

УДК 332.142.6 : 504.064

DOI: 10.35432/tisb302023294831

**Олександр Остапенко**

*доцент кафедри соціально-гуманітарних наук  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка», к.військ.н., ст.наук.сп.  
<https://orcid.org/0009-0004-0080-7645>  
e-mail: aostapenko1212@gmail.com*

### **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РОЗРОБКИ ПАСПОРТУ БЕЗПЕКИ РЕГІОНУ УКРАЇНИ**

У статті досліджуються теоретичні аспекти обґрунтування доцільності розробки «Паспорту безпеки регіону України» як інструменту оцінки стану та прийняття доцільних управлінських рішень у системі забезпечення національної безпеки та визначення механізмів управління складовими національної безпеки на рівні регіону. Обґрунтуванні основні напрямів розробки «Паспорту безпеки регіону України» який буде інструментом оцінки стану та прийняття управлінських рішень на регіональному рівні у системі забезпечення національної безпеки України.

У статті доведено, що існує об'єктивна потреба в розробці Паспорта безпеки регіону. Науково обґрунтована розробка і прийняття такого документу як «Паспорта безпеки регіону» дозволить: розробити індивідуальну, для кожного регіону стратегію й тактику забезпечення безпеки, з урахуванням відмінностей та особливостей кожного регіону України; розробити й реалізувати цільові програми по забезпеченню безпеки регіону від конкретних погроз; удосконалювати нормативну правову базу забезпечення безпеки особистості, суспільства, території регіону, держави; сформулювати й забезпечити проведення єдиної політики органів державної влади в регіонах, економічних і соціальних структур в області забезпечення безпеки щодо захисту суб'єктів національної безпеки України з максимальною ефективністю.

**Ключові слова:** публічне управління, національна безпека України, складові національної безпеки, паспорт безпеки регіону України.

**Oleksandr Ostapenko**

*Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Sciences,  
ESI of Public Service and Administration Odesa Polytechnic National University,  
PhD in Military Science, Senior Researcher  
<https://orcid.org/0009-0004-0080-7645>  
e-mail: aostapenko1212@gmail.com*

### **MAIN DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF THE SECURITY PASSPORT OF THE REGION OF UKRAINE**

The article examines the theoretical aspects of justifying the feasibility of developing the "Security Passport of the Region of Ukraine" as a tool for assessing the state and making appropriate management decisions in the system of ensuring national security and determining the mechanisms for managing the components of national security at the regional level. Justification of the main

areas of development of the "Security Passport of the Region of Ukraine", which will be a tool for assessing the state and making management decisions at the regional level in the System of Ensuring National Security of Ukraine.

The article proves that there is an objective need to develop the Security Passport of the region. The scientifically based development and adoption of such a document as the "Security Passport of the Region" will allow: to develop an individual strategy and tactics for ensuring security for each region, taking into account the differences and peculiarities of each region of Ukraine; to develop and implement targeted programs to ensure the security of the region against specific threats; to improve the regulatory legal framework for ensuring the safety of the individual, society, the territory of the region, and the state; to form and ensure the implementation of a unified policy of state authorities in the regions, economic and social structures in the field of security in relation to the protection of the subjects of the national security of Ukraine with maximum efficiency.

**Keywords:** public administration, national security of Ukraine, components of national security, security passport of the region of Ukraine.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.** Життєздатна держава повинне успішно виконувати базисні функції в різних сферах міжнародного та внутрішнього життя, де функціонують національні інтереси і на них впливають зовнішні й внутрішні загрози. Держава, навіть в умовах війни, не повинне допустити адміністративного хаосу, дегенерації влади, соціального розпаду до того рівня, коли втрачається зміст і значення національних інтересів, стає неефективною діюча система їхнього захисту.

Прогресивний стійкий розвиток багато в чому залежить від підтримки державою гарантованого рівня захищеності національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз у кожному регіоні держави. Однак забезпечити необхідний рівень захищеності інтересів можливо на основі своєчасного та правильно поставленого діагнозу ступеня загроз національним інтересам у регіоні, ступеню захищеності національних інтересів і збитку, нанесеного національним інтересам у всіх регіонах України в різних сферах життя громадянина, суспільства й держави (економічної, соціальної, політичної, ідеологічної, оборонної, інформаційної, екологічної).

Критичний стан справ у зазначених сферах життя в результаті виявлених зовнішніх і внутрішніх загроз може досягати таких показників "граничних значень - критеріїв", при яких відродження може бути пов'язане з дуже великими труднощами для населення, значними витратами ресурсів.

Потрібна вчасна діагностика яка передбачає вимір стану деформування інтересів, рівня захищеності інтересів, стану самої системи їхнього захисту. Вона пов'язана із системним підходом, з використанням сучасної теорії "граничних значень" як складової частини загальної теорії національної безпеки. Очевидно, що у регіонах України існують суттєві відмінності у стані та умовах реалізації національних інтересів об'єктів національної безпеки, тому доцільно таку діагностику проводити не тільки на національному, але й на рівні регіонів України.

Це дозволить перебороти відомчі бар'єри сил та засобів забезпечення національної безпеки при оцінці стану захищеності інтересів від зовнішніх і внутрішніх погроз, підвищить об'єктивність оцінки стану захищеності інтересів, буде сприяти прийняттю зважених, комплексних рішень щодо покращення стану безпеки.

Організація роботи вимагає співробітництва всіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, зацікавлених науково-дослідних установ системи забезпечення національної безпеки.

На першому етапі роботи необхідно передбачити розробку комплексної програми

дослідження. На другому етапі - провести дослідження, результати яких мають бути реалізовані в державному документі - Паспорті безпеки регіону України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спираються автори.** Питання оцінки стану складових національної безпеки (соціальної, економічної, фінансової, екологічної, продовольчої) на регіональному рівні досліджували багато сучасних вчених, експертів та практиків у галузі національної безпеки і публічного управління. Так Онищенко В. О., Завора Т. М., Чепурний О. В. досліджували теоретичні та прикладні аспекти соціальної безпеки регіону й методичні підходи до оцінювання економічної безпеки регіону [1,2,3]. Козаченко Г. В., Буколова В. В. розглядали питання соціально-економічної безпеки регіону і сучасні моделі оцінювання соціально-економічної безпеки регіону [1,4,5,6]. Буколова В. В. вивчала індикаторний підхід в оцінюванні в економічній безпекології [7]. Саганюк Ф.В., Лобко М.М., Мудрак Ю.М. досліджували проблеми нормативно-правового забезпечення стратегічного планування у сфері оборони [8].

Загалом, в більшості досліджень пропонуються різні методи і методики оцінки стану окремих складових національної безпеки, але очевидно, що бракує наукових підходів в способах комплексної оцінки стану безпеки в регіоні України.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає в обґрунтуванні: доцільності, з точки зору ефективності державного управління, вирішення певного кола проблем національної безпеки на регіональному рівні; необхідності розробки «Паспорту безпеки регіону України» як інструменту оцінки стану на прийняття доцільних управлінських рішень у системі забезпечення національної безпеки. Розробка основних напрямів і структури «Паспорту безпеки регіону України» як елементу оцінки стану підсистеми регіонального рівня національної безпеки України, практичних рекомендацій органам державної влади та місцевого самоврядування щодо управлінської діяльності у СЗНБ на регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Особливістю формування державної регіональної політики в сфері національної безпеки України, є недостатня увага до цієї проблеми з боку владних структур, непослідовність та фрагментарність здійснення державної політики на регіональному рівні. Загальновідомі складнощі та проблеми регіонального розвитку, становлення місцевого самоврядування та вдосконалення відносин "центр-регіони", особливо в умовах війни, значною мірою пов'язані із недосконалою правовою та інституційною базою розробки та реалізації державної регіональної політики, відсутністю чіткого розподілу функцій та координації діяльності державних органів управління різного рівня у сфері територіального розвитку. Все це безпосередньо торкається і багатьох питань безпеки.

Показники та критерії регіональних проблем безпеки, що використовуються в оцінках стану та прогнозах, чітко не визначені. Відсутні також єдині методологічні та методичні підходи щодо прогнозування розвитку ситуацій у сфері безпеки. Це пов'язано із недосконалістю державного механізму регіонального прогнозування безпекової ситуації в регіонах України.

В даний час діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, що пов'язана із розробкою та реалізацією політики безпеки на рівні регіонів здійснюється як сукупність ситуативних дій щодо вирішення окремих найбільш критичних проблем. Більшість досліджень з проблем безпеки присвячено вивченню її з точки зору безпеки України в цілому. Втім, стійкий розвиток суб'єктів держави є основою національної безпеки. Національна безпека на рівні регіонів має виключні особливості, різні проблеми та внаслідок цього пріоритети вирішення і очевидно, що значна частка проблем національної безпеки має, з точки зору ефективності, вирішуватись саме органами державного управління і місцевого самоврядування.

Вище перелічене і обумовлює актуальність дослідження та свідчить про необхідність існування програмного, регіонального документу, який би органічно поєднував національний і регіональний рівень Системи забезпечення національної безпеки України.

Паспорт безпеки регіону України повинен мати статус державного документа, у якому комплексно на науковій основі повинні бути визначені та обґрунтовані життєво важливі інтереси об'єктів безпеки, загрози інтересам, стан захищеності національних інтересів у регіоні й ступінь реальної деформації в різних сферах політичного і соціально-економічного життя людини, громадянина, суспільства і держави, способи і методи усунення загроз національним інтересам залежно від наявних ресурсів.

Структурно Паспорт безпеки регіону міг би мати наступні розділи: характеристика регіону в системі національної безпеки України; аналіз і оцінку співвідношення національних й регіональних інтересів які реалізуються в регіоні; зовнішні й внутрішні загрози інтересам; оцінку стану системи забезпечення національної безпеки у регіоні.

Особливо важливо адекватно оцінити стан захищеності національних інтересів, що функціонують на регіональному рівні. Життя регіонів є невід'ємною складовою частиною життя України, воно зв'язано й з національними інтересами, і з загрозами цим інтересам. На регіональному рівні існують загрози не тільки національного рівня, але й мають особливості, що відбивають, розвиток самого регіону. Вони різноманітні, як різноманітні сфери громадського життя в регіоні. Природно, можуть мати різні джерела зовнішнього й внутрішнього характеру.

Довготривалий вплив негативних процесів на інтереси громадян, суспільства й держави у регіонах не безмежний, як не безмежне терпіння людей, що там живуть. Тому при відсутності ефективного комплексного контролю за розвитком ситуації при прояві особливо прихованих загроз, нарощуванні збитку життєво важливим інтересам можна одержати в регіонах таку кризову ситуацію, розвиток якої може бути важко нейтралізувати, а наслідки дуже складно ліквідувати. Тому, маючи об'єктивну, позбавлену відомчої суб'єктивності картину регіональної безпеки, можливо у плановому порядку й послідовно впливати на причини й умови, що формують небезпечну деформацію життєво важливих інтересів, упевнено діяти по принципах моделі сталого, стабільного розвитку. Це значно ефективніше, ніж у «пожежному» порядку лікувати приховану або давно відому хворобу із запізненням та великими витратами для регіону і країни.

Для своєчасного встановлення, профілактики й локалізації негативних процесів у сфері воєнних, економічних, політичних і інших інтересів, маючи Паспорт безпеки, можна обґрунтовано проводити системний моніторинг стану захищеності національних інтересів, ступеня деформації інтересів, визначати розміри збитку який заподіяний національним інтересам. Наприклад, у сфері економічних інтересів важливо в процесі моніторингу вчасно й точно визначити, які негативні процеси протікають у сфері економіки в регіоні (стагнація, депресивний стан, стійкий розвиток, як далеко зайшли руйнівні процеси). У сфері політичного життя в процесі моніторингу можна виміряти рівень корумпованості чиновників, у сфері правопорядку - рівень криміналізації суспільних відносин і т.д. Такі методики в закордонних і вітчизняних науковій установах є наприклад, відомо, що фахівцями провідних країн миру щорічно виміряється рівень корумпованості в різних країнах, зокрема, встановлений "індекс корумпованості". Тому роботу з моніторингу й діагностики можна успішно здійснювати, застосувавши науково обґрунтовані шкали з показниками їх "граничних значень", а також провівши оцінку стану захищеності інтересів і ефективності функціонування самої системи захисту.

Отримані в ході моніторингу результати вимірів можуть слугувати підставою для внесення коректив у Паспорт безпеки регіону України.

Використання Паспорту безпеки регіону України як інструмента оцінки й прийняття управлінських рішень представлено на рис. 1.

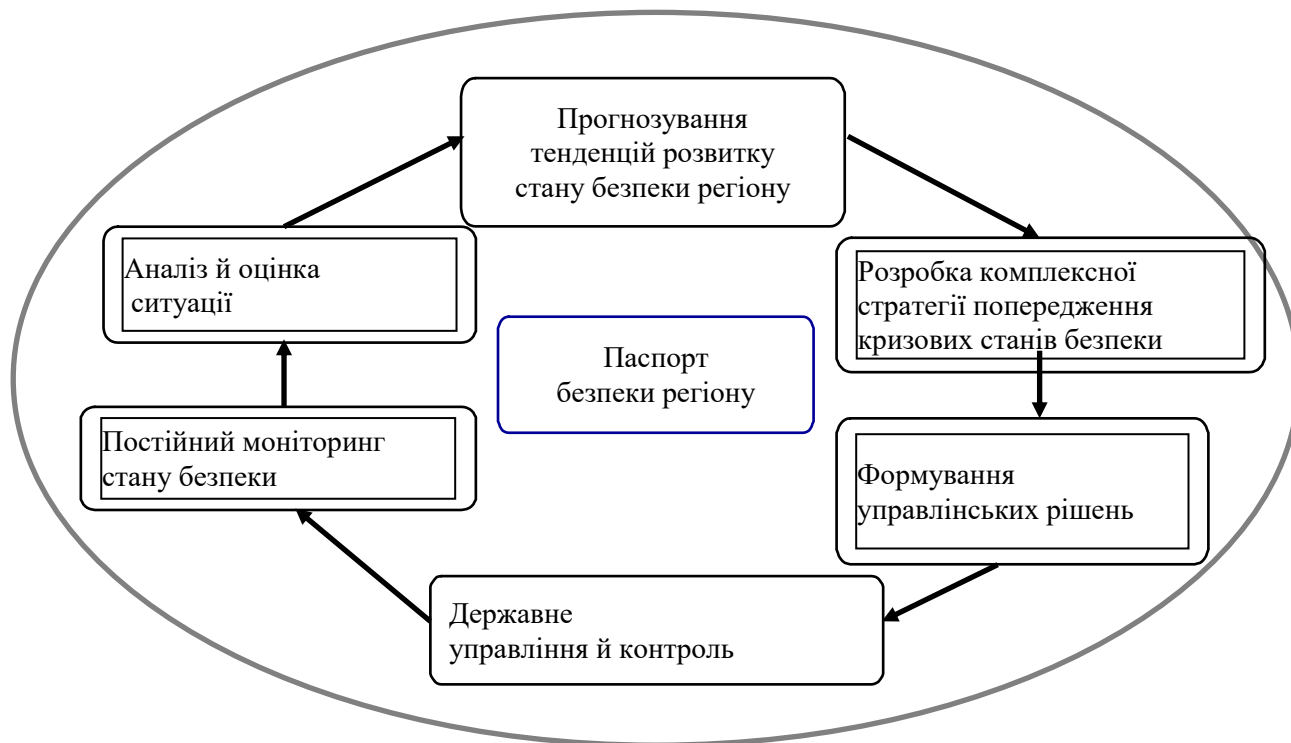


Рис. 1. Паспорт безпеки регіону України як інструмента оцінки й прийняття управлінських рішень.

Паспорта безпеки регіону дозволить:

органам державної влади в регіонах критично й об'єктивно оцінити стан безпеки в регіоні, всебічно оцінити ефективність роботи в регіоні системи забезпечення безпеки національної безпеки;

визначити зони підвищеної небезпеки регіональним та національним інтересам, вчасно намітити комплекс заходів щодо підвищення рівня захищеності інтересів;

дотаційним регіонам обґрунтовано звернутися за допомогою до центральних органів виконавчої влади;

підвищити рівень координації у регіоні дій суб'єктів національної безпеки з боку РНБО;

оптимізувати зусилля всіх сил та засобів забезпечення національної безпеки, мати повну картину обстановки, яка динамічно розвивається.

В остаточному підсумку робота з формування Паспортів безпеки регіону України буде сприяти об'єктивній оцінці стану національної безпеки України. Він дозволить більш предметно обговорювати проблеми зовнішньої й внутрішньої політики, шляхи економічного розвитку, оборони, стану правопорядку, екології, інформаційній безпеці.

Проблема носить комплексний характер, і вирішувати її можливо тільки комплексно, зусиллями всіх відомств, що входять у систему національної безпеки.

Провідні відомчі науково-дослідні інститути, вищі навчальні заклади країни повинні одержати на основі комплексної програми розробки Паспорту свої завдання щодо відпрацювання методики аналізу й оцінки захищеності сукупності життєво важливих інтересів у сферах національної безпеки України, встановлення, аналізу й оцінки сукупності загроз життєво важливим інтересам, методики розробки й застосування шкал "граничних значень" ступеня деформації життєво важливих інтересів.

Друга частина паспорту повинна відображати оцінки стану справ у різних сферах життя, дані за підсумками моніторингу стану національної безпеки – задоволення національних інтересів, існуючих загроз їм, програми дій сил забезпечення національної безпеки.

Органи державного управління регіонів при наявності Паспорту безпеки регіону

представиться можливість на науковій основі, без відомчих бар'єрів і ретуші встановити не тільки ступінь "занедбаності" розв'язання проблем безпеки на регіональному й національному рівні, але й надійно відслідковувати процеси по встановленню загроз, забезпечити прийняття доцільних рішень щодо нейтралізації їх прояву, локалізації наслідків заподіяної шкоди регіональним і національним інтересам.

Таким чином, науково обґрунтована розробка і прийняття такого документу – «Паспорта безпеки регіону» дозволить:

розробити індивідуальну, для кожного регіону стратегію й тактику забезпечення безпеки, з урахуванням відмінностей та особливостей кожного регіону України;

розробити й реалізувати цільові програми по забезпеченню безпеки регіону від конкретних погроз;

удосконаливати нормативну правову базу забезпечення безпеки особистості, суспільства, території регіону, держави; сформувати й забезпечити проведення єдиної політики органів державної влади в регіонах, економічних і соціальних структур в області забезпечення безпеки щодо захисту суб'єктів національної безпеки України з максимальною ефективністю.

Передумовами ефективної державної політики національної безпеки у регіонах мають стати: створення системи випереджаючого аналізу можливих наслідків уже існуючих негативних тенденцій, об'єктивності і розв'язання проблем, які можуть призвести до кризових явищ; забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку для того, аби відійти від хибної практики "гасіння пожеж", яка виправдовує необмежене втручання центру в сфери компетенції регіональної та місцевої влади; вирошування кадрового потенціалу як особливого інтелектуально-вольового ресурсу, спроможного вивести державу з системної кризи; створення необхідних спеціальних структур та умов, які б генерували нове покоління управлінської еліти, використовуючи при цьому сучасні освітні технології; налагодження процесу ухвалення політичних рішень щодо змін у системі регіонального самоуправління, місцевого самоврядування і на рівні самих регіонів, і в центрі; створення єдиного інформаційного та комунікативного поля, у якому рішення щодо регіональної політики стануть частиною єдиного політичного процесу демократизації суспільства.

Таким чином, існує об'єктивна потреба в розробці Паспорта безпеки регіону й загальних питань можливої організації роботи зі створення такого документа.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Сьогодні відчувається гострий дефіцит узагальнюючих досліджень щодо концептуалізації організаційно-управлінських засад державної політики в реальному соціально-економічному та соціокультурному середовищі з високою динамікою соціальних процесів, якою є політика забезпечення національної безпеки у регіонах України. Це значно ускладнює проведення реформаційних суспільних перетворень, актуалізує проблему надання їм чіткішої соціальної спрямованості, динамізму й ефективності. Тому застосування в практиці державного управління експертних оціночних досліджень з використанням інструментальних методик, стандартизованих документів таких як Паспорт безпеки регіону, буде сприяти більш реалістичному підходу у виробленні і реалізації ефективної державної політики в умовах швидкоплинних соціально-економічних змін. Моніторинг стану безпеки у регіонах являє собою систему зворотного зв'язку в державному управлінні, який зорганізується за допомогою постійних кількісних і якісних оцінок стану безпеки і його прогнозування на перспективу з співвіднесенням результатів відносно поточних стратегій та рішень системи державного управління щодо забезпечення потрібного рівня безпеки у регіонах.

### *Література*

1. Козаченко Г. В., Буколова В. В. Соціально-економічна безпека регіону: поняття та особливості дослідження // Економічна безпека: держава, регіон, підприємство: монографія: в 3 т. / за заг. ред. В. О. Онищенко, Г. В. Козаченко. Полтава : ПолтНТУ, 2018. Т. 2. С. 169–179.

2. Онищенко В. О., Завора Т. М., Чепурний О. В. Соціальна безпека регіону: теоретичні та прикладні аспекти: монографія. Полтава: ПолтНТУ, 2015. 275 с.
3. Онищенко В. О., Бондаревська О. М. Методичні підходи до оцінювання економічної безпеки регіону // Економічна безпека: держава, регіон, підприємство : монографія : в 3 т. / за заг. ред. В. О. Онищенко, Г. В. Козаченко. Полтава : ПолтНТУ, 2018. Т. 2. С. 151-168.
4. Козаченко Г. В., Буколова В. В. Модель оцінювання соціально-економічної безпеки регіону. Вісник Одеського національного університету. Економіка. 2017. Т. 22. Вип. 8 (61). С. 96–100.
5. Антошкін В. К. Сутність соціально-економічної безпеки регіонів та її зв'язок з національною безпекою держави. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2014. № 3 (27). С. 17–23.
6. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія / О. Ф. Новікова, О. Г. Сидорчук, О. В. Панькова та ін. Київ, Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
7. Буколова В. В. Індикаторний підхід в оцінюванні в економічній безпекології: проблеми застосування. Бизнес Інформ. 2017. № 7. С. 36–42.
8. Саганюк Ф.В., Лобко М.М., Мудрак Ю.М. Проблеми нормативно-правового забезпечення стратегічного планування у сфері оборони. Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. No 2 (75), 2022. С. 56-60.

### *References*

1. Kozachenko G. V., Bukolova V. V. Socio-economic security of the region: concepts and peculiarities of the study // Economic security: state, region, enterprise: monograph: in 3 volumes / by general. ed. V. O. Onishchenko, G. V. Kozachenko. Poltava: PoltNTU, 2018. Vol. 2, pp. 169–179.
2. Onyshchenko V. O., Zavora T. M., Chepurny O. V. Social security of the region: theoretical and applied aspects: monograph. Poltava: PoltNTU, 2015. 275 p.
3. Onishchenko V. O., Bondarevska O. M. Methodical approaches to assessing the economic security of the region // Economic security: state, region, enterprise: monograph: in 3 vols. ed. V. O. Onishchenko, G. V. Kozachenko. Poltava: PoltNTU, 2018. Vol. 2, pp. 151-168.
4. Kozachenko G.V., Bukolova V.V. Model of assessment of socio-economic security of the region. Bulletin of Odessa National University. Economy. 2017. T. 22. Issue 8 (61). P. 96–100.
5. Antoshkin V. K. The essence of socio-economic security of regions and its connection with the national security of the state. Bulletin of the Berdyan University of Management and Business. 2014. No. 3 (27). P. 17–23.
6. State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments: monograph / O. F. Novikova, O. G. Sydorochuk, O. V. Pankova and others. Kyiv, Lviv: LRIDU NADU, 2018. 184 p.
7. Bukolova V. V. Indicator approach in assessment in economic security: problems of application. Business Inform. 2017. No. 7. P. 36–42.
8. Saganyuk F.V., Lobko M.M., Mudrak Y.M. Problems of regulatory and legal support of strategic planning in the field of defense. Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky. No. 2 (75), 2022. P. 56-60.