваційний бізнес, який фокусується на досягненні соціального чи екологічного ефекту від своєї діяльності, тобто розвивається за рахунок співдії підприємницького, соціального та екологічного складників. За умови вдалого позиціонування, наявність соціального складника в бізнесі створює перевагу над конкурентами. Саме ця форма бізнесу забезпечує розв’язання важливих соціальних та екологічних проблем територіальної громади, її відновлення у повоєнний час.

Список використаної літератури

1. Соціальне підприємництво – міфчи тренд? Громадський простір. 28.11.2018. URL: <https://www.prostir.ua/?library=sotsialne-pidpryjemnytstvo-mif-chy-trend> (дата звернення: 08.11.2022).

2. Dees J. G. Themeaningofsocialementrepreneurship. Center for theAdvancement of Social Entrepreneurship, DukeUniversity’sFuquaSchoolofBusiness, 2001 (revisedvers.). URL: http://www.caseatduke.org/documents/dees_sedef.pdf (дата звернення: 08.01.2023).

3. Баранова О. Соціальне підприємництво як відповідь суспільства на соціальні потреби. URL: https://biz.ligazakon.net/interview/205014_sotsalne-pdprimnitstvo-yak-vdpovd-susplstva-na-sotsaln-potrebi (дата звернення: 08.01.2023).

4. «Соціальне підприємництво в Україні». URL: <https://socialbusiness.in.ua/> (дата звернення: 08.01.2023).

5. Ресторан «Інші» з безкоштовним меню від Євгена Клопотенка та Інни Поперешнюк у Львові. URL: <https://www.the-village.com.ua/village/food/new-place/324593-restoran-inshi-z-bezkoshtovnim-menyu-v-tsentri-lvova-vid-evgenaklopotenka-ta-inni-popereshnyuk> (дата звернення: 08.11.2022).

6. Український ветеранський фонд запустив програму мікрофінансування бізнесу ветеранів та членів їхніх родин. URL: <https://veteranfund.com.ua/projects/20000-2/?fbclid=IwAR2mTeRzgiFSTWxSbVMvWQH1UwXQI9Tdouvjlw>

VpDmm-V_usUjKAQCBNuSY (дата звернення: 08.01.2023).

7. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України. Офіційний сайт ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> (дата звернення: 08.11.2022).

8. Валерій Кокоть. Залучення приватного сектору до розвитку громад. Дослідження підготовлено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру (UN RPP) за фінансової підтримки Європейського Союзу. Краматорськ, 2019. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Private-sector-engagement-research-FINAL.pdf> (дата звернення: 12.01.2023).

9. Проект «Мережа громадянської дії в Україні» ISC/UCAN повідомляє про завершення своєї діяльності. URL: <https://gurt.org.ua/news/recent/278/> (дата звернення: 08.11.2022).

10. Артем Корнецький. Соціальне підприємництво: Ефективний інструмент подолання соціальних викликів в Україні? URL: https://socialbusiness.in.ua/knowledge_base/sotsialne-pidpriemnytstvo-efektyvnyy-instrument-podolannia-sotsialnykh-vyglykiv-v-ukraini/ (дата звернення: 11.01.2023).

11. Любчич А. М., Врублевська-Місюна К. М. Деякі аспекти становлення та розвитку соціального підприємництва. *Право та інноваційне суспільство*. 2021. № 1 (16). URL: https://apir.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/Liubchych_Vrublevska-Misiuna16.pdf (дата звернення: 15.12.2022).

12. Проект Закону про соціальні підприємства. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54903 (дата звернення: 01.01.2023).

13. Ivan Kamenko, (2020). Social entrepreneurship in Ukraine. Economic and legal analysis. EU4Youth – Unlocking the potential of young social entrepreneurs in Moldova and Ukraine. URL: file:///C:/Users/olhad/Downloads/legal-report-in-ukraine_eunlocking_english_updated_1.pdf (дата звернення: 14.01.2023).

14. Підручник з соціального підприємництва. URL: <http://www.se.eef.org.ua/node/25> (дата звернення: 08.12.2022).

15. EasternPartnershipdeliverablesfor 2020: The contribution of local and regional authorities. URL: <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2016> (дата звернення: 06.01.2023).

16. Національна конференція «Інклюзивний розвиток бізнесу». URL: <http://pleddg.org.ua/ua/2017/nacionalnakonferenciya-inklyuzivni/> (дата звернення: 08.12.2022).

17. Онлайн курс «Соціальне підприємництво та конкурентоспроможність». URL: <https://courses.edera.com/courses/course-v1:EdEra-PLEDDG+SE+2018/about> (дата звернення: 08.12.2022).

18. Програма розвитку соціального підприємництва Вінницької міської ОТГ на 2020–2022 р. URL: <https://www.vmr.gov.ua/ContentLibrary/b5ae2f52-4d95-4717-a301-2013.03.pdf>. (дата звернення: 08.11.2022).

19. Український соціальний венчурний фонд. URL: <https://www.usv.fund/about> (дата звернення: 08.12.2022).

20. Каталог соціальних підприємств України 2016–2017 роки. Київ. 2017 р. Вид-во: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія». URL: <https://drive.google.com/file/d/1511NaCLownZVph-lAgcZpk3Esp79sicw/view> (дата звернення: 08.12.2022).

21. Дзюба О. М., Берідзе К. Т. Розвиток соціального підприємництва в Україні та зарубіжних країнах під впливом кризи, спричиненої пандемією covid-19. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 31. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/696/669> (дата звернення: 15.01.2023).

22. Ачкасова О. В. Розвиток соціального підприємництва в Україні в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 37. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/27441/1/%D0%90%D1%87%D0%BA%D0%B0%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F.pdf> (дата звернення: 15.01.2023).

4.3. Шляхи та перспективи підвищення рівня ефективності функціонування системи енергетичної безпеки України

УДК 351:91

Матійчук Любомир Павлович, к.е.н., доцент начальник відділу забезпечення якості освіти Тернопільського національного технічного університету імені Івана Пулюя

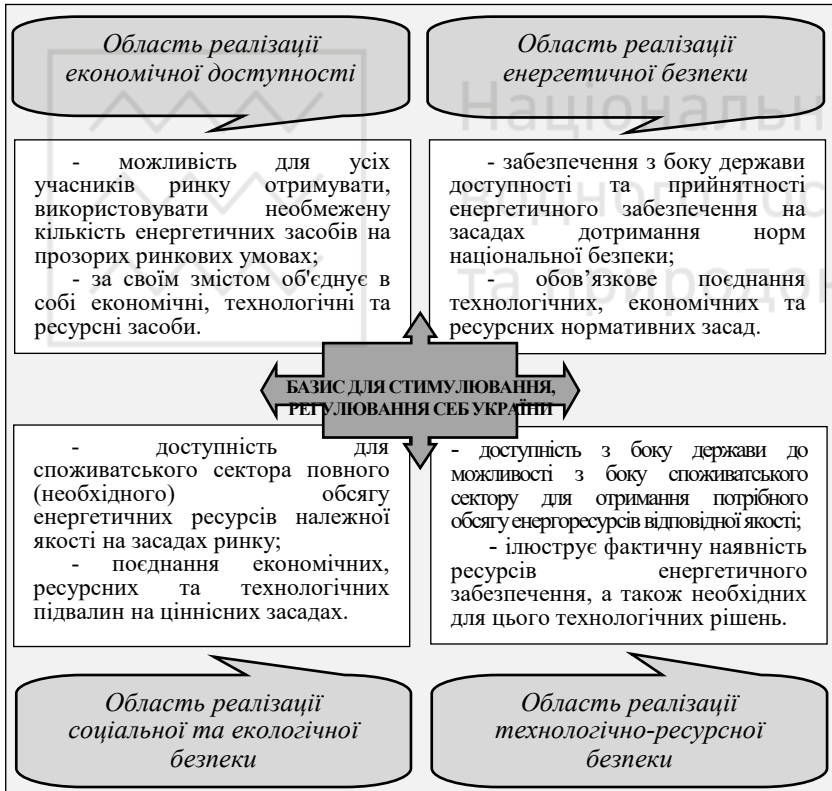
Особливості функціонування системи енергетичної безпеки України

Не секретом є те, що на сьогоднішній день саме енергетична сфера є основним базисом, для становлення, а також стабільного існування будь якої держави світу, не виключенням тут є і Україна. Саме енергетична безпека являє собою одну з найбільш значущих підвалин для формування національної системи енергетичної безпеки України [6].

В цей же час, також слід зауважити і те, що кожна з держав, характеризується різним спектром особливостей, потреб та перспектив в енергетичній сфері, до яких відносяться особливість механізмів реалізації, інституційна структура, шляхи гарантування, а також реалізації. Дане різноманіття, на сам перед викликане потребою взяття до уваги значної кількості обов'язкових потреб як самої держави, так і її суспільства загалом [11; 12].

Зважаючи на викладене вище, для успішної реалізації заходів направлених на належне функціонування системи енергетичної безпеки в Україні запропоновано наступні області для реалізації процедури регулювання (рис. 4.12).

Відомо, що *енергетична безпека* за своїм змістом передбачає в першу чергу захист інтересів держави в частині постійного забезпечення вільного доступу до енергетичних ресурсів на умовах стабільності, надійності, економічної ефективності, екологічності та безпеки [11; 12].



* Розробка автора

Рис. 4.12. Регулювання системи енергетичної безпеки України

В свою чергу *система енергетичної безпеки* – узагальнює зазначені аспекти та систематизує їх в частині сукупного практичного функціонування, ролі її учасників та суб'єктів управління, практичної реалізації.

Взявши до уваги, той факт, що на сьогодні в Україні та світі перетікають досить інтенсивні зміни в частині економічного, технологічного, соціального розвитку, в політичних площинах, моделях формування та подальшого існування енергетичних ринків як регіонального, національного

та загальноєвропейського значення енергетична безпека вимагає реалізації розгляду крізь призму системності.

Від так, системне бачення стратегії забезпечення енергетичної безпеки держави дозволяє дослідити енергетичну безпеку безпосередньо як об'єкт для управління, що передбачає наступні обов'язкові елементи (рис. 4.13).

Організаційна визначеність

- Складові СЕБ, що окреслюють її структурно-організаційні особливості (в т.ч. нормативно-правові, економічні, фінансові, інформаційний супровід);

Ціннісність

- Ціннісне значення різних характеристик СЕБ як єдиного-цілого;

Керованість

- Сукупність узгоджених управлінських, виробничих заходів направлених на підвищення рівня ефективності СЕБ;

Завдання та регламентація їх реалізації

- Функціональні заходи та їх роль в СЕБ, що чітко визначає завдання усіх елементів її структури;

Якісне значення складових

- Уніфікована система, що визначає якісне значення складових СЕБ (в т.ч. процесів, зв'язків тощо).

** Розробка автора*

Рис. 4.13. Основні підвалини, що забезпечують високу ефективність функціонування системи енергетичної безпеки України

Аналізуючи рис. 2 можна переконатися, що саме призма «системності» в процесі реалізації енергетичної безпеки створює належні умови для узгодження підвалин її цілісності та рівня захищеності.

Якщо ж вести мову про захищеність системи енергетичної безпеки, то слід згадати і про *стан її захищеності*, що за

змістом своїм визначає певну сукупність характеристик, що в загальному своєму обсязі чітко окреслюють зв'язки з зовнішнім середовищем в якому і функціонує система енергетичної безпеки держави.

Від так, на нашу думку, систему енергетичної безпеки слід розглядати як незалежний від зовнішніх чинників управлінський об'єкт, що напряму впливає на позиції національної безпеки та стійкості [13].

Не слід також і забувати про *суб'єкти енергетичної безпеки*, сукупність яких формує національну систему енергетичної безпеки, серед яких органи місцевого самоврядування, державної влади, підприємства та організації енергетичного та паливного комплексів, що практично реалізують свою професійну діяльність у суміжних енергетичній та економічній сферах спрямованих на попередження ризиків, що виникають в процесі функціонування енергетичної галузі.

Загрози для функціонування системи енергетичної безпеки: виклики та загрози

В процесі реалізації даного дослідження серед різних точок зору авторів, що приділяли свою увагу дослідженням понять «виклик» та «загроза» в енергетичній сфері нами було обрано формулювання О.М. Суходолі [11; 12].

Від так, *виклик* – це сукупність певного набору обставин, що за змістом своїм формують особливі виклики відносно умов функціонування певного об'єкту управління. На сьогодні для нашої держави, викликом є реалізація так званого «енергетичного» переходу, що орієнтований на повномасштабний підхід в частині застосування розподілених енергетичних потужностей, інфраструктурне регулювання, а також утворення регіональних енергетичних ринків, що функціонують на засадах конкуренції та децентралізації.

В свою чергу, *виклик для енергетичної безпеки* – це обставини, що в своїй сукупності утворюють певні вимоги для реалізації умов функціонування та подальшого розвитку енергетичної сфери, що здатні в майбутньому часі спричинити виникнення загроз для неї.

В цей же час, *загроза* – за своїм змістом, передбачає події, що в своїй сукупності відбуваються стихійно (в т.ч. бездіяльність з боку профільних суб'єктів регулювання). Загрози системі енергетичної безпеки можуть бути потенційними та реальними, тривалими та миттєвими. Можуть напряму впливати на становище безперервності функціонування державної системи енергетичної безпеки, призводити до аварійних відключень від систем розподілу енергетичних ресурсів. Слушною є думка Суходолі О.М., що загроза за своїм визначенням впливає як на саму систему енергетичної безпеки держави, так і на джерела її управління [11; 12].

Загалом, за своїм змістом загроза являє собою попередника кризового становища в системі енергетичної безпеки, адже будь який збій в процесі (послідовності) функціонування системи енергетичної безпеки держави неодмінно тягне за собою збій, або ж взагалі повну зупинку енергетичного постачання в бік споживатського сектору. Нижче за текстом наведено перелік загроз, що за своїм змістом є найбільш ймовірними для впливу на вітчизняну систему енергетичної безпеки (рис. 4.14).

Від так, *Тероризм (в т.ч. і військові дії)* – використання озброєння, вчинення підпалів, вибухів (в т.ч. загроза можливості їх виникнення), що в своїй сукупності формують можливу небезпеку для критичної енергетичної інфраструктури, що так, або ж інакше впливає на процеси управління процесами життєдіяльності людини та суспільного устрою.

Кібернетична небезпека – намірені та цілеспрямовані ворожі дії, що реалізуються в кібермережах, які направлені на порушення засад стабільності функціонування, цілісності, отримання неправомірного доступу до енергетичних систем та їх інформаційного простору.

Технологічні небезпеки – різнобічне порушення нормального функціонування енергетичних (в т.ч. промислових об'єктів), що спричинене вибухами, пожежами, радіоактивним впливом, що в своїй сукупності створює перешкоди в частині належного функціонування енергетичної сфери держави, а також становить загрози для довкілля та життя її громадян.

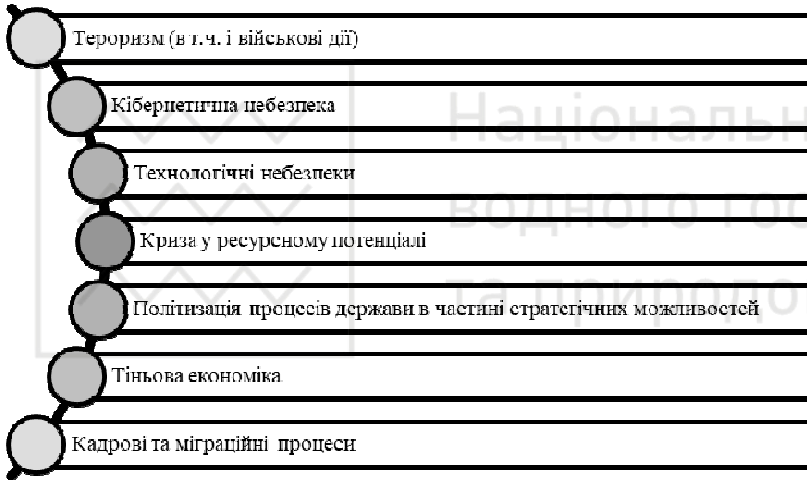


Рис. 4.14. Ризики та загрози, що є найбільш ймовірними для впливу на вітчизняну систему енергетичної безпеки України [11; 12]

Криза у ресурсному потенціалі – дефіцит інвестиційних, фінансових, енергетичних, водних харчових ресурсів тощо, що є необхідними для належного функціонування системи енергетичної безпеки держави.

Політизація процесів держави в частині її стратегічних можливостей – монополії (у будь-якому вигляді), обмеження з боку третіх країн відносно належного функціонування системи енергетичної безпеки держави в частині вільного руху ресурсів, товарі, послуг, наукових та технологічних досягнень, що за своїм змістом характеризуються критичним значенням для населення з метою досягнення переваг в геополітичній площині.

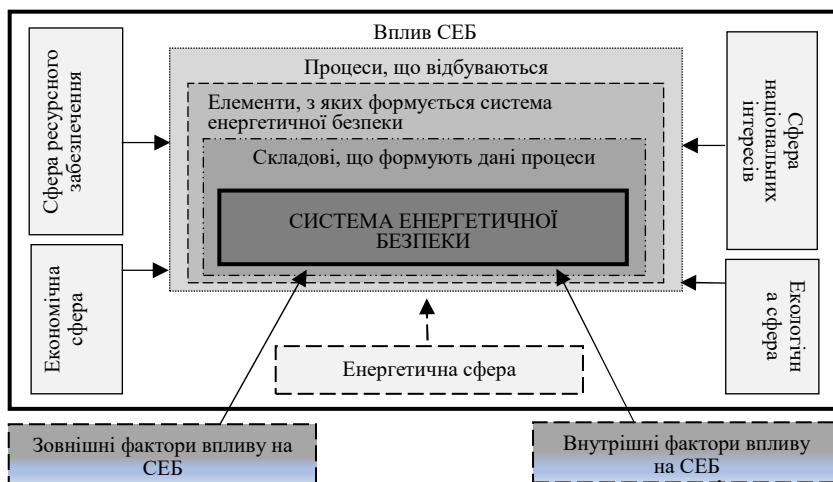
Тіньова економіка – нелегальний видобуток (генерація) енергетичних ресурсів, незаконна діяльність в енергетичній сфері держави, ухилення від сплати мит, ренти, податків.

Кадрові та міграційні процеси – вимушена міграція за кордон фахового та працездатного населення, знання яких є незамінними (цінними) для функціонування енергетичної безпеки держави, а також можлива загроза їх політичного переслідування.

В процесі визначення рівня енергетичної безпеки галузі, сфери, регіону тощо важливим є процес обрання підходу для визначення його стану, що має місце на певний момент часу. До важливих аспектів, що характеризують стан енергетичної безпеки вважаємо за потрібне віднести наступні складові:

- процеси, що відбуваються;
- складові, що формують дані процеси;
- елементи, з яких формується система енергетичної безпеки;
- роль та функції учасників (складових) системи енергетичної безпеки;

В цей же час відзначимо, що загрози можуть бути *внутрішніми*, що були спричинені внутрішніми процесами в енергетичній сфері, а також *зовнішніми* – спричинені силами, що напряду впливають на національні інтереси (рис. 4.15).



* Побудовано автором

Рис. 4.15. Процеси, елементи та складові факторів впливу на систему енергетичної безпеки держави

У практичному застосуванні до системи енергетичної безпеки зазначені на рис. 4.15 фактори впливу в результаті їх

послідовного об'єднання в сукупності з областями реалізації утворюють процедуру регулювання СЕБ.

Не меншу увагу, на нашу думку також слід приділити рівню *чутливості* елементів системи енергетичної безпеки до внутрішніх та зовнішніх загроз впливу. В свою чергу, *чутливість елементів системи енергетичної безпеки (СЕБ)* визначає те, які саме виклики (атаки) та їх потужність може витримати окремо взятий елемент, область функціонування, процеси (в т.ч. складові процесів) системи енергетичної безпеки держави.

В свою чергу, якщо розглядати чутливість елементів СЕБ держави з позиції системності (системного підходу), чутливість до зовнішніх та внутрішніх факторів впливу будь якого з елементів СЕБ держави – погіршує рівень якості її функціонування (енергетичного ресурсу, якості послуги для споживачського сектору, якості функціонування системи енергетичної безпеки загалом) (рис. 4.16).

З метою забезпечення оцінки рівня захищеності системи енергетичної безпеки держави, вже відомі тенденції, що негативно впливають на неї можна зазначити, а згодом і прорахувати. Під час обрахунку слід порівнювати попередньо визначені граничні значення показників, що в найбільшій мірі характеризують рівень енергетичної безпеки відносно тієї, чи іншої сфери СЕБ держави (електроенергетична, газова, відновлювальна енергетика тощо) [1; 11; 12].

Для прикладу, «об'єкт електрогенерації» результатом впливу загроз «атак» є порушення засад сталості його функціонування, що може бути викликано в результаті: кібератак на професійне програмне забезпечення, фізичних збройних атак, збройного захоплення тощо. Рівень впливу загроз (атак) може бути визначено шляхом здійснення оцінки виробничих втрат, а також наслідків (збитків), що виникли в результаті зовнішнього негативного впливу та викликали зупинку стабільного виробничого процесу на об'єктах системи енергетичної безпеки держави, або ж регіону (адміністративної області) [9].



* Побудовано автором

Рис. 4.16. Чутливість елементів системи енергетичної безпеки держави зовнішнім та внутрішнім факторам, що напряму впливають на якість її функціонування

В будь якому випадку, порушення засад збалансованого та стабільного функціонування об'єктів системи енергетичної безпеки держави є *наслідком негативного впливу* зовнішніх сил. В свою чергу, *наслідком* вважаємо – результати впливу можливих загроз на кінцеву мету функціонування об'єктів системи енергетичної безпеки держави. Зазвичай значення даного показника обраховується шляхом здійснення оцінки обсягів втрат від завданої шкоди в т.ч. фізична шкода, грошові втрати, майнові збитки, зниження рівня ефективності енергетичної генерації, зниження рівня ВВП, дефіцит енергетичних ресурсів для споживацького сектора, перешкоди для функціонування держави на всіх можливих рівнях.

Також, слід розуміти і те, що потенційна загроза не завжди може бути реалізована, або ж реалізована в повній мірі. Попередити ймовірність виникнення загроз можливо шляхом реалізації заходів направлених на їх попередження. Ймовірність виникнення загроз відносно системі енергетичної безпеки, а також їх значущості, можливо шляхом прорахунку *ризиків* ймовірності настання. Від так, *ризик* – невизначений обсяг

впливу (негативного) на об'єкти системи енергетичної безпеки, або ж ймовірність настання того факту, що потенційна загроза може бути реалізована в результаті чого буде порушено стабільність та повноцінність функціонування об'єктів (ту) енергетичної безпеки держави [14].

Ризики зберігають свою тенденцію до зростання, у випадку, якщо зберігається тенденція до підвищення рівня ймовірності виникнення потенційної загрози для настання, а також в значній мірі посилюються спричиненні її дією наслідки. Іншими словами, за показником обсягів ризиків та ймовірності їх реалізації є можливість прорахунку рівня небезпек, з метою фіксації значущості їх прямого впливу на об'єкти енергетичної безпеки держави.

Від так, на нашу думку, *ризик у системі енергетичної безпеки держави* – це ймовірність перетворення викликів, що постали перед системою енергетичної безпеки у можливі потенційні загрози, або ж виникнення інших обставин, що за своїм змістом потенційно здатні в негативній мірі вплинути на становище системи енергетичної безпеки держави.

Ризиковий менеджмент полягає в реалізації можливості встановлення, зміни, або ж попередження можливості виникнення ризиків, а також прийнятних меж ризиків, що може «витримати» система енергетичної безпеки, або ж її об'єктів (елементів).

На сам перед, при виникненні ризиків, з метою їх зміни, або ж попередження їм слід дати *оцінку*. Нами, вище за текстом вже було визначено основні типи загроз що є найбільш ймовірними для впливу на вітчизняну систему енергетичної безпеки України (рис. 4.16). В свою чергу, як вже було відзначено, саме ризик визначає ймовірність настання тих, чи інших загроз. Нижче за текстом окреслено їх основні риси:

– ризик можливості використання озброєння, вчинення підпалів, вибухів, що в своїй сукупності формують небезпеку для критичної енергетичної інфраструктури, що є невід'ємною складової системи енергетичної безпеки держави, а також впливає на управління процесами життєдіяльності людини та суспільного устрою (Тероризм, в т.ч. і військові дії).

–ризик можливості реалізації цілеспрямованих ворожих дії, що реалізуються в кібермережах, які направлені на порушення засад стабільності функціонування, системи енергетичної безпеки держави та її інформаційного простору (Кібернетична небезпека);

–ризик можливості порушення збалансованого функціонування системи енергетичної безпеки держави (в т.ч. її об'єктів), в результаті вибухів, пожеж, радіоактивного впливу, що в своїй сукупності перешкоджає належному її функціонуванню, а також становить загрози для довкілля та населення (Технологічні небезпеки);

–ризик виникнення можливої нестача ресурсів, (в т.ч. енергетичних, водних харчових), що забезпечують належне функціонування системи енергетичної безпеки держави (Криза у ресурсному потенціалі);

–ризик виникнення нових та функціонування вже існуючих монополій (у будь-якому вигляді) галузевих енергетичних ринків, що в своїй сукупності формують СЕБ, обмеження з боку третіх країн відносно належного функціонування системи енергетичної безпеки держави в частині вільного руху ресурсів, товарів, послуг, наукових та технологічних досягнень, що за своїм змістом характеризуються критичним значенням для населення з метою досягнення переваг в геополітичній площині (Політизація процесів держави в частині її стратегічних можливостей);

–ризик можливості нелегального видобутку (генерації) енергетичних ресурсів, незаконна діяльність в структурі енергетичної безпеки держави, ухилення від сплати мит, ренти, податків (Тіньова економіка).

–ризик можливості реалізації міграційних процесів частині відтоку галузевих професіоналів, знання яких є незамінними для функціонування системи енергетичної безпеки держави, (Міграційні процеси) [9; 10].

Якщо ж вести мову про виокремлення можливих загроз, що виникають в результаті невипереджених ризиків для функціонування системи енергетичної безпеки держави,

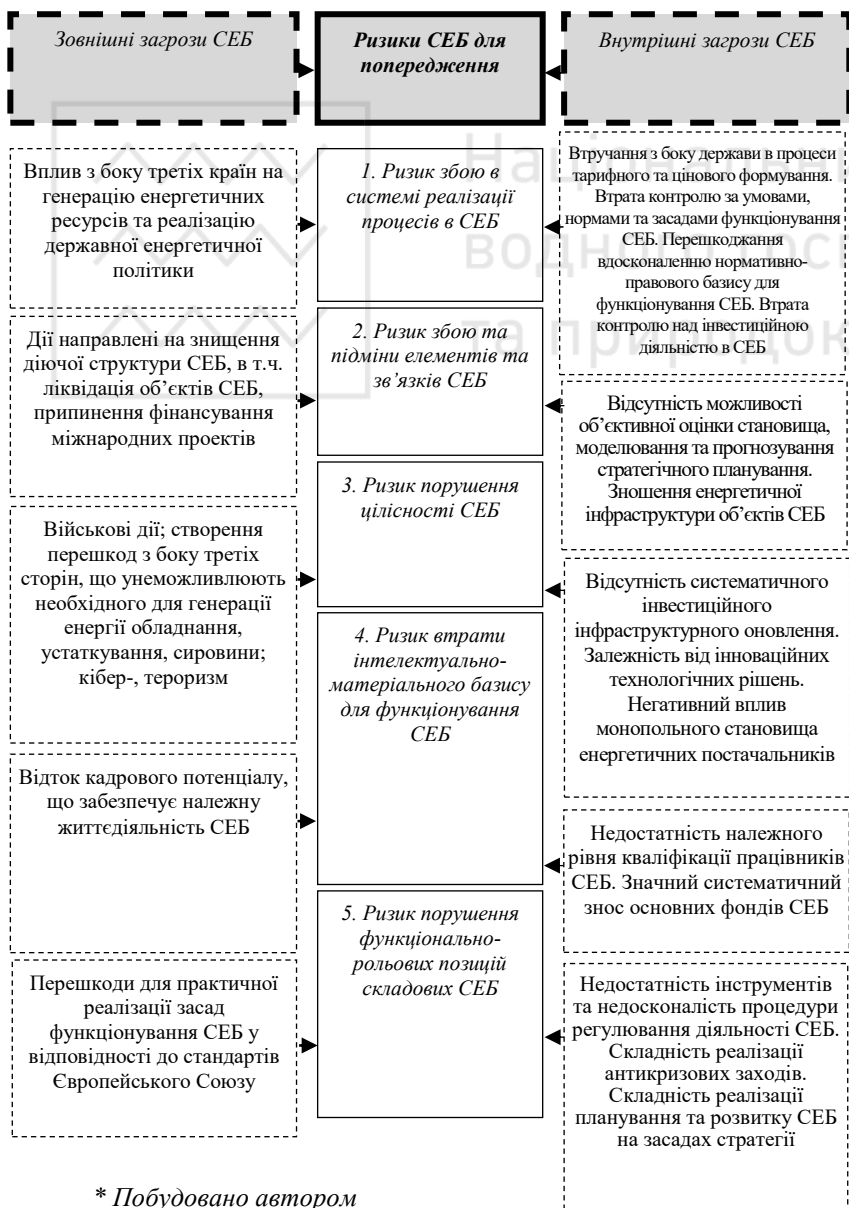
вважаємо за необхідне визначити такі наступні їх змістові напрями:

- ризик збою в системі реалізації процесів в СЕБ;
- ризик збою та підміни елементів та зв'язків СЕБ;
- ризик порушення цілісності СЕБ;
- ризик втрати інтелектуально-матеріального базису для функціонування СЕБ;
- ризик порушення функціонально-рольових позицій складових СЕБ.

Вважаємо за необхідне, для забезпечення належного рівня функціонування системи енергетичної безпеки держави контролювати недопущення виникнення та реалізації зазначених ризиків. Також, для більшої конкретизації різного роду потенційних загроз для функціонування системи енергетичної безпеки вирізняють наступні (рис. 4.17):

- загроза за походженням та природою появи;
- загроза за масштабом реалізації;
- загроза за видом впливу;
- загроза за середовищем виникнення;
- загроза за об'єктами впливу;
- загроза за ступенем впливу;
- загроза за сферою впливу;
- загроза за принципом реалізації;
- загроза за характером реалізації;
- загроза формами ідентифікації [11; 12].

Від так, аналізуючи рисунок (рис. 4.17), можна зробити висновок про наступне. З метою попередження можливих ризиків для СЕБ, що є слідством впливу потенційних загроз слід організувати та забезпечити можливість для вчасного виявлення ряду потенційних загроз. Є потреба в об'єктивній оцінці ризиків, для недопущення погіршення, або ж за потреби відновлення належного стану системи енергетичної безпеки, а також траєкторії до покращення її стану [13].



* Побудовано автором

Рис. 4.17. Взаємозалежність ризиків та загроз відносно системи енергетичної безпеки держави

Загалом, вважаємо, що з позиції суб'єктів системи енергетичної безпеки, що є невід'ємною складовою загальнодержавної безпеки, варто акцентувати свою увагу та потенційних загрозах вцілому. В цей же час, на рівні державних владних органів слід формувати національну політику в енергетичному та паливному комплексі, варто акцентувати увагу системоутворюючих складових СЕБ ідентифікуючи при цьому потенційні ризики, загрози відносно процесів, що відбуваються в СЕБ.

В свою чергу, можна окреслити наступні основні складові СЕБ в процесі визначення потенційних ризиків та загроз:

1. Постачання енергетичних послуг:

- електропостачання;
- постачання нафтопродуктів;
- газопостачання;
- теплопостачання;

2. Технічне регулювання;

3. Нормативне забезпечення;

4. Нормативне забезпечення;

5. Технічне регулювання процесів в СЕБ;

6. Підготовка кадрового забезпечення;

7. Технологічне та наукове забезпечення ініціатив.

Оцінка рівня загроз системі енергетичної безпеки держави

Загалом, оцінка потенційних загроз енергетичній безпеці держави на засадах системності дозволяє управлінським структурам всіх рівні (державній, адміністративній, регіональній, корпоративній) реалізувати наступне:

1. Обрати правильні шляхи для розвитку «державності» беручи при цьому в обов'язковому порядку до уваги гарантування засад енергетичної безпеки на всіх рівнях;

2. Приймати необхідні дії та рішення з боку провладних органів виходячи з позицій дотримання засад забезпечення енергетичної безпеки;

3. Забезпечити найкращим чином усі можливі чинники, явища та тенденції, що зможуть попередити можливі перешкоди, що за своїм змістом, в той, чи інший спосіб

ускладнятимуть процес реалізації державних програм, дотримання національних інтересів держави відносно її системи енергетичної безпеки;

4. Генерувати ідеї щодо реалізації різного роду заходів (на засадах дотримання цінностей національної безпеки) направлених на знешкодження, як потенційних загроз та тих, що вже реалізуються відносно системи національної безпеки держави.

Загалом, слід пам'ятати, що процес оцінки можливих загроз відносно системи енергетичної безпеки держави за своїм змістом передбачає:

- ідентифікацію можливих загроз та ризиків;
- аналіз наявності загроз та ризиків;
- оцінку наявних загроз та ризиків [14].

Від так, процедура ідентифікації загроз та ризиків на сам перед полягає у виявленні можливості їх настання та наступному виявленні структуруванні, а також оцінюванні можливих загальних наслідків негативного впливу від них.

В свою чергу, після ідентифікації можливих загроз, а також ризиків їх настання варто чітко окреслити перелік дій, а також алгоритм їх ідентифікації, що в максимальному значенні зашкодять їх реалізації, або ж хоча б зменшать рівень їх впливу на систему енергетичної безпеки держави, а також її елементів (рис. 4.18).

Ідентифікація можливих загроз та ризиків включає в себе наступний *алгоритм дій*:

1. Чітке окреслення *джерел*, а також встановлених причин їх виникнення;
2. Окреслення *ряду подій* та обставин, що ймовірно можуть відбутися в результаті настання загроз та ризиків їх виникнення;
3. Окреслення особливостей *негативного впливу*, що вже відбувся в т.ч.: матеріальні збитки, моральні збитки тощо;

Алгоритм дій направлений на ідентифікацію загроз та ризиків для СЕБ:

1. Визначення джерел небезпек;
2. Події, що ймовірно відбулися;
3. Негативний вплив

СИСТЕМА ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ, А ТАКОЖ ЇЇ СТРУКТУРНІ ТА ІНФРАСТРУКТУРНІ

Методична особливість та послідовність ідентифікації загроз та ризиків для СЕБ:

3. Індукційний підхід.
2. Експертний підхід;
1. Доказовий підхід;

** Побудовано автором*

Рис. 4.18. Особливості ідентифікації ризиків та загроз відносно СЕБ, а також алгоритм та методична послідовність заходів направлених на їх визначення

Для ідентифікації загроз та ризиків, що становлять небезпеку для системи енергетичної безпеки держави, як правило застосовують наступну методичну послідовність:

– доказовий метод (формується на основі критичних засад хронологічного аналізу);

– експертний метод (ідентифікуються профільними експертами в результаті аналізу чіткого ряду системних запитань);

– індукційний метод (індукційне мислення) [11; 12].

– Можливі загрози та ризики ймовірності їх настання можуть бути виявлені за наступними формами:

– не явно виражені ознаки побоювання ймовірності настання загроз, а також занепокоєння з боку суспільства;

– суспільне невдоволення, що було встановлено та ідентифіковано за результатами проведеної оцінки загальної політики реалізації в СЕБ та працівників її структури;

– виявлення тенденцій до різкої зміни показників, що відображають результати функціонування СЕБ;

Після виявлення загроз та ризиків шляхом запропонованих вище за текстом форм, слід її чітко та лаконічно окреслити. Відобразивши при цьому джерело виникнення загрози та сферу її негативного впливу на внутрішню (конкретну) підсистему СЕБ, або ж конкретні елементи СЕБ.

В цей же час важливо підтримати, думку Суходолі О.М. з приводу того, що є бажаним в процесі охарактеризування загроз та небезпек для СЕБ уникати дієслівного підходу для формулювання іменників для окреслення процесів, типу «вдосконалення», «підсилення», «реформування» тощо. Адже загрози та ризики за своїм змістом важко піддаються чіткому структуруванню та змістовному формуванню, адже вони як правило відображаються у якості нечітких фактів, певного роду натяків, що в своїй сукупності не дають змоги легко їх визначити з подальшою ліквідацією [3–6].

– ризики та загрози СЕБ, як правило є між собою змістовно є взаємопов'язані, адже виникають системно (взаємозалежно);

– ризики та загрози СЕБ переважно характеризуються комплексністю виникнення та впливу;

– ризики та загрози СЕБ змістовно сприймаються не однаково, формулюються не конкретно;

– ризики та загрози за рівнем та значущістю впливу на СЕБ та сукупністю можуть різнитися та змінюватися в залежності від тенденцій до змін в СЕБ. В той же час, нормальні засади функціонування СЕБ (що раніше сприймалися нормальними) в площині зовнішнього середовища існування, з певним часом можуть стати джерелом для виникнення нових ризиків та формування нових загроз;

– із часом, також може бути змінено рівень можливої реалізації та ймовірності настання загроз та ризиків. Адже в один і той же час ймовірність виникнення одних загроз може зменшуватися, а других – збільшуватися;

– також часом можуть виникнути проблеми в частині оцінки масштабів впливу окремих загроз. Як слідство, оцінка

окремих загроз може бути здійснена не досить чітко.

Слід відмітити, що разом з можливими загрозами, що вже було виявлено і вже впливають на рівень функціонування СЕБ, періодично може бути виявлено та ідентифіковано нові небезпеки. Даній справі, в значній мірі здійснюють сприяння – рівень небезпеки для держави, її суспільства, значний рівень уваги до загроз з боку населення, а також можливість (неможливість) термінової ліквідації загрози та потенційних ризиків. До основних етапів зазначеного процесу відносяться:

1. Окреслення та сприйняття нововиявленої загрози з боку державних інституцій, інституцій СЕБ та, з рештою, суспільства;

2. Державні інституції, інституції СЕБ та суспільство, що виявили ризик до настання загрози, або ж загрозу, що вже впливає на СЕБ, а також проявили інтерес та ініціативу для реалізації заходів направлених на їх знешкодження;

3. Генерування політики направленої на забезпечення високого (підвищення) рівня безпекової політики, що реалізується відносно СЕБ [2].

У зв'язку з тим, що ресурси безпекової політики, як правило є обмеженими та не дають змоги в один момент ліквідувати усі вже виявлені загрози та небезпеки для СЕБ є потреба у здійсненні ранжування загроз та ризиків (умовного виділення найбільш значущих загроз та ризиків – в негативному значенні).

Вважаємо, що не менш важливим є процес здійснення належного *аналізу загроз та ризиків* для системи енергетичної безпеки. На сам перед процес аналізу загроз та ризиків для функціонування СЕБ полягає у визначенні рівня її вразливості, а також її структурних та інституційних складових. Важливим також є аналіз ймовірних наслідків впливу від фактичної загрози, або ж окремих ризиків ймовірного її настання за умов наявності, або ж повній відсутності дій органів управління системи енергетичної безпеки направлених на її ліквідацію.

Вбачаємо наступний алгоритм дій та його перелік для успішної реалізації аналізу загроз та небезпек відносно системи енергетичної безпеки держави з метою його ліквідації:

1. Що ж саме викликає хвилювання? (Ідентифікація та характеристика загрози).

2. Що ж саме здійснює вплив на стабільність функціонування системи енергетичної безпеки, а також його складових? (Ідентифікація чинника та причин його виникнення).

3. Які саме об'єкти системи енергетичної безпеки є в найбільшій мірі вразливими для потенційної загрози відносно функціонування системи енергетичної безпеки? (Ідентифікація точок вразливості, або ж об'єктів СЕБ, що найімовірніше знаходяться під загрозою).

Які саме можливі ураження отримає СЕБ від ідентифікованих загроз та небезпек, в т.ч. рівень впливу на стабільність функціонування та рівень потенційних збитків. (Ідентифікація обсягу негативного впливу на СЕБ в результаті впливу ідентифікованої загрози) [3–6].

Для прикладу, одна з можливих загроз для системи енергетичної безпеки – ракетна атака збоку росії (визначення загрози, що реалізується); на стратегічні енергетичні мережі України (фактор впливу); в наслідок чого відбувається ушкодження, або ж знищення важливих елементів – об'єктів СЕБ (вразливість); що спричиняє вимушену зупинку процесу енергетичного забезпечення населення держави у значних обсягах (результат впливу ризику, або ж реалізації загрози - наслідок).

Отже, *процедура оцінки* кожної із вже визначених загроз, як для системи енергетичної безпеки в цілому, так і для окремих її об'єктів ґрунтується на визначенні узагальненого (сумарного) ризику виникнення потенційної загрози та його практичної реалізації методом об'єднання узагальнених негативних наслідків в результаті реалізації визначеної потенційної загрози, що є слідством загального рівня вразливості системи енергетичної безпеки держави з відповідним ймовірнісним значенням.

До *методичних засад оцінки загроз та ризиків* їх настання відносно системи енергетичної безпеки відносяться:

– кількісні засади – дозволяють вирахувати рівень вразливості СЕБ, узагальнений обсяг втрат від наслідків загроз

та ймовірності реалізації ризиків; у випадку ж, якщо обсяг понесених втрат є несуттєвим – слід розраховувати, або обсяг сумарних втрат, або є їх ймовірність;

- напівкількісні засади – за своїм змістом передбачають різного роду порівняльних шкал потенційної вразливості СЕБ;

- якісні засади – дозволяють окреслити рівень вразливості СЕБ, а також ймовірність та наслідки практичної реалізації загроз та ризиків їх настання з позиції значущості;

Обрання конкретних методичних підходів для оцінки загроз та ризиків відносно системи енергетичної безпеки перебуває в прямій залежності від конкретної ситуації для реалізації, наявності для розрахунку вихідних для розрахунку показників. У випадку ж, коли має місце необхідність в реалізації повноцінної оцінки реалізують аналіз наступних показників:

- висновки фахових експертів з зазначеної проблематики, що гуртуються на вже відомих показниках на основі оцінки абсолютного значення ймовірності;

- показники хронологічних значень; застосовуються з метою проведення ідентифікації окремих ситуацій, обставин та подій, що вже мали місце в минулому часі з наступним співставленням отриманих значень ймовірності їх виникнення в майбутніх хронологічних періодах;

- у випадку ж, коли має місце дефіцит показників хронологічних значень показників, наявність ризиків та можливість реалізації певних загроз «ймовірність» слід розраховувати в результаті аналізу з наступним узагальненням вже існуючого практичного досвіду та публічно доступну інформацію відносно системи енергетичної безпеки та її системоутворюючих об'єктів.

Водночас, слід пам'ятати що повноцінну оцінку значень кількісних показників, як правило важко реалізувати, на самперед у зв'язку з відсутністю чітко окресленої стратегії щодо реалізації математичної моделі, що за змістом своїм об'єднує значення показників, які характеризують ризики, обсяг загроз їх реалізації, рівень вразливості елементів та об'єктів СЕБ, а також наслідки прямого впливу зазначеного відносно СЕБ.

Зважаючи на зазначене вище за текстом, вважаємо за необхідне, співставлення вже обрахованих значень показників ймовірності виникнення загроз та ризиків їх настання відносно показників функціонування СЕБ з обов'язковим взяттям до уваги *експертних оцінок* фахових галузевих професіоналів з метою формування значень незалежної оцінки рівня системи енергетичної безпеки держави, а також процесів та явищ, що періодично виникають в процесі її функціонування. Практичне застосування для визначення рівня функціонування системи енергетичної безпеки з використанням *експертної оцінки* слід у таких випадках:

1. Дефіцит значень показників функціонування СЕБ, а також значущу складність поставленої задачі не дозволяють в повній мірі галузевим експертам самотужки зібрати та систематизувати потрібну для дослідження інформацію;

2. Має місце ряд чинників та обставин, що в своїй сукупності можуть на пряму впливати на процес реалізації рішень з приводу нівелювання можливих загроз відносно СЕБ держави в майбутньому часі;

3. Показники доступної статистичної інформації є недостатніми, недостовірними та необ'єктивними.

4. Наявними є різні варіанти для попередження, або ж нівелювання загроз для СЕБ.

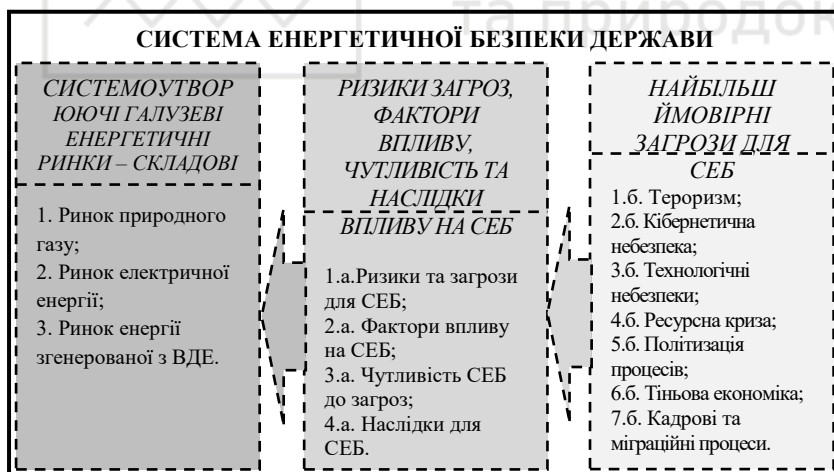
Резюмуючи, варто наголосити на тому, що проведення дослідження із залученням *експертної думки* щодо загроз системі енергетичної безпеки держави, а також її елементів (об'єктів) може в значній мірі підвищити рівень конкретизації результатів під час розробки стратегії з попередження можливих ризиків та нівелювання вже існуючих загроз.

Визначення рівня наслідків системі енергетичної безпеки держави за умов ймовірності виникнення потенційних ризиків та загроз її функціонуванню

Від так, для забезпечення системності, логічності та послідовності викладеного матеріалу, нами було розроблено та запропоновано, до уваги авторське бачення структур взаємозалежностей галузевих енергетичних сфер СЕБ відносно потенційних загроз, факторів впливу, чутливості та наслідків від

їх впливу на СЕБ відносно семи основних загроз, що як ми вважаємо, в найбільшій мірі є ймовірними до настання та напряму можуть чинити вплив на систему енергетичної системи держави.

На сам перед, слід окреслити потенційні ризики та загрози функціонуванню системи енергетичної безпеки держави спираючись на зазначені вище за текстом підходи (рис. 4.19) з наступним галузево-енергетичним виокремленням:



** Побудовано автором*

Рис. 4.19. Структура взаємозалежностей галузевих енергетичних сфер СЕБ відносно можливих загроз, складових факторів впливу, рівня чутливості складових, а також наслідків для їх функціонування (в розрізі потенційних ризиків настання)

1. Газового ринку;
2. Електроенергетичного ринку;
3. Ринку відновлювальних джерел енергії.

Для досягнення максимально зрозумілого, чіткого та об'єктивного дослідження щодо визначення рівня вразливості СЕБ держави з позиції загроз, факторів впливу, чутливості та наслідків впливу потенційних ризиків та загроз, нами було

прийняте рішення про наступне структурування аналітичного матеріалу:

- 1.а. Ризики загроз для функціонування СЕБ;
- 2.а. Складові фактори впливу на СЕБ
- 3.а. Чутливість елементів та об'єктів СЕБ до внутрішніх та зовнішніх загроз функціонування СЕБ;

4.а. Наслідки для функціонування СЕБ;
... в розрізі семи відзначених на малюнку (рис. 4.19) *ризиків виникнення загроз*, що на нашу думку є в найбільшій мірі є ймовірними та можуть впливати на систему енергетичної безпеки держави:

- 1.б. Терористичні акти здійснені відносно СЕБ;
- 2.б. Небезпека в результаті здійснення кібернетичних атак відносно СЕБ;
- 3.б. Технологічні небезпеки, що загрожують нормальному та збалансованому функціонуванню СЕБ;
- 4.б. Ресурсна криза у функціонуванні СЕБ;
- 5.б. Політизаційні процеси з боку держави відносно стратегічних можливостей СЕБ;
- 6.б. Тінізація економічних процесів в структурі функціонування СЕБ;
- 7.б. Кадрові та міграційні процеси, що відбуваються в структурі СЕБ що сприяють відтоку висококваліфікованого персоналу, який забезпечує її нормальний рівень життєдіяльності.

Від так, далі за текстом можна ознайомитися з більш детальним викладом проблемних особливостей для *газової, електроенергетичної та ВДЕ складових системи енергетичної безпеки держави*:

1.а. Ризики виникнення загроз для функціонування СЕБ в частині генерування, транспортування та розподілу природного газу, електроенергії, а також енергії, що було згенеровано з використанням ВДЕ.

- 1.б. Терористичні атаки; теоретичні акти; воєнні дії; воєнні атаки; військовий стан;
- 2.б. Кібернетична небезпека;

3.б. Безперервний процес деградації інфраструктурних об'єктів енергетичної сфери; вплив на екологічне становище в місцях генерування енергетичних ресурсів;

4.б. Боргове становище; фінансово-економічна криза в енергетичній сфері; нестача енергоносіїв; залежність від нових технологій та ресурсів; нестабільність процесів в частині постачання та споживання енергоресурсів;

5.б. Низький рівень професіоналізму під час провадження належної енергетичної політики; державний (зовнішній) вплив на формування галузевих енергетичних ринків; блокування постачань енергоресурсів; зупинка транзиту енергоресурсів; блокування для реалізації інтеграційних заходів; ціноутворення на енергоресурсів в залежності від зовнішніх факторів в пливу; незбалансований розподіл доходів серед учасників енергетичних ринків; недосконалість наглядових заходів;

6.б. Недосконалість конкуренції функціонування енергетичної сфери; асиметрична подача інформації учасниками енергетичних ринків;

7.б. Втрата кадрового потенціалу; низький рівень професіоналізму в частині вироблення стратегій та політик для розвитку енергетичних ринків;

2.а. Складові фактори впливу на СЕБ в частині генерування, транспортування та розподілу природного газу, електроенергії, а також енергії, що було згенеровано з використанням ВДЕ.

1.б. Фізичний вплив (знищення) на об'єкти енергетичної інфраструктури та на персонал що забезпечує його діяльність; руйнування інфраструктурних енергетичних об'єктів та блокування їх діяльності; вчинення підпалів та вибухів; збройне застосування; ліквідація персоналу;

2.б. Ботоферми, що поширюють інформацію направлену на дестабілізацію енергетичної сфери держави; зловмисне та шпигунське програмне забезпечення тощо;

3.б. Недостатність модернізаційних процесів на енергетичних інфраструктурних об'єктах; відсутність уніфікованого підходу до обрання системи технічного контролю та технічної політики; крадіжки енергетичних ресурсів;

4.б. Нарощення обсягів взаємних боргових зобов'язань між учасниками різних енергетичних ринків (в т.ч. галузевих), що перешкоджає їх обслуговуванню; недостатність необхідного обсягу для забезпечення національних потреб завдяки власному видобутку та генерації; нездатність задовільнити зростання попиту на енергоносії;

5.б. Не попередження виникнення нових, а боротьба з наслідками вже існуючих загроз; вибірковий підхід до обрання окремих (визначених) споживачів енергетичних ресурсів на особливих умовах; вибірковий підхід до застосування санкційного впливу; кулуарний зговір; сприяння високим прибуткам окремих гравців енергетичного ринку; необґрунтоване державне сприяння; необґрунтовані перешкоди для реалізації імпорту; з волі третіх сторін (держав) зупинка інтерконекторів;

6.б. Дефіцит належного інфраструктурного інвестиційного забезпечення;

7.б. Вимушені міграційні процеси; вищий рівень привабливості умов для працевлаштування вітчизняних фахівців; недостатній інституційний розвиток для здійснення підвищення кваліфікації та перепідготовки галузевих спеціалістів;

3.а. Чутливість елементів та об'єктів СЕБ до внутрішніх та зовнішніх загроз функціонування в частині генерування, транспортування та розподілу природного газу, електроенергії, а також енергії, що було згенеровано з використанням ВДЕ.

1.б. Недостатність фізичного захисту енергетичної інфраструктури; відсутність на етапі проектування заходів щодо попередження загроз відносно енергетичної інфраструктури;

2.б. Незахищеність інтерфейсів професійного галузевого устаткування; незахищеність програмного забезпечення для автоматизації процесів управління об'єктами енергетичної інфраструктури тощо;

3.б. Фізична зношеність та технічна застарілість енергетичної інфраструктури; відсутність автоматизаційних

процесів; відсутність страхового стратегічного запасу енергетичних ресурсів;

4.б. Залежність внутрішнього ціноутворення від показників зовнішніх котирування на енергетичні ресурси; асиметричність інформаційного забезпечення щодо ринку енергетичних ресурсів; недосконалість балансування енергетичних ресурсів;

5.б. Недостатність механізмів реалізації політичної відповідальності за прийняті невірні рішення; постійне перебування енергетичної сфери в умовах незавершеного переходу від адміністративної до ринкової моделі функціонування; відсутність прозорих засад в частині прийняття владних рішень; залежність від імпорту російських енергетичних носіїв, в т.ч. природного газу;

6.б. Різні для учасників газового ринку та непрозорі умови функціонування; ринкове зловживання; наявність «надуманих» бар'єрів для входження на енергетичні ринки транспортування та розподілу нових учасників;

7.б. Недостатність кваліфікованого персоналу в галузі; Низький рівень кваліфікації персоналу енергетичної сфери; значно нижчий рівень заробітних плат кваліфікованих працівників в порівнянні з сусідніми державами; обмеженість можливостей кар'єрного росту; внутрішні конфліктні ситуації і енерготранспортних та енергорозподільних установах, а також між ними;

4.а. Наслідки для функціонування СЕБ в частині генерування, транспортування та розподілу природного газу, електроенергії, а також енергії, що було згенеровано з використанням ВДЕ.

1.б. Нестабільне функціонування енергетичного сектору; недостатній захист національних енергетичних інтересів; небезпека здоров'ю та життю населення; нестабільність функціонування технологічних та комунікаційних систем; аварійна зупинка інфраструктурних енергетичних потужностей; зупинка енергопостачання;

2.б. Порушення засад конфіденційності та секретності; зниження рівня доступності інформаційних електронних

ресурсів; інформаційна крадіжка; несанкціонований доступ до важелів контролю над віддаленими серверами та іншими комп'ютерними системами; повне блокування комп'ютерного устаткування; аварійна зупинка галузевих енергетичних потужностей; порушення роботи діючих комунікаційних з'єднань; зупинка енергопостачання до об'єктів галузевої інфраструктури;

3.б. Низький рівень ефективності використання енергетичних засобів; нестабільне функціонування енергетичного сектору; підвищення рівня аварійності; переривання процесу постачання енергетичних ресурсів; пряма залежність надійного постачання енергетичних ресурсів в окремі регіони держави від наявності прийнятної пропускнуєї спроможності тиску в енергомагістралях; переривання процесу енергопостачання;

4.б. Погіршення рівня добробуту галузі та населення; підвищення рівня виплат соціального характеру; підвищення рівня цін; економічні збитки;

5.б. Відсутній належний рівень захисту національних інтересів; відсутність реалізації прогнозованої та чіткої політики; корупційні явища; низький рівень довіри до менеджменту та лідерів галузі; постійне перебування енергетичного сектору на низькому рівні функціональної ефективності; періодична збитковість енергетичної сфери для окремих учасників ринку; залежність від постачальників енергоносіїв;

6.б. Втрата ліквідності галузевих підприємств; підвищення рівня банкрутств в енергетичній галузі; несплата податків учасниками газового ринку; неприйнятна тарифна політика для окремого кола споживачів; економічні збитки; зниження рівня бюджетних надходжень;

7.б. Низький рівень ефективності функціонування енергетичного сектору держави; низький рівень стабільності функціонування енергетичного сектору; недостатній рівень якості надання інфраструктурних послуг з постачання енергоносіїв;

Загалом, резюмуючи викладене вище, можна констатувати, що в найбільшій мірі значущими для системи енергетичної безпеки держави та її складових (газова сфера, електроенергетична сфера та ВДЕ) в значній мірі загрози корелюються та є наступними. Спостерігаються елементи деградації усіх видів галузевих енергетичних систем та мереж, що їх утворюють. Таке явище на самперед викликано бойовими діями, що відбуваються на території України. Варто також відзначити відтік професійного кадрового потенціалу, що викликано у зв'язку з війною. Не менш болісними для системи енергетичної безпеки держави є і припинення транзиту територією України, а також боргова та економічні кризи тощо [3–6].

В цілому ж, з метою забезпечення засад гарантування належного рівня ефективності та результативності політики направленої на забезпечення належного рівня функціонування системи енергетичної безпеки, слід в першу чергу здійснити організоване та всебічне оцінювання основних показників ймовірних ризиків, діючих та потенційних загроз, що можуть здійснювати на неї негативний вплив. З наступним визначенням основних шляхів для нейтралізації зазначених вище ризиків та загроз, або ж наслідків що були ними спричинені.

Слід на засадах системності реалізувати практику періодичного здійснення аналітичних заходів відносно становища в національній системі енергетичної безпеки (в т.ч. окремих її системоутворюючих об'єктів) з обов'язковим визначенням ряду пріоритетних заходів, що варто реалізовувати в першу чергу у випадку настання різного роду критичної ситуації [8].

Реалізація оцінки потенційних ризиків та загроз енергетичній безпеці держави дозволить:

- спрогнозувати можливе становище СЕБ у відповідності до різних видів, рівнів та сценарії можливого негативного розвитку подій;

- здійснювати порівняльний аналіз потенційних ризиків та загроз за різних часових проміжків як минулих періодів так і для прогнозування майбутніх;

–реалізувати вибір можливих варіантів розвитку подій, а також майбутньої стратегії держави щодо гарантування дотримання засад належного функціонування СЕБ;

–забезпечити розробку та реалізацію необхідних заходів для нівелювання ризиків та загроз, що сприятимуть підвищенню до належного рівня СЕБ держави;

Список використаної літератури

1. Енергетична безпека України: методологія системного аналізу та стратегічного планування : аналітична доповідь / за заг. ред. О.М. Суходолі. Київ : НІСД. 2020. 178 с.

2. Купчак В. Р., Павлова О. М., Павлов К. В., Лагодієнко В. Р. Формування та регулювання регіональних енергетичних систем: теорія, методологія та практика : монографія. Луцьк : СПД Гадяк Жанна Володимирівна, друкарня «Волинь поліграф», 2019. 346 с. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/16582> (дата звернення: 05.01.2023).

3. Матійчук Л., Павлова О., Павлов К. Methodology for ensuring, regulating, and monitoring compliance with the appropriate level of efficiency of the energy security system in Ukraine. *Modeling the development of the economic systems*. 2022. № 3. Р. 49–58. URL: <https://doi.org/10.31891/mdes/2022-5-7> (дата звернення: 25.01.2023).

4. Матійчук Л. П. Особливості системного забезпечення безпеки газового ринку України. *Проблеми економіки*. 2022. № 2. С. 58–65. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2022-2-58-65>(дата звернення: 05.01.2023).

5. Матійчук Л. П. Особливості системного забезпечення безпеки електроенергетичного ринку України. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2021. № 5. Том 2 (298). С. 230–237. URL: http://journals.khnu.km.ua/vestnik/?attachment_id=1314(дата звернення: 10.01.2023).

6. Матійчук Л. П. Модель регулювання дотримання ефективності системи енергетичної безпеки в сфері

застосування відновлювальних джерел енергії в Україні. *ВІСНИК Хмельницького національного університету*. 2022. № 6. Том 1. С. 259–270. URL: <http://journals.khnu.km.ua/vestnik/?p=15075> (дата звернення: 05.01.2023).

7. Матійчук Л. П., Новосад О. В., Павлова О. М. Державні та ринкові шляхи регулювання системи енергетичної безпеки. *Наука і техніка сьогодні. Сер. Економіка*. 2022. Вип. № 5(5). С. 139–152.

8. Новосад О. В., Матійчук Л. П., Павлова О. М. Цілі та основні орієнтири енергетичної безпеки за умов економіки військового часу. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2022. № 2. Том 1. С. 154–160.

9. Павлов К. В., Павлова О. М., Романюк Р. В. Організаційно-економічний механізм реформування електроенергетичного ринку в регіонах України : монографія. Луцьк : СПД Гадак Жанна Володимирівна, друкарня «Волиньполіграф», 2022. 221 с. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/21738> (дата звернення: 15.01.2023).

10. Павлова О. М., Павлов К. В., Писанко С. В., Матійчук Л. П. Регулювання інвестиційно-інноваційної активності в електроенергетичній галузі України : монографія. Луцьк : ФОП Мажула Ю. М., 2023. 204 с. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/21736> (дата звернення: 05.01.2023).

11. Оцінювання загроз енергетичній безпеці: аналітична доповідь / Суходоля О. М., Рябцев Г. Л. та ін. ; за ред. Суходолі О. М. Київ : НІСД, 2022. 63 с.

12. Суходоля О. М., Харазішвілі Ю. М., Бобро Д. Г. Методологічні засади ідентифікації та стратегування рівня енергетичної безпеки України. *Економіка України*. 2020. № 6(703). С. 20–42.

13. Matiiichuk Liubomur, Pavlova Olena, Pavlov Kostiantyn, Shabala Oleksandr. Regulation of thee ffficiency of theen ergy security system intheindustry of renewable energy. *Modeling the*

development of the economic systems : scientific journal. 2022. № 4. С. 39–48.

14. Standard ISO 31000. Risk management. URL: <https://www.iso.org/iso-31000-risk-management.html>. (дата звернення: 03.01.2023).

4.4. Розвиток територіальних громад Рівненщини: альтернативи оцінювання результативності

УДК 352.07

Мокляк К.В., директор департаменту економічного розвитку і торгівлі Рівненської ОДА;

Левицька С.О., д.е.н., професор кафедри обліку і аудиту Національного університету водного господарства та природокористування

Ключовим завданням реформи децентралізації є забезпечення можливості отримання якісних адміністративних, соціальних та господарських послуг мешканцями навіть найвіддаленіших населених пунктів.

Тому «Збалансований розвиток територій» регіону – одна з трьох стратегічних цілей Стратегії розвитку Рівненської області на період до 2027 року, схваленої розпорядженням голови облдержадміністрації від 28.12.2019 за № 1098, затвердженої рішенням обласної ради від 13.03.2020 за № 1618.

З метою забезпечення досягнення цієї цілі впроваджуються заходи та проекти середньострокового плану щодо реалізації Стратегії, а також відповідних регіональних програм, зокрема: програми економічного та соціального розвитку; програми розвитку інвестиційної діяльності; програми розвитку малого та середнього підприємництва.

У рамках програми економічного та соціального розвитку області з 2010 року достатньо результативно практикується мотиваційний механізм підтримки ініціатив територіальних громад (ТГ) – обласний конкурс проектів розвитку

територіальних громад, який фінансується, у тому числі, за рахунок коштів обласного бюджету.

Завдяки реформі децентралізації громади безпосередньо співпрацюють з державним бюджетом і отримують достатні обсяги трансфертів на виконання делегованих державою повноважень.

Разом з тим, виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування територіальних громад та розвиток громад повинні базуватись, передусім, на їх власних фінансових, матеріальних та людських ресурсах, доповнених (у необхідних випадках) залученими в установленому порядку коштами (як от, державним фондом регіонального розвитку, державними та регіональними цільовими програмами, інвестиціями, міжнародною технічною допомогою).

Як свідчить аналіз, у розрізі територіальних громад Рівненщини існує значний дисбаланс власних доходів місцевих бюджетів у розрахунку на одного мешканця громади. Так, у аутсайдера Старосільської ТГ цей показник майже у 9 разів менший, ніж у лідера – Вараської громади.

На жаль, лише 9 із 64-х територіальних громад області є бездотаційними. При цьому рівень дотаційності у Березівській, Старосільській та Каноницькій становить 56–58%.

Тому питання поступової ліквідації таких дисбалансів, пошуку і використання необхідних для цього резервів бюджетних надходжень залишаються не просто актуальними, але й потребують активізації спільних дій органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади області, податкових органів, уповноважених державних установ і організацій.

Серед таких резервів: інвентаризація виробничого та ресурсного потенціалу, детінізація, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва та залучення інвестицій, розвиток мережі індустріальних парків, оптимізація бюджетних видатків, налагодження міжмуніципального співробітництва та ін.

Дані питання знаходяться на постійному контролі обласної військової адміністрації, територіальним громадам надається необхідна організаційна та інформаційно-консультативна підтримка. Забезпечено всебічне сприяння у

залученні відповідних фінансових ресурсів, зокрема, коштів міжнародної технічної допомоги.

Завдяки ефективній співпраці всіх причетних у 2022 році на Рівненщині у цій сфері досягнуто достатньо вагомих позитивних результатів. Не зважаючи на вкрай складну ситуацію, пов'язану із агресією росії, в області забезпечено позитивну динаміку надходжень до місцевих бюджетів – їх власні доходи зросли у порівнянні з 2021 роком на 23,5%, або на понад 1,7 млрд грн. При цьому, надходження податку на доходи фізичних осіб збільшились на 34 відсотки, єдиного податку – на 2,8%, плати за землю – на 4,6 відсотка.

Як результат – суттєве поліпшення реальних можливостей місцевих бюджетів Рівненщини для забезпечення функціонування соціальної сфери та вирішення першочергових завдань розвитку громад.

Варто зазначити, що за даними аналізу не всі резерви розвитку громад використовуються у достатній мірі.

Це стосується, зокрема, розвитку міжмуніципального співробітництва, розробки та реалізації проєктів співробітництва територіальних громад [1]. Відповідне завдання № 2.2.5. «Розвиток співробітництва громад» передбачене Стратегією розвитку Рівненської області на період до 2027 року [2].

Для налагодження цієї роботи обласною державною адміністрацією організована необхідна інформаційно-роз'яснювальна робота та аналітична робота, у тому числі, із залученням фахівців спеціалізованих сервісних установ, експертів проєктів та програм міжнародної технічної допомоги.

У багатьох громадах з належною відповідальністю було проведено необхідні організаційні заходи, що дали позитивний ефект.

Станом на 01.01.2023 до Реєстру Міністерства регіонального розвитку щодо співробітництва територіальних громад від Рівненської області внесено 39 діючих договорів міжмуніципального співробітництва.

Найбільш активні суб'єкти співробітництва – це Радивилівська міська рада, Володимирецька селищна рада,

Здолбунівська міська рада, Демидівська селищна рада та Млинівська селищна рада.

Найпоширенішою з форм співробітництва є договори про співробітництво територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) установ та організацій комунальної форми власності, делегування виконання окремих завдань з передачею відповідних ресурсів, реалізації спільних проєктів. Однак, такі договори поки що уклали менше третини від загальної кількості територіальних громад області (19 із 64-х). Крім того, більшість договорів стосується не реалізації спільних проєктів, а спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва інфраструктурних об'єктів.

Серед пріоритетних напрямків співробітництва громад, що, на думку експертів, першочергово потребують активізації та формалізації у вигляді відповідних угод: енергозбереження, освоєння адаптованих до потреб ринку вільних земель, надання соціально-реабілітаційної підтримки учасникам військових дій, розвиток соціально-орієнтованого бізнесу тощо.

На даному етапі важливо допомогти громадам провести необхідний аналіз з визначення конкретних сфер діяльності, де більш ефективним залишається налагодження кооперації з сусідніми громадами у порівнянні з формуванням у цій сфері самодостатньої ТГ.

Сьогодні актуальною залишається підтримка та сприяння громадам в організації відповідного діалогу, їх ознайомлення з успішними практиками міжмуніципального співробітництва. Є пропозиції щодо вивчення доцільності та можливості запровадження рейтингування громад щодо розвитку їх співпраці. Потенційно це може сприяти підвищенню здорової конкуренції між ТГ та мотивації розвитку міжмуніципального співробітництва.

Все це потребує залучення відповідних фахівців – аналітиків, консультантів. Вбачається доцільним використання для цих потреб, серед іншого, проєктів та програм міжнародної технічної допомоги, зокрема, транскордонного співробітництва.

Потребує вивчення на предмет адаптації в області міжнародна практика територіально-адміністративного

самоуправління, а саме: існування спеціальних профільних центрів (офісів) міжмуниципальної співпраці, які, наприклад, діють в Норвегії та є дієвим інструментом для обміну досвідом, накопичення архівів документів щодо практик співробітництва.

Очікуємо на подальші успіхи реформи децентралізації після адаптації законодавства стосовно повноважень новоутворених адміністративних структур. Важливо оперативне внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та ухвалення відповідних законів, що деталізують перерозподіл повноважень територіальних громад і органів регіональної та субрегіональної (районної) виконавчої і представницької влади.

Вкрай важливим стало прийняття 9 липня Верховною Радою України Закону № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій», серед новацій якого:

– систематизовано систему документів державної регіональної політики: держава стратегія – регіональна стратегія – стратегія розвитку територіальної громади. В питаннях оцінки ресурсного забезпечення реалізації цілей стратегії важливо об'єктивно оцінити реальність виконання векторів збалансованого соціально-економічного та екологічного розвитку;

– введено чотири функціональні типи територій – території відновлення, регіональні полюси зростання, території з особливими умовами для розвитку, території сталого розвитку;

– уточнено організаційні засади діяльності агенцій регіонального розвитку, зокрема, до числа засновників АРР можуть входити регіональні відділення асоціацій органів місцевого самоврядування, що мають у своєму складі 100% громад регіону;

– для територій, що постраждали від російської агресії, вводиться новий документ стратегічного планування – план відновлення та розвитку;

– органи місцевого самоврядування протягом 18 місяців з дня набрання чинності Законом повинні забезпечити затвердження стратегій розвитку територіальних громад.

Необхідно зазначити, що пріоритети цих стратегій, реалізація яких потребує залучення коштів державного та регіонального бюджетів, повинні бути узгоджені з відповідними пріоритетами Державної стратегії регіонального розвитку та регіональної стратегії розвитку. Саме у такому випадку можливе залучення в установленому порядку зазначених бюджетних коштів.

На сьогоднішній день власні стратегії розвитку затверджені та діють у 25-ти територіальних громадах. Однак, і ці стратегії необхідно буде привести у відповідність з вимогами Закону № 2389-IX [3], врахувавши при цьому Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, затверджених наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 21 грудня 2022 року № 265 [4].

Зазначеними Методичними рекомендаціями, серед іншого, передбачено, що характеристика порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку територіальної громади здійснюється на основі стартових умов місцевого розвитку, визначених шляхом SWOT-аналізу.

Це ефективний засіб систематичного вивчення й оцінювання ресурсного потенціалу, який громада має в своєму розпорядженні для реалізації її місії та досягнень у відповідних цілях.

SWOT-аналіз (S – strengths: сильні сторони бізнесу; W – weaknesses: слабкі сторони; O – opportunities: можливості; T – threats: загрози) передбачає оцінку сильних і слабких сторін суб'єкта аналізу, його можливостей та загроз, надання рекомендацій щодо оптимального вектору розвитку зазначеного суб'єкта. Сильні та слабкі сторони суб'єкта аналізу відносяться до його внутрішнього середовища, а можливості та загрози – до зовнішнього.

Для узагальнення результатів SWOT-аналізу застосовується матриця SWOT-аналізу, яка має такий вигляд (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Матриця SWOT-аналізу

	Можливості	Загрози
Сильні сторони	Сектор СІМ	Сектор СІЗ
Слабкі сторони	Сектор СЛМ	Сектор СЛЗ

Сектор СІМ містить шляхи підтримки та розвитку сильних сторін ТГ з урахуванням можливостей зовнішнього середовища. Сектор СІЗ відображає пропозиції щодо використання сильних сторін суб'єкта господарювання для усунення потенційних загроз. Сектор СЛМ передбачає рекомендації для внутрішніх перетворень. Сектор СЛЗ містить заходи для усунення загроз та слабкості бізнесу [5].

Крім оцінки факторів внутрішнього та зовнішнього середовища економічного розвитку ТГ, варто встановити його цілі та причинно-наслідкові зв'язки між цілями та засобами їх досягнення. Для цього доцільно скористатись схемою «Дерево цілей» [6].

Наявність чітко окреслених цілей визначає основний вектор розвитку ТГ, надає органам місцевого самоврядування та мешканцям громади бачення її перспектив та їх участі у даних процесах. Деталізовані заходи для досягнення визначених цілей сприяють покращенню взаємодії всіх причетних для виконання поставлених завдань.

Важливий фактор успіху розвитку – ефективність проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і бюджету (планів) заходів. Система моніторингу та оцінки результатів повинна бути простою в користуванні та гнучкою з точки зору реагування на фактори зовнішнього та внутрішнього впливу, включаючи механізм оперативного оновлення у необхідних випадках програмних документів.

Приклад матриці SWOT-аналізу наведено у таблиці 4.4.

Таблиця 4.4

Матриця SWOT-аналізу виконання господарської діяльності територіальної громади

<i>Сильні сторони</i>	<i>Можливості</i>	<i>Загрози</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Наявність диверсифікованої економіки - Висока частка працездатного населення - Розвинута транспортна мережа: - залізнична - автотранспортна - Забезпечення питною водою - Помірне забруднення навколишнього природного середовища - Варіативна підготовка професійних кадрів; 	<ul style="list-style-type: none"> - запровадження інноваційних еколого-орієнтованих технологій; - підтримка місцевими та обласними органами влади та самоврядування; - підвищення попиту споживачів на екологічно безпечну продукцію на внутрішньому та зовнішньому ринках; - збереження наявних та проникнення на нові ринки збуту; 	<ul style="list-style-type: none"> - збільшення операційних витрат для фінансування екологічної складової діяльності; - посилення екологічних вимог, державного втручання та контролю за всіма ланками виробничих процесів; - активна діяльність ключових конкурентів (виготовлення продукції-аналогу із покращеними екологічними характеристиками, поява на ринку товарів-субститутів);
<ul style="list-style-type: none"> - Якість надання адміністративних послуг - Задовільна практика надання медичної допомоги: - стаціонарної - - амбулаторної - - Високі проказники ЗНО 	<ul style="list-style-type: none"> - отримання інвестицій шляхом забезпечення відповідності екологічним вимогам інвесторів; - створення позитивного іміджу та забезпечення довгострокового 	<ul style="list-style-type: none"> - низька купівельна спроможність населення; - нестача виробничих запасів природного походження; - погіршення стану навколишнього природного

продовження табл. 4.4

<ul style="list-style-type: none"> - Розвиток туристичних послуг - Громадська активність населення ТГ 	<p>розвитку</p> <ul style="list-style-type: none"> - економія ресурсів завдяки їх ефективному та раціональному використанню; - нарощування масштабів виробництва; - притік молоді з інших районів області; - участь в програмах міжнародної допомоги; - активна участь у житті територіальної громади за місцем фактичної реєстрації підприємства 	<ul style="list-style-type: none"> - середовища; - втрата довіри споживачів; - непослідовне впровадження реформ; - старіння населення; - розшарування суспільства на основі матеріального забезпечення; - поширення військового стану, пандемій; - трудова міграція кваліфікованого персоналу за кордон; - кращі умови праці підприємств-конкурентів; недостатня мотивація персоналу, не зацікавленість у досягненні поточних та стратегічних цілей розвитку ТГ
<i>Слабкі сторони</i>	<i>Можливості</i>	<i>Загрози</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Високий рівень безробіття - Низький рівень доходів - Значна частка тіньової економіки - Брак вуличного 	<ul style="list-style-type: none"> - запровадження системи самозайнятості; - реалізація навчальних проєктів для підготовки, перепідготовки та 	<ul style="list-style-type: none"> - високі кредитні ставки; - замороження військового конфлікту; - відтік кадрів за межі ТГ; - реформування

продовження табл. 4.4

<p>освітлення</p> <ul style="list-style-type: none"> - Брак каналізаційних мереж - Низька частка витрат на капіталізацію - Неєфективна система управління відходами - Низький рівень цифровізації базових публічних серверів - Брак публічних просторів для громадської ділової активності - Низька модернізація транспортних мереж - 	<p>підвищення кваліфікації працівників;</p> <ul style="list-style-type: none"> - збільшення фінансування на капітальні витрати; - запровадження системи екологічного менеджменту; - виокремлення Центру відповідальності екологічної безпеки; - розробка та впровадження політики дотримання прав людини, антикорупційної політики, Кодексу етики 	<p>системи матеріального стимулювання;</p> <ul style="list-style-type: none"> - організація соціально-побутової інфраструктури для працівників
--	---	---

Узагальнено на основі: [7; 8].

Слід відмітити, що на даний час завершено лише перший етап децентралізації. Його результати в цілому позитивні (по більшості напрямків – однозначно, по окремих – значною мірою).

Реформа отримала широку громадську підтримку. Вона дала поштовх ініціативі громад та прискоренню розвитку територій.

Разом з тим, ряд експертів і науковців вбачають необхідність усунення на наступному етапі реформи наявних неузгодженостей чинного законодавства і забезпечення збалансованості загальнодержавних і локальних інтересів та програм розвитку [9].

Список використаної літератури

1. Як співпрацюють громади Рівненщини – аналіз експертів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15286/> (дата звернення: 12.01.2023).

2. Стратегія розвитку Рівненської області на період до 2027 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15286> (дата звернення: 05.01.2023).

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України. Документ № 2389-IX, чинний, поточна редакція. Прийняття від 09.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Тех/> (дата звернення: 08.01.2023).

4. Про затвердження Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 р. № 265. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN075720> (дата звернення: 08.01.2023).

5. Немикіна Г. Ю. SWOT-аналіз як інструмент управління стратегією експорто орієнтованого машинобудівного підприємства. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. № 7. С. 126.

6. Левицька С. О., Велігурська А. М. Управління ризиками суб'єкта первинного фінансового моніторингу. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Сер. Сільськогосподарські науки*. 2020. Вип. 4(92). С. 152–165. URL: <https://doi.org/10.31713/ve4202015> (дата звернення: 02.01.2023).

7. Звіт за результатами експертного аналітичного дослідження питань співпраці громад Рівненської області. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/1094/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7_%D0%9C%D0% (дата звернення: 22.01.2023).

8. Стратегія розвитку Рівненської територіальної громади на період до 2027 року. Р. 5. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ, МОНІТОРИНГУ. URL: <http://rivnerada.gov.ua/portal-files/portal/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%...pdf> (дата звернення: 02.01.2023).

9. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. *Сер. Проблеми регіонального розвитку*. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. 531 с.

4.5. Розвиток інноваційної екосистеми Рівненського регіону: проблеми та перспективи

УДК 332.146

Савіна Н.Б., доктор економічних наук, професор кафедри економіки підприємства та міжнародного бізнесу, проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків НУВГП, м. Рівне, Україна

Чабан В.М., начальник Центру інноваційної діяльності та трансферу технологій НУВГП, м. Рівне, Україна

Виявленоосновні елементи інноваційної інфраструктури та ключових учасників інноваційного процесу у Рівненській області. Проаналізовано ринок споживачів інноваційних продуктів у регіоні. Обґрунтовано доцільність створення Регіонального хабу розвитку інновацій як центру синергії науки, влади та бізнесу для розвитку інноваційного потенціалу Рівненщини.

Розвиток інноваційної екосистеми будь-якого регіону є важливою складовою розвитку національної економіки. Планування стратегії розвитку кожного регіону має включати створення дієвої інноваційної інфраструктури, що сприяє залученню всіх учасників інноваційного процесу на всіх етапах інноваційної діяльності. Відсутність важливих елементів

інноваційної екосистеми унеможливило взаємодію учасників інноваційного процесу, що негативно впливає на результативність інноваційної діяльності регіону загалом. З'являється необхідність чіткого визначення, які саме елементи інноваційної екосистеми забезпечать ефективний розвиток інноваційної конкурентоспроможної економіки регіону.

Дослідження проблем розвитку регіональної інноваційної екосистеми висвітлено у працях Мельниченко Г.М., Білоус С.П., О.М. Луцківа, А.М. Бутова, В.Є. Реутова, Лановської Г.І. і ін. Основні елементи інноваційної інфраструктури і учасники інноваційного процесу чітко прописані у Законі України Про інноваційну діяльність.

Метою дослідження є становлення інноваційної екосистеми Рівненського регіону, виявлення її недоліків та вирішення проблем взаємодії всіх учасників інноваційного процесу.

Інтенсивний інноваційний розвиток є однією із заporук успішного зростання економічного потенціалу і підвищення конкурентоспроможності держави на світовому ринку. Стрімкий, системний розвиток інноваційного потенціалу регіонів забезпечує зростання національної економіки через вихід на ринки інноваційної продукції. Інноваційні процеси є складовими великої інноваційної екосистеми. *Інноваційна екосистема* – це синергія держави, підприємницького та дослідницького середовища, спрямована на колективні дії у сфері створення потоків знань, підтримку технологічного розвитку й комерціалізації інновацій [1]. На рис. 4.20 продемонстровано види інноваційних екосистем, що сформувалися внаслідок взаємодії учасників інноваційного процесу на відповідних рівнях.

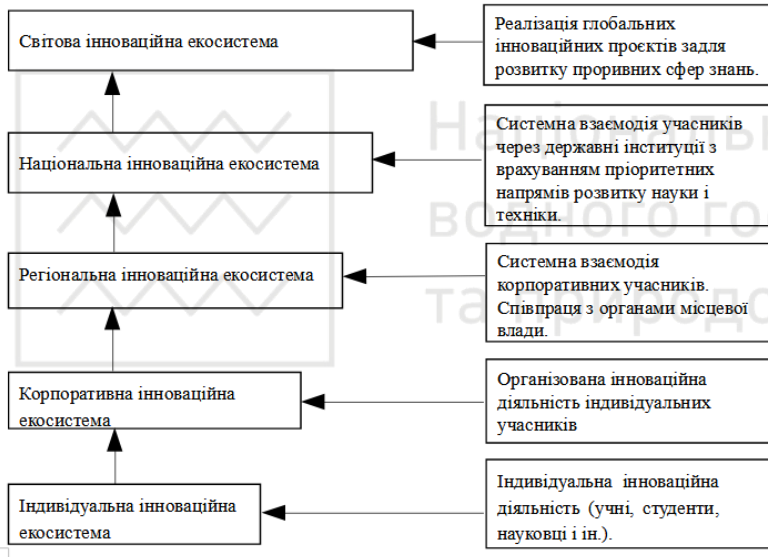


Рис. 4.20. Інноваційні екосистеми та формуючі елементи

Роль регіональної екосистеми є ключовою оскільки у регіоні концентруються досягнення корпоративної інноваційної екосистеми, яку складають зво, школи, позашкільні заклади, гуртки, обласна МАН, галузеві підприємства тощо. Також однією з особливостей регіональної інноваційної екосистеми є той факт, що територія є одночасно і споживачем, і замовником інноваційних продуктів, послуг, інновацій, які спрямовуються зокрема і на створення комфортних умов для досягнення конкурентоспроможності регіону. Найвідомішими в світі самодостатніми територіальними інноваційними екосистемами є:

- «Силіконова долина» (Стенфордський університет);
- МІТ (Бостон, Массачусетський університет);
- Нью Джерсі (Університет Принстона і колишня Bell-лабораторія);
- Кембридж, Гарвард тощо [2].

У центрі розвитку цих екосистем є університет (технічний чи дослідницький інститут) як генератор ідей, інновацій, нових

розробок і джерело інтелектуального людського капіталу. Необхідною складовою будь-якої інноваційної екосистеми є елементи, що забезпечують процеси виходу інновацій на ринок, а саме:

- малі інноваційні підприємства;
- корпорації та компанії, що випускають інноваційні продукти;
- розвинена система венчурного інвестування;
- інноваційна спільнота, традиційно зорієнтовані на інноваційні процеси.

Всі вище зазначені елементи інноваційної екосистеми забезпечують здійснення інноваційної діяльності. Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [3].

Важливими етапами здійснення інноваційної діяльності в регіоні є:

- визначення проблеми, яку потрібно вирішити шляхом створення інновації та проведення відповідного дослідження ринку;
- генерування ідеї [4].

На будь-якому з цих етапів важливо чітко дотримуватись всіх етапів інноваційного процесу, тобто процесу перетворення наукового знання в інновацію: пошукові дослідження (ідея), науково-дослідні (НДР) і дослідно-конструкторські роботи (ДКР), підготовка виробництва, виробництво й реалізація наукоємної продукції або послуг. У зв'язку з цим, аналізуючи кожного з учасників як власника певного ресурсу, доцільно використовувати підхід до моделювання інноваційного процесу як до процесу інтеграції технологій, виробництва, управління, фінансів, інформації.

Виконання інноваційних процесів забезпечується наявною інноваційною інфраструктурою у регіоні. До інноваційної інфраструктури можна віднести підприємства, організації, установи, їх об'єднання, асоціації будь-якої форми власності, що надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності (фінансові, консалтингові, маркетингові, інформаційно-

комунікативні, юридичні, освітні тощо) [3]. Учасниками інноваційного процесу є суб'єкти інноваційної діяльності тобто студенти, підприємці, професіонали, інвестори, університети, організації, наукові центри, фонди та компанії. Отже це ті люди (колективи, об'єднання), що створюють інновації та інші зацікавлені сторони, які прагнуть інвестувати у результати наукової діяльності та отримувати від неї дохід.

У Рівненській області осередками учнівської та студентської науково-технічної творчості є:

- 663 загальноосвітніх закладів (165,9 учнів),
- 41 професійно-технічних закладів (11 тис. учнів),
- 19 закладів вищої освіти (17,7 тис. студентів),
- 20 закладів фахової передвищої освіти (9,6 студентів).

Також вагомий науково-технічний потенціал належить позашкільним закладам освіти:

– комунальний заклад «Рівненський обласний центр науково-технічної творчості учнівської молоді» Рівненської обласної ради;

– комунальний заклад «Станція юних натуралістів» Рівненської обласної ради;

– Рівненська Мала Академія наук України в області: у 2022 р. 402 учня стали переможцями у II етапі Всеукраїнського конкурсу-захисту науково-дослідницьких робіт.

В області вже створюються організації, до яких можуть звернутися за консультативною та фінансовою допомогою майбутні засновники сатрапів та розробники технологічних інновацій. Такими спільнотами є:

– RivneItCluster – спільнота для розвитку IT-індустрії в Рівному;

– Державна інноваційна фінансово-кредитна установа Західне регіональне представництво в м. Рівне;

– Науковий парк «Інноваційні технології Рівненщини» (засновник – Національний університет водного господарства та природокористування (НУВГП);

– Український фонд стартапів (UFI).

Також, охочі отримати менторську підтримку у побудові власної стартап компанії можуть стати учасниками міжнародних інкубаційних та акселераційних програм від міжнародних

організацій розвитку інноваційної діяльності в Україні:

- Представництво Європейської Комісії в Україні (Горизонт 2020);

- Управління ООН з обслуговування проєктів в Україні (ЮНОПС);

- ООН з промислового розвитку (ЮНІДО).

Щодо замовників інновацій, то в Рівненському регіоні у 2020 році було зареєстровано 6021 підприємств за 15-ма видами економічної діяльності. Лідерами є підприємства промисловості, сільського господарства та будівництва [5].

Найбільшим закладом вищої освіти регіону є Національний університет водного господарства та природокористування (НУВГП), який має потужну навчально-наукову та дослідницьку базу. Основними підрозділами НУВГП, що забезпечують створення та розвиток інновацій є:

- Центр колективного користування науковим обладнанням;

- Центр інноваційної діяльності та трансферу технологій;

- Західний бізнес-центр;

- Бізнес-школа;

- Консалтингова група;

- Навчально-тренінгова лабораторія;

- Науково-дослідна лабораторія з менеджменту та інжинірингу;

- Бізнес-інкубатор.

- Науково-дослідний виробничий бізнес-центр;

- Інноваційний підрозділ інжинірингова лабораторія «НООСФЕРА»;

- Науково-дослідна частина (16 науково-дослідних лабораторій).

Науково-дослідну діяльність у закладі здійснює 549 науково-педагогічних працівників, серед них 79 докторів наук та 338 кандидатів наук. За останні п'ять років науковці університету виконали науково-дослідних робіт на загальну суму понад 30 млн грн, отримали понад 250 патентів України, реалізували більше 10 грантових проєктів, розпочате виконання проєкту «Енергоефективний університет».

З метою розвитку інноваційного підприємництва в регіоні

НУВГП пропонує створити на базі університету Регіональний хаб розвитку інновацій з діючим в його структурі бізнес-акселератором. Університет має всі необхідні ресурси для створення та повноцінного функціонування хабу, а саме:

- приміщення для бізнес-акселератора;
- фахівці (патентування, консалтинг, маркетинг, менторинг);
- досвід створення науково-технічних новацій;
- лабораторна база.

Головна мета інноваційного хабу – виведення інноваційних продуктів на ринок задля зростання конкурентоздатності національної економіки. Для вирішення цієї мети хаб виконуватиме головні завдання:

- виявлення перспективних інноваційних ідей та кейсів;
- сприяння участі команд стартапів та проєктів в акселераційних та інкубаційних програмах;
- виявлення потреб в інноваціях серед бізнес середовища;
- залучення органів місцевої влади до комерціалізації наукоємних проєктів в межах виконання державних та регіональних програм.

Регіональний хаб розвитку інновацій пропонує інформаційно-консалтингові, науково-технологічні, інфраструктурні та виробничі сервіси з вирішення задач трансферу технологій, комерціалізації об'єктів інноваційної діяльності, розвитку підприємництва. Основні джерела фінансування хабу:

- надходження від інформаційно-консалтингових, науково-технологічних, інфраструктурних послуг;
- грантове фінансування;
- % роялті від ліцензійних угод;
- програми регіонального розвитку;
- оренда приміщень.

В результаті взаємодії науковців, представників бізнесу і влади на базі інноваційного або у спішні проєкти будуть виявлені, оформлені як комерційні пропозиції, представлені потенційним замовникам та впроваджені на підприємствах регіону.

Проаналізовано стан інноваційної екосистеми Рівненської області. З'ясовано, що діючі елементи інноваційної інфраструктури області не забезпечують в достатній мірі ефективну взаємодію всіх учасників інноваційного процесу. Відсутня платформа взаємодії трьох основних компонентів інноваційної екосистеми: науки, влади і бізнесу. Запропоновано створити в регіоні Регіональний хаб розвитку інновацій на базі НУВГП, як ключового елемента регіональної інноваційної екосистеми.

Список використаної літератури

1. Сайт МОН України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-provodit-opituvannya-shodo-zmin-u-innovacijnij-ekosistemi-sered-uchasnikiv-procesu-yiyi-stvorennja> (дата звернення: 08.01.2023).

2. Волошенюк Л. В., Горностаї Н. І., Михальченкова О. Є. Інноваційна екосистема: поняття, функції, рівні інноваційного розвитку, приклади. *Наука. Технології. Інновації* : науковий журнал. 2020. № 1(13). С. 3–9.

3. Про інноваційну діяльність : Закон України. Редакція від 12.04.2022, підстава – 1714-ІХ.

4. Бутов А. М. Інноваційна діяльність регіону: теоретичний аспект. *Збірник науково-технічних праць*. Львівська КА. С. 160–166.

5. Кількість підприємств за видами економічної діяльності з розподілом у 2020 році: Головне управління статистики у Рівненській області. URL: <http://www.gusrv.gov.ua/statinform/strzminy/2020/kilpidp20.htm> (дата звернення: 10.01.2023).

6. Луцків О. М.. Регіональна інноваційна політика: особливості формування та проблеми реалізації. *Регіональна економіка*. 2015. № 2. С. 153–162. ISSN 1562-0905.

ВИСНОВКИ

Безперечно, результати наших авторських міркувань мають досить широкий діапазон, відтак – залишають багато місця для дискусії та доповнень читачами. Не зважаючи на рік війни, територіальні громади продовжують процес децентралізації, активно долучаються до обговорення та практичної реалізації планів/проектів відновлення України.

Органи місцевої влади та самоврядування (як і ОЕСР) відмічають потребу в кращому управлінні, інноваційних підходах розбудови інфраструктури та людського капіталу для сприяння інвестиціям та місцевому економічному розвитку та покращенню державних послуг. Безперечно, результативність зазначеного – з широкому залученні науковців, управлінців, практиків та громади в цілому до питань посилення результативності на етапах освоєння зовнішніх донорських коштів, зокрема, програми «Фенікс: Сильна Україна під час війни» Фонду Східної Європи, спрямованої на підтримку розвитку українських територіальних громад, що постраждали від конфлікту на сході країни.

Матеріали досліджень переконливо доводять: вертикаль влади на місцях (від територіальної громади до регіональної, на рівні області) покликана ефективно підтримати «новий план дій» Ради Європи щодо стійкості, відновлення та реконструкції для України, спрямований на підтримку зусиль країни у постконфліктному відновленні та відбудові.

Стійкість стає дедалі важливішим поняттям у контексті викликів сталого розвитку та безпеки України, в багатьох аспектах новим інструментом регіонального менеджменту, що потребує вивчення та підтримки в системі управління на місцях. Підхід, заснований на стійкості, передбачає зміцнення здатності окремих осіб, спільнот та установ протистояти потрясінням і стресам, відновлюватися після них. Це обумовлює потребу в інвестиціях за такими напрямками, як зменшення ризику стихійних лих, диверсифікацію економіки, соціальний захист та інституційну реформу, сприяння соціальній згуртованості, зміцненню довіри та участі в діалозі з метою усунення основних

причин конфліктів і розбіжностей (РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ТА СТАЛОСТІ).

Державна інформаційна політика України має сформувати основи для вирішення основних завдань розвитку і функціонування нашого суспільства, створення єдиного інформаційного простору країни, її входження у світовий інформаційний простір, гарантування інформаційної безпеки громадян, суспільства й держави в цілому. Зазначене уможливить зміцнення інформаційної безпеки нашої країни в усіх сферах, прискорить формування вагомого засобу протидії загрозам національної безпеки нашої держави.

Європейські держави прагнули захистити свою енергетичну інфраструктуру від фізичних атак, але ESRB заявила, що необхідно зробити більше для боротьби з кібервійною проти фінансових установ, телекомунікаційних мереж та електромереж, від яких вони залежать.

Матеріали досліджень підтверджують наявність невирішених проблем у забезпеченні цілісного управління та захисту інформаційних ресурсів. На даний час Україна, її Збройні сили залишаються об'єктами інформаційної агресії з боку Росії. Науковці, управлінці схиляються до висновку, що побудова законодавства у такій важливій сфері як інформаційна безпека відбувається, на жаль, за принципом «надолуження згаяного». Доцільно активніше залучати фахівців відповідних напрямків підготовки для ефективного проведення аналітичних досліджень з метою реалізації стратегічного планування та прогнозування у даному напрямі. Важливого значення набуває практика публічних обговорень проєктів регіонального характеру, контроль як держави, так і громади в питаннях виконання вже прийнятих юридичних норм, етапів виконання регіональних програм, належне фінансове й кадрове забезпечення органів влади та місцевого самоврядування в громадах (РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ).

Сьогодні дієвість демократичного управління в громадах позиціонують з владними повноваженнями, що спираються на

чіткі та зрозумілі процедури інформування громадян, активне використання мотиваційних інструментів залучення громадськості до формування державної політики, оцінювання якості її реалізації.

В матеріалах дослідження обґрунтовано потребують подальшого розвитку такі інструменти інформування населення про свою діяльність як офіційні вебсайти органів місцевого самоврядування, їх відкритість та прозорість, об'єктивний та повний контент інформаційного формату, наявність/відсутність асиметрії в оприлюдненні й поширенні інформації. Активнішої практики потребують використання основних сучасних інформаційних технологій, високий рівень публічності органу місцевого самоврядування. (РОЗДІЛ 3. ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДКОСТІ ДО МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ).

Аналіз закордонного досвіду надання адміністративних послуг дає можливість зробити висновок, що централізованого світового стандарту не існує. Для України важливо застосовувати передові зарубіжні практики враховуючи при цьому особливості національного розвитку. Незважаючи на складні умови і брак коштів державна підтримка «інструментів розвитку електронної демократії в Україні» в умовах війни продовжується. Активізація населення, бізнес-діяльності – ключовий фактор посилення економічної стійкості держави та її здатності ефективно протистояти агресору. Послаблення вимог щодо ведення бізнесу, доступне кредитування, можливості релокації з територій, де ведуться активні бойові дії, та інші поліпшення, які дозволять бізнесу продовжувати функціонувати, мають потужну цифрову підтримку. В післявоєнний період цифрова підтримка бізнесу має посилюватися та реалізовуватись у державних і міжнародних програмах розвитку українського бізнесу, впроваджуватись новими бізнес-процесами.

Соціальна політика нашого регіону (як і країни в цілому) потребує не тільки якісного фінансово-адміністративного забезпечення, але й активної громадської підтримки, системної розбудови. Одна з дієвих альтернатив, розкрита в матеріалах

дослідження – створення соціальних підприємств, покликаних задовольнити потреби членів громади, що є актуальними та не врегульованими державою.

Обґрунтованими є пропозиції як науковців, так і управлінців щодо вивчення доцільності запровадження рейтингування громад на предмет розвитку їх співпраці з іншими громадами (в т.ч., поза межами області): неминуча при бюджетній децентралізації диференціація територій за доходами має бути компенсована ефективною державною системою вирівнювання розвитку цих територій.

Потребують не тільки покращення, але й перегляду заходи працевлаштування на обласному ринку праці, створення першого робочого місця для випускників вищих навчальних та професійно – технічних закладів на основі збалансованої до потреб регіону Стратегії працевлаштування. Особлива увага сьогодні повинна приділятися системі підготовки кадрів для органів влади та місцевого самоврядування, враховуючи наявний «кадровий голод» у цій сфері.

Очевидною залишається потреба в уточненні ресурсного потенціалу громад, зокрема, щодо земельних ресурсів, сплати місцевих податків виключно за місцем розміщення суб'єкта господарювання, а не його реєстрації тощо.

Все це потребує залучення відповідних фахівців – аналітиків, консультантів. Вбачається доцільним використання для цих потреб, серед іншого, проектів та програм міжнародної технічної допомоги, зокрема, транскордонного співробітництва. (РОЗДІЛ 4. ВІДНОВЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ НА ЗАСАДАХ РЕСУРСНОЇ ЗБАЛАНСОВАНОСТІ).

Зазначені пропозиції є результатом спільної праці – науковців, практиків, управлінців (в тому числі, з числа тих, хто ефективно регулює адміністративні питання територіальних громад в умовах військового протипову). Кафедра публічного управління, адміністрування та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування вбачає результати спільної роботи над підготовкою монографії не тільки як ефективну основу для підготовки студентами та

магістрантами кафедри своїх реферативних та кваліфікаційних робіт, а насамперед – епілог для подальшої результативної співпраці. Адже доленосно зазначав наш відомий письменник Григорій Тютюнник: «Мрія дає нуль, якщо її не зробити життям...»



національний у
водного господа
та природокорис

Наукове видання

**СУЧАСНИЙ СТАН УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ:
ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА, ТЕРИТОРІАЛЬНІ
ГРОМАДИ**

Монографія

- | | |
|---------------------------------------|-----------------------------------|
| 1.1. Цецик Ярослав Петрович | 3.3. Тихончук Леся Хотіївна |
| 1.2. Шинкарук Антон Любомирович | 3.3. Голуб Роман Сергійович |
| 2.2. Корбутяк Віктор Іванович | 4.1. Грінько Алла Павлівна |
| 1.3. Тихончук Леся Хотіївна | 4.1. Даудова Галина Володимирівна |
| 1.3. Крамаренко Анна Валеріївна | 4.2. Дем'янчук Ольга Іванівна |
| 2.1. Мартинюк Галина Федорівна | 4.3. Матійчук Любомир Павлович |
| 2.3. Маланчук Лариса Олексіївна | 4.4. Мокляк Костянтин Васильович |
| 3.1. Антонова Світлана Євгеніївна | 4.4. Левицька Світлана Олексіївна |
| 3.2. Тихончук Леся Хотіївна | 4.5. Савіна Наталія Борисівна |
| 3.2. Очуренко Олександр Володимирович | 4.5. Чабан Віта Миколаївна |

Друкується в авторській редакції

Технічний редактор

Г.Ф. Сімчук

*Видавець і виготовлювач
Національний університет
водного господарства та природокористування
вул. Соборна, 11, м. Рівне, 33028.*

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції РВ № 31 від 20.04.2005 р.*