

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

На правах рукопису

КУШНІР ІРИНА ПАВЛІВНА

«ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ ОХОРОНИ
ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ»

281 Публічне управління та адміністрування

Магістерська робота
на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня “магістр”

Науковий керівник

Надія ЧУДИК-БІЛОУСОВА

кандидат юридичних наук,

доцент

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри

Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ

Оцінка:

Хмельницький – 2021

АНОТАЦІЯ

Кушнір І. П. Інформаційне забезпечення публічного адміністрування в органах охорони державного кордону України

Збільшення обсягу та можливості швидко обробляти інформацію у сучасному інформаційному суспільстві потребує ґрунтовного наукового аналізу інформаційного забезпечення сфери публічного адміністрування. Діяльність Державної прикордонної служби України зосереджена на реалізації завдань щодо забезпечення прикордонної безпеки, яка передбачає здійснення комплексу заходів із охорони державного кордону, прикордонного контролю, пропуску через державний кордон України та виконання інших функцій. Здійснення оперативно-службової діяльності органами та підрозділами охорони державного кордону передбачає усебічне інформаційне забезпечення, яке у діяльності Державної прикордонної служби України супроводжується застосуванням сучасних інформаційних систем, баз даних та засобів. Багатогранний розвиток інформаційного забезпечення у сфері охорони державного кордону України зумовило актуальність дослідження публічного адміністрування у діяльності Державної прикордонної служби України.

Магістерську роботу присвячено дослідженню інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності Державної прикордонної служби України. З'ясовано зміст та джерела інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності Державної прикордонної служби України. Досліджено зміст окремих напрямків інформаційного забезпечення таких як: інформаційне забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону України; інформаційне забезпечення охорони державного кордону України; інформаційне забезпечення прикордонного контролю, сформульовані їх ключові особливості.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, публічне адміністрування, управління, державний кордон, перетинання державного кордону, інформація, органи охорони державного кордону, Державна прикордонна служба України.

SUMMARY

Kushnir I.P. Information support of public administration in the state border protection bodies of Ukraine.

Increasing the volume and ability to quickly process information in the modern information society requires a thorough scientific analysis of information support in the field of public administration. The activities of the State Border Guard Service of Ukraine are focused on the implementation of tasks to ensure border security, which involves a set of measures to protect the state border, border control, crossing the state border of Ukraine and other functions. Implementation of operational and service activities by state border protection bodies and subdivisions provides comprehensive information support, which in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine is accompanied by the use of modern information systems, databases and tools. The multifaceted development of information support in the field of protection of the state border of Ukraine has led to the relevance of the study of public administration in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine.

The master's thesis is devoted to the study of information support of public administration in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine. The content and sources of information support of public administration in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine are clarified. The content of certain areas of information support has been studied, such as: information support of management in the activity of the state border protection bodies of Ukraine; information support of the state border of Ukraine; information support of border control, their key features are formulated.

Key words: information support, public administration, management, state border, state border crossing, information, state border guards, State Border Guard Service of Ukraine.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія:

1. Кушнір І. П. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: теоретичні та організаційні аспекти : монографія / за заг. ред. д-ра юрид наук Р. М. Ляшука, Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2020. 528 с.

Статті в наукових фахових виданнях України та періодичних наукових виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз:

2. Кушнір І. П. Класифікація інформаційно-правових відносин у прикордонній сфері. [Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки](#). 2017. № 4. С. 56–62.

3. Кушнір І. П. Види інформації, розпорядником якої є Державна прикордонна служба України, їх сутнісна характеристика. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Юридичні науки. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2018_1_6

4. Кушнір І. П. Інтелектуальний кордон : Енциклопедія соціогуманітарної інформалогії / коорд. Проекту та заг. редактор. Проф.. К. І. Беляков. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т 2. с. с. 174–176.

5. Кушнір І. П. Інформаційна система Аркан : Енциклопедія соціогуманітарної інформалогії / коорд. Проекту та заг. редактор. Проф.. К. І. Беляков. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т 2. с. 289 - 293.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

6. Кушнір І. Термін «забезпечення» у контексті інформаційних відносин. *Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи* : тези XVI Всеукраїнської науково-практичної конференції. КНУВСУ (Київ, 25 листопада 2020 р.). Київ. 2020. С. 64–67.

З М І С Т

АНОТАЦІЯ.....	<u>2</u>
<u>...</u>	
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	<u>6</u>
ВСТУП.....	<u>7</u>
<u>...</u>	
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	<u>12</u>
<u>.....</u>	
1.1. Поняття та зміст інформаційного забезпечення публічного адміністрування в органах охорони державного кордону України.....	<u>12</u>
1.2. Джерела інформаційного забезпечення в органах охорони державного кордону України	<u>19</u>
РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	<u>36</u>
<u>.....</u>	
2.1. Інформаційне забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону України.....	<u>36</u>
2.2. Інформаційне забезпечення охорони державного кордону України.....	<u>45</u>
2.3. Інформаційне забезпечення прикордонного контролю.....	<u>51</u>
ВИСНОВКИ.....	<u>57</u>
<u>...</u>	

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	<u>61</u>
--	------------------

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АДПСУ	– Адміністрація Державної прикордонної служби України
ГЦОС	– Головний центр обробки спеціальної інформації Державної прикордонної служби України
ДПСУ	– Державна прикордонна служба України
ДМСУ	– Державна митна служба України
ІС Арк.	– Інформаційна система «Аркан»
ІТС «Гарт»	– Інформаційна система «Гарт»
ЄДДР	– Єдиний державний демографічний реєстр
ЄС	– Європейський Союз
ІТС	– Інформаційно-телекомунікаційна система
КМУ	– Кабінет Міністрів України
КК України	– Кримінальний кодекс України
МВС України	– Міністерство внутрішніх справ України
МЗС України	– Міністерство закордонних справ України
Мінінфраструктури	– Міністерство інфраструктури України
НАДПСУ	– Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького
НСБВІ	– Національна система біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства
ООДК	– орган охорони державного кордону
СБ України	– Служба безпеки України
Стратегія ІУК	– Стратегія інтегрованого управління кордонами

ВСТУП

Публічне адміністрування органів та підрозділів Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) щодо забезпечення виконання завдань з охорони державного кордону України, пов'язане з усебічним обігом інформації. Така інформація набуває особливої актуальності у разі прийняття управлінських рішень різних за характером (постановка завдань підлеглим підрозділом, реагування на звернення громадян) та значенням (внутрішньовідомчого та зовнішнього), установлення законних підстав для перетинання державного кордону громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства (використання баз даних), установлення особи порушника прикордонного законодавства тощо. У цьому аспекті посадові особи ДПСУ отримують, обробляють та передають різноманітні інформаційні потоки, у значній кількості. Велика кількість функціональних зв'язків між джерелами інформації та її отримувачами здатна забезпечити потреби та можливості сучасного суспільства у сфері публічного адміністрування ДПСУ.

Загальносвітові тенденції розвитку інформаційного суспільства, або як зараз частіше вживають термін «цифрової ери», обумовлюють накопичення, оброблення та перетворення великої кількості інформації у функціонуванні органів державної влади, переважно з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій. Функціонування органу публічної адміністрації зосереджено на детермінації тієї інформації, яка дозволяє виконати поставлені завдання. Тому з-поміж інших важливих напрямків діяльності кожен орган обирає та відфільтровує інформаційні потоки, які сприяють забезпеченню публічного адміністрування та досягненню конкретних завдань. Публічне адміністрування ДПСУ зосереджено на балансуванні забезпечення прикордонної безпеки (недопущення незаконного перетинання державного кордону України, незаконної діяльності, що загрожує стабільності держави тощо) й відкритості та прозорості, зокрема поширенню інформації про

особливості перетинання державного кордону, спрощення руху подорожуючих тощо. Отже, із зазначеними вище аспектами назріла доцільність аналізу та наукового розроблення змісту інформаційного забезпечення публічного адміністрування ДПСУ.

Сьогодні інформаційне забезпечення у різних контекстах функціонування органів публічної адміністрації привертає увагу науковців, зокрема: органів публічної влади України (А. В. Клименко, З. В. Гбур, К. В. Лазарева), публічного адміністрування в органах національної поліції (К. Бугайчук), підготовки прийняття управлінських рішень (А. В. Черноіваненко, В. В. Галуцько, С. Г. Кулешов, П. М. Сніцаренко), органів місцевого самоврядування (І. О. Петрова), адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (С. С. Шоптенко), внутрішнього контролю господарських систем (С. М. Петренко), правоохоронних органів (Р. А. Калюжний, А. І. Марущак, О. Г. Петров), розслідування злочинів (Є. Д. Лук'янчиков), обробки попередньої інформації у пунктах пропуску для повітряного сполучення в аспекті національної (прикордонної) безпеки (С. В. Нікіфоренко) та інших. Аналіз зазначених вище праць українських науковців свідчить про важливість дослідження «інформаційного забезпечення» у сучасному контексті публічного адміністрування ДПСУ, а також про відсутність у наукових розробках аналізу й обґрунтування піднятої у цій науковій праці тематики дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дослідження спрямоване на реалізацію окремих положень Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р, Стратегії інтегрованого управління кордонами до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р., Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р.

Дисертація виконана в межах напрямків наукових досліджень Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, науково-дослідної роботи Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького: «Методологічний аналіз інституту інформаційних відносин у прикордонній сфері» (219-0108 І).

Мета і задачі дослідження. *Мета* даного дослідження полягає в комплексному аналізі теоретичних та організаційних засад інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ, розробленні обґрунтованих висновків та пропозицій щодо підвищення його ефективності.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- визначити поняття, зміст та особливості інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ;
- окреслити джерела інформаційного забезпечення у діяльності ДПСУ;
- охарактеризувати інформаційне забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону України;
- з'ясувати особливості інформаційного забезпечення охорони державного кордону України;
- проаналізувати організаційно-правові аспекти інформаційного забезпечення прикордонного контролю, сформулювати пропозиції щодо його покращення.

Об'єкт дослідження – суспільні інформації відносини у сфері публічного адміністрування ДПСУ.

Предмет дослідження – інформаційне забезпечення публічного адміністрування в органах охорони державного кордону України.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дослідження сформувала сукупності філософських, загальнонаукових, галузевих та спеціально-наукових методів, які у комплексному застосуванні дали змогу досягти мети дослідження. *Діалектичний метод* надав можливість розглянути інформаційне забезпечення як комплексне правове явище у пошуку протилежностей сутності, елементах, ознаках у їх взаємозв'язку, досліджуваних відносин (підрозділи 1.1,

1.3). *Комунікативний метод* забезпечив можливість розглянути організаційно-правовий механізм досліджуваних відносин у взаємозв'язку з різними напрямками публічного адміністрування у сфері охорони державного кордону (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Структурно-функціональний метод використано для установлення складових інформаційного забезпечення, взаємозв'язки між його джерелами (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2). *Формально-логічний метод* надав можливості сформулювати поняття, виділити види інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ (підрозділ 1.1, 2.1, 2.1, 2.3). *Герменевтичний метод* застосовувався для пояснення термінів, текстів нормативно-правових актів, співвідношення їх із практичною діяльністю ДПСУ (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1).

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та інші нормативно-правові акти, які регулюють питання інформаційного забезпечення у сфері публічного адміністрування ДПСУ.

Емпіричною базою дослідження є узагальнення практики застосування чинного законодавства, рішення Колегії Адміністрації ДПСУ за 2019–2020 роки, кількісні дані щодо пасажиропотоку осіб, які перетинають державний кордон України (2019–2020 рр.), наукові, навчальні та довідкові видання.

Дослідження ґрунтувалось на власному службовому досвіді авторки (проходження служби в Державній прикордонній службі України – 23 роки).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що наукова робота є одним із перших комплексним і системним монографічним дослідженням у теорії державного управління щодо забезпечення публічного адміністрування ДПСУ у контексті інформаційних відносин. У магістерській роботі обґрунтовано низку понять, положень, висновків, які становлять наукову новизну та практичну значущість, основними з яких є такі:

уперше:

- запропоновано авторські визначення поняття «інформаційне забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ»;

удосконалено:

- з'ясовано особливості публічного адміністрування у досліджуваній сфері;
- встановлено джерела інформаційного забезпечення у діяльності ДПСУ;
дістали подальшого розвитку:
- окремі особливості інформаційного забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону України
- надано характеристику інформаційного забезпечення охорони державного кордону України;
- проаналізовано організаційно-правові аспекти інформаційного забезпечення прикордонного контролю, сформулювати пропозиції щодо його покращення.

Практичне значення одержаних результатів, полягає в тому, що вони мають як теоретичне, так і практичне значення, а сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозицій можуть у подальшому використовуватись: у практичній діяльності органів охорони державного кордону; можуть бути включені до робочих навчальних програм для слухачів, курсантів та студентів, які навчаються за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

Апробації результатів дослідження. Окремі результати наукового дослідження були оприлюднені на всеукраїнській науково-практичній конференції «Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи» Київ, 25 листопада 2020 р.

Публікації. Основні положення та висновки викладено в 6 наукових публікаціях, з яких: одна монографія, 4 статтях – у фахових виданнях, а також у 1 тезі доповідей у збірнику наукової конференції.

Структура та обсяг дисертації. Наукова робота складається з вступу, двох розділів, які об'єднують 5 підрозділів, висновків і списку використаних джерел (66 найменувань). Загальний обсяг становить **566–68** сторінки, з яких **386–54** сторінок основного тексту.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та зміст інформаційного забезпечення публічного адміністрування в органах охорони державного кордону України

Розвиток інформаційного суспільства обумовлює застосування нових термінів, термінологічних конструкцій, значна кількість яких сьогодні є загально і нормативно вживаними, але які не мають офіційно закріпленого тлумачення. Це стосується поняття «забезпечення» у сфері реалізації інформаційного законодавства, яке найчастіше згадується в аспекті «інформаційного забезпечення», «забезпечення інформаційної діяльності», «забезпечення інформаційної безпеки», «правове забезпечення інформаційної безпеки». Дане поняття не набуло належним чином розроблено й у доктрині публічного адміністрування, інформаційного права як самостійний правовий термін, хоча має досить поширене використання. Отже, в умовах сьогодення є потреба в уточненні смислового навантаження цього терміну [1, с. 64].

У словнику української мови «забезпечення» уживане, як матеріальні засоби до існування, дія за значенням забезпечити [2]. А «забезпечувати» розглядається у таких сенсах: постачаючи щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [3]. Інформаційне забезпечення у словнику В. Т. Бусела тлумачиться, як «забезпечення необхідною інформацією, організація банків даних». Правове забезпечення передбачає наявність сукупності правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [4, с. 375]. У зв'язку із тим, що інформація у правовому полі передбачає динамічний стан, а саме

обіг (сама по собі сукупність інформації поза межами правових відносин, не введена, не втілена у них не має юридичної цінності та не потребує забезпечення), на наш погляд, доцільно говорити у визначенні про «забезпечення обігу інформацією», або «створення умов для обігу інформації», а не про «забезпечення ... інформацією». Інформаційний – стосується інформації і називає предмет, «який містить, опрацьовує, видає інформацію» [5]. Отже, на противагу динамічному стану статичний стан передбачає інформаційне забезпечення, як таке, що закріплює статус, умови правового обігу окремого виду інформації (про фізичну особу, службової, таємної тощо), у зв'язку із тим, що стосується інформації [6, с. 65].

З урахуванням особливостей процесу управління Р. А. Калюжний та В. О. Шамрай надають вагомості «інформаційному забезпеченню» через: забезпечення відповідною множиною інформації; діяльність ... з організації збору, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання і представлення інформації; діяльність щодо формування цілеспрямованої суспільної й індивідуальної свідомості суб'єктів суспільних відносин щодо управління у конкретній сфері суспільних відносин [6, с. 39].

Годун В. М., Орленко Н. С., Сендзюк М. А. автори навчального посібника «Інформаційні системи і технології в статистиці», під інформаційним забезпеченням розуміють, «сукупність форм документів, нормативної бази і реалізованих рішень щодо обсягу, розміщення і форм організації інформації, яка циркулює в системі автоматизованого оброблення економічної інформації чи в інформаційній системі» [7]. Такий підхід обумовлює технічну складову обігу інформації і лише з використанням інформаційних систем. При цьому словосполучення «організація інформації» є незрозумілим [1, с. 66].

Є. А. Бовкун приділивши увагу з'ясуванню поняття інформаційного забезпечення боротьби з корупцією в діяльності органів державної податкової служби України, розглядає термін «забезпечення» через «унормування ... діяльності суб'єктів суспільних відносин» і сукупність правових та практичних «заходів, спрямованих на удосконалення або покращення функціонування

будь-чого за певних умов». Науковець узагальнює, що у широкому розумінні під забезпеченням щодо «діяльності податкових органів ... потрібно розуміти систему відповідних наукових і практичних напрямків оптимізації діяльності органів державної податкової служби при реалізації покладених на неї функцій» [8, с. 8]. Вважаємо, що поняття «забезпечення» у будь-якому контексті (управління, у певній сфері діяльності тощо), з урахуванням навіть широкого підходу повинно бути більш конкретизоване [1, с. 67].

Так, К. Бугайчук пропонує розуміти інформаційне забезпечення публічного адміністрування в органах Національної поліції у двох аспектах:

по-перше, як сукупність даних (відомостей), виражених у будь-якій формі (електронній чи документальній), що містяться на матеріальних та електронних носіях (у тому числі в комп'ютерних базах даних) або виражених у публічній формі, які необхідні для загальної організації та здійснення процесу публічного адміністрування в органах Національної поліції, а також розробки, прийняття та виконання управлінських рішень;

по-друге, як процес діяльності уповноважених осіб (підрозділів), пов'язаний з організацією та здійсненням пошуку, збору, накопиченням, зберіганням, обробкою, використанням і захистом інформації в системі Національної поліції, яка є основою здійснення публічного адміністрування, а також розробки, прийняття та виконання управлінських рішень у системі Національної поліції [9, с. 139].

За таким підходом інформаційне забезпечення має як статичний (одиниці інформації), так і динамічний (практична діяльність спрямована на отримання та обробку інформації) прояви. Такий підхід цілком логічно відображає досліджувану термінологічну конструкцію, кожен термін якого відображає сутнісний вияв інформації («інформаційне») та функціональний («забезпечення»). При цьому «забезпечення» стосується як отримання інформації з першоджерела (про осіб, які перетинають державний кордон), так і її обробки й перетворення (уведення даних про подорожуючих осіб до бази

даних, порівняння наявних та отриманих даних – аналітична діяльність, прийняття рішення на підставі сукупності отриманих відомостей).

В. Л. Зьолка сформулював поняття «інформаційного забезпечення управління в ДПСУ» – як цілеспрямована діяльність органів та посадових осіб ДПСУ, яка здійснюється з додержанням вимог законодавства щодо забезпечення інформаційної безпеки, та полягає у здійсненні процедур щодо пошуку, збирання, обробки, аналізу, зберігання і своєчасної передачі певним суб'єктам управління даних, необхідних для формування і реалізації управлінського впливу, направлено на забезпечення ефективної організації охорони та захисту державного кордону, адекватного та оперативного реагування на загрози національній безпеці у прикордонній сфері та ускладнення обстановки на державному кордоні, попередження і розкриття правопорушень законодавства в прикордонній сфері, а також забезпечення ефективної організації діяльності системи ДПСУ та її елементів [10, с. 203]. Таке визначення надто переобтяжене детальною інформацією, але у цілому воно дає можливість з'ясувати хто, на якій підставі, з якою метою, у якій спосіб, у яких напрямках створює умови для системного функціонування та впливу [1, с. 66].

Інформаційне забезпечення, зазначають А. В. Клименко, З. В. Гбур, є базою для реалізації управлінської діяльності, що містить інформацію, необхідну для ефективного процесу інформаційної діяльності органів публічної влади, що зі свого боку, передбачає продуктивну діяльність державної установи [11, с. 85].

На думку О. Ф. Скакун, під правовим забезпеченням необхідно розуміти: визначення поведінки людей та їх колективів; надання цій поведінці певного спрямування і розвитку; уведення її в певні межі; вплив на суспільні відносини за допомогою правових норм; юридичний вплив на поведінку фізичних та юридичних осіб [12, с. 135]. М. В. Цвік та його співавтори розділяють думку, що правове забезпечення передбачає цілеспрямовану дію на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [13, с. 327].

В. А. Ліпкан зазначає, що правове забезпечення – це утворення і підтримка в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик систем управління за допомогою впливу та упорядкування всього арсеналу юридичних засобів (норм права, правовідносин, прав і обов'язків, актів та ін.) [14, с. 520].

С. І. Царенко у процесі дослідження адміністративно-правове забезпечення прикордонного режиму виділив такі ключові аспекти стосовно його забезпечення, які можна узагальнити наступним чином: це комплекс заходів, які застосовуються у функціонуванні органу публічної адміністрації; обумовлено чіткою метою (охорона, захист, упорядкування) правових відносин; має межі реалізації, щодо конкретного завдання [15, с. 53].

Проаналізувавши та врахувавши зазначені вище доктринальні погляди, зазначимо, що інформаційне забезпечення має самостійне значення у контексті отримання інформації та їх джерел, наповнення інформацією відповідних баз даних (наприклад «Гарт», «Аркан»), що відповідає потребам органу публічної адміністрації, зокрема й ДПСУ, аналітичного забезпечення, коли інформація та її джерела є ключовим елементом. Також важливо відокремлювати суб'єктів, які здійснюють відповідну інформаційну діяльність, інформаційні ресурси, їх створення та підтримання, прийняття управлінських та адміністративних рішень тощо.

Забезпечення виступає тією умовою, яка надає дієвості, убезпечує ресурсами для втілення конкретних відносин, та є їх гарантією. Отже, її можна розглядати як систему «інструментів», що надає реальності окремим аспектам інформаційних відносин (адмініструванню, управлінню, безпеці, діяльності, обігу інформації). Супутніми елементами у забезпеченні виступають засоби матеріальної (засоби інформаціо-телекомунікаційних систем, документ), віртуальної (мережа Інтернет), вербальної комунікації (інформування про діяльність органу публічної адміністрації). «Забезпечення» як узагальнена категорія інформаційних відносинах, відображає конкретні взаємопов'язані елементи: мету (обіг інформації, здійснення діяльності, стан безпеки); засоби

досягнення мети (правові, організаційні); суб'єкти уповноважені застосовувати правові засоби [1, с. 67].

У межах публічного адміністрування ДПСУ інформаційне забезпечення набуває звуженого, специфічного для сфери охорони державних кордонів характеру. Перш за усе інформаційне забезпечення обумовлено межами та завданнями ДПСУ у цій сфері.

Переважно у доктринальних джерелах розуміння публічного адміністрування зводиться до, «регламентованої законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг» [16, с. 9]. Також публічне адміністрування розглядають як, «адміністративну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності» [17, с. 18].

Отже, публічне адміністрування у досліджуваній сфері можна охарактеризувати наступним чином:

По-перше, це діяльність ДПСУ обумовлена визначеними Законом України «Про Державну прикордонну службу України»:

завданням – забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні [18, ст. 1];

та функціями:

охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму;

здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення;

охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій;

ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України «Про розвідувальні органи України» та «Про оперативно-розшукову діяльність»;

участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів;

участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України;

участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб»;

охорона закордонних дипломатичних установ України;

координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону,

прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольних пунктах в'їзду – виїзду [18, ст. 2].

По-друге, пов'язане із прийняттям адміністративних рішень, наданням передбачених законами адміністративних послуг (надання дозволу на перетинання державного кордону, задоволення запиту на публічну інформацію, прийняття заяви на отримання статусу біженця, установлення режиму у пункті пропуску тощо).

По-третє, результатом публічного адміністрування має бути задоволення публічного інтересу – безпека у прикордонному просторі, безперешкодне перетинання державного кордону законослухняними подорожуючими особами.

По-четверте, форми, способи та засоби публічного адміністрування в діяльності ДПСУ мають суттєві відмінності не лише від інших видів діяльності (судової, політичної), але й від інших органів виконавчої влади.

Отже, інформаційне забезпечення публічного адміністрування у діяльності в органах охорони державного кордону України є комплексним інтегрованим поняттям, яке передбачає управління інформаційними потоками, використання та оброблення інформації, що формує основні засади та сприяє створенню умов для здійснення публічного адміністрування у сфері охорони державного кордону України, реалізації визначених у законодавстві специфічних завдань та функцій.

1.2. Джерела інформаційного забезпечення в органах охорони державного кордону України

Дослідження інформаційного забезпечення передбачає з'ясування його джерел. Що необхідно розуміти та розглядати під джерелами інформаційного забезпечення в органах охорони державного кордону України? З'ясування цього необхідно розпочати з аналізу поняття «джерела інформаційного забезпечення».

«Джерело» у Словнику української мови тлумачиться як «те, що дає початок чому-небудь, звідки постає, черпається щось; основа чого-небудь; вихідне начало», «писемна пам'ятка, документ, на основі якого будується наукове дослідження» [19]. Отже, джерела у контексті нашого дослідження, є те звідки ми черпаємо будь-які відомості, повідомлення, дані, що формують цілісну систему інформаційного забезпечення діяльності ДПСУ, публічне адміністрування та управління у сфері охорони державного кордону України. У такому сенсі розуміння «джерел інформаційного забезпечення» збігається з «джерелами інформації», адже це також вихідне начало, основа, підстава для формування виконавчо-розпорядчих рішень, здійснення публічного адміністрування.

Про такі джерела згадано у Законі України «Про інформацію» у такому контексті:

відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;

матеріальний носій (документ), що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі [20, ст. 1].

Джерелами довідково-енциклопедичного характеру відповідно до згаданого вище Закону, є: енциклопедії, словники, довідники, буклети, повідомлення та оголошення (наприклад, про оголошення початку та умови вступу до НАДПСУ), картографічні матеріали, електронні бази та банки даних, архіви різноманітних довідкових інформаційних служб, мережі та системи, а також звіти про діяльність ДПСУ (наприклад, «Стратегічний бюлетень прикордонної безпеки. Біла книга») та автоматизованих інформаційно-телекомунікаційних системах [20, ч. 2 ст. 12].

Інформація довідково-енциклопедичного характеру пов'язана із систематизованими, документованими, публічно оголошеними або іншим чином поширеними відомостями про діяльність ДПСУ. Така інформація може бути про результати оперативно-службової діяльності, основні терміни та категорії у прикордонній сфері, про обстановку в контрольних пунктах в'їзду-

виїзду на лінії розмежування, порядок перетинання державного кордону її громадянами, іноземцями, дітьми тощо [21].

Хоча, варто зауважити з приводу «електронних баз та банків даних», які віднесені до джерел довідково-енциклопедичної інформації. У своїй діяльності ДПСУ використовує багато таких баз даних, зокрема:

інформаційно-телекомунікаційна система прикордонного контролю Гарт-1 ДПСУ – у якій містяться бази даних про осіб, які перетнули державний кордон України, у тому числі з фіксуванням їх біометричних даних, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежено право виїзду з України, у тому числі згідно з дорученнями правоохоронних органів, осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та інших баз даних, що створюються та використовуються відповідно до законодавства [22];

інтегрована міжвідомча інформаційно-телекомунікаційна система щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон – «Аркан», що є сукупністю організаційно-розпорядчих заходів, програмно-технічних та телекомунікаційних засобів, що забезпечують обробку інформації (уведення, приймання, отримання, передавання, реєстрація, зберігання) щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон України, та автоматизований доступ до інформаційних ресурсів (баз даних) суб'єктів системи «Аркан» [23].

Ці бази даних які функціонують у межах інформаційних-телекомунікаційних систем призначені для своєчасного, достовірного та функціонально повного інформаційно-аналітичного забезпечення органів та підрозділів ДПСУ та інших суб'єктів інтегрованого управління кордонами. Інформація, яка міститься у базах даних «Гарт» та «Аркан» має характер обов'язкової для врахування щодо здійснення публічного адміністрування, зокрема прийняття рішення посадовою особою ДПСУ щодо пропуску або не пропуску особи через державний кордон України. Таку інформацію у контексті

нашого дослідження не можна віднести до довідково-енциклопедичного у контексті Закону України «Про інформацію», а лише до інформації з обмеженим доступом зокрема, службової.

Джерелами науково-технічної інформації ДПСУ є результати одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської та громадської діяльності у прикордонній сфері, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [20, ч. 1 ст. 15]. Науково-технічна інформація спрямована на підтримання всіх сфер і напрямків діяльності ДПСУ, підтримання взаємозв'язків з іноземними прикордонними службами, взаємодіючими органами України, розвитком технічного забезпечення прикордонних підрозділів, міжнародного технічного співробітництва в межах проекту Twinning тощо [21].

Такий вид інформації міститься в монографіях, збірниках, періодичних виданнях, навчальній літературі, дисертаціях, звітах про науково-дослідну роботу та інших джерелах [24].

Спеціалізованими установами у формуванні джерел науково-технічної інформації є НАДПСУ, науково-дослідний відділ НАДПСУ та Головний експертно-криміналістичний центр. Організацію та координацію заходів, пов'язаних із науковою та науково-технічною діяльністю в НАДПСУ, здійснює окремий підрозділ – науково-дослідний відділ [25, с. 98].

До джерел правової інформації відноситься нормативно-права база, а саме: Конституція України, інші законодавчі і підзаконні нормативно-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 [20, ч. 2 ст. 17]. Джерела правової інформації містять дані (повідомлення), використання яких допомагає вирішити те або інше правове завдання чи сприяє його вирішенню [26, с. 10]. Особливість джерел такого виду інформації полягає у необхідності доведення її до персоналу ДПСУ та інших зацікавлених осіб й усвідомлення її усіма суб'єктами як основного та єдиного механізму

урегулювання прикордонних відносин. Правова інформація у сфері охорони державного кордону формує бажану для ДПСУ поведінку суб'єктів, які перетинають (намагаються перетнути) державний кордон України, проживають у контрольованих прикордонних районах або здійснюють діяльність у прикордонній смузі для забезпечення прикордонної безпеки, поведінки працівників (належне виконання обов'язків) ДПСУ [21].

Джерела правової інформації, які стосуються діяльності ДПСУ, формують будь-які відомості про юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику у сфері охорони державного кордону, підзаконні нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими особами ДПСУ та інше [21].

Джерела статистичної інформації містить відомості, що надають кількісну характеристику явищам і процесам, які відбуваються у сфері діяльності органів і підрозділів охорони державного кордону. Ця інформація надається в документованій формі та підлягає систематичному оприлюдненню (за винятком тієї, яка обмежена в доступі). Статистична інформація у прикордонній сфері є різновидом інформації, розпорядником якої є ДПСУ, що являє собою сукупність відомостей, які відображають результати оперативно-службової діяльності за певний період (кількість пропущених через державний кордон осіб, кількість осіб, що отримали відмову у пропуску, скільки виявлено нелегальних мігрантів тощо) та інша статистична інформація [21].

Соціологічна інформація у сфері діяльності ДПСУ передбачає різноманітні задокументовані відомості про суспільство, суспільні відносини в межах виконання завдань. Така інформація отримується з імміграційної картки іноземця, бази даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України», під час вивчення та узагальнення соціологічних даних про населення, що проживає в прикордонних районах, анкетування персоналу ДПСУ тощо [21].

Джерела інформаційного забезпечення у діяльності ДПСУ можна поділити на зовнішні (про порядок перетинання державного кордону) та

внутрішні (забезпечення функціонування прикордонного відомства). Зовнішні джерела є доступні та відкриті для широкого загалу суб'єктів правових відносин. До цієї інформації можна віднести дані, що містяться: у нормативно-правових актах про правовий статус, структуру, повноваження ДПСУ, про порядок та особливості перетинання державного кордону в пунктах пропуску через державний кордон (закони України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль» та інші); відомостях про результати діяльності органів охорони державного кордону України, що постійно висвітлюються в засобах масової інформації, на офіційному сайті Адміністрації ДПСУ, в аналітичних звітах тощо [25, с. 104].

Нормативне закріплення умов перетинання державного кордону міститься, в законах України «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України» та інших нормативно-правових актах. Крім того, таку інформацію можна отримати в засобах масової інформації, які висвітлюють результати діяльності прикордонного відомства.

Оприлюднення інформації про діяльність відомства регулярно здійснюється на офіційному веб-сайті відомства; у власних відомчих виданнях, таких як: телепрограми «Кордон держави», «Периметр», «КордонUA», сторінки ДПСУ у соціальних мережах: основна сторінка ДПСУ у мережі Facebook, Twitter; сторінки регіональних управлінь ДПСУ; інші: Окремий контрольно-пропускний пункт «Київ», 10-й Мобільний прикордонний загін, Навчальний центр, НАДПСУ, у мережі YouTube [27, Р. 3]; ЗМІ, оприлюднення інтерв'ю посадових осіб ДПСУ; на інформаційних стендах, зокрема в пунктах пропуску через державний кордон тощо [28, с. 238].

Актуальними останнім часом стали повідомлення, новини та інформаційні ролики на сторінці «Державна прикордонна служба України» у мережі Facebook [29], зокрема транслювання ефіру «РадіоКордон» [30], де надаються консультації експертів, юридичні консультації, обговорюються нові

умови перетинання державного кордону. Анонсування обговорення таких питань відбувається завчасно, що надає можливості громадянам задати свої запитання, на які у подальшому ефірі отримають конкретні відповіді. У таких ефірах надається актуальна інформація різними експертами у своїй сфері діяльності ДПСУ (начальник відділу паспортної роботи управління організації прикордонного контролю Адміністрації ДПСУ консультує з питань набрання чинності змін до правил в'їзду на територію тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим та виїзду з неї громадян України віком до 16 років; роз'яснення особливостей заповнення декларацій посадовими особами ДПСУ, начальником відділу запобігання корупційним ризикам управління забезпечення доброчесності Адміністрації ДПСУ) [28, с. 238].

Діяльність Головного центру зв'язку, автоматизації та захисту інформації ДПСУ, посадових осіб відділу з питань взаємодії із ЗМІ та зв'язків з громадськістю Адміністрації ДПСУ, прес-служб регіональних управлінь та прес-секретарів органів ДПСУ зосереджена на таких напрямках: створення інформаційного контенту єдиного формату відповідно до розроблених контент-планів для кожної сторінки (акаунта); зменшення навантаження на аудиторію з основної сторінки шляхом систематизації та розмежування новинної складової; максимальне охоплення усієї інформації та висвітлення її через сторінки (акаунти) в рамках нової структури; формування аудиторії за регіональним принципом і забезпечення ідентифікації публікацій, матеріалів та медіапродукції користувачами; визначення ефективних інструментів для покращання інформування громадськості і збільшення аудиторії та читачів; оперативність та ефективність висвітлення інформації та мінімізація можливості маніпуляції контентом у проведенні негативно направлених акцій; забезпечення якісного контенту та усунення неактуального і застарілого; виокремлення цільової аудиторії; зміцнення довіри населення до ДПСУ [27, Р. 2].

Також доступним для інформування громадян є офіційний сайт Адміністрації ДПСУ, а саме розділ «Перетинання кордону». У ньому міститься інформація за окремими розділами: порядок перетинання державного кордону

громадянами України; виїзд за кордон неповнолітніх дітей – громадян України та інші. Закон України «Про звернення громадян» дає можливість отримувати інформацію шляхом подання заяви або клопотання з приводу реалізації особистих прав і законних інтересів [25, с. 104].

Внутрішня інформація частково переплітається із зовнішньою, але має деякі особливості, пов'язані із характером виконуваних завдань і забезпеченням управління підпорядкованими підрозділами. Така інформація може бути обмежена у доступі [20, ст. 21], яка стосується всього персоналу та виконання службових обов'язків (службова), окремого військовослужбовця (працівника) ДПСУ (конфіденційна) чи окремих посадових осіб (таємна). Джерелами такої інформації є службова документація за різними напрямками функціонування окремого структурного органу та підрозділу ДПСУ, наприклад кадрових, фінансових, по роботі з персоналом підрозділів тощо [25, с. 104].

Інформація про внутрішню діяльність ДПСУ міститься у таких джерелах, як: нормативно-правові акти, які регламентують діяльність ДПСУ та порядок і правила перетинання державного кордону України; повідомлення компетентних посадових осіб держави про організаційні та штатні зміни в діяльності прикордонної служби (наприклад, звернення Президента України до народу з повідомленням про безвізовий режим з країнами ЄС); публікації, розміщені на офіційному сайті ДПСУ, її органів і підрозділів; повідомлення та роз'яснення прес-служби Адміністрації ДПСУ та відповідних посадових осіб відомства; публікації, розміщені в офіційних друкованих джерелах «Прикордонник України», «Кордон» тощо; у матеріалах за результатами звернень громадян та з повідомлень, отриманих від служби «Довіра» (надання громадянам України, іноземцям та особам без громадянства відповідей на питання консультаційного характеру в межах компетенції ДПСУ) [32, с. 59-60].

Щодо інших видів інформації (про особу, про стан довкілля, статистичну, соціологічну тощо) Закон України «Про інформацію» не згадує про їх джерела походження та отримання.

В умовах розвитку інформаційного цифрового суспільства важливою складовою у системі джерел інформаційного забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ є інформаційні системи, інформація у яких стосується сфери охорони державного кордону.

Національна система біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства (далі – НСБВІ) яка, створена в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини, дозволяє ДПСУ забезпечується встановлення особи іноземця та особи без громадянства, які в'їжджають в Україну, виїжджають з України, здійснювати контроль за додержанням ними правил перебування на території України [32].

Суб'єктами НСБВІ є ДМСУ, Адміністрація Держприкордонслужби, Національна поліція, МВС України, МЗС України, закордонні дипломатичні установи, Мінінфраструктури, СБ України, Служба зовнішньої розвідки та Міноборони. Розпорядником та відповідальним за функціонування НСБВІ є ДМСУ, а адміністратором – державне підприємство «Документ», як і Єдиний державний демографічний реєстр [33].

Процес фіксації біометричних даних (параметрів) особи, передбачає прядок збору біометричних даних (параметрів) громадянина України, іноземця та особи без громадянства, внесення їх та зберігання у відомчих інформаційних систем суб'єктів НСБВІ [33].

Для біометричної ідентифікації особи використовується набори даних, які можуть містити інформацію про: 1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності); 2) дату народження; 3) стать; 4) місце народження; 5) паспортний документ та його е. вигляд; 6) біометричні дані (параметри); 7) перетин державного кордону; 8) інші відомості [33, п. 15].

Інформаційна система «Аркан» (далі – ІС Арк.) – сукупність організаційно-розпорядчих заходів, програмно-технічних та телекомунікаційних засобів, що забезпечують обробку інформації (уведення, приймання, отримання, передавання, реєстрацію, зберігання) щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон

України, та автоматизований доступ до ІР (баз даних) суб'єктів системи «Аркан» [23].

Суб'єктами ІС Арк. є АДПСУ, СБ України, Служба зовнішньої розвідки України, МВС України, Державна митна служба України, Державна податкова адміністрація України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство праці та соціальної політики України. Розпорядником ІС Арк. є АДПСУ, а органом управління – управління зв'язку та інформатизації (зараз управління зв'язку та інформаційних систем) Департаменту охорони державного кордону АДПСУ [23].

Інформаційна система «Аркан» має міжвідомчий державний статус, є складовою Національної системи конфіденційного зв'язку та середовищем для інформаційного обміну між територіально розташованими складовими ІС Арк. Відповідно до законодавства про інформацію створення ІС Арк. зумовлено необхідністю своєчасного, достовірного та функціонально повного інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності суб'єктів системи [34, с. 290].

Функціонування ІС Арк. дозволяє її суб'єктам забезпечувати безпеку держави у пунктах пропуску через державний кордон завдяки здійсненню:

заходів із запобігання і недопущення в'їзду в Україну або виїзду з України осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено в праві виїзду з України, у тому числі згідно з дорученнями правоохоронних органів;

розшуку в пунктах пропуску через державний кордон осіб, які переходять від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань;

припиненню протиправної діяльності фізичних і юридичних осіб, які незаконно переправляють мігрантів в Україну або транзитом переміщують їх через територію України;

посиленню контролю за додержанням правил в'їзду, виїзду, перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства;

інших завдань у правоохоронній сфері згідно із законодавством [23].

Інформаційна система «Аркан» складається з центральної підсистеми, підсистеми ІС Арк. органів виконавчої влади, спеціальної телекомунікаційної мережі, комплексної системи захисту інформації.

Інформація, яка обробляється в ІС Арк. є власністю держави й створюється в процесі поточної діяльності органів виконавчої влади – суб'єктів ІС Арк. та підлягає захисту. У ІС Арк. обробляється як відкрита інформація, так і інформація з обмеженим доступом, а саме: конфіденційна, якій надається гриф «Для службового користування». Функціонування ІС Арк. здійснюється із застосуванням комплексної системи захисту інформації, головним завданням якої є забезпечення унеможливлення витоку, знищення та блокування інформації, порушення цілісності та режиму доступу до інформації, що обробляється в ІС Арк. [23].

Суб'єкти ІС Арк. використовують інформація з цієї системи виключно в службових цілях та відповідно до законодавства із застосуванням електронного підпису. Поширення та передача інформації іншим особам перебуває під заборонаю, крім випадків, що передбачені законодавством або за згодою суб'єктів ІС Арк.

Інформаційна система «Аркан» формується з сукупності інформаційних ресурсів, які можна поділити на такі види:

Відомостей про осіб:

які перетнули державний кордон;

яким органами охорони державний кордон відмовлено у перетинанні державний кордон;

яких затримано за організацію незаконного переміщення через державний кордон;

яким заборонено в'їзд в Україну;

стосовно яких є доручення уповноважених державних органів;

які перебувають у розшуку;

іноземців та осіб без громадянства, яким оформлено візи для в'їзду в Україну;

іноземців та осіб без громадянства, які не виїхали з України по закінченню строку перебування в Україні тощо.

Відомостей про документи та візи:

документи втрачені, викрадені та оголошені недійсними, що дають право на виїзд з України та в'їзд в Україну;

документи, видані установами МЗС України і МВС України, у яких виявлено несправності під час паспортного контролю;

візи, видані установами МЗС України у яких виявлено несправності під час паспортного контролю тощо.

Відомості про транспортні засоби:

які перетнули державний кордон;

стосовно яких є доручення;

які перебувають у розшуку;

зареєстровані в Україні, у тому числі на підставі виданих митними органами посвідчень на право реєстрації та вантажних митних декларацій.

Відомості про вантажі та товари:

Інформація про перетинання вантажами митного кордону;

про викрадені предмети культурної спадщини [23].

Функціонування такої інформаційної системи дозволяє її суб'єктами ефективно забезпечувати виконання покладених на них державою завдань, перешкоджати протиправній та злочинній діяльності під час перетинання державного кордону України особами, вантажами та транспортними засобами, у т. ч. нелегальній міграції, переміщенню контрабанди, транскордонній злочинності тощо [34, с. 292].

Інформаціо-телекомунікаційна система «Гарт» (далі – ІТС «Гарт») – сучасна багаторівнева системна мережа із сформованим інформаційним ресурсом. Така система складається із двадцяти підсистем, які інформаційно забезпечують прикордонний, оперативно-чергову службу, прикордонну

службу, правове, інформаційно-аналітичне забезпечення тощо, а також п'яти окремих інформаційно-телекомунікаційних систем, зокрема «Довіра», «Ризик», «Реєстрація подій» та ін.. Кожна із складових ІТС «Гарт» має чітко сформовану мету, визначені об'єкти, суб'єкти, порядок та умови використання у оперативно-службовій діяльності ДПСУ [35, с. 13-21].

Формування інформаційних систем інформацією забезпечує Головний центр обробки спеціальної інформації Державної прикордонної служби України (далі – ГЦОСІ), який призначений для обробки інформації з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем прикордонного контролю, інформаційно-аналітичного забезпечення, підсистем «Довіра», «Ризик», «Контроль за станом виконання доручень правоохоронних органів у пунктах пропуску» інтегрованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт», інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон «Аркан», інших інформаційно-телекомунікаційної системи (підсистем) та баз (банків) даних ДПСУ [36, п. 2].

У інформаційно-телекомунікаційній системі ГЦОСІ здійснюється обробка та захист інформації щодо відомостей про:

- осіб, які перетнули державний кордон України;
- іноземців та осіб без громадянства, яким заборонено в'їзд в Україну;
- осіб, щодо яких встановлені тимчасові обмеження у праві виїзду з України або виконуються доручення уповноважених державних органів;
- документи громадян України, що надають право на виїзд з України і в'їзд в Україну та які оголошені недійсними;
- іноземців та осіб без громадянства, які перевищили термін реєстрації паспортних документів в Україні;
- викрадені автотранспортні засоби [36, п. 2].

Крім того, діяльність ГЦОСІ спрямована на забезпечення роботи відділу служба «Довіра» з приймання, реєстрації, обробки та доведення до уповноважених осіб інформації повідомлень, що надходять телефоном та на

е. пошту служби «Довіра» ДПСУ, а також надання відповідей на запитання консультативного характеру, крім питань, що пов'язані з розглядом звернень громадян, доступом до публічної інформації та відносинами, що виникають між суб'єктами владних повноважень [36, п. 3].

Основними напрямками діяльності ГЦОСІ є:

- обробка інформації про заборону в'їзду в Україну (виїзду з України);
- контроль доручень правоохоронних органів та моніторинг стану інформаційного обміну;
- супроводження баз даних ІТС;
- обробка інформації про доручення правоохоронних органів;
- обробка інформації про перетинання державного кордону особами і транспортними даними, реєстрація та облік інформації повідомлень, що надходять телефонами та на електронну адресу служби «Довіра» та контроль реагування на них [36, п. 15].

Ще однією сучасною системою інформаційних технологій яка використовується в охороні державного кордону, спрямована на безперервний моніторинг про стан безпеки (небезпеки) окремої ділянки кордону в режимі реального часу, отримання інформації, виявлення та фіксація фактів порушення режиму державного кордону з метою своєчасного припинення та недопущення незаконного перетинання державного кордону є інтелектуальний кордон. Дана термінологія сьогодні не закріплена в законодавстві, разом з тим поширено використовується у відомчих публікаціях ДПСУ у контексті покращання інженерно-технічного облаштування та підвищення ефективності охорони державного кордону [37, с. 290]. Як синонім поняття «інтелектуальний кордон» використовується словосполучення «розумний кордон».

«Інтелектуальний» походить від – інтелект (від лат. *intellectus*), яке у словниковому тлумачення уособлено з розумовими здібностями людини [38]. Відносно «кордону» поняття «інтелектуальний» є новим інноваційним джерелом отримання інформації необхідної для виконання поставлених перед ДПСУ завдань, забезпечення безпеки державного кордону. Шляхом активного

створення та застосування систем з використанням можливостей сучасних інформаційних технологій – засобів мобільного зв'язку, Інтернету, штучного інтелекту, технологій розпізнавання образів, робототехніки, тощо [38, с. 174].

Так, завдяки алгоритмам штучного інтелекту аналізується стан безпеки державного кордону, а при виявленні небезпеки подаються відповідні сигнали. Моделі «комп'ютерного зору» машини можуть бачити об'єкти на відео та розпізнавати їх – порушників режиму державного кордону [38, с. 1754]. Комплексне використання можливостей мобільного зв'язку, Інтернету, технологій розпізнавання образів дозволяють здійснювати моніторинг державного кордону, а саме: безперервна інтерпретацію даних у реальному масштабі часу і сигналізації про вихід тих або інших параметрів за допустимі межі [39].

Застосування системи інтелектуальний кордон мінімізує людські ресурси, зокрема постійне спостереження за прилеглою до державного кордону ділянкою прикордонними нарядами, які одночасно не можуть охопити контролем значну територію. Водночас, ця система дозволяє чітко зафіксувати на відео час, місце, спосіб та кількість порушників прикордонного законодавства, що буде достатньою доказовою базою для притягнення порушників до відповідальності. Виявлення оператором комплексу відеоконтролю порушення правил прикордонного законодавства, у багатьох випадках супроводжується затриманням порушників на ділянці державного кордону [37, с. 175].

Сьогодні «інтелектуальний кордон» як джерело інформаційного забезпечення є сучасною, ефективною та безперервною системою охорони державного кордону з технічними та інженерними новаціями, яка мінімізує ресурсні затрати та дозволяє оперативно реагувати на зміну оперативної обстановки. Інтелектуальний кордон потребує не тільки належного технічного облаштування, але й правового забезпечення [37, с. 175].

Отже, джерела інформаційного забезпечення у діяльності ДПСУ охоплюють значно ширше коло основ отримання інформації ніж це

передбачено у Законі України «Про інформацію». Сучасні аспекти інформаційного суспільства зумовили використання інформаційних систем технологій, штучного інтелекту під час формування, отримання, обробки, аналізу інформації необхідної для реалізації завдань органами та підрозділами охорони державного кордону України, які набувають становища важливих, всеосяжних та найбільш достовірних джерел інформаційного забезпечення у сфері публічного адміністрування ДПСУ. Крім того, дотичним до формування джерел інформаційного забезпечення є діяльність спеціальних суб'єктів, які мають доступ до наповнення цих систем інформацією стосовно функціонування ДПСУ.

Висновок до розділу 1

Дослідження теоретико-правових засад інформаційного забезпечення публічного адміністрування в органах охорони державного кордону України зумовили обґрунтування та окреслення їх змісту та джерел. Визначено, що інформаційне забезпечення передбачає сукупність даних, відомостей (статичний прояв) необхідних для функціонування ДПСУ, реалізації їх завдань та функцій, прийняття управлінських рішень у сфері публічного адміністрування. Характер цієї інформації зумовлює формування порядку й підстав для перетинання державного кордону подорожуючими громадянами, з'ясування обмежень відносно такого перетинання, прийняття рішень посадовими особами ДПСУ щодо реалізації ефективної діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону тощо. Також інформаційне забезпечення передбачає практичну діяльність компетентних суб'єктів у сфері прикордонної безпеки, що спрямована на забезпечення формування та обробки (аналізу) інформації, яке відображає динамічний прояв.

Аналіз законодавства та наукових розробок дозволив дійти висновку, що джерела інформаційного забезпечення частково збігаються з джерелами

інформації у контексті Закону України «Про інформацію», але значно ширші за них. До джерел інформаційного забезпечення органів охорони державного кордону України відносяться як документальні (у тому числі електронні), нормативно-правові акти, спеціальні відомчі видання, наукові розробки стосовно прикордонних управлінських відносин, бази даних в інформаційних системах, засоби обробки відео спостереження, ресурси штучного інтелекту тощо.

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

2.1. Інформаційне забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону

Серед усієї системи забезпечення охорони державного кордону України (оперативної, технічної, фізичної тощо) своє особливе місце посідає її інформаційна складова. Сьогодні виконання поставлених перед ДПСУ завдань щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, перебуває у нерозривному взаємозв'язку з прогресуючим розвитком інформаційних відносин та зростанням ролі інформації в управлінській діяльності. Таке становище обумовлено необхідністю прийняття ефективних рішень керівним складом ДПСУ, реальними та потенційними загрозами у прикордонній сфері, збільшенням правових меж регулювання обігу інформації, у тому числі в управлінській діяльності, необхідності посилення охорони та захисту інформації розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці України.

Управління інформацією є невід'ємною складовою процесу управління у сфері безпеки державного кордону України. Серед перспективних напрямків якої, Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р. визначає: створення системи інтегрованого управління безпекою державного кордону; модернізацію системи управління ДПСУ та удосконалення взаємодії з іншими органами, що входять до складу сектору безпеки і оборони [40].

Від ефективності управління державним кордоном залежать безпека держави, розвиток її економіки та людський потенціал. Розроблення ефективної системи управління державним кордоном сприятиме транскордонному співробітництву, збільшенню доходів державного та місцевих бюджетів, туризму та спрощенню інших форм законного руху осіб, послуг і товарів. Водночас державні кордони повинні бути закриті для всіх видів незаконної діяльності, що загрожують стабільності держави [41], а також її національним інтересам. Зазначені аспекти зумовлюють актуальність дослідження інформаційної складової в управлінні прикордонною безпекою.

Сьогодні інформація стала основним ціннісним орієнтиром у процесі управлінської діяльності органів державної влади. У сфері управління охороною державного кордону України вона має свої відмінності та особливості. Це пов'язано із характером завдань, що виконують структурні підрозділи ДПСУ усіх рівнів, у тому числі і тих що безпосередньо охороняють державний кордон – прикордонних загонів. Розвиток правоохоронної складової у напрямку забезпечення розвитку інтегрованого управління кордонами з урахуванням досвіду держав – членів Європейського Союзу, обумовлює необхідність з'ясування та дослідження (детальний аналіз) інформаційної складової процесу прийняття управлінських рішень в органах охорони державного кордону, з урахуванням існуючих загроз прикордонній безпеці України [28, с. 194].

Необхідність аналізу інформаційного забезпечення у прийнятті управлінських рішень посилюється практичною реалізацією Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України (далі – Стратегія). У межах Стратегії передбачено здійснити модернізацію системи управління шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій у систему управління та забезпечення захисту інформаційних ресурсів, а також удосконалення системи аналізу та оцінки інформації [40].

Інформаційне забезпечення зорієнтоване не ефективно публічне адміністрування у сфері охорони державного кордону щодо досягнення

високого рівня безпеки державних кордонів. Дейнега Х. зазначає, що фундаментальними передумовами сьогодні є своєчасне одержання достовірної інформації, її швидкий аналіз і виразне подання результатів. Це пов'язане із тим, що сучасне суспільство все більше набуває рис інформаційного суспільства, необхідною умовою життя в якому є розвиток інформаційно-аналітичної діяльності [42, с. 65].

Основним об'єктом інформаційного забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону є інформація як правова категорія, що має широке значення у всіх сферах життєдіяльності та функціонуванні органів публічної влади. Л. Вдовиченко підкреслює, що саме в публічній сфері формується відповідна система інформаційних врегульованих національними правовими нормами відносин, коли будь-який суб'єкт має право отримувати інформацію відповідного характеру, а другий суб'єкт зобов'язаний передати певний вид інформації [43, с. 10]. Отже, підкреслимо, що в контексті предмета дослідження інформація, окрім власно інформативної функції, виконує ще одну важливу функцію, інструментальну – участь в організації та управлінні охороною державного кордону [44].

Опрацювання та сприйняття великого обсягу інформації обумовлено нормативно закріпленими обов'язками начальника структурного підрозділу ДПСУ: завжди мати точні відомості про особовий склад, озброєння, боєприпаси, бойову та іншу техніку, пальне, матеріальні засоби (кошти), що є у військовій частині, на кораблі (у підрозділі) за штатом, списком і в наявності [45, ст. 59]; знати потреби і запити особового складу, приймати рішення за його заявами, скаргами та іншими зверненнями [45, ст. 59]; знати правову базу діяльності ДПСУ, обстановку, стан охорони державного кордону на ділянці відповідальності [46, п. 5.1]; своєчасно приймати рішення, ставити завдання підлеглим та вимагати їх неухильного виконання [46, п. 5.3]; знати можливості та забезпеченість підрозділів, спрямовуючи їх зусилля на виконання поставлених завдань [46, п. 5.4], тощо.

О. М. Шинакрук, Л. М. Артюшин, В. А. Кириленко та І. І. Стоянов пов'язують початок процесу прийняття рішення на охорону державного кордону із виявлення суперечностей (проблеми), вибору мети рішення, визначення завдань щодо усунення попередження даної проблеми [8, с. 333]. Авторський колектив науковців пропонує розглядати процес вирішення основних інформаційних завдань у процесі формування рішень у вигляді окремих послідовних елементів. А саме: збір інформації щодо можливих загроз; виявлення (прогноз) і визначення причин виникнення загроз у конкретній ситуації; формування мети рішення, спрямованого на протидію загрозі; обґрунтування рішення, спрямованого на протидію загрозі; визначення вимог до рішення; розробка кращого варіанту; корегування та узгодження рішення; реалізація рішення [47, с. 334-335]. У разі виникнення реальної загрози рішення готується завчасно, варіанти дій згідно такого рішення доводяться до оперативно чергової служби ДПСУ [47, с. 334].

Одним із принципів діяльності ДПСУ, що визначено в Законі України «Про Державну прикордонну службу України» є «єдиноначальність та колегіальність при розробці важливих рішень» [18, ст. 3]. На підставі аналізу положень постанови КМУ «Про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» та наказу ДПСУ «Про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України», можна визначити, що принцип колегіальності реалізується у межах діяльності АДПСУ. Це відображено у п. 12 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України «для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Адміністрації ДПСУ, обговорення найважливіших напрямів її діяльності в Адміністрації ДПСУ може утворюватися колегія» [48]. Щодо органів охорони державного кордону, то нормативно закріплено, що їх начальники зобов'язані своєчасно приймати рішення, за які особисто відповідають (зокрема у частині прийнятого рішення, його правильного застосування підпорядкованими підрозділами (підлеглими) та успішне виконання ними поставлених завдань) [46, п. 5.3]. Отже, нормативне закріплення принципу колегіальності стосується тільки

АДПСУ, шляхом утворення колегії, і лише як право, а не як обов'язок. Тому, вважаємо слушною думкою Р. М. Ляшука, який пропонує використовувати принцип щодо прийняття управлінського рішення у наступному формулюванні «єдиноначальність, централізація управління з делегуванням повноважень щодо самостійного вибору способів виконання поставлених завдань» [49, с. 41]. У зв'язку із цим на посадових осіб ДПСУ, уповноважених приймати управлінські рішення покладається відповідальність за прийняті рішення у сфері охорону державного кордону та при вирішенні поточних організаційних питань, на ділянці відповідальності. Відповідальність за прийняті рішення є необхідним елементом функціонування державно-владного апарату. Такий підхід характерний для всіх цивілізованих країн, що зокрема, зазначає Bohumil Ríkna: «держави-члени ЄС перш за все відповідальні за управління своїми ділянками на зовнішніх кордонів» [50, с. 76].

Незалежно від закріпленого принципу єдиноначальності у прийнятті управлінського рішення начальником прикордонного загону, його особистої відповідальності за них, переважну більшість необхідної інформації він отримує від підлеглих. Таку інформацію начальник органу охорони державного кордону (далі – ООДК) отримує під час доповідей від підлеглих керівників структурних підрозділів про: обстановку, результати оперативно службової діяльності, у зведених даних за добу, у разі ускладнення обстановки, зі звітньо-інформаційних та звітних документів, за результатами кримінального аналізу тощо. У зв'язку із цим, якість прийнятого рішення та ефективність його реалізації залежить від актуальності (оперативності), вірогідності, об'єктивності, повноти та адекватності інформації отриманої начальником ООДК України. Тому, підлеглі які забезпечують начальника інформацією для подальшого прийняття управлінського рішення, в свою чергу також повинні відповідати в разі порушення її властивостей. Така відповідальність можлива в межах загальної дисциплінарної практики. Крім того, у випадках передбачених Кримінальним Кодексом України настає кримінальна відповідальність у разі: складання, видачі службовою особою завідомо неправдивих офіційних

документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів [51, ст. 366]; несанкціоновані зміна, знищення або блокування інформації, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах чи комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї [51, ст. 362]; невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб [51, ст. 367]. Окремих статей у КК України з інформаційних злочинів не передбачено, порушення правил інформаційної діяльності містяться в складах інших злочинів. Загалом кримінальна відповідальність настає за вчинення суспільно-небезпечних діянь, а в повсякденній діяльності виникає багато інформаційних завдань які не пов'язані зі злочинами. Разом з тим, розвиток інформаційного суспільства обумовлює конкретизацію інформаційних правопорушень. Так, зокрема у Митному кодексі України передбачена відповідальність за порушення порядку надання інформації, «посадові особи органів доходів і зборів несуть відповідальність, передбачену законом за надання недостовірної інформації, а також за неправомірну відмову у наданні відповідної інформації, несвоєчасне надання інформації та інші правопорушення у сфері інформаційних відносин» [52, ст. 22]. Отже, доцільним є внесення аналогічної норми до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [53, с. 102].

У процесі прийняття управлінського рішення у сфері охорони державного кордону інформація здійснює кругообіг, тільки змінюється її зміст, кількість та якість. Сукупність відомостей надходять до начальника прикордонного загону, про обстановку чи окремі факти, події. Начальник може запросити уточнюючу інформацію. Так, для постановки конкретних завдань збирається більш детальна інформація, ніж на ранніх етапах: про правову сторону питання;

оперативні підрозділи; наявний досвід; склад своїх сил та засобів; сили, засоби і можливу тактику дій противника тощо [47, с. 336]. В подальшому сукупність інформації узагальнюється та обробляється, на підставі цього приймається рішення що доводиться до відповідальних посадових осіб, вже у іншій якості – у вигляді керівництва до подальших дій. У конкретній інформаційній ситуації проблема прийняття рішень полягає у виборі тільки одного рішення із множини можливих за визначеним критерієм [54, с. 43].

Для означення сукупності циркулюючих відомостей, необхідних для підготовки, прийняття та контролю реалізації управлінського рішення, О. М. Олійниченко використовує поняття «інформаційні потоки». У зв'язку із цим зазначає, що такі відомості можуть існувати у вигляді усних повідомлень та паперових або електронних документів, які на практиці формуються у систему усного інформування (у формі доповідей, засідань, нарад, бесід з підлеглими, консультантами тощо), систему паперового документообігу та комп'ютеризовану (автоматизовану) інформаційну систему відповідно [55]. Інформаційні потоки здійснюються за допомогою основних видів інформаційних технологій: усної, письмової та комп'ютеризованої (тобто комп'ютерної та телекомунікаційної технологій). Як правило, комп'ютерні інформаційні системи частково замінюють або дублюють усну та паперову систему інформування [55].

Первинними мотивуючими відомостями процесу прийняття рішення начальником ООДК є завдання яке необхідно вирішити. Як стверджують А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський та А. Ю. Васіна, управління завжди здійснюється з метою досягнення певних цілей, а реалізація цілей будь-якого організаційного формування забезпечується шляхом прийняття і виконання численних рішень [56, с. 157]. Мета прийняття управлінського рішення обумовлює інформаційні потреби, які у свою чергу, зумовлюють появу інформаційних бажань (тобто прагнення отримати потрібну інформацію) та визначають інформаційні ресурси, що необхідні для досягнення мети прийнятого управлінського рішення. Інформаційні бажання реалізуються в

інформаційні запити, які формують вимоги до інформаційних потоків, що, певною мірою, сприяють задоволенню інформаційних потреб начальника ООДК [55].

Інформативне забезпечення в органах охорони державного кордону формується на підставі конкретних повідомлень які отримує начальник із таких джерел, які містяться: в законах України, підзаконних нормативно-правових актах які врегульовують загальну діяльність ДПСУ так і окремих її підрозділів, а також в керівних документах ДПСУ (інформаційно-нормативна складова); загальних або конкретних вказівок, уточнень обстановки, дій, які надходять від керівництва ДПСУ (інформаційно-управлінська складова); надходить по лінії оперативно чергової служби від підрозділів прикордонного загону, взаємодіючих правоохоронних органів, або місцевих органів публічної влади (оперативно-інформаційна складова); дані опрацьовані в результаті діяльності інформаційно-аналітичних підрозділів (інформаційно-аналітична складова); обстановки (ситуації) яка склалась в підрозділах прикордонного загону (інформаційно-практична складова); за результатами проведення оперативно-розшукової діяльності відповідними підрозділами ДПСУ (оперативно-розшукова інформаційна складова); в результаті роботи зі зверненнями громадян (інформаційно-консультативного характеру) [53, с. 103].

Отримавши інформацію щодо конкретної ситуації на державному кордоні чи в підпорядкованому підрозділі, з одного або декількох джерел, начальнику ООДКУ необхідно її проаналізувати та відфільтрувати для формування управлінського рішення. На цьому етапі начальник буде керуватись як зовнішніми так і внутрішніми інформаційними факторами. Зовнішні – це ті уявлення які склались на підставі отриманих даних із різних джерел. Внутрішні – це інтелектуальна складова яка притаманна начальнику як конкретній особистості. Зміст такої внутрішньої інформаційної складової особистості наповнює інформація: із загального розвитку; із здобутої вищої освіти; із практичного досвіду; із знання та уміння керуватись нормативно-правовим актами, керівними документами; умінням вирішувати поставлені завдання

вищим начальником; обстановкою у підрозділах; про підлеглих; постійне володіння оперативною обстановкою; усвідомленням інформації у результаті інформаційно-аналітичної діяльності підлеглих; кримінального аналізу тощо У практиці управління досить часто виникає проблема недостатності інформації у зв'язку з тим, що не всі відомості, які входять до системи, корисні, подані в потрібному вигляді та відповідають поставленим цілям. У зв'язку з цим постає проблема високої вірогідності інформації, без якої неможливо організувати ефективну роботу суб'єкта управління [53, с. 103].

Важливим елементом системи управління є своєчасність надходження інформації. Від цього значною мірою залежить якість управлінських рішень. Часто затримка інформації призводить до втрати її актуальності, а згодом – і до прийняття на основі застарілої інформації управлінських рішень, що призведуть до небажаних наслідків [2, с. 65].

Сучасна управлінська діяльність підтримується інформацією яка відображається на матеріальних носіях та передається по каналах зв'язку. Для підвищення достовірності ведеться обробка лише оформленої інформації. Постійне удосконалення управління та збільшення обсягу процесів в прикордонній сфері супроводжується збільшенням супутніх інформаційних потоків. Інформаційні бази даних повинні включати весь комплекс показників, які характеризують діяльність в сфері охорони державного кордону в цілому і її окремих складових, а також, матеріал про всі фактори, які впливають на стан і тенденції в даній сфері. При формуванні бази даних вирішуються питання про систему збереження і оновлення даних, а також обґрунтовується пов'язаність даних, їх взаємна узгодженість, можливість проведення порівняння і співставлення оцінок даних, що зберігаються в банку даних. Бази даних безперервно оновлюються з врахуванням вимог основних користувачів банку даних і є основою для прийняття певних рішень [18, с.83].

Інформаційна складова процесу прийняття управлінських рішень визначається множиною управлінських дій, множиною станів середовища (zareєстрованих ситуацій) і значеннями показників ефективності, що

включаються у визначення оціночного функціоналу при проведенні розрахунків по знаходженню оптимального рішення за вибраним критерієм прийняття рішень [15, с. 43].

Отже, достовірна та актуальна інформація є основою правильного та своєчасного рішення у сфері охорони державного кордону України, та впливає на прикордонну безпеку держави. Сьогодні це досить актуальне питання для української держави. Інформаційна складова підготовки та прийняття управлінського рішення в охороні державного кордону включає багато компонентів (інформаційну діяльність, інформаційно-аналітичну діяльність, інформаційні завдання, інформаційні потреб людини й держави у прикордонній сфері, актуальні бази даних, зовнішні та внутрішні інформаційні фактори начальника прикордонного підрозділу тощо), які необхідно уміло враховувати та поєднувати начальникам прикордонних підрозділів. Розвиток інформації та інформаційних процесів у прикордонній сфері обумовлює необхідність ефективного застосування в управлінській діяльності нових інформаційних технологій, інформаційно-аналітичного забезпечення, як одних із найважливіших засобів удосконалення управління у сфері охорони державних кордонів. Такі заходи дозволяють втілювати положення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, в частині здійснення модернізації системи управління шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій у систему управління [28, с. 204].

2.2. Інформаційне забезпечення охорони державного кордону

Основні вектори розвитку інформаційного забезпечення, у тому числі на рівні прикордонного загону, що призначений для охорони визначеної ділянки державного кордону визначені у Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України [40], а саме:

Удосконалення системи аналізу та оцінки інформації, що включає:

приведення механізмів накопичення, оброблення, оцінки та аналізу інформації у відповідність з європейськими стандартами;

удосконалення системи аналізу ризиків, запровадження сучасних технологій для проведення послідовної багатоаспектної оцінки обстановки на державному кордоні, прогнозування її розвитку на всіх рівнях управління;

удосконалення існуючих механізмів обміну відкритою статистичною і аналітичною інформацією між суб'єктами інтегрованого управління кордонами та прикордонними органами держав - членів Європейського Союзу - Республіки Польща, Словацької Республіки, Румунії та Угорщини, а також Республіки Молдова та Республіки Білорусь, Європейською агенцією з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав - членів Європейського Союзу, а також міжнародними організаціями та установами;

створення ефективної системи підготовки фахівців з питань інформаційно-аналітичного забезпечення [40].

Модернізації системи зв'язку, інформатизації та захисту інформації, що передбачає:

організація каналів передачі даних за допомогою засобів проводового та безпроводового доступу до телекомунікаційних мереж, а також супутникового зв'язку;

заміна обладнання автоматичних телефонних станцій на сучасне цифрове обладнання ІР-телефонії з надійною системою адміністрування, контролю та безпеки;

оснащення органів охорони державного кордону сучасними короткохвильовими радіозасобами, спеціальними комплексними інформаційно-телекомунікаційними апаратними, у тому числі на броньованій базі, а кораблів Морської охорони ДПСУ – сучасними цифровими короткохвильовими і ультракороткохвильовими радіозасобами, засобами супутникового зв'язку та обладнанням криптографічного захисту;

модернізація системи ультракороткохвильового радіозв'язку, програмно-технічних комплексів різного призначення та підсистем з функціями оброблення інформації про осіб, які перетинають державний кордон, їх паспортних документів з використанням електронних носіїв інформації, у тому числі з функцією біометричного контролю;

удосконалення складових частин інтегрованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт» та модернізація інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи «Аркан» щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон;

розгортання в органах охорони державного кордону мобільних автоматизованих робочих місць з доступом до баз даних, сучасної системи відеоспостереження, спеціальної телекомунікаційної системи;

запровадження системи електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису, сучасних комплексів криптографічного захисту інформації, новітніх засобів спеціального зв'язку на рухомих об'єктах та механізмів кібербезпеки в інформаційно-телекомунікаційних системах [40].

Модернізація системи управління ДПСУ та удосконалення взаємодії з іншими органами, що входять до складу сектору безпеки і оборони, передбачає:

проведення децентралізації системи управління;

організація спільного реагування на кризові ситуації;

розширення функціональних можливостей Головного центру управління службою ДПСУ, вдосконалення його діяльності та організації взаємодії з Головним ситуаційним центром України, Антитерористичним центром при СБУ та відомчими ситуаційними центрами;

впровадження сучасних інформаційних технологій у систему управління та забезпечення захисту інформаційних ресурсів;

забезпечення наукового супроводження розвитку ДПСУ [40].

Інформаційне забезпечення охорони державного кордону, разом з іншими основними видами забезпечення (інформаційно-аналітичною діяльністю; адміністративним провадженням; роботою з особовим складом; інженерним

забезпеченням; маскуванню; забезпеченням радіаційного, хімічного і біологічного захисту й екологічної безпеки; технічним і тиловим забезпеченням) полягає в організації та здійсненні заходів, спрямованих на недопущення раптових дій правопорушників, зниження ефективності їх дій, а також на створення сприятливих умов для надійної охорони державного кордону.

В охороні державного кордону відповідальними за усебічне забезпечення, у тому числі за інформаційне є начальник прикордонного загону, штаб і відповідні начальники відділів (відділень) і служб прикордонного загону.

Інформаційне забезпечення органів та підрозділів охорони державного кордону передбачає здійснення системи заходів, які проводяться керівниками усіх структурних підрозділів прикордонного загону, що спрямовані на оброблення, узагальнення та аналіз інформації, потрібної для організації та здійснення оперативно-службової діяльності з охорони державного кордону, документального оформлення та подання вищим органам управління [57, ст. 237].

Завдяки інформаційному забезпеченню в охороні державного кордону відбувається: формування та підтримання в актуальному стані баз даних та інформаційних фондів; статистичні спостереження; аналітична робота; звітність перед вищими органами управління; інформаційна взаємодія; виявлення обставин, що сприяють протиправній діяльності на кордоні; оцінка ефективності заходів протидії та визначення результативності оперативно-службової діяльності структурних підрозділів управління та прикордонних підрозділів.

Інформаційне забезпечення передбачено у заходах з планування, та включене в поточні та перспективні плани роботи управління прикордонного загону із формулюванням: тематику, терміни проведення аналізу проблемних питань охорони кордону; порядок розроблення звітних, довідкових, інформаційних та аналітичних документів і матеріалів; заходи щодо удосконалення системи оброблення даних, автоматизації інформаційних

процесів; цільову роботу в підрозділах кордону з вивчення обстановки на кордоні та надання допомоги в організації добування, збирання та узагальнення даних обстановки [57, ст. 241].

Усі керівники структурних підрозділів управління прикордонного загону аналізують результати оперативно-службової діяльності за напрямками відповідальності та в установленому порядку подають в інформаційно-аналітичний підрозділ штабу відповідні інформаційно-аналітичні матеріали для узагальнення та проведення комплексного аналізу [57, ст. 242].

Управління прикордонного загону опрацьовує щотижневу доповідь узагальнених даних про обстановку на державному кордоні; щомісячне аналітичне зведення про обстановку на державному кордоні й результати оперативно-службової діяльності та прогноз її розвитку; узагальнені тематичні інформаційно-аналітичні матеріали з актуальних питань обстановки на кордоні та інші матеріали. Подання інформації у вищі органи управління здійснюють в установленому порядку згідно з Табелем і формами звітності ДПСУ або за запитом.

Інформаційну взаємодію штабу й інших структурних підрозділів управління загону організують для виключення розбіжностей і дублювання інформації та здійснюють шляхом регулярного інформаційного взаємообміну, узгодження інформаційних, довідкових та аналітичних документів (матеріалів) з питань обстановки на кордоні та результатів оперативно-службової діяльності, а також їх спільного опрацювання. Інформаційну взаємодію прикордонного загону з іншими правоохоронними органами, органами виконавчої влади, прикордонною охороною суміжних держав здійснюють у межах компетенції [57, ст. 244].

Зміст інформаційного забезпечення зумовлюється обстановкою, що склалась на ділянці прикордонного загону, з урахуванням збирання, оброблення, узагальнення та аналізу інформації щодо виявлення ризиків і загроз прикордонній безпеці держави, установленню способів і механізмів протиправної діяльності в організованих формах, зокрема: щодо переміщення

через державний кордон осіб, причетних до терористичної діяльності; незаконного переміщення в Україну та транзитом через її територію іноземців з країн міграційного та терористичного ризику; переправлення в Україну незаконних мігрантів легальними шляхами під виглядом прибуття на навчання, у службових і приватних справах з використанням підроблених та фіктивних документів; вивезення громадян України з метою торгівлі людьми; використання підроблених документів для перетинання кордону; контрабанди наркотиків, зброї, боєприпасів, вибухівки, радіоактивних речовин; діяльності злочинних угруповань та окремих осіб із незаконного переміщення через кордон товарів і вантажів; порушень правил промислу морепродуктів у внутрішніх і територіальних водах, виключній (морській) економічній зоні України; контрабандної діяльності через морські пункти пропуску та в місцях якірних стоянок іноземних суден [57, ст. 245].

Отже, визначальними для формування та здійснення інформаційного забезпечення є основні тенденції розвитку ДПСУ з урахуванням існуючих загроз прикордонній безпеці та потреби удосконалення оперативно-службової діяльності на ділянці окремого прикордонного загону. Загалом інформаційне забезпечення є одним із основних видів забезпечення прикордонного загону, що організовується та контролюється керівництвом прикордонного загону, а реалізується усіма посадовими особами за напрямками їх діяльності.

2.3. Інформаційне забезпечення прикордонного контролю

Під час здійснення прикордонного контролю ДПСУ забезпечує проведення комплексу заходів та дій, що орієнтовані на установлення визначених в законодавстві підстав для перетинання державного кордону України особами, транспортними засобами тощо [58, ч. 1 ст. 2]. Інформаційне забезпечення прикордонного контролю спрямовано на досягнення мети його встановлення, а саме: протидія незаконному переміщенню осіб через

державний кордон, незаконній міграції, торгівлі людьми, а також незаконному переміщенню зброї, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, боєприпасів, вибухових речовин, матеріалів і предметів, заборонених до переміщення через державний кордон [58, ч. 2 ст. 2].

Забезпечення проведення прикордонних процедур, а також отримання інформації про стан прикордонного контролю стає можливим завдяки комплексу таких заходів:

установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон та здійснення контролю за його додержанням;

застосування технічних засобів прикордонного контролю;

створення і використання баз даних про осіб, які перетнули державний кордон, вчинили правопорушення, яким не дозволяється в'їзд в Україну або яким тимчасово обмежено право виїзду з України, про недійсні, викрадені і втрачені паспортні документи, а також інших передбачених законом баз даних;

спостереження за транспортними засобами і в разі потреби їх супроводження;

здійснення адміністративно-правових, а також оперативно-розшукових заходів;

організації і забезпечення взаємодії з підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких пов'язана з міжнародним сполученням [58, ч. 5 ст. 2].

Інформаційне забезпечення передбачає оброблення широкого кола інформації, що забезпечує виконання поставлених перед ДПСУ завдань. Перш за все це нормативно-правові акти, а також окремі норми законодавства які створюють правове підґрунтя для здійснення прикордонного контролю, повноваження посадових осіб щодо забезпечення прикордонної безпеки держави та пасажиропотоку. Така інформація має загальний характер, практично для всіх пунктів пропуску. Подальшою інформацією є відомості про технологічні та режимні особливості здійснення прикордонного контролю у певному пункті пропуску, які затверджуються наказами начальника

відповідного прикордонного загону ДПСУ. До таких належать: технологічні схеми пропуску осіб, транспортних засобів і вантажів через державний кордон, про визначення зон прикордонного контролю та встановлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон та пункті контролю на ділянці відповідальності тощо. Інформація про конкретних пасажирів, які мають намір перетнути державний кордон, а також відомості з баз даних мають значення під час проведення прикордонної процедури щодо певної особи.

У кожному виді сполучення (автомобільному, повітряному, морському, поромному та пішохідному) через державний кордон, прикордонний контроль здійснюється відповідно до затвердженої начальником відповідного органу охорони державного кордону. Разом з тим існують особливості інформаційного забезпечення прикордонного контролю у повітряних пунктах пропуску.

З урахуванням предмета нашого дослідження, актуальною є інформація про пасажирів, що перетинають державний кордон України як ключовий елемент інформаційного забезпечення прикордонної безпеки у повітряних пунктах пропуску, яких в Україні функціонує – 29 [59]. За статистичними даними у 2019 році через такі пункти пропуску пропущено 20,6 млн осіб, у 2020 році – 7,7 млн осіб (зменшення пасажиропотоку пов'язано з обмеженим перетинанням державного кордону у зв'язку поширенням інфекційного захворювання).

Загальною підставою, що визначена для проходження прикордонного контролю в усіх пунктах пропуску, для громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон, є наявність дійсних і належних особі пред'явнику паспортних та інших документів [58, ч. 1 ст. 7]. Крім того, установлюється наявність або відсутність підстав для тимчасової відмови особі у перетинанні державного кордону [58, ч. 1 ст. 7].

Для здійснення прикордонного контролю в повітряних пунктах пропуску є можливість отримувати попередню інформацію про пасажирів, що не реально забезпечити в іншому виді сполучення. Відповідно до частини 4 статті 70 Повітряного кодексу України «з метою прискорення та спрощення процедур

митного та прикордонного оформлення авіаперевізник ... надсилає до органу охорони державного кордону та митних органів, які провадять діяльність у пунктах пропуску для повітряного сполучення, попередню інформацію про членів екіпажу, пасажирів, імпорتنі, експортні та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами» [60]. Закон України «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» уточнює, яку саме інформацію зобов'язані подавати авіаперевізники, а саме: прізвище, ім'я пасажирів, його стать, громадянство, дату народження, серію, номер документа, що посвідчує особу [61, п. 58]. Така інформація надається авіаперевізником за 72 години до запланованого часу виконання міжнародного рейсу та у разі зміни цієї інформації авіаперевізник зобов'язаний надати оновлену інформацію не пізніше як за 30 хвилин до посадки повітряного судна в аеропорту України або після завершення реєстрації на міжнародний рейс, що виконується з аеропорту України [61, п. 58].

Перетинання державного кордону в повітряних пунктах пропуску супроводжується інформаційною системою бронювання квитків, при цьому оформлення квитків здійснюється виключно після внесення до системи бронювання прізвища, ім'я пасажирів, його статі, громадянства, дати народження, серії, номера документа, що посвідчує особу [61, п. 58].

Спільним наказом Адміністрації ДПСУ, Міністерства фінансів України та Міністерства інфраструктури України від 27 квітня 2012 р. № 291/506/228 встановлено «Порядок подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам» (далі – Порядок) [62]. У цьому наказі визначено спосіб, форма та строки подання і зберігання відповідної інформації.

Зазначений вище Порядок уточнює, що авіаперевізник або уповноважена ним особа одразу після відправлення рейсу з аеропорту вильоту, але не пізніше ніж за 30 хвилин до посадки повітряного судна в аеропорту України, подає попередню інформацію про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які

первозяться повітряними суднами (далі – інформація), Окремому контрольно-пропускному пункту «Київ» Державної прикордонної служби України та Державній митній службі України. [62, п. 2.1]. Сукупність такої інформації дозволяє провести перевірку, як доречно називає її В. С. Нікіфоренко – «попередня перевірка» [63, с. 65].

Попередня інформація дозволяє оцінити потенційні загрози та виявити осіб, які можуть становити небезпеку національній/прикордонній безпеці держави. З урахуванням пасажиропотоку в повітряних пунктах пропуску попередня інформація про пасажирів є цінною для представників ДПСУ та для безперешкодного перетинання державного кордону законослухняними пасажирами.

В Україні така інформація до ДПСУ надходить безпосередньо від авіаперевізника. Досвід країн ЄС демонструє, що для цього можуть створюватись окремі органи чи підрозділи у складі прикордонних структур. Наприклад, у Республіці Польща функціонує Національний підрозділ з питань інформації про пасажирів [64, п. 2 ст. 2], у Федеративній Республіці Німеччина центральною установою з обробки даних пасажирів повітряного транспорту є Федеральне управління кримінальної поліції [65, § 1 Р. 1], у Швеції діє окремий підрозділ з обробки зареєстрованих даних пасажирів – «Інформаційний підрозділ», що функціонує при Службі поліції [66, § 4. Р.1]. Діяльність таких підрозділів, а також обробка даних зареєстрованих на рейс пасажирів урегульована відповідними спеціальними нормативно-правовими актами із зазначеною метою: запобігання, виявлення, розслідування та кримінального переслідування терористичних злочинів і тяжких злочинів.

У національному законодавстві відсутні спеціальні нормативно-правові акти які б урегульовували відносини з приводу обігу даних про реєстрацію авіапасажирів, також не визначено спеціального суб'єкта, який обробляє даний вид інформації. Отже, назріла потреба у спеціальному нормативно-правовому регулюванні обігу інформації про авіапасажирів, які перетинають державний кордон України. Зокрема, законодавчий акт повинен урегульовувати порядок,

підстави, мету отримання, обробку, передачу, збереження та знищення інформації про пасажирів (її зміст), захист права на конфіденційну інформацію осіб, що здійснюють міжнародні перельоти, установити відповідального розпорядника такої інформації.

Інформаційне забезпечення прикордонного контролю передбачає сукупність відомостей, даних про порядок, підстави проведення прикордонних процедур, а у повітряних пунктах пропуску через державний кордон України ще й сукупної інформації (попередньої, що надається авіаперевізником, і безпосередньої, яка отримується під час проходження прикордонного контролю особою) про пасажирів, інформаційних ресурсів, у яких обробляється та зберігається інформація про пасажирів, паспортних документів тощо. Таким чином, проаналізоване інформаційне забезпечення прикордонного контролю, зокрема у повітряних пунктах пропуску дозволило виявити можливість опрацювання попередньої інформації про пасажирів, що перетинають державний кордон України. Такої можливості в пунктах пропуску інших видів сполучення наразі немає, але можливо створити хоча б систему попередньої реєстрації осіб (з фіксацією дати й приблизно часу запланованого перетинання) які мають намір перетнути державний кордон України, хоча б для візуалізації майбутньої черги.

Висновок до розділу 2

Інформаційна складова управління в охороні державного кордону України посідає особливе місце серед оперативної, технічної, фізичної видів забезпечення. В управлінській діяльності інформація перебуває у нерозривному взаємозв'язку з прогресуючим розвитком інформаційних відносин та зростанням ролі інформації. З урахуванням потреб прикордонної безпеки керівний склад ДПСУ приймає ефективні рішення, з урахуванням реальних та потенційних загроз у прикордонній сфері, збільшенням правових меж

регулювання обігу інформації, у тому числі в управлінській діяльності, посилення охорони та захисту інформації розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці України.

Інформаційне забезпечення в охороні державного кордону сприяє формуванню та підтриманню в актуальному стані баз даних та інформаційних фондів, статистичних спостережень, аналітичній роботі, убезпечує звітність перед вищими органами управління, передбачає виявлення обставин, що сприяють протиправній діяльності на кордоні, дозволяє оцінити ефективність заходів протидії та визначення результативності оперативно-службової діяльності структурних підрозділів управління та прикордонних підрозділів.

Таке інформаційне забезпечення передбачено у заходах з планування, та включене в поточні та перспективні плани роботи управління прикордонного загону із формулюванням: тематику, терміни проведення аналізу проблемних питань охорони кордону; порядок розроблення звітних, довідкових, інформаційних та аналітичних документів і матеріалів; заходи щодо удосконалення системи оброблення даних, автоматизації інформаційних процесів; цільову роботу в підрозділах кордону з вивчення обстановки на кордоні та надання допомоги в організації добування, збирання та узагальнення даних обстановки

Інформаційне забезпечення прикордонного контролю передбачає опрацювання будь-якої інформації про порядок та організацію здійснення прикордонного контролю, про пасажирів які перетинають державний кордон (міститься у базах даних), а також попередньої інформації про пасажирів. така інформація потребує розвитку на усіх видах сполучення, через правові та організаційні заходи.

ВИСНОВКИ

За результати дослідження, запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо удосконалення держано-управлінської діяльності для забезпечення прикордонного режиму Державною прикордонною службою України. Сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеного завдання. Основні з них такі:

Обґрунтовано, що інформаційне забезпечення має самостійне значення у контексті отримання інформації та їх джерел, наповнення інформацією відповідних баз даних (наприклад «Гарт», «Аркан»), що відповідає потребам органу публічної адміністрації, зокрема й ДПСУ, аналітичного забезпечення, коли інформація та її джерела є ключовим елементом. Також важливо відокремлювати суб'єктів, які здійснюють відповідну інформаційну діяльність, інформаційні ресурси, їх створення та підтримання, прийняття управлінських та адміністративних рішень тощо.

Надано авторське бачення поняття «інформаційне забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ» та сформульовані особливості, які розкривають зміст предмету дослідження. інформаційне забезпечення публічного адміністрування у діяльності ДПСУ – це комплексне інтегроване поняттям, яке передбачає управління інформаційними потоками, використання та оброблення інформації, що формує основні засади та сприяє створенню умов для здійснення публічного адміністрування у сфері охорони державного кордону України, реалізації визначених у законодавстві специфічних завдань та функцій

Зміст інформаційного забезпечення публічного адміністрування визначають специфічні, особливі характерні для ДПСУ, а саме: це діяльність ДПСУ обумовлена визначеними Законом України «Про Державну прикордонну службу України»; пов'язане із прийняттям адміністративних рішень, наданням передбачених законами адміністративних послуг (надання дозволу на перетинання державного кордону, задоволення запиту на публічну інформацію, прийняття заяви на отримання статусу біженця, установа режиму у пункті

пропуску тощо); результатом публічного адміністрування має бути задоволення публічного інтересу – безпека у прикордонному просторі, безперешкодне перетинання державного кордону законослухняними подорожуючими особами; форми, способи та засоби публічного адміністрування в діяльності ДПСУ мають суттєві відмінності не лише від інших видів діяльності (судової, політичної), але й від інших органів виконавчої влади.

Сформульовано, що джерела інформаційного забезпечення, є те звідки ми черпаємо будь-які відомості, повідомлення, дані, що формують цілісну систему інформаційного забезпечення діяльності ДПСУ, публічне адміністрування та управління у сфері охорони державного кордону України. Проведений аналіз Закону України «Про інформацію» дозволив Нам з'ясувати, що частково «джерела інформаційного забезпечення» збігаються з «джерелами інформації». Відповідно до цього Закону можна відокремити такі різновиди джерел: довідково-енциклопедичні; науково-технічні; правової інформації; статистичні; соціологічні. Окреслено специфічні для сфери діяльності органів охорони державного кордону такі інформаційні джерела: веб-сайт відомства соціальна мережа Facebook, «РадіоКордон», інформаційні системи (Національна система біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, «Аркан», «Гарт»), інтелектуальний кордон.

Інформаційне забезпечення зорієнтоване не ефективно публічне адміністрування у сфері охорони державного кордону щодо досягнення високого рівня безпеки державних кордонів. Об'єктом інформаційного забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону є інформація як правова категорія. Опрацювання та сприйняття великого обсягу інформації обумовлено нормативно закріпленими обов'язками начальника структурного підрозділу ДПСУ.

Серед усієї системи забезпечення охорони державного кордону України (оперативної, технічної, фізичної тощо) своє особливе місце посідає її інформаційна складова. Сьогодні виконання поставлених перед ДПСУ завдань щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, перебуває у нерозривному взаємозв'язку з прогресуючим розвитком інформаційних відносин та зростанням ролі інформації в управлінській діяльності. Таке становище обумовлено необхідністю прийняття ефективних рішень керівним складом ДПСУ, реальними та потенційними загрозами у прикордонній сфері, збільшенням правових меж регулювання обігу інформації, у тому числі в управлінській діяльності, необхідності посилення охорони та захисту інформації розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці України.

Інформаційне забезпечення зорієнтоване не ефективно публічне адміністрування у сфері охорони державного кордону щодо досягнення високого рівня безпеки державних кордонів.

Основним об'єктом інформаційного забезпечення управління у діяльності органів охорони державного кордону є інформація як правова категорія, що має широке значення у всіх сферах життєдіяльності та функціонуванні органів публічної влади.

Опрацювання та сприйняття великого обсягу інформації обумовлено нормативно закріпленими обов'язками начальника структурного підрозділу ДПСУ:

Для означення сукупності циркулюючих відомостей, необхідних для підготовки, прийняття та контролю реалізації управлінського рішення, О. М. Олійниченко використовує поняття «інформаційні потоки».

Первинними мотивуючими відомостями процесу прийняття рішення начальником ООДК є завдання яке необхідно вирішити

достовірна та актуальна інформація є основою правильного та своєчасного рішення у сфері охорони державного кордону України, та впливає

~~на прикордонну безпеку держави. Сьогодні це досить актуальне питання для української держави.~~ Інформаційна складова підготовки та прийняття управлінського рішення в охороні державного кордону включає багато компонентів (інформаційну діяльність, інформаційно-аналітичну діяльність, інформаційні завдання, інформаційні потреб людини й держави у прикордонній сфері, актуальні бази даних, зовнішні та внутрішні інформаційні фактори начальника прикордонного підрозділу тощо), які необхідно уміло враховувати та поєднувати начальникам прикордонних підрозділів.

Відповідальними за інформаційне забезпечення в органах охорони державного кордону є начальник прикордонного загону, штаб і відповідні начальники відділів (відділень) і служб прикордонного загону. Інформаційне забезпечення спрямовано на організацію та здійснення заходів, спрямованих на недопущення раптових дій правопорушників, зниження ефективності їх дій, а також на створення сприятливих умов для надійної охорони державного кордону. Комплексне узагальнення та проведення аналізу результатів оперативно-службової діяльності здійснюють інформаційно-аналітичний підрозділ штабу прикордонного загону.

Інформаційне забезпечення прикордонного контролю формують нормативно-правові акти у сфері регулювання відносин пов'язаних із перетином державного кордону створюють, закріплюють повноваження посадових осіб щодо забезпечення прикордонної безпеки держави та пасажиропотоку, технологічні схеми пропуску осіб, транспортних засобів і вантажів через державний кордон, про визначення зон прикордонного контролю та встановлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон та пункті контролю на ділянці відповідальності тощо.

Важливою для формування інформаційного забезпечення прикордонного контролю є попередня інформація про пасажирів, у повітряних пунктах пропуску є така можливість, щодо інших видів сполучення немає. Саме тому, запропоновано передбачити попередню реєстрацію пасажирів, які мають намір в'їхати в Україну або виїхати з неї. Крім того, зацентовано увагу на

відсутності спеціальних нормативно-правових актів, які б урегульовували відносини з приводу обігу даних про реєстрацію авіапасажирів, також не визначено спеціального суб'єкта, який обробляє даний вид інформації. Зроблено висновок про потребу у спеціальному нормативно-правовому регулюванні обігу інформації про авіапасажирів, які перетинають державний кордон України.

~~Розвиток інформації та інформаційних процесів у прикордонній сфері обумовлює необхідність ефективного застосування в управлінській діяльності нових інформаційних технологій, інформаційно-аналітичного забезпечення, як одних із найважливіших засобів удосконалення управління у сфері охорони державних кордонів. Такі заходи дозволяють втілювати положення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, в частині здійснення модернізації системи управління шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій у систему управління~~

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кушнір І. Термін «забезпечення» у контексті інформаційних відносин. *Українська мова в юриспруденції: стан, проблеми, перспективи* : тези XVI Всеукраїнської науково-практичної конференції. КНУВСУ (Київ, 25 листопада 2020 р.). Київ. 2020. С. 64–67.
2. Словник української мови. В 11 томах. Том 3. 1972 с. 17. URL: <http://sum.in.ua/s/zabezpechennja>.
3. Словник української мови. В 11 томах. Том 3. 1972 с. 18. URL: <http://sum.in.ua/s/zabezpechuvaty>.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII, 1728 с.
5. Інформативний – Інформаційний <http://kulturamovy.univ.kiev.ua/KM/pdfs/Magazine70-16.pdf>.
6. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія / за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ : КВІЦ, 2002. 296 с.
7. Інформаційні системи і технології в статистиці : Навч. посібник / За ред. д-ра екон. наук, проф. В. Ф. Ситника. К.: КНЕУ, 2003. 267 с. URL: <https://library.if.ua/book/80/5658.html>.
8. Бовкун Є. А. Поняття інформаційного забезпечення боротьби з корупцією в діяльності органів державної податкової служби України. *Форум права*. 2010. № 3. С. 6–12.
9. Бугайчук К. Інформаційне забезпечення публічного адміністрування в органах національної поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 6/2019. С. 135–141.
10. Зьолка В. Л. Охорона національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект) : монографія. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2015. 672 с.

11. Клименко А. В., Гбур З. В. Інформаційне забезпечення органів публічної влади України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 5. С. 80–87.
12. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник ; пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Харків : Консум, 2001. 656 с.
13. Загальна теорія держави і права / за ред. проф. М. В. Цвіка, та ін. Харків : Право, 2002. 432 с.
14. Теорія управління в органах внутрішніх справ: навч. посібник / за ред. В. А. Ліпкана. Київ : КНТ, 2007. 884 с.
15. Царенко С. І. Адміністративно-правове регулювання та забезпечення прикордонного режиму Державною прикордонною службою України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 310 с.
16. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків : Право, 2018. 172 с.
17. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
18. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
19. [Словник української мови: в 11 томах. Том 2, 1971. Стор. 262.](http://sum.in.ua/s/dzherele)
<http://sum.in.ua/s/dzherele>
20. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. Зі змінами.
21. Кушнір І. П. Види інформації, розпорядником якої є Державна прикордонна служба України, їх сутнісна характеристика. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Юридичні науки. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2018_1_6
22. Про затвердження Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України» : наказ Адміністрації Державної

прикордонної служби України від 25.06.2007 р. № 472. Офіційний вісник України. 2007. № 50. Ст. 2047.

23. Про затвердження Положення про інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон : наказ ДПСУ, ДМСУ, ДПА України, МВС України, МЗС України, Мінсоцполітики, СБ України, СЗР України від 03.04.2008 р. № 284/287/214/150/64/175/266/75. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0396-08>

24. Цехмістрова Г. С. Основи наукових досліджень : навчальний посібник. Київ : Видавничий Дім «Слово», 2003. 240 с. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-3032.html>

25. Кушнір І. П. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: теоретичні та організаційні аспекти : монографія / за заг. ред. д-ра юрид наук Р. М. Ляшука, Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2020. 528 с.

26. Правова інформація та комп'ютерні технології в юридичній діяльності : навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Іванова. Харків : Право, 2010. 240 с.

27. Методичні рекомендації щодо формування єдиних підходів до інформування громадськості у соціальних мережах про діяльність Державної прикордонної служби України : наказ Голови ДПСУ від 31.05.2017 р. Окреме видання.

28. Кушнір І. П. Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 566 с.

29. Державна прикордонна служба України. URL: <https://www.facebook.com/DPSUkraine/> (дата звернення: 08.02.2020).

30. Radio.Kordon. URL: <https://www.facebook.com/RadioKordon> (дата звернення: 08.02.2020).

31. Кушнір І. П. Класифікація інформаційно-правових відносин у прикордонній сфері. [Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки](#). 2017. № 4. С. 56–62.

32. Про затвердження Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2017-%D0%BF#Text>

33. Про затвердження Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2017-%D0%BF#Text>, Про визначення адміністратора Єдиного державного демографічного реєстру: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 931-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2016-%D1%80#Text>.

34. Кушнір І. П. Інформаційна система Аркан : Енциклопедія соціогуманітарної інформалогії / коорд. Проекту та заг. редактор. Проф.. К. І. Бесяков. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т 2. с. 289 - 293.

35. Програмно-технічні комплекси підрозділів охорони кордону: навчальний посібник / І. С. Катеренчук, Д. А. Мул, Р. В. Рачок та ін. Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2011. 284 с.

36. Про затвердження Положення про Головний центр обробки спеціальної інформації Державної прикордонної служби України: наказ Голови Державної прикордонної служби України від 30 грудня 2014 р. № 215.

37. Кушнір І. П. Інтелектуальний кордон : Енциклопедія соціогуманітарної інформалогії / коорд. Проекту та заг. редактор. Проф.. К. І. Бесяков. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т 2. с. с. 174–176.

38. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. С. 35. URL: <http://sum.in.ua/s/intelekt>.

39. Інтелектуальна інформаційна система.
URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Інтелектуальна_інформаційна_система.
40. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 220.
41. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 170.
42. Дейнега Х. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів виконавчої влади. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. Вип. 1 (53). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. С. 64-67.
43. Вдовиченко Л. Теоретичні підходи до визначення змісту державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. Вип. 1 (53). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. С. 9–12.
44. Єжунінов В. В. Інформаційна складова сучасних державно-суспільних відносин: проблема дефініцій. URL: <http://www.nbuv.gov.ua>
45. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 року № 548-XIV Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22. ст. 194.
46. Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 15 лютого 2005 р. № 116. Офіційний вісник України. 2005. № 11. с. 27.
47. Шинакрук О. М., Артюшин Л. М., Кириленко В. А., Стоянов І. І. Основи інформаційно-аналітичної діяльності в Державній прикордонній службі України : підручник. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2017. 380 с.
48. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 195

49. Ляшук Р. М. Діяльність відділів прикордонної служби Державної прикордонної служби України (адміністративно-правовий аспект) : монографія / за ред. В. Л. Грохольського. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2015. 386 с.
50. Bohumil Pikna Evropská pohraniční a pobřežní stráž – „nová“ agentura FRONTEX Časopis Policajná teória a prax 4-2017 с. 75-84.
51. Кримінальний кодекс України. Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.
52. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, ст.552.
53. Kushnir I. Information component in preparing and making management decisions in border protection bodies of the state border of Ukraine. *Leges et Vita*. 2019. № 5. С. 100–104.
54. Ананьєв О. М., Белей О. М. Інформаційна складова процесу прийняття управлінських рішень в торговельному підприємстві: теоретико-методичні аспекти. *Торгівля, комерція, підприємництво*. 2011. Вип. 12. С. 42-45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Torg_2011_12_11
55. Олійниченко О. М. Інформаційне забезпечення як важлива складова процесу підготовки, реалізації та контролю реалізації управлінського рішення на підприємстві. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekhp/2010_3/st7.pdf.
56. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю. Державне управління : підручник. Київ: Знання, 2009. 582 с.
57. Статут Державної прикордонної служби з охорони державного кордону України. Частина I. Прикордонний загін (проект). – Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2004. – 101 с.
58. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 6. Ст. 46.
59. Перелік пунктів пропуску. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua//perelik-punktiv-propusku/>

60. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 травня 2011 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text>

61. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації : Закон України від 21 березня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1965-19#Text>

62. Порядок подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними суднами, органам охорони державного кордону та митним органам : наказ Адміністрації ДПСУ, Міністерства фінансів України та Міністерства інфраструктури України від 27 квітня 2012 р. № 291/506/228

63. Нікіфоренко В. С. Організаційні та правові засади виявлення потенційних загроз національній (прикордонній) безпеці на основі обробки попередніх даних реєстрації особи. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. № 5. Т. 31(70). С. 64–69.

64. Про обробку даних, які стосуються перельоту пасажирів : Закон Республіки Польща від 9 травня 2018 р.

65. Закон про обробку даних пасажирів повітряного транспорту щодо застосування Директиви (ЄС) 2016/681 : Закон Федеративної Республіки Німеччина від 6 червня 2017 року

66. Закон про використання даних записів реєстрації авіапасажирів у боротьбі зі злочинністю : Закон Швеції від 20 червня 2018 р.

Виконав: студент
магістратури за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування заочної форми
навчання

Науковий керівник:
професор кафедри трудового,
земельного та господарського
права, к.ю.н., доцент

Робота допущена до захисту:
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
д.держ.упр., доцент

_____ ~~Сергій ЦАРЕНКО~~ ~~Ірина~~
КУШНІР

_____ ~~Надія ЧУДИК-БІЛОУСОВА~~

_____ Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ