

ISSN 1684-8489

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені В. Н. КАРАЗІНА

№
1(62)

No.
1(62)

**АКТУАЛЬНІ
ПРОБЛЕМИ
ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**

**PRESSING
PROBLEMS
OF PUBLIC
ADMINISTRATION**

*Збірник наукових
праць*

*Collection of Scientific
Works*

ХАРКІВ – 2023 – KHARKIV

Статті наукового збірника, що згруповані в сім розділів, висвітлюють проблемні питання теорії та історії державного управління, функціонування механізмів державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування, державної служби, політичних і правових засад державного управління, світового досвіду в даній сфері, соціальної та гуманітарної політики.

Для науковців, державних службовців, слухачів, студентів і викладачів, які цікавляться проблемами державного управління.

*Затверджено до друку рішенням Вченої ради
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 10 від 26 червня 2023 р.*

З 2005 р. збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук.
Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643
збірнику присвоєно категорію "Б" (зі змінами від 09.08.2022 № 724).

Галузь знань «Публічне управління та адміністрування» відповідно до чинного переліку галузей знань

З 2017 р. збірник індексується в міжнародній наукометричній базі **Index Copernicus International**

Головний редактор

Дунаєв Ігор Володимирович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна

Редакційна колегія:

Бєлова Людмила Олександрівна, д-р соціол. наук, проф., ННІ «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;
Дегтярьова Ія Олександрівна, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ менеджменту та психології
ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, Україна;
Дзюндзюк Вячеслав Борисович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;
Єрмолаєва Еліта, д-р з економіки, проф., провідний дослідник, Латвійський університет природничих наук
і технологій, Латвія;
Клих Яцек, д-р екон. наук, проф., Краківський економічний університет, Польща;
Ковальова Тетяна Володимирівна, д-р наук з держ. упр., доц., ННІ «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;
Колісніченко Наталя Миколаївна, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ публічної служби і управління
Національного університету «Одеська політехніка», Україна;
Круглов Віталій Вікторович, д-р наук з держ. упр., доц., Харківський національний університет
будівництва і архітектури, Україна;
Копчевська Катажина, д-р філос., доц., Варшавський університет, Польща;
Куц Юрій Олексійович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна;
Лукс Габор, д-р екон. наук, проф., Угорська академія наук, Угорщина;
Олійник Наталя Іванівна, д-р наук з держ. упр., проф., Харківський національний університет міського
господарства імені Бекетова, Україна;
Петрос Ольга Михайлівна, д-р наук з держ. упр., проф., Інститут вищої освіти НАПН України, Україна;
Поступна Олена Вікторівна, д-р наук з держ. упр., проф., ННВЦ Національного університету цивільного
захисту України, Україна;
Саханько Сергій Єгорович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ публічної служби і управління Національного
університету «Одеська політехніка», Україна;
Сорокіна Наталя Григорівна, д-р наук з держ. упр., доц., ННІ державного управління Національного
технічного інституту «Дніпровська політехніка», Україна;
Томаш Коссовски, д-р філос., доц., Університет Адама Міцкевича у Познані, Польща;
Фаггіан Алессандра, д-р філос., проф., Науковий інститут Gran Sasso, Італія

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **І. В. Дунаєв**

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за достовірність наведених фактів, власних імен тощо. Статті пройшли подвійне рецензування

Адреса редакційної колегії:
61001, м. Харків, просп. Героїв Харкова, 75, тел. (057) 732-32-55,
електронна адреса: ardu_journal_idu@karazin.ua

The collection of scientific works comprises seven sections and elucidates problems theory and history of public administration, philosophy of public administration, functioning of mechanisms of public administration, local government and public service.

This publication is designed for scientists, public servants, undergraduate and graduate students, professorial staff interested in addressing problems of public administration.

*Approved for publication by the Academic Council
Kharkiv National University named after V. N. Karazin,
protocol number 10 from 26.06.2023.*

Since 2005 the has been included in the list of scientific professional publications of Ukraine,
in which the results of dissertations for the degree
of Doctor and Candidate of Sciences can be published.

By order of the Ministry of Education and Science of Ukraine from 28.12.2019 No. 643
the collection was assigned category "B" (as amended from 09.08.2022 No. 724).

Field of knowledge "Public management and administration" in accordance with the current list of fields of knowledge

Since 2017 collection has been indexed by **Index Copernicus International**

Chief Editor

Dunayev Igor Volodymyrovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine

Editorial board:

Byelova Liudmyla Oleksandrivna, Dr of Sociology, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Dehtyarova Iya Oleksandrivna, Dr of Public Administration, Full Professor, NNI of Management and Psychology DZVO "University of Education Management" National Academy of Sciences of Ukraine, Ukraine;

Dziundziuk Viacheslav Borysovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Faggian Alessandra, Dr of Economics, Full Professor, Gran Sasso Science Institute, Italy;

Jermolayeva Elita, Dr of Economics, Full Professor, Leading Researcher, Latvia University of Life Sciences and Technologies, Latvia;

Klich Jacek, Dr of Economics, Full Professor, University Economics of Krakow, Poland;

Kovalova Tetyana Volodymyrivna, Dr of Public Administration, Associate Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Kolisnichenko Natalya Mykolaivna, Dr of Public Administration, Full Professor, IPSA Odessa Polytechnic National University, Ukraine;

Kruhlov Vitalii Viktorovych, Dr of Public Administration, Associate Professor, Kharkiv National University Construction and Architecture, Ukraine;

Kopczewska Katarzyna, Dr of Economics, Associate Professor, University of Warsaw, Poland;

Kuts Yuriy Oleksiiovych, Dr of Public Administration, Full Professor, ERI of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine;

Lux Gabor, Dr of Economics, Full Professor, Hungarian Academy of Sciences, Hungary;

Oliinyk Natalya Ivanivna, Dr of Public Administration, Full Professor, Beketov Kharkiv National University of Urban Economy, Ukraine;

Petroye Olga Mykhaylivna, Dr of Public Administration, Full Professor, Institute of Higher Education of the NAES of Ukraine, Ukraine;

Postupna Olena Viktorivna, Dr of Public Administration, Full Professor, ESPC of the National University of Civil Defense of Ukraine, Ukraine;

Sakhanienko Serhiy Yehorovych, Dr of Public Administration, Full Professor, IPSA Odessa Polytechnic National University, Ukraine;

Sorokina Nataliya Hryhorivna, Dr of Public Administration, Associate Professor, ESI of State Administration National Dnipro University of Technology, Ukraine;

Tomasz Kossowski, PhD in Geography, Associate Professor, University of Adam Mitsevycha in Poznan, Poland

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **I. V. Dunayev**

The authors of the published materials bear full responsibility for the authenticity given facts, proper names, etc. The articles underwent a double «blind» review

Editorial Board Address:
61001, Kharkiv, ave. Heroiv Kharkiv, 75, tel. (057) 732-32-55
e-mail: apdu_journal_idu@karazin.ua

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Дунаєв Ігор Володимирович, Орлов Олександр Валентинович</i> Національне правове регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ	6
---	---

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Костенніков Дмитро Михайлович</i> Проектування механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні	22
---	----

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>Соколік Лариса Олексіївна</i> Ключові чинники використання Crowd-технологій в діяльності органів місцевого самоврядування України	40
---	----

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Кудь Олександр Александрович</i> Сучасні підходи глобального та державного регулювання обігу віртуальних активів: що обрати для підтримки цифрових інновацій?	59
<i>Бало Сніжана Олександрівна, Хмельницький Андрій Володимирович</i> Правова роль штучного інтелекту в інституалізації публічного управління	83

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

<i>Красников Євген Володимирович</i> Комунікативні підходи до підтримки бажаних організаційних змін у якості публічних послуг	99
--	----

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Газарян Світлана Вікторівна</i> Створення ефективних урядів в країнах, що розвиваються: від глобальної цілі до розумних дій (досвід Бразилії)	114
<i>Басюк Олександр Петрович</i> Рекомендації до впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор України на основі світового досвіду	131

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<i>Радченко Оксана Олександрівна</i> Феномен екологічної безпеки: категоріально-понятійні підходи в контексті публічного управління	155
--	-----

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Dunayev I. V., Orlov O. V.

National legal regulation of the digital economy and information platforms.....6

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kostennikov D. M.

Designing mechanisms to encourage immigrants for official employment in Ukraine 22

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENT

Sokolik L. O.

Key factors of using Crowd-technologies in the activities of Ukrainian local self-government bodies 40

POLITICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kud A. A.

Modern approaches to global and governmental regulation of virtual assets: what to choose to support digital innovations?..... 59

Balo S. O., Khmelnytskyi A. V.

Legal role of artificial intelligence in institutionalization of public governance 83

PUBLIC SERVICE: ASPECTS AND PRACTICE

Krasnykov Y. V.

Communicative approaches to support desired organizational changes in quality of public services 99

WORLD EXPERIENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Gazarian S. V.

Building effective governments in developing countries: from a global goal to intelligent action (experience of Brazil)..... 114

Basiuk O. P.

Recommendations for implementing distributed ledger technology (blockchain) in the public sector of Ukraine based on global experience 131

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

Radchenko O. O.

A phenomenon of environmental security: categorical and conceptual approaches in the context of public governance 155

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01>
УДК 351.76:347.73:330.341

Дунаєв Ігор Володимирович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: i.dunaev@karazin.ua <https://orcid.org/0000-0002-0790-0496>

Орлов Олександр Валентинович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічної політики
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: avorlovav@gmail.com <https://orcid.org/0000-0001-8995-7383>

НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ І ІНФОРМАЦІЙНИХ ПЛАТФОРМ

Анотація. Стаття є логічним продовженням циклу статей авторів щодо публічного регулювання інформаційних платформ і платформної економіки. Метою цієї статті є стисле узагальнення багатого міжнародного досвіду національного правового регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ та виокремлення відповідних моделей такого регулювання. Стаття продовжує триваючу широку експертну і політичну дискусію щодо того, що, як і кого регулювати у новому платформному середовищі, учасниками якого є або скоро будуть майже усі люди. На основі тривалого аналізу законодавства зарубіжних юрисдикцій стаття виокремлює і роз'яснює на прикладах три основні моделі правового регулювання цифрової економіки: модель законодавчого регулювання цифрової економіки, загальнонаціональна стратегічна модель і регіональна стратегічна модель. Робиться висновок про те, що в Україні нині вбачаються риси, які значною мірою вказують на відповідність першої моделі. Така модель може включати створення спеціального законодавства, спрямованого на розвиток цифрового

Як цитувати: Дунаєв І. В., Орлов О. В. Національне правове регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 6–21. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01>

In cites: Dunayev, I.V., Orlov, O.V. (2023). National legal regulation of the digital economy and information platforms. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 6–21. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01> [in Ukrainian].

сектору, стимулювання інновацій та підтримку стартапів, однак Україна вже почала відчувати обмеження цієї моделі, оскільки цифрова економіка розвиватиметься швидше, ніж уряд і законодавці встигатимуть адаптувати систему законів до останніх змін, у результаті чого утворюються прогалини в регулюванні.

Ключові слова: *інформаційна платформа, децентралізовані інформаційні платформи, токенизовані активи, публічна політика, блокчейн, комплексне використання цифрових технологій, цифрова економіка*

Актуальність дослідження. Останні декілька років переконують нас, що в основі сучасного правового регулювання і інформаційних (цифрових) платформ у вузькому сенсі, і цифрової економіки у більш широкому сенсі лежить щось на кшталт страху політиків і експертів, що платформи стануть «великим братом». У це дійсно легко повірити, зважаючи на доступність, простоту у користуванні платформами і їхнім проникненням у наше щоденне життя. «Старший брат» як вигаданий персонаж книги Джорджа Оруелла «1984» тримає кожного громадянина під постійним наглядом влади через телекрани.

Наведемо два разючих приклади. По-перше, потенціал одних лише платформ соціальних медіа (сукупно Twitter (нині «X»), Facebook, Інстаграм як разючий приклад 2017-2023 рр. для Європи і України) змусив уряд США запитувати деталі всіх облікових записів соціальних мереж, які за останні п'ять років використовували заявники американської візи. Це надає американському урядові доступ до всіх фотографій, місцезнаходжень, чатів, контактів, історії подорожей, асоціацій, звичок, переваг заявника для їхнього скринінгу та спостереження. Другий приклад: масований потік дезінформації від приватних користувачів соціальної мережі «X» (колишня Twitter) про перебіг воєнних подій між Державою Ізраїль і терористичною організацією «Хамас» у 2023 р. змусив Єврокомісію вимагати від власників соціальних платформ значно посилити контроль за поширенням дезінформації згідно новим правилам ЄС щодо цифрових послуг.

По-друге, ще у 2020-2022 рр. було декілька кейсів зі звинувачення великих платформ соціальних медіа (Facebook) у зловживанні даними своїх користувачів. Великі технологічні платформи, такі як Google, Apple, Amazon, Yahoo використовують великі приватні дані за допомогою аналізу великих даних, алгоритмів і штучного інтелекту для налаштування пошукових запитів користувачів, надання персоналізованого контенту, показу цільових рекламних кампаній. Більшість користувачів не розуміють, як їх особисті дані використовуються на краще чи гірше. Великі платформи можуть стати інструментом тоталітарного контролю, як передбачав Джордж Оруелл з його постійною присутністю екранами «великого брата», які стежать за всіма.

Те, чого побоюються приватні інформаційні платформи, однаково стосується і державних платформ, які оперують суто державними реєстрами даних, що є насправді важливим. Авторитарні уряди сучасних навіть технологічно розвинених країн (напр., Китай), не кажучи вже про росію та Іран, з великою ймовірністю зловживають приватною інформацією мільйонів своїх громадян, використовуючи це проти своїх політичних опонентів чи обмежуючи права людини. Втрата приватності та індивідуалізм – це гарантована ціна, яку приватні користувачі платять за простоту, зручність і комфорт у своїй щоденній діяльності. Питання в тому, чи можуть такі побоювання запобігти розповсюдженню платформ у цифровому світі? Думаємо, що «ні» для

демократичних країн, але вони точно можуть підвищити вимогливість до платформ і захисту персональних даних, як це сьогодні відбувається у ЄС, де захист персональних даних стає немов нова «релігія». Також значні зусилля мають бути спрямовані на розробку міцної системи законів та нормативних актів для захисту даних та приватного життя. Суворі закони про захист даних, такі як Загальний регламент захисту даних Європейського Союзу (GDPR) щодо захисту даних та конфіденційності, можуть бути інструментами регулювання для контролю за зловживанням особистими даними та конфіденційністю приватних осіб.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань.

Питання державного регулювання цифрової економіки в країнах ЄС, Північної Америки і Азії та на пострадянському просторі є предметом як стратегічних надій і дискусій [9; 16], так і десятків концептуальних й нормативно-правових документів на наддержавному і національному рівнях. У зв'язку з цим особливо важливим є розвиток відповідних підходів на гармонізованій основі на наднаціональному та внутрішньодержавному (національному) рівнях, оскільки так, у середині своєї країни і можна сформулювати політичний і експертний консенсус щодо того, які саме технології слід активно підтримувати, а які – менш активно; як комбінувати між собою технології [14; 13], і що робити з традиційними галузями з попередніх технологічних укладів [19], щоб все ж таки та чи інша країна і нація змогли використати шанс і скористалися перевагами цифрової економіки та еволюційного етапу розвитку інтернету Web 3.0.

Дебати щодо цифрової економіки сьогодні є центральною темою на політичній сцені. ЄС сповнений рішучості впровадити цифрові рішення як один з основних компонентів своєї політичної стратегії, приділяючи при цьому особливу увагу даним, технологіям та інфраструктурі. У зв'язку з цим у грудні 2020 р. ЄС опублікувала пропозицію DSA. Затвердження та забезпечення дотримання DSA мають вирішальне значення для майбутнього цифрового європейського суверенітету. Але попри цей політично визначальний євро-регламент (закон) окремої уваги потребують зусилля на рівні національних регуляторів, зокрема – законодавчі ініціативи, для того, щоб визначити спільні риси у моделях регулювання і дати змогу регуляторам краще орієнтуватися в правових підходах і аналогіях.

Метою статті є стисле узагальнення багатого міжнародного досвіду національного правового регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ та виокремлення відповідних моделей такого регулювання.

Використана методологія. Застосована у цій статті логіка викладу матеріалу буде зосереджуватися на обговоренні положень, які існують у законах і національних стратегіях і програмах різних країн. З одного боку, це пов'язано з великим масивом наявних знань і представлень, головні з яких набули вже певну офіційну, правову форму у вигляді нормативно-правових актів, і ці структуровані знання особливо зараз потребують широкого поширення і подальшого переосмислення в академічному середовищі. З іншого боку, ми поступово розширюватимемо цей існуючий фундамент за допомогою уявних експериментів і прикладів. Таким чином, ця стаття жодним чином не є фінальним етапом, а є етапом проміжним, який відповідає огляду процесів за останні 4-5 років і станом на осінь 2023 р. Автори також зауважують, що в жодному разі не склали повний перелік найбільш дотичних посилань, які б повністю характеризували об'єкт дослідження.

Дана стаття не враховує фундаментальні (як для нашого часу) чинні нормативні акти з наднаціонального регулювання (як, напр., дуже впливові європейські регламенти з регулювання цифрових сервісів (DSA [12; 7]) і цифрових ринків (DMA)), в яких особлива увага приділяється основним правам, конфіденційності даних та захисту зацікавлених сторін та провайдером цифрових послуг. Їх огляд і оцінки політичного впливу були зроблені у наших попередніх статтях [3] і доступні у свіжій європейській літературі [17].

Згодом дедалі більше робіт буде зосереджуватися як на моделях національного регулювання цифрової економіки, так і на наднаціональному підході, особливо загальноєвропейському регламенті DSA та його наслідках, додаючи більше голосів та нюансів у дебати. Однак ми сподіваємося, що як мінімум три моделі, визначені в цій статті, доповнять корисну основу для подальшого аналізу етичних, правових та соціальних наслідків існуючої та майбутньої правової бази у контексті законодавства про конкуренцію та соціально-економічний розвиток країн. Ця надія стає ще помітнішою, якщо врахувати, що, як і GDPR, ці акти також можуть бути прикладом для інших країн у регулюванні цифрових послуг.

Виклад основного матеріалу. Нині розвинені держави визначають по-різному свої концепції формування та розвитку цифрової економіки. Основні питання регулювання відносин, що пов'язуються з розвитком цифрової і особливо платформної економіки, визначаються як на рівні законодавчих актів, так і на підзаконному рівні; у документах стратегічного характеру на загальнодержавному та національному рівнях. Наш тривалий аналіз законодавства зарубіжних юрисдикцій дозволяє виділити три основні моделі правового регулювання цифрової економіки:

- 1) модель законодавчого регулювання цифрової економіки,
- 2) загальнонаціональна стратегічна модель,
- 3) регіональна стратегічна модель.

Отже, спочатку розглянемо модель законодавчої регламентації цифрової економіки. Її основними рисами моделі законодавчої регламентації є:

- 1) прийняття спеціального закону, як, наприклад, Закон Великобританії «Про цифрову економіку» [2];
- 2) регламентація створення електронної комунікаційної інфраструктури та послуг;
- 3) орієнтація на використання можливостей сучасних цифрових технологій громадянами, організаціями та органами влади (цифровий уряд, електронний документообіг, обмеження використання певного інтернет-контенту);
- 4) регламентація відносин між пристроєм та людиною, або взаємодія між людьми за допомогою пристроїв.

У ряді країн концепції формування та розвитку цифрової економіки знаходять відображення у законодавстві, системах підзаконних актів, документах стратегічного характеру на загальнодержавному та регіональному рівнях. Показовим є приклад Великої Британії, яка першою у світі запровадила не тільки нову концепцію урядування «уряд як платформа» (GaaS – government as a platform) в рамках наукової концепції менеджменту публічних цінностей, а й стала одним із «піонерів» розвитку цифрової економіки [18]. Завдяки дуже ієрархічній, але при цьому розгалуженій правовій базі і першим «якірним законам» про цифрові сервіси і економіку, нині Британія упевнено фіксує світову тенденцію до законодавчого закріплення концепції цифрової економіки та її окремих елементів. У цьому сенсі, мабуть, першим і зразковим є британський закон «Про цифрову економіку» [2]. Основні нормативні приписи

даного закону включають: забезпечення передачі цифрової інформації між органами влади відповідно до концепції цифрового уряду; створення рамкового регулювання у сфері вікових перевірок з метою обмеження доступу неповнолітніх осіб до порнографічних матеріалів у мережі Інтернет; забезпечення блокування забороненого інтернет-контенту за допомогою інформаційних фільтрів; посилення відповідальності за зловмисні телефонні дзвінки; оптимізація положень електронного комунікаційного кодексу служби з комунікацій щодо спрощення будівництва та поліпшення функціонування телекомунікаційних вишок; посилення відповідальності за порушення авторських прав із використанням цифрової інфраструктури; посилення відповідальності провайдерів телекомунікаційних послуг у сфері порушення правил ліцензування. Як видно з наведеного Закону, такі галузі права торкнулися його положень:

- 1) адміністративне право (у частині телекомунікаційних відносин, доступу до окремих категорій інформації, розкриття публічної інформації тощо);
- 2) кримінальне та кримінально-процесуальне право (у частині встановлення відповідальності та розслідування);
- 3) цивільне та цивільно-процесуальне право (у частині інтелектуальної власності, авторського права, цивільних процесуальних дій);
- 4) фінансове право (у частині видатків на реалізацію положень закону).

До речі, подібна модель є доволі популярно у світі: Казахстан, Молдова, Україна, Румунія, Іспанія, Люксембург [6], схоже, дотримуються її. В усіх них є спеціалізовані закони та регуляція цифрового простору: визначається спеціальний правовий фреймворк, приймаючи закони та положення, які стосуються цифрової економіки. Ці закони часто включають в себе положення щодо електронної комунікаційної інфраструктури, регуляції електронного документообігу та забезпечення доступу до цифрових послуг для громадян та бізнесу.

Нижче розглянемо чергову – другу модель регулювання – модель загальнонаціонального стратегічного регулювання. Характерними рисами такого регулювання є:

- 1) розробка на загальнодержавному рівні національної стратегії цифрової економіки (наприклад, в Австралії Digital Economy Strategy [1], а також Сінгапур, Китай та його «Made in China 2025» [10], Індія, ЄС...);
- 2) адаптація держави, бізнесу та всього суспільства в цілому до процесів цифровізації для використання сучасних цифрових можливостей на благо суспільства;
- 3) забезпечення доступності цифрових технологій для громадян та організацій;
- 4) підтримка малого та середнього бізнесу у використанні новітніх цифрових технологій;
- 5) забезпечення технічної програмної сумісності різних пристроїв, які використовують цифрові технології;
- 6) забезпечення безпеки угод в електронній формі;
- 7) забезпечення збереження переданих цифрових даних;
- 8) створення інтернет-платформ для вирішення різних завдань суспільства (електронний уряд; електронний податок; цифрова ідентифікаційна карта; електронне голосування; електронна охорона здоров'я тощо).

Державні програмні, стратегічні та концептуальні документи в зарубіжних країнах визначають низку положень, спрямованих на імплементацію цифрових технологій в окремі галузі права та сфери національної економіки.

Так, наприклад, Програма «Технологічне майбутнє Австралії – побудова сильної, безпечної та всеохоплюючої цифрової економіки» проголошує принцип цінності цифрової економіки для потреб національної економіки та суспільства. Відповідно до цього принципу, сучасні цифрові технології мають грандіозний потенціал у галузі розробки нової продукції, підвищення ефективності праці, визначення потреб споживача та формування умов безпечної праці.

Згідно з Програмою, основною сферою національної економіки, яка покликана отримати максимальну вигоду від використання сучасних цифрових технологій, є сільське господарство. Окрім повсюдно запроваджених безпілотної сільськогосподарської техніки та GPS-навігації, надалі передбачається використання супутникових технологій та технологій блокчейн для ще більшої оптимізації сільськогосподарської діяльності. Другою за значущістю діяльністю для масштабного поширення цифрових технологій є промислова виробнича діяльність, а цьому сприятимуть, як очікується, технології тривимірного друку, хмарні технології та технології інтернету речей.

Діяльність у сфері природних ресурсів (особливо – гірничодобувна діяльність) також оцінюється як перспективна з погляду впровадження цифрових технологій. Програмою пропонується оснастити гірничодобувні компанії Австралії повністю автоматизованими технологіями транспортування сировини із шахт на поверхню землі. Використання запрограмованих дронів та сенсорів дозволить зробити гірничодобувну діяльність максимально безпечною для людини.

Національна організація зі стандартів «Стандарти Австралії» [15] наразі веде активну роботу над розробкою стандартів функціонування та застосування технології блокчейн. Більше того, Стандарти Австралії були призначені Міжнародною організацією зі стандартизації як керівна організація технічного комітету з розробки міжнародних стандартів у галузі технології блокчейн. На сьогодні у розробці знаходяться 11 стандартів у галузі технології блокчейн, а фінансування розробок займається безпосередньо уряд Австралії в особі уповноважених органів. Крім того, в Австралії ще в 2016 р. Урядом було затверджено План розвитку розумних міст, що ґрунтується на трьох взаємопов'язаних елементах: розумні інвестиції, розумна політика та розумні технології.

Австралійська держава є лише одним прикладом концептуальної розробки інструментів цифрової економіки. Подібні програми та стратегії прийнято у багатьох сучасних інформаційно розвинених державах: США, Великій Британії, Естонії тощо.

У Естонії існує загальнонаціональна ініціатива E-Estonia (Електронна Естонія), запущена Урядом Естонії наприкінці XX – початку XXI ст. і що складається з безлічі взаємозалежних ініціатив, які передбачають використання цифрових технологій на благо суспільства. Зазначені ініціативи включають:

1) електронний уряд (1997 р.) – дана ініціатива передбачає створення електронного доступу для громадян країни до державних послуг та інформації про діяльність державних органів влади. У даний час 99 % державних послуг надаються громадянам в електронній формі;

2) електронний податок (2000 р.) – близько 95 податкових декларацій суб'єктів підприємницької діяльності подаються з використанням цифрових технологій. Зазначена ініціатива орієнтована на бізнес і покликана суттєво знизити бюрократичні бар'єри під час відкриття бізнесу та ведення звітності для підприємців та компаній;

3) децентралізована платформа «Перехрестя» (X-road, стартувала у 2001 р.) і перше конкретне рішення для реалізації в цій платформі – «Цифрова id-карта» (2002 р.) на основі державних реєстрів. Воно спрямоване на створення електронних посвідчень особи (аналог «цифрового паспорту»). Технологічно «Цифрова id-карта» – це пластикова карта із вбудованим чіпом, в якому закодована інформація про власника картки з використанням 2048-бітного шифрування. Сьогодні 99,8 % естонців користуються цим рішенням;

4) електронне голосування (2005 р.) – інститут естонської електронної демократії. Дозволяє голосувати на національних та місцевих виборах, не відходячи від комп'ютера, за умови, що комп'ютер підключений до мережі Інтернет, і що виборець пройшов процедуру цифрової ідентифікації як громадянин Естонії;

5) забезпечення громадської безпеки (2007 р.) – дана ініціатива покликана забезпечувати ефективність органів поліції, а також органів протидії надзвичайних ситуацій. Одним із результатів реалізації цієї ініціативи стала можливість визначення жертв злочину електронною картою поліції з точністю до 5 метрів. Окрім того, ініціатива дозволила скоротити термін відповіді служб екстреної допомоги до 10 секунд;

6) блокчейн (2008 р.) – ініціатива щодо розвитку технологій блокчейн дозволила оптимізувати цифрову взаємодію у контексті більш повного та оперативного обміну даними;

7) електронна охорона здоров'я (2008 р.) – зазначена ініціатива дозволила оцифрувати більше 95 % інформації, одержаної лікувальними закладами, включаючи дані пацієнтів (історії хвороби, призначене лікування, рецепти тощо);

8) електронний резидент (2014 р.) – дана програма дозволяє іноземним громадянам отримувати електронний доступ до різних державних послуг на території Естонії, зокрема до реєстрації бізнесу, подання податкових декларацій в онлайн режимі, банкінгу тощо. Програма дозволяє іноземному підприємцю або компанії отримати електронну смарт-картку, яка використовується для забезпечення доступу до послуг.

Для нас сьогодні досвід Естонії досі цікавий з погляду наявності положень про цифрову «економіку 2.0»: за такої економіки передбачається зростаюча участь верифікованої людини (верифікація відбувається тільки сучасними довіреними технологіями в інформаційній платформі), а не просто боти і аватари без ідентифікації (а це вже сьогоднішня реальність Web 3.0). Зокрема ініціатива X-road оперує технічними категоріями, будучи спрямованою на автоматизацію системи обміну даними.

Ініціатива Уряду Естонії «Перехрестя» – X-road (2001 р.), яка є ключовою ланкою масштабного загальнодержавного проекту «Електронна Естонія», спрямована на високотехнологічне вдосконалення різних систем обміну цифровою інформацією між громадянами та організаціями (в Естонії та поза неї). Інформаційне ядро X-road дозволяє технологічно організувати обмін цифровими даними між великими базами даних у режимі реального часу в максимально стислий термін. X-road не використовує принцип «peer-to-peer», проте функціонує на подібних принципах обчислення даних. У 2017 р. X-road був пов'язаний із фінською системою обміну цифровою інформацією, що завдяки інтеграбельності систем дозволило автоматизувати процеси обміну цифровою інформацією між країнами. За своєю технологічною складовою X-road є загально-

національною цифровою платформою, що працює на принципах забезпечення доступу до бази даних, що постійно поповнюється. Будь-який громадянин або організація має можливість підключитися до Каналу Ікс, щоб вимагати вже наявну інформацію та поповнювати базу даних за допомогою своєї інформації.

Такі держави, як Індія та США, приділяють особливу увагу питанням впровадження цифрової обробки даних у систему фінансових технологій. Безперервне вдосконалення цифрових технологій впливає всі сфери життєдіяльності сучасного суспільства, включаючи фінансовий сектор. Стрімкий розвиток інтернет-банкінгу, електронного оподаткування, цифрових фінансових послуг для бізнесу, угод в електронній формі, з одного боку, суттєво полегшив взаємодію громадян, організацій та держави у фінансовому середовищі, але з іншого боку породив нові виклики та необхідність вирішення проблем у галузі забезпечення безпеки фінансових транзакцій, збереження персональних даних та боротьби з кіберзлочинністю.

Огляд компанії KPMG «Фінансові технології в Індії – приведення цифрової економіки в дію» 2018 р. [8] аналізує три складові цифрових фінансових технологій – відкритий банкінг, штучний інтелект та блокчейн. Попри те, що цей документ вже немолодий, але у 2018 р. він базувався на передовій ініціативі Індії у комплексному використанні цифрових технологій в публічному управлінні, зокрема:

1) Відкритий банкінг є взаємопов'язаним цифровим середовищем, що дозволяє використовувати спеціально розроблене програмне забезпечення для миттєвого доступу до банківської та фінансової інформації в онлайн режимі. Вона призначена для використання банками, фінансовими організаціями, розробниками програмного забезпечення та кінцевими користувачами фінансових послуг і дозволяє користуватися банківськими продуктами та інструментами за допомогою мобільних додатків, що унеможливує особисте звернення користувача до банку для отримання будь-якої послуги.

2) Штучний інтелект стосовно сфери фінансових технологій покликаний замінити собою ті процеси та дії, які традиційно виконуються людиною. Індійці розраховували використовувати його для обробки великих масивів даних та відповідного аналізу, формування статистичної інформації і навіть упорядкування даних реєстри. Однією з програм розвитку штучного інтелекту стосовно сфери фінансових технологій тоді передбачалася впровадження чат-ботів у приватний і публічний сектори Індії.

3) Технологія блокчейн [4], за задумом індійців, має застосовуватися для оцінки репутації бізнес-партнерів, протидії легалізації незаконно отриманих коштів та контролю за здійсненням торгових операцій. Станом на 2023 рік в Індії вона вже почала використовуватися для ведення реєстрів нерухомості, контролю за постачанням електроенергії, забезпечення якості сільськогосподарської діяльності та оптимізації систем доставки продукції кінцевому споживачеві.

Уряд США також зацікавлений у цифровізації фінансових технологій. 12 вересня 2016 р. прийнято Резолюцію Палати Представників США «Про необхідність розробки національної технологічної політики в галузі забезпечення доступу споживачів до фінансових інструментів та онлайн комерції з метою економічного зростання та розширення прав споживачів». Вона включала огляд необхідних заходів щодо розробки та вдосконалення цифрових фінансових технологій та відповідну мотивацію для цього. Зокрема:

1) розробка політики, спрямованої на впровадження цифрових інструментів для безпечного використання фінансових коштів за допомогою комп'ютерних технологій для стимулювання економічного зростання, а також для створення нових та розширення наявних ринків;

2) встановлення пріоритетів у сфері розвитку альтернативних технологій, включаючи забезпечення прозорості, безпеки, інноваційний розвиток та захист персональної інформації;

3) залучення експертів з питань розробки та впровадження цифрових додатків у таких сферах, як виробництво продукції, телекомунікації, туризм, охорона здоров'я, енергетика та торгівля;

4) підтримка інноваційного розвитку, економічного зростання, забезпечення кібербезпеки та захисту інформації.

Резолюція враховує такі фактори при реалізації заходів, що передбачаються вчинити у США:

– нові цифрові способи оплати та цифрові платіжні системи відкривають нові фінансові можливості;

– цифрові технології покращують здатність споживачів контролювати економічний добробут, підвищують фінансову грамотність та допомагають активніше брати участь у торгівлі;

– дуже зростає ризик викрадення персональної інформації та фінансових даних за допомогою зловмисного використання цифрових технологій;

– технологія блокчейн за належного підходу до її використання здатна наділити фінансові цифрові технології буквально необмеженим потенціалом.

Окрім елементів цієї моделі можна виділити навіть у Республіці Молдова, де діє (а) Національна стратегія розвитку інформаційного суспільства «Цифрова Молдова 2020»: вона спрямована на створення умов за допомогою мінімального втручання держави, але ефектом у розвиток інформаційного суспільства [11].

Ознаки аналізованої моделі характерні також Сінгапуру [5]. У Сінгапурі діє низка національних ініціатив, спрямованих на розвиток інструментів цифрової економіки. Починаючи ще з 2019 року, станом на зараз створені або створюються низка проривних ініціатив, які, зокрема, охоплюють:

1) реінжиніринг максимальної кількості бізнес-процесів у приватному і публічному секторах на основі впровадження 5G технологій. Поступове впровадження елементів цифрової економіки у форматі 5G розпочалося з таких галузей як містобудівна детальність, мобільні програми для споживачів, державні програми, морські операції. Також у рамках державно-приватного партнерства та взаємодії великих телекомунікаційних компаній одна з однією розпочалася інтеграція інфраструктури 5G з такими елементами цифрової економіки як інтернет речей та штучний інтелект.

2) створення випробувальних та експериментальних цифрових полів (відомих в інших країнах як «цифрові пісочниці»);

3) удосконалення систем освіти протягом життя на основі цифрових технологій, зокрема – соціальний інжиніринг у освітньому цифровому середовищі та ін.

У рамках цифрової трансформації економіки вже давно запроваджено укладання угод в електронній формі, у тому числі з використанням технології цифрового підпису. У 2022 р. відбулося розширення сфери застосування цифрового підпису на таке:

4) включення більшої кількості угод та документів до переліку угод та документів, які можуть бути укладені (оформлені) в електронній формі: угоди з нерухомістю, довіреності, транспортні накладні тощо;

5) використання біометричних даних та технологій для укладання смарт-контрактів на блокчейні;

6) діяльність національних органів із сертифікації з метою забезпечення відповідності національних елементів цифрової економіки чинним міжнародним стандартам.

Таким чином, модель цифрової економіки, яка розроблена і функціонує нині в Сінгапурі, поєднує ознаки, що характерні для загальнонаціональної стратегічної моделі регулювання цифрової економіки. Разом з тим з розвитком нормативної правової бази не виключається перехід цієї країни до моделі законодавчого регулювання цифрової економіки та певні передумови для такого переходу простежуються.

Нарешті, нижче розглянемо третю модель – модель регіонального стратегічного регулювання. Вона передбачає прийняття стратегій цифрової економіки окремими одиницями адміністративно-територіального поділу держав (штати, області тощо) та регламентацію наступних питань:

1) стимулювання розвитку економіки регіону за допомогою сучасних цифрових технологій;

2) оцінку переваги цифрової економіки перед звичайною економікою;

3) розвиток електронних аукціонів, проведення телемаркетингу;

4) покращення якості життя населення регіону загалом у зв'язку з використанням цифрових технологій.

Наприклад, у Малайзії у штаті Саравак у 2017 р. Урядом штату було прийнято стратегію цифрової економіки штату Саравак на 2018-2022 рр.:

1) Основні цілі стратегії включають стимулювання розвитку економіки штату Саравак за допомогою сучасних цифрових технологій, скорочення соціально-економічного розшарування населення і стимулювання працевлаштування молоді, яка проживає на території цього штату.

2) Стратегія оцінює переваги цифрової економіки перед звичайною економікою, що включають вдосконалення кваліфікації та робочих навичок трудящих; розвиток бізнесу, торгівлі та експорту; стимулювання продуктивності праці та індустріального сектора; формування інвестиційної привабливості Штату; покращення якості життя в цілому.

3) Стратегія концентрує увагу на набутті суспільних благ від організації використання таких понять і технологій, як великі дані, хмарні обчислення, цифрова інфраструктура, «цифрова долина», послуги електронного уряду, розумне місто, проте зазначені поняття безпосередньо не розкриваються в тексті стратегії – вони або визначаються через опис елементів поняття, або через приклади застосування наявних цифрових технологій. Наприклад, одним з основних завдань реалізації стратегії є стимулювання електронної торгівлі. Стратегія не пояснює, що саме слід розуміти під електронною торгівлею, проте як приклади наводить організацію електронних аукціонів, проведення телемаркетингу, створення національних цифрових платіжних систем та цифрове брендування.

4) У розділі «стратегічні дії» говориться про необхідність розробки та впровадження стандартів збору та обробки цифрових даних для підтримки діяльності малих та середніх підприємств.

Проведений аналіз дозволив також виявити дві нехарактерні моделі правового регулювання цифрової економіки, які мають паралелі з жодною з вироблених і зазначених вище трьох моделей. Одна з них застосовується у Південній Кореї, друга – у Китаї.

1) Південна Корея одна із найбільш технологічно розвинених країн світі. Натепер уряд Південної Кореї веде активну роботу з трансформації національної економіки в цифрову форму. В рамках різних державних програм та ініціатив здійснюється залучення інвестицій та державних бюджетних коштів у такі галузі цифрової економіки як інтернет речей, великі дані, штучний інтелект, а також технології доповненої реальності (AR).

Значну роль у залученні інвестицій у проекти цифрової економіки відіграють програми, що розробляються південнокорейськими чеболями (чеболь – група формально самостійних компаній, що належать зазвичай одній сім'ї), такими як Hyundai, Samsung і Daewoo. Значний внесок у розвиток цифрової економіки роблять корейські автовиробники, які розробляють і впроваджують технології автомобільної телематики (віддаленої взаємодії людини з транспортним засобом, а також транспортних засобів між собою).

Південна Корея на своєму досвіді демонструє потенціал децентралізованої та неформальної (тобто фактичної) стратегії розвитку цифрової економіки – всі комерційні компанії, що займаються розробкою цифрових технологій і вдаються до їх можливостей, окремі державні органи та організації так чи інакше роблять свій внесок у розвиток елементів цифрової економіки. Певною мірою зазначені процеси координуються великими підприємствами чи концернами, а співфінансуванням займається держава від імені уповноважених органів.

2) Китайська модель регулювання цифрової економіки є за своєю суттю унікальною і має більший ступінь розрізненості, ніж аналогічна південнокорейська (фактична стратегічна) модель. Китайська модель регулювання цифрової економіки вражає своєю масштабністю, оскільки Китай – це досі найбільший світовий ринок не тільки електронної, а й цифрової комерції (у форматі «віртуальних підприємств»), де у 2022 р. обсяги цифрових платежів досягли понад 59 трильйонів юанів (понад 8,2 трильйонів доларів). Китай також здійснює активну підтримку розвитку і впровадження цифрових технологій, і це відображається у створенні сприятливого середовища для розробки інноваційних рішень, включаючи широкомасштабні дослідницькі програми та спільні проекти з глобальними технологічними компаніями. Наприклад, встановлення Китаєм світового рекорду за кількістю запатентованих блокчейн винаходів свідчить про активний розвиток цього напрямку в країні. Розвиток ключових елементів цифрової економіки в Китаї до недавнього часу (2022-2023 рр.) йшов дуже швидким темпом переважно завдяки інструментам нової цифрової і трохи морально застарілої, але тим не менш глобально масштабної електронної комерції як усередині країни, так і за її межами (включаючи дистанційні розрахунки іноземних замовників з постачальниками товарів з Китаю).

Разом з тим сучасний розвиток цифрової економіки в Китаї стикається з певними труднощами: 1) нерівномірний розподіл інтернет-інфраструктури по країні, і навіть досі порівняно малий відсоток (на відміну від європейських країн і України) користувачів мережі інтернет серед дорослого населення; 2) інертність законодавства від темпу науково-технічного прогресу у цифро-

вій сфері, що виявляється у неможливості китайського законодавця забезпечити швидкий темп і достатній рівень регулювання тих питань, які входять до сфери цифрової економіки через випереджальний розвиток технологій; 3) мережна безпека та відповідні загрози. Але, напевно, найголовнішим для майбутніх років буде відтік високих технологій і капіталу (передусім, американського походження) через зростаючу геополітичну конфронтацію у світі і значне посилення авторитарного режиму китайського президента Сі.

Разом з тим не можна не відзначити, що концепції цифрової економіки в зарубіжних державах досить сильно відрізняються одна від одної за змістовним наповненням, механізмами реалізації, термінами реалізації тощо. Для держав Заходу та Азії характерно:

1) надання більшої значущості цифровим механізмам економіки на законодавчому, загальнонаціональному стратегічному та регіональному рівнях, що відбивається у текстах нормативних правових актів, програмних документів і окремих рішеннях органів структури державної влади;

2) тенденція до вироблення стратегічних, концептуальних, а також доктринальних рішень щодо розвитку цифрової економіки через прийняття спеціальних документів, проведення відповідних організаційно-правових заходів.

Вибір країн, що ілюструють особливості кожної із запропонованих моделей, обумовлений розставленням акцентів стосовно питань регулювання цифрової економіки в кожній проаналізованій юрисдикції. Так зокрема законодавці Великобританії пішли шляхом нормативного закріплення окремих елементів цифрової економіки в тексті закону, парламент Молдови ухвалив низку нормативних актів, спрямованих на правову регламентацію відносин у сфері цифровізації, а в Казахстані досі ведеться робота з внесення змін до ряд законодавчих актів з різних напрямів застосування та впровадження цифрових технологій. Такі держави, як Узбекистан, обрали інший шлях розвитку правового регулювання елементів цифрової економіки – підзаконне регулювання. Отже, аналіз підзаконних актів зазначених держав дозволяє простежити особливості моделі підзаконного регулювання відносин, що виникають у з розвитком цифрової економіки рамках дослідження зарубіжного досвіду.

Вибір таких країн як Австралія, Естонія, США та Індія для аналізу значною мірою обумовлений необхідністю оцінки загальнонаціонального (загальнодержавного) стратегічного підходу до регулювання відносин, що виникають у зв'язку з розвитком цифрової економіки, а також високим рівнем опрацьованості та деталізації загальнонаціональних стратегій розвитку цифрової економіки вказаних країнах.

Вибір Малайзії обумовлений наявністю в цій країні регіональної стратегічної моделі регулювання питань, пов'язаних з розвитком цифрової економіки, яка контрастує з іншими моделями і демонструє прагнення влади Малайзії побудувати систему регулювання цифрової економіки «знизу вгору» від суб'єктів федерації до суспільства.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Проведений аналіз трьох основних моделей правового регулювання цифрової і платформної економіки у сучасних розвинених іноземних державах дозволив зробити певні висновки щодо можливості їх використання.

1. Модель законодавчого регулювання цифрової економіки має такі переваги: нормативне закріплення елементів цифрової економіки дозволяє на-

дати їм офіційного статусу на законодавчому рівні. Як частина комплексного закону, елементи цифрової економіки вбудовуються в ієрархічну систему нормативних правових актів, опиняючись наступним щаблем після основного закону держави. Розглянута модель має такі недоліки: будучи закріпленими у тексті закону, елементи цифрової економіки підпорядковуються всім юридичним технологіям законотворчості, особливо порядку зміни. Для того, щоб змінити текст закону, мають бути дотримані необхідні процедури внесення змін. Зважаючи на те, що елементи цифрової економіки розвиваються нелінійно, хоча й вкрай стрімко, парламент ризикує постійно «відставати» від науково-технічного прогресу. Іншими словами, цифрова економіка розвиватиметься швидше, ніж уряд і законодавці встигатимуть адаптувати систему законів до останніх змін, у результаті чого утворюються прогалини в регулюванні.

2. Загальнонаціональна стратегічна модель є, на наш погляд, найбільш збалансованою. Вона має такі переваги: оперативний порядок прийняття та зміни, а відтак і адаптації; довгострокова (як правило) перспектива; надається можливість враховувати думку населення, громадських організацій, бізнес-спільноти, представників влади. Попри це дана модель має один суттєвий недолік: в ній немає імперативного характеру, тобто можуть виникнути проблеми з реалізацією стратегії, особливо якщо стратегія розрахована на довгострокову перспективу. Грамотна, повна та всеосяжна реалізація стратегії потребує злагодженої та гармонійної роботи кількох суб'єктів, задіяних у реалізації. Відмова однієї «ланки системи» може поставити реалізацію всієї стратегії загалом під загрозу.

3. Регіональна стратегічна модель добре себе зарекомендувала в деяких федеративних державах, проте на неї можна покладатися лише в умовах рівного становища суб'єктів федерації (як в організаційно-правовому, так і економічному сенсі, напр., як в Німеччині чи в Мексиці). Передбачається, що подібна модель може бути успішно реалізована в симетричних федераціях, де всі суб'єкти мають приблизно рівні технічні і економічні можливості реалізації, а це стає дедалі непросто через зростаючу майнову нерівність як населення, так і поляризацію простору на «полюси зростання» і дотаційні регіони.

4. На підставі проведеного аналізу можна зробити висновок, що в Україні нині вбачаються риси, які значною мірою вказують на відповідність першої моделі. Така модель може включати створення спеціального законодавства, спрямованого на розвиток цифрового сектору, стимулювання інновацій та підтримку стартапів. У всякому разі, у тих державах, які обрали зазначену модель як пріоритетну, вдалося досягти значного рівня розвитку як самої цифрової економіки, так і правових засобів відповідного регулювання. Важливо також розглянути приклади забезпечення доступу до широкополосного інтернету та розвитку цифрової інфраструктури. Крім того, для України буде корисним розглянути питання щодо цифрової безпеки та захисту даних, щоб забезпечити довіру користувачів до цифрових сервісів та платформ. Інші аспекти, такі як розвиток цифрового уряду із залученням приватних децентралізованих платформ, підтримка цифрового (безпаперового) документообігу та полегшення взаємодії з державними органами, також можуть бути включені до моделі правового регулювання. Україна повинна розглядати та адаптувати кращий світовий досвід у сфері правового регулювання цифрової економіки, звертаючи увагу на створення сприятливого середовища для розвитку інновацій та цифрового сектору.

5. Подальші магістральні напрямки наукових досліджень і практичних прототипів у сфері цифрової економіки ми пов'язуємо із забезпеченими токенізованими активами і їх законодавчому регулюванню на як на міжнародному рівні (G20, FATF і МВФ), так і національному рівні. Токенізація активів використовує технологію блокчейн для створення цифрових токенів, що представляють реальні активи, такі як нерухомість, фінансові інструменти, мистецькі цінності і навіть підприємства. Токенізовані активи відкривають, вже безсумнівно, якісно новий рівень нових можливостей для більш ефективної цифрової економіки та розвитку економіки платформ, забезпечуючи доступність та широку ліквідність активів (особливо нерухомості, акцій, природних копалин, антикваріату), сприяючи інноваціям та демократизації інвестицій по всьому світу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Australia Digital Economy Strategy 2030. (2022). Canberra. URL: <https://www.industry.gov.au/science-technology-and-innovation/technology>
2. Digital Economy Act. (2017). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents>
3. Дунаев І. В., Коваленко М. М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 6–24. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01>
4. Дзюндзюк В. Б., Дзюндзюк Б. В. Публічне управління за допомогою блок-чейн-технології та платформ: нові можливості. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 104–115. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-07>
5. Electronic Transactions Act 2010 (Current version as at 04 Oct 2023) / Singapore Statutes Online. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/ETA2010>
6. Étude SOC2050. URL: <https://luxstrategie.gouvernement.lu/fr/publicationsbis/soc2050.html>
7. European Commission. (2020). The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment' (European Commission, 2020). URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en
8. Financial Technologies in India – Powering the Digital Economy. (2018). KPMG, Nasscom. London: KPMG. URL: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/in/pdf/2018/09/Fintech_2018.pdf
9. Ingram, G., McArthur, J., Vora, P. (2022). How can digital public technologies accelerate progress on the Sustainable Development Goals? Brookings Global Working Paper #174. Washington. DC: Brookings Center for Sustainable Development.
10. Made in China 2025: backgrounder. (2018). URL: <https://isdp.eu/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf>
11. On the National Strategy for the Development of the Information Society “Digital Moldova 2020”: Resolution of the Government of the Republic of Moldova No. 857 dated 31.10.2013.
12. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Single Market for Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, doc. COM (2020). 825 final, 15 December 2020.
13. Семенченко А. І., Олексюк Л. В. Україна на шляху до європейського цифрового ринку: стан та інструменти впровадження європейського індексу цифрової економіки та суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 129–144. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-09>
14. Shivkumar G. How to bring digital inclusion to the people who need it most. World Economic Forum. 2021. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/08/4-reasons-you-should-care-about-digital-public-infrastructure/>
15. Smart Cities Plan; Australian Government. Canberra. 2016. URL: https://www.infrastructure.gov.au/sites/default/files/migrated/cities/smart-cities/plan/files/Smart_Cities_Plan.pdf
16. Tillemann T. How digital systems will transform the future of money and development; Kharas, Homi, John W. McArthur, and Izumi Ohno (Eds.), Breakthroughs: The Promise of Frontier Technologies for Sustainable Development. Brookings Institution Press. 2021.

17. Turillazzi A., Taddeo M., Floridi L., Casolari F. The digital services act: an analysis of its ethical, legal, and social implications. *Law, Innovation and Technology*. 2023. No. 15:1. С. 83–106. DOI: <https://doi.org/10.1080/17579961.2023.2184136>

18. Vanberg A. D. Coordinating digital regulation in the UK: is the digital regulation cooperation forum (DRCF) up to the task? *International Review of Law, Computers & Technology*. 2023. No. 37:2. С. 128–146. DOI: <https://doi.org/10.1080/13600869.2023.2192566>

19. World development indicators database. WorldBank, 2022. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.

Стаття надійшла до редакції 10.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 26.08.2023 р.

Dunayev I. V.,

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Economic Policy and Management Department,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: i.dunaev@karazin.ua <https://orcid.org/0000-0002-0790-0496>*

Orlov O. V.,

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Public Policy Department,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: avorlovav@gmail.com <https://orcid.org/0000-0001-8995-7383>*

NATIONAL LEGAL REGULATION OF THE DIGITAL ECONOMY AND INFORMATION PLATFORMS

Abstract. This article serves as a logical continuation of the authors' series of publications on the public regulation of information platforms and platform economies. The objective of this article is to provide a concise summary of the rich international experience in national legal regulation of the digital economy and information platforms while identifying pertinent models of such regulation. It further contributes to the ongoing extensive expert and policy debate regarding what, how, and whom to regulate in the new platform environment, in which nearly everyone participates or will soon be involved. Drawing on a comprehensive analysis of legislation in foreign jurisdictions, the article highlights and elucidates three main models of legal regulation for the digital economy, using examples: the model of legislative regulation of the digital economy, the national strategic model, and the regional strategic model. The conclusion is drawn that Ukraine exhibits significant features that largely correspond to the first model. Such a model may involve the creation of specific legislation aimed at digital sector development, stimulating innovation and supporting startups. Nevertheless, Ukraine has already begun to encounter limitations associated with this model, as the digital economy evolves more rapidly than the government and legislators can adapt the legal framework to the latest changes, resulting in regulatory gaps.

Keywords: *information platform, decentralized information platforms, tokenized assets, public policy, blockchain, integrated use of digital technologies, digital economy.*

REFERENCES

1. Australia Digital Economy Strategy 2030. (2022). Canberra. URL: <https://www.industry.gov.au/science-technology-and-innovation/technology>
2. Digital Economy Act. (2017). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/contents>
3. Dunayev, I., Kovalenko, M. (2022). New traces of regulation of information platforms and a platform-based economy for the new public good. *Pressing Problems of Public Administration*, 2 (61), 6–24. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21840> DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01> [in Ukrainian].

4. Dziundziuk, V., Dziundziuk, B. (2022). Public administration using blockchain technology and platforms: new opportunities. *Pressing Problems of Public Administration*, no. 2 (61), 104–115. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21848/20248> DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-07> [in Ukrainian].
5. Electronic Transactions Act 2010 (Current version as at 04 Oct 2023) / Singapore Statutes Online. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/ETA2010>
6. Étude SOC2050. URL: <https://luxstrategie.gouvernement.lu/fr/publicationsbis/soc2050.html>
7. European Commission. (2020). The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment' (European Commission, 2020). URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en
8. Financial Technologies in India – Powering the Digital Economy. (2018). KPMG, Nasscom. London: KPMG. URL: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/in/pdf/2018/09/Fintech_2018.pdf
9. Ingram, G., McArthur, J., Vora, P. (2022). How can digital public technologies accelerate progress on the Sustainable Development Goals? Brookings Global Working Paper #174. Washington, DC: Brookings Center for Sustainable Development.
10. Made in China 2025: backgrounder. (2018). URL: <https://isdp.eu/content/uploads/2018/06/Made-in-China-Backgrounder.pdf>
11. On the National Strategy for the Development of the Information Society “Digital Moldova 2020”: Resolution of the Government of the Republic of Moldova No. 857 dated 31.10.2013.
12. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Single Market for Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, doc. COM (2020). 825 final, 15 December 2020.
13. Semenchenko, A., Oleksiuk, L. (2022). Ukraine towards the european digital market: the status and tools for implementing the european digital economy and society index. *Pressing Problems of Public Administration*, no. 2 (61), 129–144. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21850/20250> DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-09> [in Ukrainian].
14. Shivkumar, G. (2021). How to bring digital inclusion to the people who need it most. World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/08/4-reasons-you-should-care-about-digital-public-infrastructure/>
15. Smart Cities Plan; Australian Government. (2016). Canberra. URL: https://www.infrastructure.gov.au/sites/default/files/migrated/cities/smart-cities/plan/files/Smart_Cities_Plan.pdf
16. Tillemann, T. (2021). How digital systems will transform the future of money and development; Kharas, Homi, John W. McArthur, and Izumi Ohno (Eds.), Breakthroughs: The Promise of Frontier Technologies for Sustainable Development. Brookings Institution Press.
17. Turillazzi, A., Taddeo, M., Floridi, L., Casolari, F. (2023). The digital services act: an analysis of its ethical, legal, and social implications. *Law, Innovation and Technology*, no. 15:1, 83–106. DOI: <https://doi.org/10.1080/17579961.2023.2184136>
18. Vanberg, A.D. (2023). Coordinating digital regulation in the UK: is the digital regulation cooperation forum (DRCF) up to the task? *International Review of Law, Computers & Technology*, no. 37:2, 128–146. DOI: <https://doi.org/10.1080/13600869.2023.2192566>
19. World development indicators database. (2022). WorldBank, 2022. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.

The article was received by the editors 10.07.2023.

The article is recommended for printing 26.08.2023.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-02>
УДК 354 : 331.5.024.5 : 334.021

Костєнніков Дмитро Михайлович,

*Начальник Головного управління Державної міграційної служби України у Сумській області,
аспірант*

*навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*

e-mail: kostennikov1980@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-5058-3142>

ПРОЕКТУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАОХОЧЕННЯ ІМІГРАНТІВ ДО ОФІЦІЙНОГО ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття пропонує авторське бачення на проблему заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні для відбудови після війни. Для цього подається її вирішення з точки зору мотивації і організації у приймаючі спільноти. Вочевидь, що післявоєнна Україна вимагатиме дуже нестандартних регуляторних рішень, оскільки такі ж дії провадять усі без виключення сусіди України. Робиться висновок про те, що в умовах посиленої політики європейської інтеграції подальшого узгодження, окрім законодавства, потребують такі сфери як освіта, сфера зайнятості, створення та діяльності іноземних компаній на території України, залучення до них іноземних працівників, через механізми покращення мовних бар'єрів, визнання освітніх документів, підвищення кваліфікації, покращення показників соціального забезпечення та соціальних гарантій. Зокрема, однозначно слід посилювати: 1) розробку привабливих інвестиційних програм та фінансових стимулів для повернення українських експатріантів і висококваліфікованих іммігрантів до участі у проєктах відновлення та розвитку України після війни; 2) створення спеціальних правових та податкових умов для іммігрантів, які бажають приєднатися до відновлювальних проєктів та розвитку важливих сфер, таких як інфраструктура, освіта, медицина та інновації; 3) програми акредитації та визнання іноземних кваліфікацій і досвіду для полегшення вступу мігрантів до українських професійних спілок і громадських організацій; 4) встановлення партнерств з українськими та міжнародними компаніями для створення робочих місць та підтримки мігрантів у процесі адаптації до українського ринку праці та життя; 5) розробку програм для сімей мігрантів, які бажають приєднатися до українського суспільства, включаючи освітні та медичні послуги для дітей та іншу підтримку для створення сприятливого середовища для переселенців. Основні акценти міграційної політики зосереджені на роботі з внутрішніми вітчизняними ресурсами з метою запобігання їх відтоку.

Ключові слова: *мігранти, кваліфікована робоча сила, державна політика, інтеграція мігрантів, механізм, мотиваційний механізм, працевлаштування, заохочення.*

Як цитувати: Костєнніков Д. М. Проєктування механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 22–39. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-02>

In cites: Kostennikov, D.M. (2023). Designing mechanisms to encourage immigrants for official employment in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 22–39. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-02> [in Ukrainian].

Актуальність тематики. Збройна агресія проти України триває вже понад півтора роки, і вже стає вочевидь, що після її завершення - я вірю, що нашою історичною Перемогою – для післявоєнного відновлення дуже знадобляться мігранти, бо своїх рук не вистачить. Завдання залучення, асиміляційної підготовки й інтеграції майбутніх мігрантів в українські культурно-соціальну і економічну екосистеми є надзвичайно складним викликом, і пошук рішення є процесом, який, швидше за все, потребуватиме часу. Крім того, слід розробити механізми відсіву мігрантів, які виявляють недостатнє бажання асимілюватися з українською культурою та брати участь у значній зайнятості. Я впевнений, що мігранти – це не просто можливість, а необхідність. Для нас це являє собою вузький шлях без альтернативи, який зрештою потребує залучення кількох десятків мільйонів мігрантів для підтримки нашої економіки. Однак цю потребу можна перетворити на можливість – можливість побудувати одну з найкращих у світі, що швидко розвивається та інклюзивних соціальних систем і економік.

Актуальність дослідження полягає в контексті глобальної «гонитви за талантами», яка обумовлена конкуренцією між країнами за привабленням висококваліфікованих іммігрантів. Україна, як і багато інших країн, стикається з викликом нестачі робочої сили в ключових секторах економіки, особливо в ІТ, науковому та технічному секторах. При цьому світові тренди показують, що успішні країни активно використовують механізми заохочення для залучення іммігрантів у свою працевлаштування. Перекоаний, що нинішні і майбутні дослідження мають бути спрямовані на вивчення і аналіз тих інноваційних методів та політик, які сприяють залученню та ретенції іммігрантів на офіційні робочі місця в Україні. Його результати можуть мати стратегічне значення для країни, сприяючи підвищенню її конкурентоспроможності на глобальному ринку праці та стимулюючи економічний зріст та інновації.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань.

Не секрет, що сучасна політика імміграції у світі характеризується тим, що уряди високорозвинених країн на сьогодні проводять справжню політику «гонитви за талантами» [13; 22; 19; 20]. Така політика пояснюється тим, що висококваліфіковані іммігранти не створюють навантаження на податкову систему, приносять цінні технічні, інвестиційні, інноваційні, мовні, культурні навички в суспільство, що їх приймає, при цьому споживаючи мінімум соціальних послуг та сам процес їх інтеграції значно полегшений [18]. В таких умовах, є думка [21], що менш розвинені країни повинні впроваджувати інноваційні ідеї у розбудові системи освіти, розбудовувати мережі науково-дослідних лабораторій, нарощувати фінансування досліджень у стратегічно важливих галузях знань, з метою попередження відтоку високо-інтелектуальних працівників, стабілізації відтоку висококваліфікованих кадрів [7; 5].

Цілеспрямований вплив держави на процеси імміграції через відповідні механізми полягає не в тому, що створювати бар'єри чи перешкоди, а в тому, щоб максимально забезпечити у цьому процесі дотримання усіх прав людини і гуманних принципів, з урахуванням інтересів донорів та реципієнтів. Тобто механізм регулювання процесів імміграції полягає не в тому, щоб обмежити свободу вибору людини на пересування, а в тому, щоб вирішити проблеми у кожному конкретному випадку у межах законних норм та рамок, доцільних для суспільства та індивіда.

Характерними особливостями, які необхідно врахувати при розробці державного механізму регулювання імміграції кваліфікованих трудових ресурсів до нашої держави необхідно врахувати, перш за все, транснаціональний її характер. Тобто, у даному контексті слід враховувати глобальні міграційні процеси, налагоджувати різні форми міжнародного, транскордонного співробітництва з дотриманням основоположних засад гарантування прав людини і створення сприятливих умов для людського розвитку (у тому числі з реалізацією права на вільний вибір місця проживання і праці). Оскільки політика імміграції є віддзеркаленням міграційної політики інших держав, яка має безпосередній вплив на мотиваційний механізм міграції. Крім того, на шляху до набуття статусу члена ЄС, Україні необхідно врахувати особливості імміграційної політики Європейського Союзу.

Мета статті – обґрунтувати організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні як нагального і стратегічно важливого інструменту реалізації державної імміграційної політики.

Застосована методологія. Стаття стала результатом використання відразу декількох наукових методів: аналізу і синтезу, дедукції та індукції, монографічного і порівняльного. Отримані висновки вказують на те, що гостра поточна ситуація в Україні відкриває можливість для дій і стимулу до суспільної корекції, створюючи умови для переговорів і обміну між різними частинами суспільства з потенційно різними цілями.

Виклад основного матеріалу. Як вказують сучасні українські джерела [1], у випадку з української проблеми з кількістю і наявністю робочої сили для продовження війни до Перемоги і особливо - для відновлення після війни наш народ і влада мають лише два можливі напрями: 1) у збільшенні ефективності людського фактору в економічній системі, що досягається через підвищення складності економіки, рівня її технологічності та обсягу виробництва; 2) збільшення населення країни. Враховуючи важливість обох аспектів та обмежений часовий ресурс, нам слід зосередитися на досягненні обох цих мет. Міграція може стати швидким та ефективним способом підвищення економіки. Для підтвердження цього тезису варто звернутися до даних. Згідно з дослідженням Міжнародного валютного фонду (МВФ) [14], у розвинених країнах при збільшенні імміграції на 1% порівняно з загальною зайнятістю, виробництво збільшується майже на 1% до п'ятого року. Розглянемо це на прикладі України. За даними Українського інституту міграції (UIF) [3]:

а) у нашій країні на постійних робочих місцях працює приблизно 10 мільйонів осіб,

б) працюють лише 9,1-9,5 млн українців, а якщо відняти бюджетників, залишається близько 6-7 млн осіб. Вони і є «упряжка», яка везе на собі інших – 22-23 млн осіб, у т.ч. пенсіонерів, дітей, учнів, безробітних, утриманців, тих самих працівників бюджетної сфери тощо;

в) а коефіцієнт фертильності вже впав нижче 1, у той час як для зростання чисельності населення повинен бути більше 2. Таким чином, прийом 1 мільйона мігрантів щорічно може призвести до зростання випуску на 10 % за п'ять років. Важливо зауважити, що Україна не є розвинутою країною і економічні цикли тут працюють повільніше, тому очікуваний ефект може бути меншим або затриматися у часі.

Звіт Національного банку України [23] щодо впливу українських мігрантів на економіку інших країн стверджує, що за середніми оцінками вплив українських мігрантів призведе до зростання виробництва в Естонії, Польщі і Чехії на 2,2-2,3 %, а в Німеччині - на 0,6-0,65 %. При оцінці враховувалося, що приблизно 70 % мігрантів працездатного віку зможуть знайти роботу протягом всього перебування за кордоном. Можливо, реальний вплив буде менший, але українські мігранти слугують живим прикладом для самої України [1], демонструючи, як мобілізація робочих ресурсів може негайно збільшити обсяг економіки.

Розуміння організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні як інструменту реалізації державної імміграційної політики має практичний характер. Від правильно побудованої конструкції механізму державного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, залежить успішна його практична реалізація. А. Геддес і П. Шолтен [15] розрізняють три моделі європеїзації імміграційної політики, які тісно відповідають різним типам державних відносин та поступового розвитку самого ЄС.

1) «європеїзація» політики імміграції явно передбачає втрату контролю національними урядами, враховуючи верховенство та пряму дію директив ЄС. У типології вчених це найбільше відповідає централістському ідеальному типу, коли інституції ЄС здійснюють контроль зверху вниз над імміграційною політикою по всій Європі. Початок такої політики закладено з основних кроків у європейській інтеграції, таких як створення внутрішнього ринку та свобода пересування в межах ЄС. Імміграція була європеїзована переважно з функціональних причин; якщо є свобода пересування, то має бути і спільна імміграційна політика. Це узгоджується з широкою літературою про поступову ерозію національного контролю над кордонами та міграцією, спричинену глобалізацією та економічною та політичною взаємозалежністю між національними державами [15];

2) теза про «втечу в Європу», яка заперечує аргументу про те, що держави втратили контроль через Європеїзацію імміграції. В цьому контексті вчені зауважують, що тісна співпраця країн, навпаки, дозволяє створювати міцну та стабільну політику імміграції. Теза про втечу до Європи добре пояснює міжкурдова еволюція імміграційної політики ЄС. Багато заходів ЄС у сфері міграції та надання притулку були вперше запроваджені як форми співпраці, що включають підгрупи держав-членів ЄС і обговорюються в міжурядових робочих групах, а не на рівні інституцій ЄС. У типології авторів це найбільше наближається до того, що було названо «локальною моделлю», де існує національна держава, як «місцевий» актор, який прагне співпраці в умовах ЄС на благо нації держава, не поступаючись будь-яким суттєвим ступенем контролю [15];

3) третя модель імміграційної політики ЄС – транс-урядова форма європеїзації. Це означає, що уряди прагнуть співпраці в європейському середовищі, навіть передаючи певну владу та контроль інституціям ЄС, щоб отримати сильніший контроль над імміграцією, а також на благо націй. Насправді ця форма міжурядової співпраці наближається до нашого ідеального типу багаторівневого управління. Така міжурядова взаємодія дає дуже хороші результати пояснення сильної участі держав-членів ЄС (а не установ ЄС)

у розробці кількох ключових директив ЄС у цій сфері, таких як Директива про возз'єднання сім'ї. Це також пояснює делікатний баланс національних інтересів та інтересів ЄС [15]. Тобто, розробляючи довгострокову Стратегію державної політики імміграції, Україні необхідно враховувати свій статус, як члена на вступ до ЄС, з метою узгодження політики нашої держави з європейською політикою імміграції та напрацьовувати можливі шляхи співпраці з європейськими країнами у цьому напрямку.

Наступна особливість, чітка консолідація імміграційної політики держави із суміжними сферами державного регулювання, такими як демографічна, соціальна, економічна, культурна, екологічна, правова тощо. Для того, щоб імміграція не становила економічних чи соціальних криз, необхідно її взаємоузгодження з інтересами держави, суспільства, економічними потребами, з метою забезпечення ефективного розподілу залучених трудових ресурсів, можливості корегування за умов відхилення, щоб не завдати шкоди дотичним сферам суспільства і не провокувати конфлікти.

Ще один із аспектів, який відіграє суттєве значення у формуванні механізму державного регулювання імміграції є цілеспрямована скерованість цього механізму, тобто штучне створення сприятливих умов для реального і дієвого впливу на процеси імміграції, визначених і контрольованих уповноваженим суб'єктом з метою досягнення цілей залучення іноземної кваліфікованої робочої сили.

Інтеграційний механізм державного регулювання імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну має полягати, перш за все, у заходах ідентифікації іммігрантів. Найкращим ідентифікатором є ринок праці, який визначає рівень освіти іммігранта, професійні навички, професійну орієнтацію іммігранта, віковий ценз. Приймаюче суспільство ідентифікує іммігрантів за їх етносоціальними та етнополітичними рисами, однак асиміляція мігрантів відбувається в усіх процесах суспільства — економічні, політичні, соціальні, правові, релігійні та культурні. Адаптація іммігрантів до нових умов навколишнього середовища відбувається за рахунок таких інструментів, як культурної ідентифікації, цілеспрямованого конформізму, взаємодії культур, акомодатії.

До основних організаційно-інтеграційних заходів інтеграції іноземців в українське суспільство слід віднести: розробку комплексних державних програм із залучення іноземців в українське суспільство, визначення та закріплення в законодавчому полі прав та свобод іноземців, надання медичних послуг, розробку навчальних предметів, розробку інтеграційних програм на місцевому рівні, надання безкоштовних консультаційних послуг, доступ мігрантів до ринку праці на рівні з корінним населенням, прозорий алгоритм дій визнання кваліфікації мігранта відносно його професії.

Зрозуміло, що інтеграція висококваліфікованих мігрантів у приймаючі суспільства є актуальною глобальною проблемою, і Україна не є винятком. Успішна інтеграція мігрантів, як вказує міжнародний досвід численних країн за останні 20 років, не тільки приносить користь новоприбулим, але й сприяє соціальному та економічному розвитку приймаючої країни. У цій статті далі розглядаються різні елементи мотиваційного механізму для післявоєнного майбутнього України, які можуть сприяти адаптації мігрантів, включаючи сегрегацію, маргіналізацію, інтеграцію та асиміляцію, з акцентом на найбільш оптимальний підхід. Стисло опишемо головні з них:

1) Культурне середовище та адаптація мігрантів, яке відіграє ключову роль в адаптації мігрантів до нового середовища. Декілька елементів культурного ландшафту України можуть сприяти цьому процесу:

2) Сприяння просвітництву. Поширення інформації про культуру, закони та суспільні норми приймаючої країни через освітні та просвітницькі програми може полегшити перехід для мігрантів. Ці ініціативи сприяють розумінню та зменшують культурні бар'єри.

3) Протидія расизму та ксенофобії. Створення середовища, яке активно протистойть расизму та ксенофобії, має вирішальне значення для того, щоб мігранти відчували себе бажаними та безпечними. Антидискримінаційна політика та інформаційні кампанії можуть зіграти значну роль у досягненні цієї мети.

4) Перехід на мову: гнучкий підхід до переходу на місцеву – українську – мову, що дозволяє мігрантам поступово переходити від рідної мови до мови приймаючої країни, є життєво важливим для ефективного спілкування та інтеграції. Це включає в себе надання мовних курсів і послуг перекладу в різних установах.

5) Вибіркова фінансова підтримка. Адекватне фінансування національних програм міграції та інтеграції гарантує наявність необхідних ресурсів для новоприбулих. Фінансова стабільність є вирішальним фактором у сприянні процесу інтеграції.

6) Адаптація законодавчої бази: внесення змін до законодавства з метою врахування мінливих потреб мігрантів може оптимізувати процес інтеграції. Ці законодавчі зміни мають відповідати міжнародним стандартам і враховувати різне походження мігрантів.

7) Експертні консультативні ради: створення експертних консультативних рад із представників організацій громадянського суспільства, приватних підприємств та державних установ може сприяти прийняттю більш обґрунтованих політичних рішень. Ці дошки можуть надати цінну інформацію про проблеми, з якими стикаються мігранти, і запропонувати ефективні рішення.

Розглядаючи різні стратегії інтеграції мігрантів – сегрегацію, маргіналізацію, інтеграцію та асиміляцію – важливо визначити найбільш оптимальний підхід. На нашу думку, це має охоплювати:

1) сегрегація, тобто можлива ізоляція мігрантів від приймаючого суспільства може призвести до соціальної ізоляції та перешкодити їхній здатності адаптуватися. Це часто зміцнює негативні стереотипи та упередження;

2) маргіналізація. Подібно до сегрегації, маргіналізація призводить до соціальної ізоляції та не сприяє інтеграції мігрантів. Це може призвести до зростання напруженості між громадами;

3) асиміляція, тобто заохочення мігрантів повністю прийняти культуру приймаючої країни може бути надто вимогливим і може підірвати їх власну культурну ідентичність. Він не сприяє різноманітності та інклюзивності, які цінуються в сучасних суспільствах;

4) інтеграція: вона являє собою збалансований підхід, що дозволяє мігрантам зберігати елементи своєї культурної ідентичності, беручи активну участь у житті приймаючого суспільства. Такий підхід сприяє розмаїттю, соціальній згуртованості та взаєморозумінню, що робить його найбільш оптимальною стратегією для залучення мігрантів.

Після перемоги в Україні регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили 100 %-во набуде нового значення. Відповідно, мотиваційний механізм діятиме в контексті зовнішніх факторів, таких як економічні, соціокультурні та політичні впливи, що визначаються середовищем, у якому він функціонує. Це і стан економіки, і суспільства, і політична структура країни. Залежно від цілей, поставлених перед регулюванням міграційної поведінки, механізм може приймати різні форми, включаючи обмежувальну, гальмівну, стимулюючу або мотиваційну, безпосередньо впливаючи на його цілі та завдання. Таким чином, у відповідності до інтересів держави мотиваційний механізм регулювання міграційної поведінки можна розглядати як комплексну систему управління, спрямовану на зміну, формування, коригування та нівелювання мотивів, пов'язаних з переміщенням населення.

Цілі такого мотиваційного механізму можуть бути визначені виходячи з інтересів держави та сприяють досягненню:

1) Регулювання міграційної поведінки шляхом оцінки факторів, що формують потреби, інтереси та мотивацію до міграції, цей механізм спрямований на вплив на наміри та практику населення щодо переміщення.

2) Покращення умов життя: механізм спрямований на коригування міграційних мотивів, як правило, їх зменшення шляхом покращення умов життя в країні перебування. Це включає заходи щодо стимулювання повернення мігрантів та залучення людського (трудового) потенціалу з інших країн або регіонів.

3) Забезпечення прав людини: нормативна практика повинна відповідати вимогам соціального захисту, справедливій трудовій практиці та повазі прав людини, забезпечуючи захист прав людини.

4) Управління результатами міграції: механізм має передбачати перетворення мотивів у задоволення потреб в економічному, соціальному, політичному контексті та контексті безпеки, сприяючи якості людського розвитку.

Принципи регулювання: щоб ефективно виконувати свої цілі та функції, мотиваційний механізм повинен відповідати кільком основним принципам:

– Узгодженість інтересів: механізм повинен узгоджувати інтереси особи, суспільства та держави.

– Юридична чіткість: нормативно-правові акти мають суворо відповідати законодавчим нормам.

– Стратегічна орієнтація: довгострокове планування має важливе значення для стратегічного узгодження.

– Непряма дія: основна увага має бути зосереджена на впливі на фактори, які формують мотиви міграції, а не на сам процес міграції.

– Превентивні заходи: акцент на превентивних діях для пом'якшення негативних наслідків міграції.

– Наукова основа: політика має ґрунтуватися на фактах і наукових дослідженнях.

– Інновація: адаптація до прогресивних змін мобільності, швидкості та комфорту пересування.

Як бачимо, цей мотиваційний механізм регулювання висококваліфікованої міграційної поведінки може відіграти істотно важливу роль у формуванні післяпереможної України. Розуміючи різноманітні мотиви міграції та дотримуючись принципів узгодженості інтересів, правової ясності та стратегічної орієнтації, Україна може розробити комплексну систему управління,

яка не лише регулює міграцію, але й покращує умови життя свого населення, поважає права людини та сприяє загальному розвитку людини. Такий підхід має вирішальне значення у післявоєнну добу для забезпечення стабільності та процвітання нації та її народу. Неприйнятними є жорсткі обмеження переміщення, оскільки це суперечить праву людини вільно обирати місце проживання [2, с. 73].

Розробка державного механізму регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну має обов'язково враховувати мотиваційні фактори, які мають свій вплив на осіб, що приймають рішення про імміграцію. Мотиваційними факторами щодо прийняття рішення про імміграцію являються, зокрема – знання мови, культури, релігії; програми швидкої та максимально комфортної інтеграції; наявність успішних прикладів імміграції серед знайомих, родичів, близьких; забезпечення соціальних гарантій; нормативно-правове забезпечення; полегшена процедура нострифікації для висококваліфікованих фахівців; вартість та економічна доцільність імміграції; освітня імміграція тощо.

До сфери сприяння легальній міграції належать також ініціативи щодо інтеграції прибулих та громадян, які мають іммігрантське походження, до суспільств країн ЄС. Інтеграція мігрантів розглядається в ширшому контексті соціального включення, проте посідає у відповідному порядку денному ключову роль. Хоча відповідальність щодо інтеграції лежить, головним чином, на національних урядах, а вирішальну роль в організації цього процесу відіграє влада на місцях, на загальноєвропейському рівні діє мережа для комунікації та обміну досвідом, низка ініціатив із співпраці міст та громад, підприємців, профспілок, громадянського суспільства, яку планується й надалі розвивати.

Ще наприкінці 2020 року Європейська комісія оприлюднила свій План інтеграції та інклюзії на 2021-2024 роки. Примітно, що цей план розроблено із залученням неформальної експертної групи, створеної Європейською Комісією для вивчення перспектив мігрантів. Передбачається, що в майбутньому ця група надаватиме поради та експертні оцінки з інших питань, пов'язаних із міграцією та притулком. Таким чином, новий підхід ЄС до управління міграцією відзначається комплексністю, об'єднанням політики у сферах міграції, притулку, інтеграції, управління кордонами, боротьби з нелегальною міграцією та заохочення імміграції кваліфікованих працівників, необхідних на європейському ринку праці. Успіх управління міграцією залежить від прогресу на всіх цих фронтах, охоплюючи як внутрішні, так і зовнішні аспекти міграційної політики. Це передбачає співпрацю з країнами походження та транзиту та має впроваджуватися як на національному, так і на загальноєвропейському рівнях.

Попри те, що фундаментальні складові міграційної політики залишаються незмінними, є очевидні спроби пом'якшити інтенсивність політичних дебатів навколо міграційних питань і вирішити проблеми країн, незадоволених європейськими рішеннями в цій сфері. Це досягається завдяки збільшенню уваги до захисту кордонів та вдосконаленню процедур повернення мігрантів без права перебування в ЄС. Запропоновані заходи спрямовані на досягнення компромісу шляхом підвищення гнучкості в демонстрації солідарності з країнами, які стикаються з найбільшим міграційним тиском, запроваджуючи різні форми солідарності.

В усьому світі існують різні мотиваційні програми для залучення іммігрантів або механізми залучення мігрантів. Наприклад, у Мексиці в малих містах успішно реалізована соціальна програма «TresperUno» (3x1), спрямована на будівництво та ремонт доріг, шкіл, лікарень. За кожен долар, внесений мігрантом, уряд, штат і муніципалітет також вносять один долар. Ця програма періодично розширюється до 4x1 або 5x1, де четвертий долар може надходити від донора, як-от USAID, а п'ятий – від фінансової установи, як-от Western Union, яка регулярно надає підтримку в Мексиці. Вибором проектів розвитку зазвичай керують мігранти або їхні представники з рідної країни, які приходять із заздалегідь розробленими проектами до місцевої влади. Банки відіграють вирішальну роль у всіх трьох аспектах програми, не лише як фінансові установи, а як партнери в проекті, враховуючи як клієнтів, так і фінансові ресурси. Таким чином держава мотивує самих мігрантів переказувати більшу частину своїх доходів і накопичувати заощадження в Україні, зрештою інвестувати в активи чи підприємництво. Цей шлях також може призвести до повернення мігрантів, оскільки чим слабші економічні зв'язки громадянина з країною (відсутність активів, власності, заощаджень, роботи), тим менше у них стимулів повернутися.

Ставлення до професійно-технічної освіти у розвинених країнах дуже змінюється, а доходи звичайних технічних фахівців часто перевищують доходи офіс-менеджерів середньої ланки. На ринку технічної праці існує значний брак кваліфікованих спеціалістів, що спонукає до вдосконалення інфраструктури технічної освіти. У цей сектор все більше вкладається приватний капітал. Цікава гіпотеза припускає, що навчальні заклади можуть бути більш чуйними на потреби бізнесу та мотивовані навчати нових спеціалістів, якщо вони працюють приватно або на основі відшкодування витрат.

Не менш важливим питанням є розрахунок потреб України в іноземній робочій силі, та яким він стане у післявоєнний період. Якщо взяти за основу, що першопричиною економічного зростання є споживання, тобто саме людина є генератором зростання економіки (через придбання товарів і послуг, що виробляються бізнесом для неї), то потреба в мігрантах є сумою різниці між іммігрантами та емігрантами, з одного боку, і народженими та померлими – з іншого. Відповідно, на початок 2022 року річна потреба в іммігрантах перевищувала мільйон осіб, оскільки на чистий відплив українців 2021 року припала 581 тисяча, а на чистий приріст смертності – 441 тисяча осіб.

Ще є підхід «канадської аналітичної компанії СВоС, яка рекомендує країнам для підтримки темпів економічного зростання залучати кількість мігрантів, що дорівнює 1 % від наявного населення. Для України це близько 400 тисяч осіб на рік. Тобто залежно від методу обчислення у 2021 році ми залучили тільки 3–15 % від необхідної кількості мігрантів. Тому й маємо такі низькі темпи розвитку економіки. Більшість економік світу у 2021 році відновили реальні темпи зростання ВВП після «ковідного» зниження 2020-го, а Україна не змогла цього зробити» [4].

Розвиток державної політики щодо репатріації співвітчизників в Україну зазвичай відбувається тоді, коли повернення стає значним і активізується внаслідок економічних покращень у країні походження чи кризових ситуацій у країні перебування. Це явище стає очевидним для громадськості та вимагає відповіді з боку влади. Увага держави до повернення мігран-

тів також посилюється, коли рееміграція розглядається як засіб вирішення конкретних проблем, включаючи демографічні проблеми та нестачу робочої сили. Таким чином, політика повернення може бути або реактивною, реагуючи на поточні процеси, або проактивною, спрямованою на заохочення та підтримку процесу повернення. Зазвичай він структурований навколо трьох основних напрямків: стимулювання повернення, спрощення самого процесу повернення та сприяння реінтеграції в суспільство рідної країни.

Як компонент політики повернення також можна розглядати сприяння тимчасовій міграції та підтримку моделей циркулярної міграції на протиположному постійному переселенню. Різні країни, на різних рівнях розвитку та соціального добробуту, на різних континентах накопичили досвід у цій галузі. У Європі це включає:

1) Країни, які колись були постачальниками дешевої робочої сили на міжнародний ринок праці, але тепер приваблюють мігрантів з-за кордону, в тому числі тих, хто емігрував раніше (наприклад, Греція, Іспанія, Ірландія).

2) Країни Центральної та Східної Європи, куди відбувся значний відтік населення після вступу до ЄС через кращі умови праці та заробітну плату в «старих» державах. Дефіцит робочої сили, особливо кваліфікованої, спонукав ці країни зосередитися на поверненні мігрантів (наприклад, Болгарія, Латвія, Польща).

3) Країни, що розвиваються, включаючи Грузію, Молдову та країни Західних Балкан. На розвиток політики повернення в цих країнах часто впливають зовнішні фактори, оскільки реадмісія та реінтеграція їхніх громадян були одними з умов угод про безвізові подорожі з ЄС.

4) Крім того, країни, які є найбільшими постачальниками робочої сили на міжнародний ринок праці, такі як Мексика та Філіппіни, накопичили значний досвід заохочення репатріації, особливо висококваліфікованих мігрантів і студентів, які навчалися за кордоном. Китай також досяг помітних результатів у стимулюванні повернення висококваліфікованих мігрантів разом із їхнім фінансовим і людським капіталом для модернізації своєї економіки та суспільства.

Незважаючи на суттєві відмінності між цими країнами, аналіз механізмів, які вони застосовували в політиці повернення, виявляє спільні риси, універсальні підходи, які можуть бути корисними для розробки відповідних заходів в Україні. Варто зазначити, що політика повернення лише нещодавно почала формуватися в багатьох країнах, часто у відповідь на потребу допомогти громадянам, які зіткнулися зі складними обставинами через раптово або вимушену репатріацію, спричинену кризами чи стихійними лихами в країні призначення або з інших причин. Проте з часом, у міру визнання потенціалу міграції для розвитку, сфера політики повернення розширилась і стала розглядатися в контексті стратегій розвитку.

При розгляді специфіки регулювання міграційних механізмів через призму інтеграційних процесів очевидним є імператив транснаціоналізму. Міграція є глобальною проблемою, яку можна вирішити лише спільними зусиллями міжнародної спільноти. Це усвідомлюють європейські країни, включно з Україною, які наголошують на методах «відкритої координації» міграційної політики в рамках євроінтеграційного процесу. Для України інтеграційний контекст міграційного регулювання потребує коригування існуючих механізмів

мів, узгодження їх із поточним процесом євроінтеграції. Що стосується нормативно-правових механізмів, то після тривалих переговорів нарешті діють угоди про малий (прикордонний) рух на всьому західному прикордонні, що фактично «втягнули» постійно проживаюче в 30–50-кілометровій прикордонній зоні населення в режим маятникових міграцій [8, с. 67].

Аналіз інтеграційних механізмів залучення іноземної кваліфікованої робочої сили привернув увагу дослідників скандинавської моделі застосування цього механізму. У скандинавських країнах ідеологія соціальної держави формує інтеграційні ініціативи на національному та місцевому рівнях. Скандинавська модель соціального забезпечення забезпечує універсальні соціальні послуги, оплачувані за рахунок податків, і ґрунтується на ідеалах рівного доступу та можливостей для всіх. Уряд несе відповідальність за надання практичної допомоги новоприбулим та їхню інтеграцію в приймаюче суспільство, хоча ці зусилля в першу чергу спрямовані на мігрантів з нижчим рівнем кваліфікації. Ці ініціативи спрямовані на те, щоб допомогти іммігрантам стати «хорошими громадянами», які приймають цінності скандинавської моделі соціального забезпечення; таким чином, «інтеграція насичена моральними та культурними цінностями щодо того, що потрібно, щоб бути справжнім громадянином і членом приймаючого суспільства» [17].

Організаційне регулювання. Для забезпечення ефективного регулювання міграційних процесів необхідний налагоджений механізм взаємодії органів державної влади, що володів би організаційною гнучкістю, цільовою та функціональною оптимальністю структури управління та її окремих складових. Включення в цей механізм блоку соціального партнерства підвищить його ефективність. Вважаємо, що вирішення проблем трудової міграції має базуватися на тісній співпраці органів влади, об'єднань роботодавців та профспілок. Оскільки пріоритети та заходи існуючих програм безпосередньо не спрямовані на вирішення проблем зовнішньої трудової міграції, доцільно розробити окрему підпрограму в рамках Державної міграційної програми, яка б охоплювала всі аспекти цього явища. Ця підпрограма не повинна дублювати чи замінювати існуючі загальнодержавні цільові програми щодо демографії, зайнятості та міграції, а посилювати окремі напрями державного регулювання для досягнення поставлених цілей.

Для належної організації організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів стимулювання іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні необхідно доопрацювати механізм набуття іноземцями статусу суб'єкта трудового права. По-перше, слід зазначити, що іноземці можуть отримати цей статус лише за умови легального перебування в нашій країні.

Правовий механізм набуття такого статусу регулюється Законами України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [11], «Про зайнятість населення» та ін. Відповідно до частини четвертої статті 3 Закону України «Про зайнятість населення» іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, визнані біженцями в Україні, яким надано притулок в Україні, визнані особами, які потребують додаткового захисту, тимчасового захисту, а також ті, хто отримав дозвіл на імміграцію в Україну, мають право на працевлаштування на тих же умовах, що й громадяни України.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну з метою працевлаштування на певний строк, приймаються на роботу роботодавця-

ми на підставі дозволу на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства, виданого в установленому законодавством порядку, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на ратифікацію якого надана Верховною Радою України [9]. Працевлаштування іноземців в Україні регулюється розділом VII Закону України «Про зайнятість населення». У ньому, серед іншого, зазначаються особливості їх роботи на підставі дозволу, виданого територіальними органами Державної служби зайнятості України, підстави та перелік документів для отримання такого дозволу, строк його дії, розмір плати за видачу або продовження дії дозволу та встановлює перелік іноземних осіб, працевлаштування яких здійснюється без зазначеного дозволу.

В умовах воєнного стану Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 858 «Про затвердження форм заяв для отримання дозволу на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу» про працевлаштування іноземців та осіб без громадянства та про внесення змін до дозволу на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства» втратила чинність і була замінена постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2023 р. № 68 [10]. Згідно з цією новою постановою, під час воєнного стану жителі Дієвого міста можуть отримувати роботи (послуги), які надають гіг-спеціалісти серед іноземців та осіб без громадянства за гіг-контрактами без отримання дозволу на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні.

Закон також передбачає конкретні вимоги щодо оплати праці іноземних працівників. Наприклад, мінімальна заробітна плата для іноземних працівників становить десять мінімальних розмірів оплати праці, а для тих, хто приходить працювати в громадські об'єднання, благодійні організації, навчальні заклади, – у п'ятикратному розмірі. Ці вимоги щодо мінімальної заробітної плати не застосовуються при отриманні дозволу на працевлаштування особливих категорій іноземців. За продовження строку дії дозволу стягується плата в розмірі від двох до шести розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня календарного року, в якому подаються документи. Раніше, до прийняття Верховною Радою України Закону № 2058-VIII від 23 травня 2017 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення перешкод для залучення іноземних інвестицій» для отримання посвідки на проживання інвестора іноземець Засновник повинен був спочатку отримати дозвіл на роботу у власній компанії, офіційно працювати там, виплачувати собі зарплату та сплачувати податки. Дозволи на роботу та проживання видавалися на один рік і мали бути поновлені, що потребувало часу та грошей. Тепер, якщо іноземний засновник внесе до статутного капіталу української юридичної особи не менше 100 тис. євро, він отримає дозвіл на тимчасове проживання для перебування в країні та контролю за діяльністю компанії [12].

Якщо інвестор бажає працювати у власній компанії, він може отримати дозвіл на роботу на термін до трьох років і посвідку на тимчасове проживання на такий же термін. Однак проблема полягає в тому, що, по-перше, щоб отримати ці привілеї, сума інвестицій має становити не менше 100 000 євро. Тому інвестори, які інвестують меншу суму, не матимуть цих привілеїв.

По-друге, незалежно від обсягу інвестицій у те чи інше підприємство, інвестор не має стовідсоткової гарантії, що згідно зі статтею 42-10 Закону України «Про зайнятість населення» його дозвіл на роботу для іноземців не буде скасовано. Це, у свою чергу, викликає побоювання інвесторів щодо вкладення грошей у підприємництво в Україні. Інша проблема полягає в тому, що іноземці мають обмежені терміни перебування в Україні, і їм зазвичай потрібні імміграційні дозволи для ведення бізнесу.

Існуючі прояви корупції, формалізму та бюрократії в діяльності міграційної та фіскальної служб, зокрема, негативно впливають на зручність ведення бізнесу в Україні. Якщо іноземний громадянин є і засновником компанії, і її директором, він не зможе претендувати на дозвіл на роботу. Наразі існують певні перешкоди на етапі реєстрації фірми, зокрема із залученням іноземця на посаду керівника. Тому іноземні інвестори повинні будуть залучати громадянина України як номінального директора під час реєстрації компанії, як того вимагає українське законодавство.

Підсумовуючи аналіз організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів регулювання імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну та їх використання, стає зрозумілим, що в контексті інтенсивної євроінтеграції України нашій державі необхідно враховувати імміграційну політику Європейського Союзу. в довготривалій перспективі. Як держава в режимі надзвичайного стану. Важливо не відкидати наявні прояви корупції, формалізму та бюрократизму в діяльності міграційної та фіскальної служб, зокрема, які негативно впливають на зручність ведення бізнесу в Україні. Наразі існують певні перешкоди на етапі реєстрації фірми, зокрема із залученням іноземця на посаду керівника. Тому іноземні інвестори повинні будуть залучати громадянина України як номінального директора під час реєстрації компанії, як того вимагає українське законодавство.

Як бачимо, аналіз організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів регулювання імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну та їх використання свідчить про необхідність розгляду Україною імміграційної політики Європейського Союзу в довгостроковій перспективі. Оскільки держава перебуває в режимі надзвичайного стану, державна політика у сфері зайнятості має передусім надавати пріоритет прав громадян України щодо реалізації ними своїх трудових прав, у тому числі права на працевлаштування. Проте вітчизняний ринок праці потребує кваліфікованих іноземних спеціалістів, а передумовою використання результатів їхньої діяльності є прозоре та зрозуміле законодавство у сфері працевлаштування за кордоном. Тому з метою залучення іноземного капіталу до стратегічно важливих для України галузей економіки, створення нових робочих місць, у тому числі для наших громадян, перейняття передового іноземного досвіду доцільно внести зміни до недіючих положень законодавства про працевлаштування за кордоном, спрощення процедури отримання дозволів на роботу та продовження термінів дії таких дозволів.

Таким чином, аналіз організаційно-інтеграційних та мотиваційних механізмів регулювання імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну та їх використання підкреслює важливість розгляду Україною імміграційної політики Європейського Союзу в довгостроковій перспективі. Як країна, яка зараз перебуває в надзвичайному стані, Україна повинна адаптувати

свою імміграційну політику відповідно до потреб сучасного світу, одночасно вирішуючи виклики, пов'язані з припливом іноземних інвесторів і кваліфікованих працівників. Вважаю, що Україна має зараз тримати курс короткострокової імміграційної політики і вживати всіх можливих заходів мотиваційного, організаційного, правового, соціального, економічного, фінансового характеру для максимального залучення іноземної кваліфікованої робочої сили в Україну, оскільки людські втрати внаслідок війни мають колосальні масштаби, тому демографічної кризи та кризи кадрового голоду нашій державі не уникнути. У наступному підрозділі нами буде здійснено більш чіткий стратегічний аналіз за конкретними напрямками та надано конкретні рекомендації щодо подальшого просування у розробці заходів залучення іноземної кваліфікованої робочої сили в Україну.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі агреговані висновки.

1) Зважаючи на масштаби завдань, які необхідно буде вирішити після завершення війни з росією, мігранти можуть відіграти ключову роль у просуванні економіки України вперед. Для досягнення цієї мети необхідно розпочати нові масштабні проекти, залучити інвестиції інвесторів, реалізувати державні програми, запровадити нові податкові режими, створити спеціальні економічні зони, посилити правовий захист. Тим не менш, ці заходи можуть мати обмежений вплив без достатньої робочої сили або якщо внутрішнє споживання залишається низьким. Підтримуючи споживання за рахунок внесків мігрантів, ми створюємо шлях для реалізації інвестиційних проектів, спрямованих, серед іншого, на підтримку цього підвищеного споживання. Не менш важливою є перевага участі мігрантів у сприянні притоку необхідного інтелектуального капіталу.

2) Обґрунтовано необхідність приведення статистичних даних щодо імміграції у відповідність до міжнародних стандартів. Європейська статистика міграції будується на загальних рекомендаціях ООН, над якими працюють спеціалісти з усього світу саме для того, щоби статистика відображала реальні міграційні процеси, була корисною для розробки політик у сфері міграції, а також була порівнюваною між країнами. Гармонізація української статистики з європейською відповідає вже взятому курсу Держстату та ДМС.

3) Стратегії управління міграцією розвиваються, охоплюючи комплексний підхід, який стосується різних аспектів міграції та інтеграції. У всьому світі досліджуються мотиваційні програми та механізми залучення мігрантів, які пропонують зрозуміти, як країни можуть заохочувати грошові перекази та розвивати економічні зв'язки, які можуть призвести до повернення мігрантів. Крім того, зміни у сприйнятті професійно-технічної освіти створюють можливості для розвитку навичок і задоволення потреб ринку праці, потенційно спричинені залученням приватного сектору до освіти. Ці зміни підкреслюють динамічний характер міграційної політики та її наслідки як для країн походження, так і для країн призначення.

4) Політика повернення набула значущості у відповідь на різні чинники, включно з економічними подіями та кризами, і все більше розглядається як засіб вирішення демографічних проблем і нестачі робочої сили. Моделі

циркулярної міграції та тимчасового перебування розглядаються разом із постійним переселенням. Незважаючи на те, що країни в усьому світі розробили політику повернення, існують спільні риси та універсальні підходи, які можуть інформувати зусилля України в цій сфері, особливо в контексті її поточного процесу європейської інтеграції. Визнання міграції як транснаціональної проблеми є важливим для ефективної розробки та впровадження політики в Україні та за її межами.

5) В умовах посиленої політики європейської інтеграції подальшого узгодження, окрім законодавства, потребують такі сфери як освіта, сфера зайнятості, створення та діяльності іноземних компаній на території України, залучення до них іноземних працівників, через механізми покращення мовних бар'єрів, визнання освітніх документів, підвищення кваліфікації, покращення показників соціального забезпечення та соціальних гарантій. Зокрема, однозначно слід посилювати: 1) розробку привабливих інвестиційних програм та фінансових стимулів для повернення українських експатріантів і висококваліфікованих іммігрантів до участі у проектах відновлення та розвитку України після війни; 2) створення спеціальних правових та податкових умов для іммігрантів, які бажають приєднатися до відновлювальних проектів та розвитку важливих сфер, таких як інфраструктура, освіта, медицина та інновації; 3) програми акредитації та визнання іноземних кваліфікацій і досвіду для полегшення вступу мігрантів до українських професійних спілок і громадських організацій; 4) встановлення партнерств з українськими та міжнародними компаніями для створення робочих місць та підтримки мігрантів у процесі адаптації до українського ринку праці та життя; 5) розробку програм для сімей мігрантів, які бажають приєднатися до українського суспільства, включаючи освітні та медичні послуги для дітей та іншу підтримку для створення сприятливого середовища для переселенців.

6) Але, нажаль, найближчим часом в умовах воєнного стану про політику залучення іноземної кваліфікованої робочої сили говорити складно, через безпекову ситуацію на всій території нашої держави. Тому основні акценти міграційної політики зосереджені на роботі з внутрішніми вітчизняними ресурсами з метою запобігання їх відтоку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Астахов Є. Вузкий коридор без поворотів. Хвиля, 2023. URL: <https://hvylyya.net/analytics/280146-vuzkiy-koridor-bez-povorotiv>
2. Біль М. М. Ефективність механізму регулювання міграції населення: теоретико-методичні основи оцінювання. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 73–79.
3. В Україні не буде кому створювати ВВП. Український інститут майбутнього. URL: <https://t.me/uifuture/1495>
4. Гайдуцький А. П. проблеми та перспективи повернення мігрантів в Україну. *Економіка та суспільство*. 2022. № 37. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1329>. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-81>
5. Дунаев І. В., Костенніков Д. М. Формування публічної політики вибіркової міграції та подальшої інтеграції іноземних кваліфікованих працівників в Україні. *Вісник післядипломної освіти: Серія «Управління та адміністрування»*. 2021. Вип. 15 (44). С. 180–205. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15\(44\)-180-205](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15(44)-180-205)
6. Кабай В. О. Трудова міграція: сутність, рушійні сили, роль у розвитку економіки та фінансів України. *Фінансовий простір*. 2017. № 1. С. 140–144.

7. Костенніков Д. М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів. *Вчені записки Таврійського університету ім. Вернадського. Серія Державне управління*. 2020. № 6. Т. 31 (70). С. 45–50. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.6/08>
8. Павліха Н. В., Степанюк Н. А. Становлення освітньої міграції в умовах глобалізації. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. Вип. 16. С. 219–223.
9. Про затвердження зразка, технічного опису бланка та Порядку оформлення, видачі, обміну, скасування, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове проживання : Постанова КМУ від 25 квітня 2018 року № 322. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF>
10. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 року № 2494-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 36. Ст. 529.
11. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 06.02.2023 р. № 58/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58/2023#Text>
12. Фогел Х. Є. Аналіз міграції висококваліфікованих кадрів і міграційної політики України. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Analiz-migratsiyi-i-migratsijnoyi-polityky-Ukrayiny.pdf>
13. Åkesson L., Alpes J. What is a legitimate mobility manager? Juxtaposing migration brokers with the EU. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019. № 45 (14). С. 2689–2705. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1528100>
14. Engler P., MacDonald M. et al. Migration to Advanced Economies Can Raise Growth. IMF. Washington, DC : IMF, 2020. URL: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2020/06/19/blog-weo-chapter4-migration-to-advanced-economies-can-raise-growth>
15. Geddes A., Scholten P. Policy analysis and Europeanization: An analysis of EU migrant integration policymaking. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.849849>
16. Geddes A., Scholten P. Policy analysis and Europeanization: An analysis of EU migrant integration policymaking. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.849849>
17. Hernes V., Arendt J. N., Joona P. A., Tronsta K. R. Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour market integration outcomes. *Nordic Council of Ministers*. 2019.
18. Hunkler C., Scharrer T., Suerbaum M., Yanasmayan Z. Spatial and social im/mobility in forced migration: revisiting class, *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2022. № 48 (20). С. 4829–4846. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2022.2123431>
19. Masanet E., Ingellis A. G., Gómez-Ferri J. Prospects for the return of Spanish scientists in the United Kingdom during the Great Recession. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1890550>
20. Menz G. Framing the matter differently: the political dynamics of European Union labour migration policymaking, *Cambridge Review of International Affairs*. 2015. № 28 (4). С. 554–570. DOI: <https://doi.org/10.1080/09557571.2015.1008400>
21. Saravia N. G., Miranda J. F. Plumbing the brain drain. *Bulletin of the World Health Organization*. 2004. № 82(8). С. 608–615.
22. Spijkerboer T. (2022) Migration management clientelism. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. № 48 (12). С. 2892–2907. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1972567>
23. Tucha O., Spivak I., Bondarenko O., Pogarska O. Impact of Ukrainian Migrants on Economies of Recipient Countries. Kyiv : NBU, 2022. 7 p. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Migration_impact_2022-12-15_eng.pdf?v=4

Стаття надійшла до редакції 14.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 24.08.2023 р.

Kostennikov D. M.,

Head of the Main Department of the State Migration Service of Ukraine in the Sumy region,
PhD-student,

Education and Research Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: kostennikov1980@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-5058-3142>

DESIGNING MECHANISMS TO ENCOURAGE IMMIGRANTS FOR OFFICIAL EMPLOYMENT IN UKRAINE

Abstract. This article offers an original perspective on the issue of incentivizing immigrants for official employment in Ukraine to support post-war reconstruction efforts. The proposed solution is viewed from the perspective of motivation and the organization within host communities. It's evident that post-war Ukraine will require non-standard regulatory measures, as all neighboring countries are implementing similar strategies. This article aims to substantiate the organizational integration and motivational mechanisms for encouraging immigrants to engage in official employment in Ukraine as an urgent and strategically significant tool for implementing state immigration policy. The conclusion is drawn that in the context of intensified European integration efforts, we must also focus on areas beyond legislation. This includes education, employment opportunities, the establishment and operation of foreign companies in Ukraine, and attracting foreign workers through mechanisms such as language barrier improvement, recognition of foreign qualifications, skills enhancement, and improvements in social security and guarantees. Specifically, we should intensify: (a) development of attractive investment programs and financial incentives to attract Ukrainian expatriates and highly skilled immigrants to participate in Ukraine's recovery and development projects after the war; (b) creation of specialized legal and tax conditions for immigrants wishing to contribute to the development of critical sectors such as infrastructure, education, healthcare, and innovation; (c) accreditation and recognition programs for foreign qualifications and experience to facilitate immigrant integration into Ukrainian professional unions and civil organizations; (d) partnerships with Ukrainian and international companies to create jobs and support immigrants in adapting to the Ukrainian job market and way of life; (e) development of programs for immigrant families wishing to join Ukrainian society, including educational and medical services for children and other support to create a favorable environment for resettles. Unfortunately, discussing the foreign-qualified labor force policy in the near future is challenging due to the security situation across our nation caused by the ongoing state of war. Therefore, migration policy's primary focus is working with domestic resources to prevent their outflow.

Keywords: *migrants, skilled labor force, state policy, immigrant integration, mechanism, motivational mechanism, employment, incentivization.*

REFERENCES

1. Astakhov, Y. (2023). Narrow Corridor Without Turns. Hvylyya. URL: <https://hvylyya.net/analytics/280146-vuzkiy-koridor-bez-povorotiv> [in Ukrainian].
2. Bil, M.M. (2017). Efficiency of the Population Migration Regulation Mechanism: Theoretical and Methodological Foundations of Assessment. *Regional Economy*, no. 2, 73–79 [in Ukrainian].
3. There will be no one to generate GDP in Ukraine. Ukrainian Institute of the Future. URL: <https://t.me/uifuture/1495> [in Ukrainian].
4. Haydutsky, A.P. (2022). Problems and Prospects of Returning Migrants to Ukraine. *Economy and Society*, no. 37. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1329>. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-81> [in Ukrainian].
5. Dunayv, I.V., Kostennikov, D.M. (2021). Formation of Public Policy for Selective Migration and Integration of Foreign Skilled Workers in Ukraine. *Journal of Postgraduate Education: Series "Management and Administration"*, vol. 15 (44), 180–205. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15\(44\)-180-205](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15(44)-180-205) [in Ukrainian].
6. Kabai, V.O. (2017). Labor Migration: Essence, Driving Forces, Role in the Development of Ukraine's Economy and Finance. *Financial Space*, no. 1, 140–144 [in Ukrainian].
7. Kostennikov, D.M. (2020). Normative and Institutional Support for the Immigration of Qualified Labor Resources. *Scientific Notes of V.I. Vernadsky Taurida National University: Series "Public Administration"*, no. 6, vol. 31 (70), 45–50. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.6/08> [in Ukrainian].

8. Pavliha, N.V., Stepanyuk, N.A. (2017). Formation of Educational Migration in the Context of Globalization. *Global and National Problems of Economics*, is. 16, 219–223 [in Ukrainian].
9. On Approval of the Sample, Technical Description of the Form, and procedure for Issuing, Exchanging, Canceling, Transmitting, Withdrawing, Returning to the State, Recognizing as Invalid, and Destroying a Temporary Residence Permit: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 25, 2018, No. 322. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF>
10. On National Minorities in Ukraine: Law of Ukraine dated June 25, 1992, No. 2494-XII. Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (OVRU), 1992, No. 36, Art. 529.
11. On the Extension of the Term of Martial Law in Ukraine. Decree of the President of Ukraine dated February 6, 2023, No. 58/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58/2023#Text>
12. Fogel, Kh. (2018). Analysis of the Migration of Highly Qualified Personnel and Migration Policy of Ukraine. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Analiz-migratsiyi-i-migratsijnoyi-polityky-Ukrayiny.pdf> [in Ukrainian].
13. Åkesson, L., Alpes, J. (2019). What is a legitimate mobility manager? Juxtaposing migration brokers with the EU. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, no.45 (14), 2689–2705. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1528100>
14. Engler, P., MacDonald, M. et al. (2020). Migration to Advanced Economies Can Raise Growth / IMF. Washington, DC: IMF, 2020. URL: <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2020/06/19/blog-weo-chapter4-migration-to-advanced-economies-can-raise-growth>
15. Geddes, A., Scholten, P. (2014). Policy analysis and Europeanization: An analysis of EU migrant integration policymaking. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. DOI: <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.849849>
16. Geddes, A., Scholten, P. (2014). Policy analysis and Europeanization: An analysis of EU migrant integration policymaking. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. DOI: <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.849849>
17. Hernes, V., Arendt, J.N., Joona, P.A., Tronstad, K.R. (2019). Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour market integration outcomes. Nordic Council of Ministers.
18. Hunkler, C., Scharrer, T., Suerbaum, M., Yanasmayan, Z. (2022). Spatial and social im/mobility in forced migration: revisiting class. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, no. 48 (20), 4829–4846. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2022.2123431>
19. Masanet, E., Ingellis, A.G., Gómez-Ferri, J. (2021). Prospects for the return of Spanish scientists in the United Kingdom during the Great Recession. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*. DOI: <https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1890550>
20. Menz, G. (2015). Framing the matter differently: the political dynamics of European Union labour migration policymaking. *Cambridge Review of International Affairs*, no. 28 (4), 554–570. DOI: <https://doi.org/10.1080/09557571.2015.1008400>
21. Saravia, N.G., Miranda, J.F. (2004). Plumbing the brain drain. *Bulletin of the World Health Organization*, no. 82(8), 608–615.
22. Spijkerboer, T. (2022). Migration management clientelism. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, no. 48 (12), 2892–2907. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1972567>
23. Tucha, O., Spivak, I., Bondarenko, O., Pogarska, O. (2022). Impact of Ukrainian Migrants on Economies of Recipient Countries. Kyiv: NBU. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Migration_impact_2022-12-15_eng.pdf?v=4

The article was received by the editors 14.07.2023.

The article is recommended for printing 24.08.2023.

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-03>
УДК 35.078

Соколік Лариса Олексіївна,
аспірантка
навчально-наукового інституту «Інститут публічної служби та управління»
Національного університету «Одеська політехніка»,
пр. Шевченка, 1, 65044, м. Одеса, Україна
e-mail: sokoliklarysa@gmail.com <https://orcid.org/0000-0001-7436-9749>

КЛЮЧОВІ ЧИННИКИ ВИКОРИСТАННЯ CROWD-ТЕХНОЛОГІЙ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Анотація. Метою статті є концептуальне обґрунтування чинників, умов, обмежень щодо впровадження crowd-технологій в діяльність органів місцевого самоврядування. Доведено, що реалізація crowd-технологій як прояв публічно-приватного управління передбачає наявність низки умов, необхідних для їх запровадження у практику місцевого самоврядування. Серед них визначено: нормативно-правове забезпечення crowd-технологічної діяльності; узагальнення досвіду (позитивного чи негативного) crowd-технологій; коректне визначення об'єктів crowd-технологій; інституціоналізація громадського актора, зацікавленого у crowd-технологіях; формування у населення громадянських компетентностей як властивостей індивіда, соціалізованого під впливом громадянського суспільства; забезпечення інформаційної доступності практик, пов'язаних із прийняттям рішень органами місцевого самоврядування, а також щодо адміністративних послуг, що надаються ними та комунальними установами й підприємствами; прояв лояльності органів місцевої влади до організації роботи за моделлю crowd-технологій, готовність їх керівників та службовців до співпраці з громадськістю; формування інтегрованих програмних продуктів для органів місцевого самоврядування, що ґрунтуються на засадах вільного програмного забезпечення.

Ключові слова: *місцеве самоєрядування, децентралізація врядування, технології управління, crowd-технології, електронне врядування.*

Як цитувати: Соколік Л. О. Ключові чинники використання crowd-технологій в діяльності органів місцевого самоврядування України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 40–58. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-03>

In cites: Sokolik, L.O. (2023). Key factors of using crowd-technologies in the activities of ukrainian local self-government bodies. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 40–58. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-03> [in Ukrainian].

Постановка проблеми у загальному вигляді. Покращення системи публічного управління передбачає впровадження нових інформаційних технологій в різні сфери суспільного життя та зміну комунікаційних та соціальних парадигм. Важливим чинником цього процесу є більш активне залучення громадян до врядування. Участь громадян у суспільному житті та процесі прийняття публічних рішень стає одним із основних напрямків розвитку системи демократичного врядування. Це включає різноманітні аспекти публічного управління і передбачає, що різні групи населення можуть визначати пріоритетні напрями суспільного розвитку через свої запити і потреби. Ефективне застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій сприятиме вирішенню цього завдання.

Саме тому у всьому світу зростає інтерес до мережевої колективної діяльності, включення нових учасників та професіоналів до експертної спільноти, які пропонують своє бачення суспільних проблем. Створення громадських інформаційних сервісів призвело до появи різних явищ, таких як crowd-технології, мудрість натовпу, співучасть та громадянська підтримка, які інтерпретуються досить по-різному. Основна ідея цих технологій полягає у можливості залучення великої кількості людей до активної участі у процесі прийняття рішень та спільної роботи. Варіативність такої творчості охоплює широкий спектр напрямків, починаючи з простих дій, таких як повторне використання наявних знань та збирання контент-об'єктів (медійних матеріалів, посилань тощо), і закінчуючи більш складними завданнями, такими як створення спільних документів, публікацій та стандартів.

Використання crowd-технологій має сприяти глибоким змінам у всій системі управління, збільшенню її раціональності та ефективності, а також подолання недовіри суспільства до влади. Особливу увагу слід приділити вирішенню цієї проблеми також на рівні інституту самоврядування, як на місцевому, так і на регіональному рівнях.

Впровадження та розробка crowd-технологій у процесі здійснення місцевого самоврядування обумовлено кількома факторами. По-перше, сучасні управлінські проблеми є настільки складними, що їх вирішення неможливе без активної участі громадян. По-друге, процес врядування стає дедалі дорожчим і складним, тоді як crowd-технології пропонують більш економічно ефективний варіант здійснення управління з мінімальними витратами ресурсів. По-третє, у нестабільному суспільстві дедалі все більшу роль відіграє інтелектуальний потенціал, ідея якого є основою crowd-технологій.

Проте на рівні місцевого самоврядування часто зберігаються традиційні, неефективні бюрократичні структури та методи управління, які не дозволяють достатньо конкурувати в суспільстві, що глобалізується, і неефективно використовують людський капітал для поліпшення якості життя та модернізації соціальної структури. Концепція crowd-технологій, яка акцентує увагу на технологічній участі мешканців громад у здійсненні самоврядування, досі доволі важко сприймається не лише працівниками виконавчих органів місцевого самоврядування, а й значною частиною населення, яке звикло до патерналістської взаємодії влади й суспільства та часто виправдовує свою пасивність посиланнями на неможливість змін або зайву ресурсну витратність.

Отже, важливість дослідження проблеми визначення чинників використання crowd-технологій в діяльності органів місцевого самоврядування обумовлена такими факторами:

- crowd-технології є затребуваним соціальним ресурсом для громадян та органів місцевого самоврядування;
- необхідністю пошуку нових підходів щодо визначення особливостей використання crowd-технологій в контексті новітньої України;
- потребою розробки методів підвищення ефективності crowd-технологій в органах місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останнє десятиліття в сучасній літературі, що присвячена публічному управлінню, почалися спеціальні дослідження щодо використання crowd-технологій, як на рівні інститутів, так й у секторальних практиках. Однак окремі елементи цього феномена тією чи іншою мірою вивчалися в контексті осмислення філософських, соціальних, економічних та політичних проблем суспільства. У науковому співтоваристві досі відсутнє ясне визначення феномену crowd-технологій та їх складових – crowd-практик, незважаючи на різноманіття досліджень, в яких представлені різні ідеї, що обґрунтовують їх застосування в публічному управлінні. Існуючі дослідження дозволяють назвати кілька основних підходів до розуміння crowd-технологій: політичний, управлінський, маркетинговий, фінансово-економічний та інформаційний.

У сфері політики crowd-технології можуть бути застосовані як політичний інструментарій, що дозволяє мобілізувати та активізувати громадянське суспільство. Вони можуть бути використані для збирання зворотного зв'язку та думок населення, розробки політичних платформ та програм, а також для вирішення конкретних завдань та проблем. У дослідженнях Гвоздецького А. [2], Голки В. [3], Динник І. [6], Ковбасюка Ю. [9] та ін. звертається увага та те, що застосування crowd-технологій у сфері публічної політики має наступні переваги:

– використання crowd-технологій дозволяє залучити широку аудиторію, включаючи тих, хто зазвичай не є активним у політиці, до участі у політичному процесі. Це сприяє підвищенню громадської участі та різноманітності думок;

– crowd-технології також надають можливість отримувати зворотний зв'язок та думки від широкої аудиторії, що допомагає політичним діячам та організаціям отримувати більш повне уявлення про потреби, очікування та проблеми своїх виборців;

– застосування crowd-технологій у політиці може бути спрямоване на залучення громадян до розробки політичних платформ, програм та прийняття рішень. Збір ідей та експертної думки дозволяє створити більш репрезентативні та ефективніші політичні стратегії;

– crowd-технології сприяють збільшенню прозорості та відкритості у політиці. Залучення широкої аудиторії до прийняття рішень допомагає знизити ризик корупції та лобіювання.

Управлінський підхід до crowd-практик описує їх як інструменти для вирішення управлінських завдань та регулювання життя організацій різного роду, у т.ч. публічних. У цій концепції crowd-технології розглядаються лише як засіб виявлення ідей, які можуть бути використані при розробці та прийнятті управлінських рішень. Подібний підхід представлений в працях таких дослідників, як Ганущин С. [1], Дячкової Д. [7], Кравцова О. [11], Нищенко О. [13].

Маркетинговий підхід до crowd-технологій розглядає їх як модель взаємодії зі споживачем. До цього напряму можна віднести роботи Косенко О. [10],

Полтораки К. [17], Рожук Я. [19]. У цій концепції диференціація процедур є найхарактернішою рисою crowd-технологій. Незалежно від складності поставлених завдань, кожна з них розбивається на більш прості одиниці роботи, які можуть бути виконані одним із учасників певної crowd-технології. «Неформалізована громадськість» робить свій внесок у crowd-технології через волонтерську активність (неоплачувану роботу), матеріальні ресурси, включаючи грошові, а також з використанням своїх унікальних знань та навичок.

Фінансово-економічний підхід ґрунтується в основному на такому явищі як crowd-фандинг. У його контексті crowd-практики розглядаються як взаємини суб'єктів економічного простору. Цей напрямок представлений роботами Грабчак О. [4], Рудь О., Снитюк О., Бережної А. [20], Ситник Н. [21]. У зазначених роботах акцентується увага на тому, що crowd-технології не зводяться до взаємодії суб'єктів господарської діяльності й не вичерпуються економічними практиками. Особливо наочно це має прояв на рівні місцевого самоврядування, де вирішується комплекс соціальних завдань.

Інформаційний підхід до crowd-технологій розглядає їх як засіб обміну інформацією та управління знаннями. Цей обмін інформацією справді відіграє важливу роль у застосуванні crowd-технологій. Однак інформаційний підхід відбиває швидше інструментальний, а не змістовний аспект їх використання. Підхід, зосереджений на інформації, не враховує конкретних цілей, для яких може бути застосовані crowd-технології і залишає їх за межами дослідження (див., напр.: [12]).

Все більше уваги приділяється crowd-технологіям як засобам вирішення суто місцевих проблем, з акцентуацією уваги на управлінні містом. На обґрунтовану думку Філіппової В. crowd-технології дозволяють залучати ширшу аудиторію молодих громадян та підтримувати ініціативи розвитку територіальних громад. Однак, популяризація crowd-технологій та подальший їх розвиток, як засіб залучення громадян до вирішення питань місцевого розвитку в Україні потребує формування законодавчої бази і відповідного правового поля, розроблення «дорожньої карти» здійснення crowd-технологій для реалізації місцевих ініціатив, створення механізмів мінімізації ризиків, розвиток crowd-технологічної інфраструктури, створення громадських структур для розвитку проєктів місцевого розвитку, відкритих на crowd-технологічних платформах [22].

Як зазначають Карий О. та Панас Я. crowd-технології – це поєднання ідеї самопомочі і сучасних технологій для вирішення місцевих проблем за широкої участі громадськості. Успішність місцевих crowd-проєктів залежить насамперед від величини соціального капіталу громади, який, у свою чергу, залежить від досвіду громади у спільному вирішенні своїх проблем. Аналіз реалізованих crowd-проєктів місцевого розвитку дозволило їм дійти до висновку, що для їх реалізації організатори мають чітко усвідомлювати, як залучити і утримати добровольців під час реалізації проєкту, що добровольці можуть зробити і як опрацювати отримані пропозиції. На їх обґрунтовану думку, використання crowd-технологій для вирішення місцевих проблем не знімає потреби у виділенні особи чи групи осіб в органі місцевого самоврядування, яка буде опікуватися запропонованими проєктами [8].

Незважаючи на відмінності у зазначених підходах, їх прибічники об'єднані загальним розумінням crowd-технологій як способу взаємодії між суб'єктом і об'єктом за допомогою сучасних інформаційно-комунікативних

систем та можливостей, що надаються соціальними мережами. При цьому у змістовному відношенні в літературі зазвичай виділяють такі crowd-технології як crowd-технології, crowd-фандинг, crowd-рекрутинг, crowd-креашен тощо.

Метою статті є концептуальне обґрунтування чинників, умов, обмежень щодо впровадження crowd-технологій в діяльність органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Узагальнюючи розробку проблеми crowd-технологій в різних підходах, можна визначити їх найбільш значущі характеристики:

- crowd-технології – відносно нова управлінська практика;
- це соціальна технологія громадської участі, що здійснюється із застосуванням інтелектуальних можливостей великої кількості людей із розподілом процесу на окремі частини;
- це досвід соціально-мережевого вирішення завдань управління;
- це спроба створити та використовувати в управлінні систему людина-машина.

Однак найбільш істотний висновок полягає в тому, що в усіх вищезазначених підходах акцент робиться на описі crowd-технологій, як механізму, що застосовується головним чином у бізнес-середовищі. На наш погляд це не обґрунтовано обмежує його трактування. Ми вважаємо, що crowd-технології можуть бути застосовані на різних рівнях та в різних секторах організації суспільства. Одним із них є рівень місцевого самоврядування.

Під crowd-технологіями в місцевому самоврядуванні нами розуміється різновид соціальних технологій залучення «неформалізованої громадськості» в управлінський процес на основі публічної оферти, що здійснюється органами місцевого самоврядування і передбачає використання інтелектуального потенціалу та мережевих спільнот для вирішення суспільно значущих проблем без укладання трудових угод. Головна особливість crowd-технологій в місцевому самоврядуванні полягає в тому, що проекти, які реалізуються в рамках даних технологій, як правило, не носять комерційного характеру, але націлені на вирішення соціальних проблем. Більше того, розвиток місцевих crowd-технологій сприяє подоланню соціально-економічних, політичних, культурних обмежень доступу до соціальних знань, що створює передумови для відтворення інтелектуального капіталу. Крім того, оскільки crowd-технології спираються на довіру суб'єктів взаємодії у соціальних мережах, вони виступають фактором формування та зміцнення довіри, як основної складової соціального капіталу територіальної громади.

Можливість застосування в місцевому самоврядуванні crowd-технологій пов'язана з розвитком діалогових інтернет-майданчиків, соціальних мереж, що призвело до оновлення засобів управління. Соціальні та економічні виклики є різноманітними і виникають на різних рівнях і в різних сферах суспільного розвитку. Найчастіше громадяни, експерти та громадські організації оперативніше та ефективніше, аніж традиційна бюрократична система здатні діагностувати їх появу, знаходити і пропонувати принципово нові, оптимальні рішення проблем, що склалися, прогнозувати підсумки проведення тих чи інших заходів. Органи місцевого самоврядування можуть використовувати можливості громадянського суспільства, розширюючи форми та види участі громадян, залучаючи їх до управління для покращення якості життя населення територіальних громад.

Ідея впровадження crowd-технології у місцеве самоврядування спирається на встановлені спеціальними дослідженнями та через спостереження існуючих тенденцій, які свідчать, що мешканці територіальних громад хочуть більше розуміти, що відбувається в управлінні на рівні їх поселень, розраховують, що витрати за послуги будуть мінімальними, а якість їх високою. Це, у свою чергу, має призвести до необхідності забезпечення зрозумілості роботи органів місцевої влади, прозорості процедур розробки та ухвалення рішень, відкритості бюджетного процесу, доступності послуг. Саме підзвітність, інформаційна прозорість та зрозумілість дій органів місцевого самоврядування формують довіру громадян до системи місцевого самоврядування та її представників.

Зрозуміло, якщо громадянський інтерес до участі в управлінні не є вираженим або виражений недостатньо (що часто має місце на практиці), місцева влада здатна замикатися у своїх корпоративних інтересах. Ідея суспільної оферти в даному випадку набуває імітаційного характеру, а crowd-технології стають ексклюзивною практикою, участь у яких беруть одиниці ентузіастів.

У контексті глобальних тенденцій, пов'язаних з інтенсифікацією інформаційно-комунікаційних взаємодій за наслідками, у т.ч. подій 2014 р. та у зв'язку із обставинами російсько-української війни, ситуація змінилася в напрямку все більш активного включення громадян до процесів управління. Crowd-технології все активно застосовуються і при використанні думки громадян у процесі вдосконалення правових актів, що дозволяє здійснити трансформацію практики звичайного коментування на активне залучення людей до вивчення проектів нормативних документів у формі безпосередньої роботи з текстом. За допомогою crowd-технологій на місцевому рівні також вдосконалюється інститут громадської експертизи рішень органів місцевого самоврядування, які торкаються публічних інтересів.

Провідними суб'єктами crowd-технологій у в системі місцевого самоврядування виступають фахівці, члени експертного співтовариства, які можуть професійно оцінити методи реалізації місцевої політики, залучені ресурси та наслідки передбачуваних або вже прийнятих органами місцевого самоврядування рішень, тобто проводити їх експертизу щодо відповідності інтересам територіальних громад, обґрунтованості та можливості реалізації.

Проте реальні механізми залучення як безпосередньо громадян, так й їх представників-експертів до оцінки прийнятих рішень зараз розроблені недостатньо. Безсумнівно, у низці нормативно-правових актів містяться загальні положення, що створюють основу громадянської участі. Однак, по-перше, відсутня законодавча база для проведення такої експертизи. Наявні проекти законів щодо різних форм громадського контролю та експертизи попри триваллий розгляд так і не набули статусу законів.

По-друге, навіть незважаючи на наявність низки механізмів, що забезпечують можливість участі громадян у розробці рішень органів місцевого самоврядування, в процесі реальної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями, при проведенні опитувань громадської думки, здійсненні різного роду моніторинрів, існують численні соціальні бар'єри, що ускладнюють їхнє використання населенням.

По-третє, джерелом організації crowd-технологій в умовах місцевого самоврядування може бути лише властиве більшості громадян бажання

захистити власні інтереси, реалізувати свої потреби. Але, як показує практика, саме це недостатньо чітко виражене з низки наступних причин:

– збереження настанов, відповідно до яких багато громадян продовжують ставитись до місцевого самоврядування як до влади, що відчужена від них, поширеність високого рівня утриманських настроїв. Подібні світоглядні настанови особливо поширені у провінції – малих містах, селищах, селах. Це формує свого роду глибинний пласт обмежень для змін, що відбуваються. Суспільство спирається на «моноцентристський» образ влади, апелюючи переважно до її вищих рівнів;

– відмова значної частини населення від участі в обговоренні суспільних проблем. Багато громадян зазвичай включаються до суспільно-політичного процесу лише на «активній» («телевізійній») стадії великих виборчих кампаній, з метою «легітимації» влади на новий термін її повноважень. За їхніми рамками вони вважають за краще обмежуватися вирішенням особистих повсякденних проблем, досить байдуже сприймаючи все те, що в них не вкладається;

– поглиблення різних видів соціальних нерівностей, що відтворюються у практиках розподілу власності та доходів, у доступності до стратегій покращення свого становища, у сприйнятті людьми життя загалом. Соціальні нерівності стимулюють поширення конфронтаційності та нетерпимості, перешкоджають досягненню згоди на рівні територіальних громад. В таких умовах руйнується громадянська солідарність, посилюється атомізація соціуму.

Таким чином, перешкоди, що ускладнюють включення громадян до управління, досить значні, і вони не можуть не позначатися на перспективах впровадження crowd-технологій на рівні місцевого самоврядування. Проте очевидними є позитивні наслідки розвитку crowd-технологічних практик. До них належать:

1. Невеличкі витрати. Crowd-технології – порівняно дешеві технології, тому що здебільшого всю необхідну роботу виконують професіонали чи аматори на безкоштовній основі.

2. Простота реалізації crowd-проекту. Виконання завдань crowd-проектів здійснюється за допомогою відносно нескладних процедур, зазвичай це відбувається через соціальні мережі або певний сайт.

3. Доступ до результатів роботи та інформації практично необмеженої аудиторії дозволяє швидко виробити оптимальні рішення місцевих проблем.

4. Можливість залучення талановитих людей як з територіальної громади, так й з поза її меж, що дозволяє розробляти креативні ідеї.

5. Гарантія того, що кожен займатиметься своєю справою, завдання виконуватимуть люди, що мають відповідну до справи кваліфікацію.

Отже, основою crowd-технологічних проектів є талановиті люди, які бажають добровільно витратити свій час на обговорення актуальних проблем територіальної громади, які прагнуть не стільки заробити гроші, як отримати моральне задоволення від своєї діяльності.

Слабкою стороною crowd-технологій є те, що успіх crowd-проекту багато в чому залежить від якості взаємозв'язку між населенням та органами місцевого самоврядування. Однак ці зв'язки у багатьох випадках є неефективними. Крім того, crowd-технології передбачають нестандартні інструменти фінансування проектів та висування нових ідей, що індукують соціальний інтерес. А це вимагає, насамперед, наявності таких ідей, маркетингових

навичок творців проєктів тощо. Тобто це означатиме, що ці методи підходять далеко «не для всіх».

Ще одним недоліком crowd-технологій є те, що у разі реального функціонування цього методу потрібна велика кількість часу для «просіювання» значної кількості відповідей та пропозицій від людей, які хотіли б взяти участь у crowd-проєктах. Завантажені функціональними обов'язками посадові особи місцевого самоврядування не можуть, по великому рахунку, якісно провести цю роботу.

Нарешті, не можна не враховувати, що ці методи поступово з неминучістю витіснятимуть традиційні види зайнятості, тим самим знищуючи робочі місця, що, безсумнівно, буде викликати негативну реакцію службовців, які залишилися без роботи.

Одним із найскладніших питань організації crowd-технологій в місцевому самоврядуванні є мотивація громадськості. Більшість дослідників говорить виключно про матеріальну винагороду успішних учасників crowd-проєктів у бізнес-організаціях. Наприклад, це можуть бути товари в обмін на фінансування або певна фінансова винагорода найкращому учаснику. Такого підходу, зокрема, дотримуються Френк Клаіман [26], Бенджамін Бедерсон [23]. Але при розробці та реалізації соціальних проєктів, що становлять основу crowd-технологій у місцевому самоврядуванні, матеріальні чинники мотивації практично виключаються. Тут важливу роль мають відігравати інші мотиви. Так, Габрієла Казаї зазначає, що мотивацією може бути бажання учасників набути «соціальний статус» або виконання завдання заради розваги [25]. Ці мотиви співвідносяться з вищими рівнями класичної піраміди потреб Абрахама Маслоу – шанс заслужити визнання спільноти, самореалізація та актуалізація власних навичок.

Однією з ключових характеристик, що супроводжують crowd-технології, є анонімність. Звичайно, соціальні мережі не гарантують абсолютної анонімності, але часто створюють її ілюзію. Анонімність, або уявлення про її можливість, затребувана у «crowd», а тому в класичних концепціях crowd-технології сприймаються як важлива частина мотивації «неформалізованої громадськості». Однак ми вважаємо, що на рівні місцевого самоврядування в Україні цей мотив не є очевидним.

Більшість з дослідників вказують в якості ініціатора crowd-технологічної активності компанію (комерційну або некомерційну). Але Джеф Хау стверджує, що ініціатором може виступити будь-який інститут чи організація [24, р. 38].

Однак для місцевого самоврядування в умовах України найімовірніший сценарій пов'язаний з ініціацією проєктів органами місцевого самоврядування. Значно рідше, хоча такий варіант й є найперспективнішим, цю роль відіграють інститути громадянського суспільства. Але ініціація crowd-проєктів місцевим самоврядуванням викликає низку витрат, пов'язаних із тим, що органи місцевого самоврядування користуються відносно низькою довірою «неформалізованої громадськості». Особливо це притаманно кризовим періодам. Криза довіри – це соціально агресивне середовище, яке роз'їдає взаємозв'язки між суспільством і владою: суспільство охоплює політична апатія, яка має вираз в тому, що органам влади найчастіше важко отримати у соціальному середовищі необхідний відгук, навіть для реалізації безперечно корисного проєкту [14].

Як і будь-яка соціальна технологія, crowd-технології можуть бути розчленовані на етапи. Виділимо як етапи соціального проектування в межах crowd-технологій наступні:

1. Формулювання та розуміння практичної проблеми, що пов'язана з необхідністю задовільнити виникаючі суспільні потреби у змінах.
2. Отримання соціальних відомостей за допомогою дослідження досвіду перетворення соціальної дійсності, а також подібних до змісту crowd-проектів. На цій стадії проектування передбачається формування гранично повної інформаційної бази проблемної ситуації.
3. Систематизація та накопичення соціальної інформації, що завершується поясненням доцільності та можливості використання crowd-технології, формуванням концепту проекту та формулюванням його змісту.
4. Встановлення основних умов та вимог до соціальної технології.
5. Створення колективу.
6. Формування робочого плану та програми з виконання crowd-проекту.
7. Реалізація самого проекту.
8. Аналіз соціальної технології за критеріями: а) ефективності процесу; б) ефективності рекомендованих нововведень; в) правдивості остаточних результатів.
9. Проведення crowd-технології.

Crowd-технології у місцевому самоврядуванні є особливим методом впровадження суспільних відносин у бюрократичні практики, здійснення яких можливе при вирішенні наступних завдань:

– стимулювання та організація висування думок на основі використання заохочувальних інструментів. Досить очевидним є факт, що при використанні адекватних для людини стимулів діяльності та за відсутності суворого контролю особистості надається значна незалежність для прояву творчої активності та ініціативи. Формуючи режим, що сприяє вибору правомірної соціальної поведінки, crowd-технології сприяють реалізації місцевих проектів;

– залучення активних мешканців до процесу розробки вирішення місцевих проблем, що дозволяє не лише розробляти муніципальні програми як результат спільної діяльності органів влади та суспільства, але й збільшити рівень контролю виконання прийнятих рішень та ефективність управління на рівні територіальної громади;

– пошук та підбір кращих учасників crowd-проекту та формування відкритої експертної спільноти на основі індивідуального внеску кожного у вирішення спільного завдання. Слід передбачити певний мінімальний фільтр для недопущення непрофесіоналів. Здійснення цього завдання дасть можливість сформувати ефективні соціальні «ліфти», потреба у яких гостро відчувається майже у кожній територіальній громаді;

– відбір найкращих ідей та пропозицій самими учасниками за допомогою обробки, збору та аналізу даних, що дає можливість обробляти масиви відомостей та дозволяє заощадити великі суми бюджетних коштів.

Можна визначити умови, які є необхідними для роботи з crowd-технологіями в практиці місцевого самоврядування. До них, зокрема, належать:

– нормативно-правове забезпечення crowd-технологічної діяльності. Розвиток ефективних crowd-практик нерозривно пов'язано з наявністю реально діючої нормативно-правової основи, що закріплює основні принципи, форми, суб'єкти та об'єкти crowd-практик, взаємну відповідальність учасників тощо.

Crowd-проекти часто підпадають під критику за нестачу системності, яка є наслідком апеляції до практично неорганізованої та необов'язкової маси виконавців. Усунути цей недолік можна лише шляхом удосконалення нормативно-правової основи громадянської участі, яка багато в чому сприятиме відсіканню інформаційного шуму, що породжується масою ідей та коментарів, які надходять від crowd-сорсерів;

– узагальнення досвіду (позитивного чи негативного) використання crowd-технологій на рівні територіальної громади, регіону та країни в цілому. Аналіз реальних crowd-практик дозволить виявити основні проблеми та визначити перспективи їх вирішення. Крім того, наявність позитивного досвіду та його поширення є важливою складовою мотивації громадян до активності;

– коректне визначення об'єктів crowd-технологій, тобто виявлених соціальних та економічних проблем, що торкаються широких верств населення. Crowd-технології, як форма громадянської активності, мають стати інструментом захисту суспільних інтересів, які агрегуються та акумулюються громадянами в результаті консолідації за мережевим принципом. При цьому надзвичайно важливим є визначення найбільш значущих напрямів соціально-економічного розвитку територіальної громади, формування спільності інтересів;

– інституціоналізація громадського актора, зацікавленого у crowd-технологіях. Crowd-технології представляють собою не просто форум, на якому учасники у нерегульованому режимі формулюють свої питання, зауваження та пропозиції, і навіть не традиційний механізм зворотного зв'язку, а організаційно та методично впорядковану модель взаємодії організації з ініціативними користувачами чи зацікавленими групами населення. Формування таких груп є складним процесом самоорганізації та консолідації місцевого співтовариства на основі спільності цінностей та інтересів;

– формування у населення громадянської компетентності. Вона виступає у вигляді соціокультурних, ціннісно-ментальних, власне професійних, морально-етичних та інших знань, навичок та умінь, що мотивують індивідуальну та групову активність особистості;

– забезпечення інформаційної доступності практик, що пов'язані із прийняттям рішень органами місцевого самоврядування, а також з адміністративними послугами, що надаються ними, комунальними установами та підприємствами. Реалізація crowd-практик на місцевому рівні безпосередньо пов'язана з наявністю у суб'єктів об'єктивної інформації про діяльність влади, прийняті рішення та місцеві проблеми;

– прояв лояльності органів місцевого самоврядування до організації роботи за моделлю crowd-технології, готовність їх керівників та службовців до співпраці з громадськістю. Надзвичайно важливим є наявність у представників органів місцевого самоврядування сприйняття населення як реально-го суб'єкту управління, партнера у сфері вирішення суспільних проблем та завдань, що не створюють перешкоди адміністративній діяльності, але надають реальну допомогу органам влади, особливо в тих ситуаціях, коли останні виявляють власну неспроможність або відчувають дефіцит діяльнісних та інтелектуальних ресурсів;

– забезпечення можливістю доступу до мережі Інтернет;

– формування інтегрованих програм для органів місцевого самоврядування заснованих на принципах вільного програмного забезпечення.

Ефективні crowd-технології у місцевому самоврядуванні повинні мати наступні характеристики:

– відкритість доступу до управління. Відкритість – символ взаємної довіри, без якої у сучасному світі не може функціонувати жодна система врядування. Всупереч твердженням, які час від часу зустрічаються, що відкритість знижує рівень безпеки управлінських структур, необхідно відзначити наступне: при обмеженні доступу громадян до управління негативні наслідки для соціальної системи є не менш значущими, ніж при недотриманні вимог безпеки. Зрозуміло, відкритість не означає, що слід порушувати правила безпеки, наприклад, пов'язані із захистом персональних даних;

– спрямованість на дію. Crowd-проекти завжди є максимально цілеспрямованими. При їх розробці невизначеній групі інтернет-користувачів ставиться конкретне завдання, що передбачає отримання пропозицій, відповідей, порад, які мають конкретний, прикладний характер і в силу цього мають цінність.

Таким чином, crowd-технології у місцевому самоврядуванні виконують низку соціально значущих функцій.

1) Інформаційна: акумулювання громадськістю актуальної інформації з тих чи інших проблем місцевого розвитку, пошуку, аналізу та систематизації цієї інформації.

2) Контрольна: однією з переваг crowd-технологій є ефект громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, що є процесом, при якому громадянське суспільство бере участь у визначенні основних напрямів розвитку територіальної громади, здійснює перевірку та постійне спостереження за їх реалізацією, проводить моніторинг, громадські дослідження та розслідування, громадську експертизу, а також бере участь у вирішенні інших суспільно значущих питань з метою спонукання влади стати на позицію визнання людини, її прав та свобод найвищою цінністю.

3) Навчальна: у процесі здійснення crowd-проектів громадянин набуває як нових знань про форми, технології та способи громадянської участі, так і знання в галузі вирішення конкретних соціально-економічних завдань та проблем.

4) Комунікативна: постійна взаємодія суб'єктів та об'єктів crowd-практик сприяє налагодженню «зворотного зв'язку» між населенням та органами місцевого самоврядування. Більш того, інформаційний обмін є одним із необхідних елементів підвищення міжособистісної та інституційної довіри.

5) Інноваційна: вона орієнтована на пошук нових шляхів розвитку територіальної громади, які пропонуються самим місцевим співтовариством з урахуванням специфічних особливостей та традицій території. У формальному відношенні йдеться про побудову принципово нових відносин у системі «влада – громадськість», що спираються на суб'єкт-суб'єктну парадигму управління.

У перспективі crowd-технології у місцевому самоврядуванні мають бути інституціоналізовані. Під інституціоналізацією crowd-технологій розуміється процес формалізації даної практики в процесі вирішення суспільно значущих завдань за допомогою їх нормативного регулювання, створення організаційних структур, що забезпечують їх застосування, регламентацію та легітимацію громадською думкою. Безперечно, це досить тривалий процес, перспективи якого визначаються як об'єктивними, і суб'єктивними чинниками.

Значною мірою ці перспективи визначаються станом crowd-потенціалу територіальної громади. Crowd-потенціал є комплексом взаємопов'язаних позицій та опорних ідей, що розкривають основи найбільш ефективних підходів до підвищення соціальної активності громадян, які визначають цілі, завдання, принципи та методи управління процесом впровадження crowd-технологій в практику управління територіальною громадою. У структурі crowd-потенціалу територіальної громади можна виокремити здатність до crowd-технологічної діяльності; готовність до crowd-технологічної діяльності; поінформованість про зміст crowd-технологій та їх механізми; ступінь організованості суб'єктів crowd-технологій.

Ми виходимо з того, що crowd-технології є комплексом можливостей, які дозволяють залучити людей до вирішення публічних проблем на основі їх добровільної та найчастіше безоплатної участі. Повною мірою crowd-потенціал територіальної громади можна розкрити через такі його дві ключові корисні властивості.

По-перше, здатність суб'єктів (громадян, посадових осіб місцевого самоврядування) до crowd-технологічної діяльності. Це індивідуально-психологічні особливості особистості, що забезпечують успіх у реалізації crowd-технологій. Здібності не зводяться до знань, умінь і навичок, що є у людини. Здатність до громадянської активності є змістовною категорією, що є результатом процесів громадянської освіти, соціалізації, самоідентифікації. Специфіка здатності до використання crowd-технологій полягає у поєднанні таких знань, навичок, комунікацій, які дозволяють людям діяти успішно у громадянському суспільстві, в умовах представницької та деліберативної демократії. Тому авторка вважає, що в структурному відношенні здатність до crowd-практик включають сформованість у суб'єктів crowd-проекту компонента, який може бути визначений як когнітивний і який втілюється у поінформованості населення, по-перше, про діяльність органів місцевого самоврядування; по-друге, про crowd-технології та можливості, які вони надають. Не маючи такої інформації, громадянин не може адекватно оцінити перспективи своєї участі, можливості реалізації під час такої участі власного інтересу. Умовно цей компонент можна поділити на два елементи: поінформованість про організацію управління та поінформованість про crowd-технології. До компонента «здатності» ми включаємо також наявність досвіду участі у розробці та реалізації crowd-проектів, на базі якого можна свідомо та достатньо професійно реагувати на нові оферти. При цьому ми вважаємо за необхідне розглядати здібності до crowd-технологічної діяльності не лише стосовно громадян, але й щодо керівників та працівників органів місцевого самоврядування.

По-друге, готовність представників влади та населення до участі у crowd-проектах. На особистісному рівні готовність визначається внутрішнім станом суб'єкта (окремого індивіда чи групи індивідів), що забезпечує успішне здійснення ним діяльності.

Готовність до crowd-технологічної діяльності має загальні властивості готовності людини до діяльності, але їй притаманні певні особливості, які дають підстави розглядати її як специфічний вид професійної готовності.

В сучасних умовах готовність до участі в crowd-технологічній діяльності не просто є суб'єктивною реакцією людини, а є складним механізмом трансформації цінностей у реальні дії, що полягає у застосуванні індивідами осо-

бистісних та групових здібностей до ефективної реалізації в практичній діяльності соціальних, професійних та інших знань, навичок та умінь, обумовленої особистісними якостями як результатом процесу соціалізації щодо вирішення суспільних проблем. Трансформація готовності до реальних практик активності безпосередньо пов'язана з переходом від традиційного до зрілого громадянського суспільства і з процесом громадянської соціалізації.

Готовність до участі у crowd-технологічній діяльності складається з кількох елементів. По-перше, це зацікавленість у добровільній участі щодо вирішення суспільних проблем, яка відображає фундаментальні потреби особистості. По-друге, це наявність у громадян соціетальних цінностей, а також взаємна довіра. Для громадян – довіра до органів влади, які дозволяють безконфліктно співпрацювати з контрагентами та відгукуватися на пропозицію органів місцевого самоврядування. Для посадовців – довіра до громадян. Без такої довіри добровільна діяльність стає неможливою.

Проблема впровадження crowd-технологій в практику місцевого самоврядування є не стільки технологічною, як соціокультурною і політичною. Саме тому її вирішення багато в чому залежить від цінностей учасників. Цінності значною мірою визначають структуру та зміст практик громадянської активності. При цьому вони представлені на різних рівнях соціальної організації: цінності та ціннісні орієнтації щодо інших людей (міжособистісний), а також цінності та ціннісні орієнтації щодо влади (інституційний).

Формування сприятливих умов реалізації crowd-технологій вимагає зміцнення міжособистісної взаємодії на основі соціетальних цінностей, які істотно змінюють якість місцевого співтовариства. Сутність соціетального суспільства полягає у визначенні зобов'язань для учасників, що впливають із принципу їхньої лояльності [18]. Спираючись на даний підхід, ми вважаємо, що місцеве соціетальне співтовариство постає як система міжгрупових та міжособистісних відносин в територіальній громаді, що заснована на усвідомленні їх учасниками спільності цінностей, інтересів, на взаємній підтримці та лояльності у досягненні суспільно важливих завдань.

Соціетальні цінності – це цінності, у яких відбивається значущість феноменів, що визначають консолідацію територіальної громади. До них, зокрема, належать: солідарність, довіра, справедливість.

1) Солідарність – спільність інтересів, однакості, взаємозалежність, взаємопов'язаність, спільна відповідальність. Солідарність можна визначити як принцип соціального існування, що передбачає об'єднання ресурсів та можливостей суб'єктів відносин для досягнення спільних цілей, при цьому інтереси кожного із суб'єктів перебувають у рівновазі з інтересами спільноти [16]. У контексті процесу реалізації crowd-практик солідарність слід розглядати як механізм соціальної саморегуляції, самозбереження та саморозвитку колективного організму, який дозволяє максимально використати можливості всіх членів соціуму для вирішення спільних проблем.

2) Однією з найважливіших інтегруючих сил у суспільстві є довіра. Як відомо, довіра – це внутрішнє почуття віри у щирість і порядність вчинків оточуючих, що має вираз у впевненості в тому, що члени суспільства будуть уважними та чесними до потреб один одного. Соціальна довіра призводить до взаєморозуміння та співпраці між громадянами у суспільстві [15]. Ми вважаємо, що довіра є передумовою розвитку практик громадянської активності та готовності до колективних дій.

3) Далі, справедливість – це основний принцип суспільства, що характеризує цінності та взаємини між членами соціуму, які засновані на чесності, гуманності, повазі один до одного й як наслідок це зміцнює солідарні зв'язки в суспільстві та сприяє суспільній угоді. Головна мета справедливості полягає у створенні та підтримці соціального порядку, стабільності та збільшенні значущості критеріїв соціальної рівності в суспільстві [5]. Однак, крім особистісного розуміння того, що в суспільстві існує чесність та порядність, існує і деяке колективне усвідомлення соціальної справедливості. Якщо більшості громадян притаманне однакове сприйняття, то це суспільство запрограмоване на спокійний та стабільний розвиток. Але якщо у суспільстві складається впевненість у тому, що сформована система соціальних відносин, система розподілу суспільного багатства, міра відшкодування за корисну працю є несправедливими, то в суспільстві зростатиме громадська напруженість, збільшуватимуться конфліктні ситуації, загострюватимуться соціальні протиріччя, вирішення яких буде може призвести до революційних перетворень.

Таким чином, соціетальні цінності визначають правила всього суспільства, а не індивідуальної та групової поведінки людини, які лежать в основі звичаїв, традицій та культур народів та пов'язані з певною сферою суспільного життя. Соціетальні цінності згуртовують індивідів та групи індивідів у єдине функціональне ціле.

По-третє, готовність до crowd-технологічної діяльності визначається мотивацією (наявністю внутрішніх спонукальних причин вклучення у crowd-проекти). Мотивація до використання crowd-технологій вклучає різні компоненти: емоційне і психологічне підтвердження, потреби, сформованість інтересу, розуміння мети, сутність і сенси дії тощо. Мотиваційний фактор відіграє одну з основних ролей у процесі crowd-технологічної діяльності. Відсутність належної мотивації породжує відчуження соціальних інститутів. Відчуження має прояв як на емоційному рівні (байдужість, втома), так і на змістовному: невіра в успіх, розбіжність уявлень про загальний інтерес, недовіра до влади та соціальних активістів. До цього додається відсутність досвіду спільних дій, досвіду вибудовування домовленостей, визначення цілей та засобів для їх досягнення.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, підсумовуючи можна зробити такі висновки.

1) Crowd-технології у місцевому самоврядуванні є соціальними технологіями залучення «неформалізованої громадськості» до управлінського процесу на основі публічної оферти, що здійснюється органами місцевого самоврядування і передбачають використання інтелектуального потенціалу мережевих співтовариств для вирішення суспільно значущих проблем без укладання трудового договору.

2) Crowd-технології у місцевому самоврядуванні це також специфічні технології публічно-приватного управління, запровадження цивільних відносин у бюрократичні практики. При цьому у змістовному відношенні слід розрізняти дані технології вклучають crowd-сорсинг, crowd-фандінг, crowd-рекрутинг, crowd-крешен тощо. Використання цих та інших видів crowd-технологій у місцевому самоврядуванні дозволяє вирішувати такі важливі для територіальних громад завдання як залучення населення до прийняття управлінських рішень; залучення коштів громадян до розробці crowd-проектів

на добровільній основі за допомогою інформаційних технологій; пошук талановитих професіоналів у громаді; створення нових crowd-проектів силами «неформалізованої громадськості».

3) Реалізація crowd-технологій як проявів публічно-приватного управління передбачає наявність низки умов, необхідних для їх запровадження у практику місцевого самоврядування. До них належать: нормативно-правове забезпечення crowd-технологічної діяльності; узагальнення досвіду (позитивного чи негативного) crowd-технологій; коректне визначення об'єктів crowd-технологій; інституціоналізація громадського актора, зацікавленого у crowd-технологіях; формування у населення громадянських компетентностей як властивостей індивіда, соціалізованого під впливом громадянського суспільства; забезпечення інформаційної доступності практик, пов'язаних із прийняттям рішень органами місцевого самоврядування, а також щодо адміністративних послуг, що надаються ними та комунальними установами й підприємствами; прояв лояльності органів місцевої влади до організації роботи за моделлю crowd-технологій, готовність їх керівників та службовців до співпраці з громадськістю; формування інтегрованих програмних продуктів для органів місцевого самоврядування, що ґрунтуються на засадах вільного програмного забезпечення.

4) Структура crowd-потенціалу територіальної громади формується з двох основних компонентів: здатності та готовності населення й органів місцевого самоврядування до участі у crowd-технологіях. Здатність включає інформованість про організацію управління та інформованість про crowd-технології, яка має вираз в поінформованості суспільства та органів влади про можливості реалізації crowd-проектів на рівні територіальної громади. Готовність складається із зацікавленості в добровільній участі у вирішенні суспільних проблем, соціетальних цінностей населення та органів місцевого самоврядування і наявності у них мотиваційних причин до участі у crowd-проектах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ганущин С. Н. Теоретико-методологічні аспекти застосування краудсорсингу та краудфандингу в практиці публічного адміністрування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 81–90.
2. Гвоздецький А. М. Краудсорсинг в громадянському суспільстві: сучасні механізми прямої демократії. *Публічне право*. 2014. № 2. С. 301–307.
3. Голка В. Є. Політичний краудфандинг: сутність, види, переваги використання. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22 : Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*. 2015. Вип. 17. С. 82–87.
4. Грабчак О. В. Краудфандинг як інноваційна технологія в соціальній роботі. *Збірник наукових праць Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Серія : Соціально-педагогічна*. 2016. Вип. 26. С. 36–45.
5. Димова О. В. Соціальна справедливість як якісний складник політичних трансформацій в Україні. *Політикус*. 2018. Вип. 3. С. 27–32.
6. Динник І. П. Технології краудсорсингу в громадянському суспільстві: сучасні механізми партисипативної демократії. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 21–22. С. 119–123. DOI: [10.32702/2306-6814.2020.21-22.119](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.21-22.119)
7. Дунаєв І., Кудь А. Конструювання майбутнього для України: від інтуїтивного проєкту до наукового синтезу. *Вісник післядипломної освіти. Серія : «Соціальні та поведінкові науки»*. 2020. Вип.12 (41). С. 142–159. (дата звернення: 16.06.2023). DOI: [10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12\(41\)-142-159](https://doi.org/10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12(41)-142-159)

8. Карий О. І., Панас Я. В. Краудсорсинг як інструмент менеджменту: приклади вирішення місцевих проблем. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Проблеми економіки та управління.* 2016. № 847. С. 213–219.
9. Ковбасюк Ю. В. Краудсорсинг як інструмент публічної влади. *Актуальні проблеми економіки.* 2016. № 4. С. 349–357.
10. Косенко О. П., Старицька Н. Ю. Краудсорсинг – новий метод сучасних маркетингових технологій. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія : Технічний прогрес та ефективність виробництва.* 2013. № 67 (2). С. 93–98.
11. Кравцов О. Використання краудсорсингу в сучасному державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2014. Вип. 4. С. 15–23.
12. Марченко О. С. Краудсорсингові технології управління знаннями інноваційної фірми. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія : Економічна теорія та право.* 2013. № 2. С. 276–278.
13. Нищенко О. В. Краудсорсинг як сучасний управлінський інструмент. *Економічні науки. Серія : Облік і фінанси.* 2014. Вип. 11 (2). С. 231–237.
14. Палагнюк Ю. В. Соціальна довіра до органів публічної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. *Публічне управління та регіональний розвиток.* 2021. № 13. С. 699–725.
15. Пахомова Т., Рокотянська А. Соціальна довіра до органів публічної влади як категорія соціального управління. *Соціально-економічні проблеми і держава.* 2019. Вип. 2. С. 146–154.
16. Пержун В. Соціальна солідарність: сутність, консолідаційні можливості для українського суспільства. *Релігія та соціум.* 2013. № 3–4. С. 201–207.
17. Полторак К. А. Управління маркетинговими комунікаціями в епоху крауд-технологій. *Маркетинг і менеджмент інновацій.* 2015. № 3. С. 66–75.
18. Радченко О. В., Радченко О. О. Онтологічна сутність та антропологічна природа соціетального феномену державної влади. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : Державне управління.* 2018. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadsdu_2018_2_9 (дата звернення 20.06.2023).
19. Рожук Я. В. Нова хвиля розвитку маркетингу в дослідженнях технології краудсорсингу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки.* 2015. Вип. 14 (3). С. 141–144.
20. Рудь О. В., Снитюк О. І., Бережна Л. В. Краудфандинг: сутність, види та перспективи його використання в Україні. *Економіка. Фінанси. Право.* 2017. № 6 (2). С. 28–33.
21. Ситник Н. І. Краудфандинг: нові можливості та тренди. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки.* 2018. Вип. 31. С. 187–192.
22. Філіппова В. Д. Краудфандинг як спосіб залучення громадян до вирішення питань місцевого розвитку. *Вісник Херсонського національного технічного університету.* 2021. № 2. С. 170–177.
23. Bederson B. B., Quinn A. J. Web workers Unite! Addressing Challenges of Online Laborers. In: Proceedings of the 2011 annual conference extended abstracts on Human Factors in Computing Systems, CHI '11. Vancouver, 2021. URL: <https://dl.acm.org/doi/10.1145/1979742.1979606> (дата звернення: 20.06.2023)
24. Howe Jeff. Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd Is Driving the Future of Business. Crown Publishing Group: NY, 2008.
25. Kazai G. In Search of Quality in crowdsourcing for Search Engine Evaluation. In Proceedings of the 33rd European conference on Advances in Information retrieval. Berlin, 2021. P. 165–167. URL: https://www.researchgate.net/publication/284980661_In_search_of_quality_in_crowdsourcing_for_search_engine_evaluation (дата звернення: 20.06.2023)
26. Kleemann F. G. Voß, K. Rieder. Un(der)paid Innovators: The Commercial Utilization of Consumer Work through Crowdsourcing. *Science, Technology & Innovation Studies.* Vol. 4, No. 1, July 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/42632427_UnderPaid_Innovators_The_Commercial_Utilization_of_Consumer_Work_through_Crowdsourcing (дата звернення: 20.06.2023).

Стаття надійшла до редакції 04.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 20.08.2023 р.

Sokolik L. O.,

post-graduate student of the Department of Public administration and Regional studies,
Institute of Public Service and Management, Odessa Polytechnic National University,
1, Shevchenko av., Odesa, 65044, Ukraine

e-mail: sokoliklarysa@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7436-9749>

KEY FACTORS OF USING CROWD-TECHNOLOGIES IN THE ACTIVITIES OF UKRAINIAN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Abstract. The purpose of the article is to provide a conceptual justification of the factors, conditions, and limitations regarding the implementation of crowd technologies in the activities of local self-government bodies.

It has been established that crowd technologies in local self-government are social technologies that involve the engagement of «informal public» in the governance process through a public offer made by local self-government bodies. These technologies utilize the intellectual potential of online communities to address socially significant issues without entering into an employment contract.

It is defined that crowd technologies in local self-government are also specific public-private management technologies that introduce civil relations into bureaucratic practices. In this regard, it is important to distinguish various types of these technologies, including crowd-sourcing, crowd-funding, crowd-recruiting, crowd-creation, and so on. The utilization of these and other types of crowd technologies in local self-government allows for addressing important tasks for territorial communities, such as involving the population in decision-making processes, mobilizing citizen funds for voluntary development of crowd projects through information technologies, searching for talented professionals within the community, and facilitating the creation of new crowd projects by the «informal public».

It has been proven that the implementation of crowd technologies as manifestations of public-private management requires a set of necessary conditions for their integration into the practices of local self-government. These conditions include:

- 1.Regulatory and legal support for crowd technological activities.
- 2.Generalization of experience (positive or negative) with crowd technologies.
- 3.Accurate identification of crowd technology objects.
- 4.Institutionalization of a public actor interested in crowd technologies.
- 5.Formation of civic competencies among the population as individual qualities socialized under the influence of civil society.
- 6.Ensuring informational accessibility of decision-making practices by local self-government bodies and administrative services provided by them, as well as by communal institutions and enterprises.
- 7.Demonstration of loyalty by local authorities towards organizing work according to the crowd technology model and the willingness of their leaders and officials to collaborate with the public.
- 8.Development of integrated software products for local self-government bodies based on the principles of open-source software.

It is argued that the structure of crowd potential in a territorial community is formed by two main components: the capacity and readiness of the population and local self-government bodies to participate in crowd technologies. Capacity includes awareness of the organization of governance and knowledge of crowd technologies, which is reflected in the societal and governmental understanding of the possibilities for implementing crowd projects at the community level. Readiness consists of the interest in voluntary participation in addressing social issues, the societal values of the population and local self-government bodies, and their motivational reasons for participating in crowd projects.

Keywords: *local self-government, decentralization of governance, management technologies, crowd technologies, e-governance.*

REFERENCES

1. Hanushchyn, S.N. (2015). Theoretical and methodological aspects of crowdsourcing and crowdfunding implementation in the practice of public administration. *Efficacy public administration*, vol. 43, 81–90 [in Ukrainian].

2. Hvozdetyskiy, A.M. (2014). Crowdsourcing in civil society: the modern mechanisms of direct democracy. *Public law*, 2, 301–307 [in Ukrainian].
3. Golka, V. (2015). Political crowdfunding: the nature, types, benefits of using. *Scientific Journal of the National Pedagogical Dragomanov University. Political Sciences and Teaching Methodology of Socio-Political Disciplines*, vol. 17, 82–87 [in Ukrainian].
4. Hrabchak, O.V. (2016). Crowdfunding as an innovative technology in social work. *Collection of scientific works of Kamianets-Podilskyi National University named after Ivan Ohienko. Series: Social and pedagogical*, vol. 26, 36–45 [in Ukrainian].
5. Dymova, O.V. (2018). Social justice as a qualitative component of political transformations in Ukraine. *Politicus*, vol. 3, 27–32 [in Ukrainian].
6. Dynnyk, I.P. (2020). Crowdsourcing technologies in civil society: modern mechanisms of participative democracy. *Investytsiyyi: praktyka ta dosvid*, no. 21–22, 119–123. DOI: [10.32702/2306-6814.2020.21-22.119](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.21-22.119) [in Ukrainian].
7. Dunayev, I., Kud, A. (2020). Building the future for Ukraine: from intuitive prophecy to scientific synthesis. *Bulletin of Postgraduate education. Social and Behavioral Sciences Series*, is. 12(41), 142–159. DOI: [10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12\(41\)-142-159](https://doi.org/10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12(41)-142-159) [in Ukrainian].
8. Karyy, O.I., Panas, Ya.V. (2016). Crowdsourcing as management tool: examples of solving local problems. *Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. Series: Problems of economics and management*, no. 847, 213–219 [in Ukrainian].
9. Kovbasiuk, Y.V. (2016). Crowdsourcing as an instrument of authority. *Actual problems of economics*, no. 4, 349–357 [in Ukrainian].
10. Kosenko, O.P., Starytska, N.Yu. (2013). Crowdsourcing is a new method of modern marketing technologies. *Bulletin of the National Technical University «KhPI». Series: Technical progress and production efficiency*, no. 67(2), 93–98 [in Ukrainian].
11. Kravtsov, O. (2014). Using of crowdsourcing in modern public administration. *State administration and local self-government*, is. 4, 15–23 [in Ukrainian].
12. Marchenko, O.S. (2013). Crowdsourcing technologies of knowledge management of an innovative firm. *Bulletin of the National University «Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise». Series: Economic theory and law*, no. 2, 276–278 [in Ukrainian].
13. Nyshenko, O. (2014). Crowdsourcing as the modern management instrument. *Economic sciences. Series: Accounting and finance*, is. 11(2), 231–237 [in Ukrainian].
14. Palagnyuk, Yu.V. (2021). Social trust in public authorities as a factor in the development of civil society. *Public administration and regional development*, no. 13, 699–725 [in Ukrainian].
15. Pakhomova, T., Rokotianskaya, A. (2019). Social trust in public authorities as a category of social governance. *Socio-Economic Problems and the State (electronic journal)*, vol. 21, no. 2, 146–154 [in Ukrainian].
16. Perzhun, V. (2013). Social solidarity: essence, consolidation opportunities for Ukrainian society. *Religion and society*, no. 3–4, 201–207 [in Ukrainian].
17. Poltorak, K.A. (2015). Management of marketing communications in the era of crowd-technology. *Marketing and Management of Innovations*, no. 3, 66–75 [in Ukrainian].
18. Radchenko, O.V., Radchenko, O.O. (2018). Ontological Essence and Anthropologic Nature of the Societal Phenomenon of State Power. *Bulletin of the National Academy of the State Border Service of Ukraine. Series: Public administration*, vol. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2018_2_9 (data zvernennya 20.06.2023) [in Ukrainian].
19. Rohzyk, Y.V. (2015). The new wave in development marketing research crowdsourcing technology. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Economic Sciences*, vol. 14(3), 141–144 [in Ukrainian].
20. Rud, O.V., Snytyuk, O.I., Berezhna, L.V. (2017). Crowdfunding: essence, types and prospects of implementation in Ukraine. *Economy. Finances. Right*, no. 6(2), 28–33 [in Ukrainian].
21. Sytnik, N.I. (2018). Crowdfunding: new opportunities and trends. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Economic Sciences*, vol. 31, 187–192 [in Ukrainian].
22. Filippova, V.D. (2021). Crowdfunding as a way of involving citizens in solving local development issues. *Bulletin of the Kherson National Technical University*, no. 2, 170–177 [in Ukrainian].
23. Bederson B. B., Quinn A.J. Web workers Unite! Addressing Challenges of Online Laborers. In: Proceedings of the 2011 annual conference extended abstracts on Human Factors in Computing Systems, CHI '11. Vancouver, 2021. URL: <https://dl.acm.org/doi/10.1145/1979742.1979606> (data zvernennya: 20.06.2023)

24. Howe Jeff. Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd Is Driving the Future of Business. Crown Publishing Group: NY, 2008.

25. Kazai G. In Search of Quality in crowdsourcing for Search Engine Evaluation. In Proceedings of the 33rd European conference on Advances in Information retrieval. Berlin, 2021. P. 165- 167. URL: https://www.researchgate.net/publication/284980661_In_search_of_quality_in_crowdsourcing_for_search_engine_evaluation (data zvernennya: 20.06.2023)

26. Kleemann F., G. Voß, K. Rieder. Un(der)paid Innovators: The Commercial Utilization of Consumer Work through Crowdsourcing. *Science, Technology & Innovation Studies*. Vol. 4, No. 1, July 2018. URL: https://www.researchgate.net/publication/42632427_UnderPaid_Innovators_The_Commercial_Utilization_of_Consumer_Work_through_Crowdsourcing (data zvernennya: 20.06.2023).

The article was received by the editors 04.07.2023.

The article is recommended for printing 20.08.2023.

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-04>

УДК 351.76:347.73:340:330

*Кудь Александр Александрович,
Генеральний директор ТОВ «Сімкорд»,
аспірант заочної форми навчання
Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця,
просп. Науки, 9а, 61166, м. Харків, Україна*

*e-mail: Alexander.Kud@simcord.com <https://orcid.org/0000-0001-5753-7421>
ResearcherID Web of Science: Y-9777-2018*

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ГЛОБАЛЬНОГО ТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ: ЩО ОБРАТИ ДЛЯ ПІДТРИМКИ ЦИФРОВИХ ІННОВАЦІЙ?

Анотація. Стаття пропонує критичний погляд на сучасні підходи наддержавного та державного регулювання обігу віртуальних активів, які вже упевнено склалися і які фактично визначають конфліктність між узагальнено глобальним і національним поглядами на дуже неординарну категорію – віртуальні активи. Метою цієї статті є узагальнення головних регуляторних підходів, які діють наразі у світі – від глобального до державного рівнів – щодо обігу віртуальних активів та їхній критичний аналіз з токи зору підтримки цифрових інновацій в національній економіці. Стаття є продовженням триваючої широкої експертної і політичної дискусії щодо того, що, чим урядовцям і президентам слід керуватися в питаннях обігу віртуальних і зокрема – забезпечених токенизованих активів. Автор робить фінальний висновок, що у цілому, сучасні регуляторні зусилля наднаціональних і державних регуляторів у сфері обігу віртуальних активів здебільшого сфокусовані на проблемах незаконного фінансування, нечесною конкуренцією і цілісністю нових і старих ринків фінансових активів, а також зосереджені на вимогах до досвіду і фінансової стійкості приватних провайдерів послуг у сфері віртуальних активів. Проте шириться розуміння того, що регулятори дійдуть до більш-менш єдиного чи декількох регуляторного підходу, який буде задаватися наднаціональним рівнем, і це буде тільки сприяти технологічним новаціям. Такий підхід буде, скоріше за все, комбінований – на основі регуляторної гнучкості і на основі принципів (очікуваних результатів).

Ключові слова: *цифрові активи, віртуальні активи, державне регулювання, цифровізація, адаптивна стратегія, цифрова економіка, цифрова трансформація, правове регулювання, Індустрія 4.0.*

Як цитувати: Кудь А. А. Сучасні підходи глобального та державного регулювання обігу віртуальних активів: що обрати для підтримки цифрових інновацій? *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 59–82. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-04>

In cites: Kud, A.A. (2023). Modern approaches to global and governmental regulation of virtual assets: what to choose to support digital innovations? *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 59–82. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-04> [in Ukrainian].

Актуальність дослідження. Протягом 3–4 останніх років на наднаціональному і державному рівнях у світі актуалізувалася проблема пошуку більш-менш прийняттого підходу до регулювання сфери віртуальних активів, яке було б насамперед спрямоване на регулювання криптоактивів (криптовалют) як найбільш популярного й відомого різновиду віртуальних активів. Разом із цим прискіплива увага фіскальних, банківських та інших регуляторів стала закономірною, оскільки з нею логічно пов'язуються відразу кілька важливих умов існування як фінансової і банківської сфери, правосуддя, так і, можливо, принципового забезпечення державності й ознак суверенітету держави.

Забезпечення традиційної державності й суверенітету є, мабуть, дуже серйозним ризиком для урядів демократичних країн у середньостроковій перспективі [27], оскільки стрімка світова популярність децентралізованих фінансів і особливо криптоактивів майже гарантуватиме стрімке скорочення податкових надходжень у державні бюджети і масштабне поширення анонімних розрахунків у світі, а це вже є прямою загрозою для національної безпеки десятків розвинених країн. Однак такий песимістичний сценарій розвитку світової економіки вже ніким не сприймається як базовий: уряди і наддержавні регулятори впевнені, що їм скоро вдасться політично врегулювати сферу обігу віртуальних активів [26; 4] і особливо найбільш небезпечний її сегмент – сегмент криптоактивів. Проте наразі найбільш популярними причинами для цього світові наддержавні регулятори (Міжнародний валютний фонд (МВФ), Базельський комітет з банківського нагляду (BCBS), Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Рада з питань фінансової стабільності (FSB) та форуми держав (G20, ОЕСР) зазначають такі:

1) Регулювання фінансової стабільності: незабезпечені криптоактиви і особливо найбільш популярні криптовалюти мають змогу вплинути на фінансову стабільність держави. Оскільки ці активи часто не регулюються або не контролюються державою, їхня волатильність може становити ризики для національної економіки та фінансової системи країни [19]. Без обережного (пруденційного) державного регулювання цю сферу майже неможливо утримати від спекулятивного хаосу і ринкової нестабільності.

2) Боротьба зі злочинністю, фінансуванням тероризму, відмиванням грошей і торгівлею наркотиками. Цей серйозний ризик просто вимушує державні і наднаціональні органи пильнувати за сферою децентралізованих фінансів і услякими правилами фінансових розрахунків.

3) Захист інвесторів та споживачів: Обіг незабезпечених віртуальних активів, таких як криптоактиви й NFT, не має чітких правил та норм, а також не має достатнього захисту прав інвесторів та споживачів. Уряди і наднаціональні регулятори мають створювати і відстоювати стандарти прозорості, безпеки та фінансової відповідальності.

4) Оподаткування та збір статистики: Світові майданчики з обігу незабезпечених віртуальних активів довгий час залишалися майже поза уваги національних податкових органів та офіційної статистики. Лише у 2022-2023 рр. були прийняті перші серйозні рамкові закони і регламенти в Євросоюзі (як, напр., МіСА щодо крип криптоактивів і регулювання так званих «криптобірж» і платіжних систем) і в США [10], щоб забезпечити справедливе і ефективне оподаткування криптоактивів. Відповідно, це також допомагає уряду збирати інформацію про ринок для аналізу та ухвалення відповідних рішень.

5) Захист національних інтересів – у широкому сенсі. Часто уряди ще й зацікавлені у контролі над сферою обігу будь-яких віртуальних активів, щоб захистити свою національну валюту і забезпечити економічну стабільність.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань.

У контексті впливу токенизованих активів на розвиток ринкової інфраструктури, що зазначено у темі даної дисертації, зараз актуальним є вирішення ще однієї спорідненої проблеми – захисту прав на нематеріальні активи і майно. Це пов'язано з тим, що у разі продовження стихійного, неурегульованого поширення незабезпечених віртуальних активів уже у короткостроковій перспективі найближчих 2–3 років гарантованим буде те, що права на більшість видів нематеріальних активів стануть незахищеними у світовому масштабі. А це вже є дуже серйозним викликом взагалі для галузевої структури світової економіки і торгівлі, для географії розподілу приватних інвестицій та перерозподілу доданої вартості – від великих корпорацій із розвинених країн до мільйонів децентралізованих і майже анонімних приватних власників із незрозумілими намірами. Отже, можна виокремити чотири головні причини нагальності захисту прав на нематеріальні об'єкти та власність з огляду на ризики для сучасної світової і національної економіки:

1) стримування інновації та технологічного прогресу як мінімум у континентальних масштабах. У сучасній економіці інновації відіграють ключову роль у зростанні та конкурентоспроможності, а нематеріальні об'єкти й інтелектуальна власність (патенти, авторські права, товарні знаки тощо) є основою інновацій. Якщо права на такі об'єкти не захищені, компанії та підприємці втрачають стимул для інвестицій у дослідження та розроблення нових продуктів та послуг;

2) втрати доходів правовласників та несумлінна конкуренція [16]. Піратство програмного забезпечення, нелегальне поширення музики та фільмів, підробка товарних знаків тощо – усе це призводить до втрати прибутку правовласників. Як наслідок – зниження мотивації для інновацій та інвестицій у них у глобальних масштабах;

3) гальмування законного трансферту знань і супутнього перетікання знань (так званих spillover-ефектів). Суворі діючі патенти можуть обмежувати доступ до певних технологій або знань;

4) несправедливі торгові практики. Це пов'язано з тим, що деякі країни й приватні компанії можуть навмисно не дотримуватись міжнародних стандартів захисту прав на нематеріальні об'єкти [22], що буде створювати проблеми для інших законослухняних країн або компаній. Відповідно, крадіжка інтелектуальної власності і нелегальна передача технологій будуть спотворювати конкуренцію та утискати інтереси правовласників

Разом, як мінімум, ці ризики й проблеми зумовлюють зростаючу увагу і серйозне ставлення урядів і впливових наддержавних регуляторів до проблеми регулювання сфери віртуальних активів. Відтак у світі регулювання цієї сфери відбувається на двох рівнях:

1) *наднаціональному* – в особі державних органів виконавчої і законодавчої влади з огляду переважно на національний контекст. Уряди різних країн розробляють різні стратегії ставлення до віртуальних активів на національному рівні. Деякі країни прийняли прямі заборони використання криптоактивів, тоді як інші досліджують більш локальні обмеження з урахуванням конкретних випадків використання різних типів віртуальних активів.

Багато юрисдикцій проводять експерименти з різними комбінаціями регулювання, нагляду та оподаткування. Водночас окремі економічно слабкі країни (Сальвадор, Зімбабве, Центральноафриканська Республіка) вирішили визнати незабезпечені токени (а саме – деякі криптовалюти) легальними засобами платежу з наміром створити широку інфраструктуру для стимулювання їх використання, включно з механізмами конвертації у свою національну фіатну валюту;

2) *національному* – в особі державних органів виконавчої і законодавчої влади з оглядом переважно на національний контекст. Уряди різних країн розробляють різні стратегії ставлення до віртуальних активів на національному рівні. Деякі країни прийняли прямі заборони використання криптоактивів, тоді як інші досліджують більш локальні обмеження з урахуванням конкретних випадків використання різних типів віртуальних активів. Багато юрисдикцій проводять експерименти з різними комбінаціями свого регулювання, нагляду та оподаткування. З іншого боку, окремі економічно слабкі країни (Сальвадор, Зімбабве, Центрально-Африканська Республіка) вирішили визнати незабезпечені токени (а саме – деякі криптовалюти) легальними засобами платежу з наміром створити широку інфраструктуру для стимулювання їх використання, включаючи механізми конвертації у свою національну фіатну валюту.

Метою статті є узагальнення головних регуляторних підходів, які діють наразі у світі – від глобального до державного рівнів – щодо обігу віртуальних активів та їхній критичний аналіз з токи зору підтримки цифрових інновацій в національній економіці.

Методологія дослідження. Логіка викладу і формулювання суджень в статті пов'язана з покроковим розглядом таких питань і підготовкою власних суджень щодо них, а саме:

1) базовий політичний підхід Міжнародного валютного фонду та його обговорення з публічно-управлінської точки зору;

2) ризики інституційного та адміністративного характеру для урядів щодо повного виконання політичних рекомендацій МВФ 2023-го року з регулювання віртуальних активів;

3) поширені стандарти до обережного (пруденційного) обігу віртуальних активів, які були розроблені іншими авторитетними наднаціональними організаціями;

4) огляд ключових проблем в узгодженні різно- і однорівневих підходів до регулювання віртуальних активів;

5) виокремлення п'яти регуляторних підходів у способах і масштабах урядового (національного) регулювання віртуальних активів, які діють нині у світі;

6) авторське порівняння і оцінка регуляторних підходів;

7) оцінка українських перспектив в підтримці технологічних інновацій у сфері обігу віртуальних активів у контексті прийняття нового закону «Про віртуальні активи» 2023-ого року.

Виклад основного матеріалу. Нижче буде послідовно розглянуто й узагальнено головні регуляторні підходи, які наразі діють у світі – від наднаціонального до державного рівнів. Отже, попри те що віртуальні активи, починаючи з появи їх першого виду – криптовалюти біткоїн у 2009 році, існують уже

досить довго, зусилля щодо розроблення ефективної державної політики щодо цих активів тільки недавно стали важливим завданням у глобальній політиці. Раніше криптоактиви, а також усі віртуальні активи були швидше нішевими продуктами, але тепер вони стали цінними інвестиційними активами, що акумулюються та використовуються у широкому масштабі. Ринкова капіталізація цих активів була і залишається нестабільною, однак їхній зв'язок із фінансовим сектором посилюється. Зниження вартості криптоактивів, збої на різних біржах (наприклад, FTX (наприклад, FTX [3]) у 2022 році та крах деяких криптоактивів (наприклад, Terra USD [24]) посилюють потребу в ефективній політиці щодо цих активів.

Потенційні суто економічні переваги багатьох видів віртуальних активів, особливо забезпечених токенизованих активів та цифрових валют центральних банків, включають: (а) нижчі витрати та швидкі транскордонні платежі, розширення доступу до фінансових послуг; (б) велику диверсифікацію портфеля; (в) підвищену операційну стійкість та (г) відстеження транзакцій. Однак при більш уважному розгляді цих потенційних переваг стає зрозуміло, що багато з них ще не реалізовані, хоча технологічні інновації на основі технології блокчейну, яка лежить в їх основі, можуть бути дуже корисними у середньо- та довгостроковій перспективі.

Існує безліч ризиків, пов'язаних із криптоактивами, хоча їх значущість та актуальність різняться залежно від країни. Ці ризики включають макроекономічні ризики, такі як ризики для ефективності грошово-кредитної політики, волатильність капіталів та фіскальні ризики [13]. Також існують серйозні побоювання щодо фінансової стабільності, фінансової цілісності, правових ризиків, захисту прав споживачів, цілісності ринку та конкурентоспроможності. Деякі ризики пов'язані з технологією, що лежить в основі криптоактивів, тоді як інші виникають через відсутність державної політики або її недостатню ефективність. Переслідування порушників може бути особливо складним, оскільки багато постачальників послуг віртуальних активів (особливо криптоактивів) знаходяться в офшорних юрисдикціях, але надають свої послуги по всьому світу.

У зв'язку з усуненням цих ризиків Міжнародний валютний фонд у лютому 2023 року видав свої політичні рекомендації (у вигляді *policy paper*) урядам та іншим міжнародним організаціям у сфері регулювання обігу фінансових активів. Це дев'ять основних елементів ефективної політики [11] щодо найбільш поширеного й небезпечного для держави різновиду віртуальних активів – криптоактивів:

- 1) «забезпечити грошовий суверенітет та стабільність шляхом зміцнення основ грошово-кредитної політики та не надавати криптоактивам статусу офіційної валюти або законного платіжного засобу;
- 2) запобігати надмірній волатильності потоків капіталу та підтримувати ефективність заходів щодо управління потоками капіталу;
- 3) аналізувати та розкривати фіскальні ризики та застосовувати однозначний податковий режим для криптоактивів;
- 4) забезпечити юридичну визначеність криптоактивів та усунути юридичні ризики;
- 5) розробити та забезпечити дотримання обережних вимог, вимог до поведінки та нагляду для всіх учасників крипторинку;

- 6) створити спільну систему моніторингу для різних національних агенцій та органів влади;
- 7) створити міжнародні механізми співробітництва для посилення нагляду та забезпечення дотримання правил криптоактивів;
- 8) слідкувати за впливом криптоактивів на стабільність міжнародної валютної системи;
- 9) зміцнювати глобальну співпрацю для розроблення цифрових інфраструктур та альтернативних рішень для транскордонних платежів та фінансів» [11].

Перші три пункти з перелічених вище відносяться до макрофінансових ризиків; пункти 4–6 пов'язані з ризиками правової визначеності, безпеки та надійності фінансової системи, фінансової цілісності, із захистом інтересів споживачів та інвесторів, цілісністю ринку та конкурентоспроможністю; пункти 7–9 стосуються важливості зміцнення глобальної координації та співпраці з огляду на екстериторіальний характер токенів розподіленого реєстру та стейблкоїнів, а також передбачають використання технологічних інновацій у межах державної політики (розширення транскордонних платежів) [11]. Порядок реалізації цих пунктів залежить від національного контексту в кожній країні. У цілому ж ці дев'ять рекомендацій як політична основа, за задумом експертів МВФ, мають суттєво посприяти формуванню рамкової, послідовної та узгодженої міжнародної «архітектури» обігу не лише криптоактивів, а й усіх інших віртуальних активів для того, щоб дозволити політикам ефективно знизити ризики від обігу віртуальних активів та скористатися потенційними перевагами технологічних інновацій.

Аналіз перелічених вище політичних рекомендацій МВФ вказує на те, що МВФ лише у 2023 році, на відміну від попередніх років, вирішив зосередитися на обережному, комплексному і більш-менш усебічному підході, який дещо близький до лікарського правила «не нашкодь». Це пояснюється таким чином:

1. Сьогодні оптимальним підходом є напрацювання і дотримання комплексних правил, на відміну від забороняючого підходу. Водночас слід враховувати певні характеристики віртуальних активів, особливо криптоактивів (наприклад, високий ступінь анонімності та негативний вплив на навколишнє середовище через величезні енерговитрати під час роботи за протоколом майнінгу «доказ роботи» / proof-of-work).

2. Якщо і далі дотримуватися заборони на обіг криптоактивів і їх неурегулювання, що робило їх фактично незаконними у процесах торгівлі та майнінгу, то це стримувало б інновації та тільки підживлювало б їх тіньовий обіг [12]. Якщо дозволити регульований обіг навіть тих віртуальних активів, які емітовані приватними компаніями чи особами (тобто які не є CBDC), а отже, дати розвиватися цій сфері за відповідного регулювання, то це дозволить державним органам вивчити їх потенційні переваги та знизити ризики.

3. Подальша заборона може бути занадто дорогою для економіки через гарантовані спроби обійти їх. Це можливо тому, що: а) віртуальні активи користуються високою популярністю у світі; б) їх обіг носить потенційно безмежний характер; в) типологія різних віртуальних активів є різноманітною й складною, із перспективою появи нових різновидів (типів) віртуальних активів, які не відразу будуть зрозумілі для швидкого і якісного державного

регулювання. Разом це тільки буде підвищувати фінансові ризики для платіжної системи кожної країни і ризик втрати оподаткованої бази для країн, а значить – це було б яскравим свідченням неефективності саме державного і галузевого управління. Будь-які рішення про заборону мають ґрунтуватися на оцінці ризиків відмивання грошей, фінансування тероризму та відтоку капіталу [7].

Якщо різновиди віртуальних активів (фактично – альтернативні цифрові активи) є недоступним на легальних ринках (криптовбіржах чи в цифрових екосистемах), то це не значить, що попит на них зникне. У такому разі приватні користувачі намагатимуться купити їх на нелегальних ринках, заплативши завищену ціну і керуючись своїм спекулятивним інтересом перепродати їх колись дорожче. Чим вище готовність приватних інвесторів платити за незаконні активи, тим більшими є доходи тих, хто пропонує такі незаконні активи. Це, зі свого боку, підвищує стимули для обходу державних обмежень, а це вже призводить до збільшення витрат на правозастосування і деяких транзакційних витрат.

Долаючи державні обмеження на обіг, тисячі приватних і корпоративних фінансових інвесторів у прагненні до фінансової наживи, скоріше за все, не скоротять свій попит на найбільш популярні, доходні і ризиковані віртуальні активи – ті, що емітуються приватним чином. Це значить, що будуть виникати нові небажані ефекти, зокрема зростання обігу на нелегальних ринках даркнету чутливого товару (зброї, наркотиків, людських органів) і особливо – інформації, наприклад вкрадених баз персональних даних. Цей ефект логічно спричинить ланцюгову реакцію: буде майже втрачена можливість цілеспрямованого регулювання та відстеження інновацій у законному полі. Інновації не виникають випадково: їх поява і поширення завжди залежать від контексту й доступних свобод для бізнесу.

Якщо держава вирішує зберегти чи посилити обмеження на обіг віртуальних активів у своїй юрисдикції, то вони мають бути виправдані для зниження конкретних ризиків (наприклад, значного відпливу капіталу, великого заміщення національної валюти, неприйняттого рівня ризику відмивання грошей та фінансування тероризму, ризиків для споживачів та ринків). Як зауважує МВФ [11, с. 24], такі обмеження «... можуть бути спрямовані на певні продукти (наприклад, конфіденційні токени), правочини і платежі (наприклад, як в Україні), фінансові операції (наприклад, у Сінгапурі, Іспанії, Великій Британії) або фінансові продукти (наприклад, криптодеривативи в Японії та Великій Британії). Більш широкі заборони можуть також розглядатися, але лише на короткий час» [Там само].

Вочевидь, фактично наявні ризики інституційного й адміністративного характеру, що постають перед державними регуляторами в кожній країні, не можна не враховувати, навіть виробляючи державну політику через заборону або значне обмеження щодо віртуальних активів. Якщо поглянути на них з точки зору дотримання запропонованих МВФ політичних рекомендацій (тобто обрати обережний ліберальний підхід), то, як вказує МВФ, для багатьох країн їх повне дотримання «може виявитися неможливим» [Там само]. Серед основних інституційних обмежень постають такі (таблиця 1).

Групування інституційних обмежень для урядів
щодо повного виконання політичних рекомендацій МВФ 2023-го року
з регулювання віртуальних активів

Table 1

Grouping of Institutional Constraints for Governments to Fully Implement the
IMF's 2023 Policy Recommendations on Virtual Asset Regulation

Суть обмеження	Пояснення	Пропонований автором економічний і науковий спосіб нейтралізації
1) Обмежені та недостатні ресурси	<ul style="list-style-type: none"> – Багато урядів стикаються з браком фінансових і аналітичних ресурсів та досвіду обліку віртуальних активів. Уряди повинні обирати та розподіляти ці обмежені ресурси в областях з найвищим пріоритетом або найбільшим ризиком. Наприклад, ефективна реалізація стандартів FATF щодо протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму потребує ретельної оцінки та розуміння ризиків, пов'язаних з використанням криптоактивів, які у багатьох випадках залишаються недостатньо вивченими через обмеженість ресурсів; – уряди можуть розглянути впровадження елементів з більш високим пріоритетом, включаючи ті, що мають фіскальні наслідки, та відкласти реалізацію інших елементів 	<ul style="list-style-type: none"> – запустити тестовий режим (напр., в Україні) обігу віртуальних (токенізованих), яке забезпечується, у першу чергу, приватно-правовим підходом;
2) Нестача даних	<ul style="list-style-type: none"> – через відсутність повних та порівнянних даних більшість органів влади стикаються з труднощами у точній оцінці масштабів та типів ризиків, пов'язаних з незаконним використанням криптоактивів, та визначенні відповідних реакцій регулюючих органів; – відмінності в класифікації та категоризації можуть ускладнювати порівняння даних між різними юрисдикціями; 	<ul style="list-style-type: none"> – запровадити перші практики платформної інтеграції державних публічних і приватних реєстрів з обліком їх у блокчейні (напр., в державній платформі «Дія»)
3) Часткова реалізація рекомендованих положень	<ul style="list-style-type: none"> – відсутність комплексної класифікації віртуальних активів може уповільнити їх своєчасне впровадження рекомендацій МВФ. Ці рекомендації мають враховувати різні аспекти появи віртуальних активів із розумінням того, що будуть далі з'являтися нові і нові види віртуальних активів; – як показує досвід впровадження стандарту FATF щодо протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, швидкість та рівень впровадження можуть різнитися у різних юрисдикціях, що створює можливості для регуляторного арбітражу; – деякі глобальні стандарти розроблені з урахуванням розвинених економік і можуть не враховувати проблеми, з якими стикаються країни з ринками, що розвиваються, і країни, що розвиваються (наприклад, ризики цифровізації); 	<ul style="list-style-type: none"> – визначити суб'єкт-об'єктний склад правовідносин у сфері обігу віртуальних активів; – розробити багаторівневу комплексну класифікацію віртуальних активів на основі практики їх появи і технологічної та правової природи віртуальних активів;

<p>4) Транскордонний характер</p>	<ul style="list-style-type: none"> – багато постачальників послуг криптоактивів знаходяться в офшорних юрисдикціях з обмеженими можливостями або недостатньою історичною співпрацею. Однак ці постачальники послуг криптоактивів надають свої послуги по всьому світу, що створює серйозні проблеми для влади тих країн, де знаходяться користувачі; – у деяких юрисдикціях потрібно перевести такі організації в юрисдикцію, де вони підлягають регулюванню, але це може бути дуже складно зробити; – інші країни створюють загальнодоступні інформаційні канали, щоб спільноті було відомо, які організації мають ліцензію всередині країни, а які ні і є іноземними. Це допомагає інформувати громадськість про те, що у взаємодії з іноземними організаціями з криптографічного захисту буде мінімум понятійних і правових нестикувань. Співпраця у транскордонному обміні інформацією також має важливе значення для дотримання податкового законодавства; 	<ul style="list-style-type: none"> – чітко розмежувати правовий статус криптоактивів від інших видів віртуальних активів (зокрема - токенизованих); – закріпити за операціями з криптоактивами статус операцій з активами з підвищеним ризиком; – впроваджувати цифрові рішення з прозорого обліку і співвіднесення майна з віртуальним об'єктом (процедури токенизації активів);
<p>5) Правові проблеми</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Необхідність забезпечення достатньої правової визначеності, зберігаючи при цьому гнучкість, щоб враховувати швидкий розвиток технологій у популярних цифрових екосистемах, наприклад Ethereum або Binance 	<ul style="list-style-type: none"> – визначити суб'єкт-об'єктний склад правовідносин у сфері обігу віртуальних активів
<p>6) Проблеми сприйняття регуляторної новизни</p>	<ul style="list-style-type: none"> – деякі вимоги можуть виявитися важкими для виконання. Наприклад, так зване «правило про подорожі», що міститься у стандартах FATF, створює чималі труднощі під час реалізації, вимагаючи більш глибокого технологічного ноу-хау та співробітництва 	<p>немає</p>
<p>7) Прагматичне впровадження з урахуванням особливостей кожної юрисдикції</p>	<ul style="list-style-type: none"> – уряди стикаються з різними обмеженнями і змушені шукати «найкраще рішення з обмеженнями»; – у більшості випадків таким рішенням буде утворення національних регуляторів, які будуть керуватися міжнародними стандартами та провідною практикою з інших юрисдикцій; – інформування громадськості та інші м'які заходи можуть допомогти доповнити та заповнити наявні прогалини 	<ul style="list-style-type: none"> – створювати урядами адміністративних і фінансових умов для сміливішого і ширшого тестування систем обліку токенизованих активів у масштабних приватних екосистемах сервісів;
<p>8) Виклик у визначенні пріоритетів при впровадженні рекомендацій МВФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> – дев'ять запропонованих положень разом утворюють цілісну регуляторну «макрорамку», але зараз усі їх виконати дуже складно. Тому уряду слід самостійно визначити пріоритети. Для цього встановлення правової визначеності як у приватному, так і у публічному праві є відправною точкою; – після того як правові питання визначено, кращими стають комплексні правилапісля того, як правові питання визначені, кращими стають комплексні правила. 	<ul style="list-style-type: none"> – чітко розмежувати правовий статус криптоактивів від інших видів віртуальних активів (зокрема - токенизованих); – визначити суб'єкт-об'єктний склад правовідносин у сфері обігу віртуальних активів.

*Джерело: укладено автором на основі [11, с. 28–29; 29].

Далі розглянемо інші поширені стандарти до обережного (пруденційного) обігу віртуальних активів, які були розроблені іншими авторитетними наднаціональними організаціями.

1) *Базельський комітет з банківського нагляду (BCBS)*: у грудні 2022 року BCBS завершив розроблення свого стандарту обережного обігу криптовалютних активів, що був схвалений наглядовим органом Комітету, групою керуючих та керівників із нагляду [17]. Стандарт, який буде впроваджено до 1 січня 2025 року, є остаточним набором вимог і відображає високий ризик деяких віртуальних активів, зокрема усіх криптоактивів. У ньому було застосовано пропорційний і технологічно нейтральний підхід до активів, які прив'язані до реальних активів. Наприклад, біткоїн, як найбільш поширений вид криптоактивів, віднесений до активів із більш високим рівнем ризику. Перша категорія була поділена на токенизовані активи та стейблкоїни. Вимоги до кредитного та ринкового ризику капіталу для токенизованих активів є аналогічними вимогам, що застосовуються до традиційних активів. Для стейблкоїнів розглядається можливість встановлення більш низького вагового коефіцієнта ризику з урахуванням певних умов. Щодо традиційних криптоактивів, включно з незабезпеченими криптоактивами, BCBS запропонував консервативний пруденційний режим із ваговим коефіцієнтом ризику 1250%, який застосовуватиметься до максимально можливих довгих і коротких позицій.

2) *Комітет із платежів та ринкової інфраструктури (CPMI)*: у 2022 році CPMI та Міжнародна організація комісій з цінних паперів опублікували посібник із застосування Принципів інфраструктури фінансового ринку до угод про стейблкоїни [1]. Ці Принципи особливо важливі для обігу стейблкоїнів, які зараз широко використовуються навіть у відомих платіжних системах, оскільки вони допомагають забезпечити безпеку, ефективність та стійкість таких міжнародних платіжних інфраструктур. Посібник визначає роль угод про стейблкоїни як передачу монет між користувачами та містить опис роботи системи, набір правил для передачі монет між учасниками та механізм перевірки транзакцій (аналогічний іншим в інфраструктурах фінансового ринку). Посібник спрямований на забезпечення більшої ясності щодо підмножини принципів (наприклад, корпоративного управління, системи комплексного управління ризиками, остаточності розрахунків та розрахунків грошовими коштами), однак очікується, що угоди про стейблкоїни враховуватимуть усі відповідні принципи. Подальша робота планується з питань, пов'язаних із стейблкоїнами, деномінованими або прив'язаними до кошика фіатних валют.

3) *Група розробки фінансових заходів щодо боротьби з відмиванням грошей (FATF)*: у 2018 році FATF уперше офіційно надала визначення віртуальним активам (VA) та постачальникам послуг віртуальних активів (VASP). Для діяльності, що пов'язана з віртуальними активами, застосовуються усі стандарти FATF. У 2018 та 2019 роках було введено кілька додаткових положень, що стосуються віртуальних активів та постачальників послуг віртуальних активів, включно з Глосарієм FATF, Рекомендацією 15 «Нові технології» та відповідною пояснювальною запискою. З метою полегшення впровадження цієї нормативної бази FATF ще випустила оновлений посібник з оцінки ризиків [5], яким мають керуватися усі національні органи фінансового моніторингу, банки і платіжні системи у роботі з усіма видами віртуальних активів та з постачальниками послуг віртуальних активів.

4) Рада з питань фінансової стабільності (FSB): у жовтні 2020 року FSB опублікувала рекомендації високого рівня для сприяння координованому та ефективному регулюванню, нагляду та спостереженню за глобальними механізмами стейблкоїнів. У лютому 2022 року FSB опублікувала оцінку ризиків фінансової стабільності, пов'язаних із криптоактивами. Хоча FSB дійшла висновку, що криптоактиви не є системно значущими на глобальному рівні, вони зазначили, що такий інший різновид віртуальних активів, як стейблкоїни можуть стати системно значущими у найближчому майбутньому. Уже в жовтні 2022 року FSB переглянула свої рекомендації високого рівня для «глобальних стейблкоїнів», щоб відобразити нові продукти та тенденції на ринку [8]. FSB також оновила рекомендації високого рівня регулювання, нагляду та спостереження за ширшою діяльністю та ринками криптоактивів. На відміну від запропонованих Міжнародним валютним фондом дев'яти положень ефективної політики, рекомендації високого рівня FSB для регулювання, нагляду та спостереження за «глобальними стейблкоїнами» не враховують макрофінансових аспектів, а більше спрямовані на комерційну діяльність і взаєморозрачки.

5) Міжнародна організація комісій з цінних паперів (IOSCO): ще у лютому 2020 року IOSCO опублікувала свій звіт про проблеми, ризики та нормативні вимоги, пов'язані з торгівлею криптовалютами [15]. У звіті IOSCO щодо створення нормативно-правової бази для криптобірж зазначається, що органи державної влади мають враховувати такі елементи: а) вимоги до управління операторами платформ, включно з обережними (пруденційними) вимогами; б) вимоги щодо доступу до платформи; в) вимоги до надійності, відмовостійкості та цілісності операційних систем; г) вимоги щодо цілісності ринку; д) вимоги прозорості; е) вимоги щодо боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму; є) критерії прийняття продуктів, що пропонуються на платформах. У 2022 році IOSCO опублікувала звіт, заснований на фактах, про головні ризики та міркування, пов'язані з децентралізованими фінансовими платформами (DeFi) [15].

На підставі цього можна зробити декілька попередніх висновків:

1) на наднаціональному рівні директивні органи поступово реагують на проблеми та можливості, пов'язані з віртуальними активами у складному глобальному середовищі. Можливо, головним способом їхнього обережного (пруденційного) регулювання сфери обігу віртуальних активів є ще більша і сміливіша координація підходів між головними перерахованими наднаціональними органами та активна міжнародна співпраця з провідними країнами, що має стимулювати зусилля щодо лібералізації обігу віртуальних активів та надання їм суворо правового статусу;

2) відправною точкою є встановлення правової визначеності як у приватному, так і у публічному праві. Але глобальна координація, моніторинг впливу на міжнародну валютну систему та розроблення альтернатив транскордонним платежам повинні бути стимулом для національних органів управління (насамперед – центральних банків та державних комісій з регулювання ринків цінних паперів), щоб ці органи відігравали активнішу роль катализатора у використанні нових технологій для поліпшення внутрішніх та транскордонних платежів;

3) ідеальним підходом із погляду операційної простоти, інвестиційної передбачуваності і всеосяжності був би глобальний підхід, пошуку якого

присвячені зусилля багатьох авторитетних наддержавних органів, але загальний консенсус між ними досі не простежується. Не беручи до уваги численні спроби національних урядів якимось врегулювати сферу віртуальних активів, проблематичність досягнення згаданого консенсусу зумовлена й декількома проблемами саме на наднаціональному рівні. Як зазначається у [23, с. 12–15], існує три серйозні перепони для цього: (1) «відсутність стандартизованих визначень, таксономій та розуміння»; (2) «різний регуляторний арбітраж» і (3) «фрагментарний моніторинг, нагляд і правозастосування», що ускладнює, заплуває розуміння й інколи просто заважає інтеграції кількох наднаціональних і численних національних підходів. Пояснимо це більш детально.

4) Отже, перша серйозна проблема в узгодженні різно- та однорівневих підходів до регулювання віртуальних активів – це *відсутність стандартизованих визначень, таксономій та розуміння*. Світове поширення різних видів і класів віртуальних активів прямо залежить від усвідомлення загальноприйнятих визначень, таксономії та класифікації, але ці питання залишаються досі без консенсусу з науково-теоретичного і юридичного погляду, хоча вже є не менше десятка різних класифікацій віртуальних активів від різних міжнародних установ і вчених [23, с. 13]. Різні види віртуальних активів і особливо криптоактиви продовжують еволюціонувати разом із розвитком технологій, тоді як відсутність консенсусу між національними і наднаціональними регуляторами ускладнює пошук спільної думки та встановлення термінологічної схожості понять. Аналіз нормативної бази в різних країнах дозволяє відстежити досить різні підходи до ліцензування віртуальних активів, їх реєстрації та обліку в державних і приватних реєстрах та цифрових системах обліку, а також визначення та класифікації ключових термінів. Наприклад, термін «обмінні токени» використовується HMRC – податковою службою Великої Британії – на позначення токенів, які застосовуються як засоби платежу або інвестиційні активи [Там само]. Але ж те саме лексичне словосполучення в обігу приватних криптобірж має зовсім інший сенс і призначення: «обмінні токени» широко створюються численними приватними криптовалютними біржами «для оплати послуг і хеджування ризиків під час падіння ринку» [30] всередині їхніх екосистем.

Інші установи та організації можуть визначати криптовалюту як актив або власність. Більшість політичних директив і нормативних актів зазвичай класифікують криптоактиви залежно від їх основних функцій, хоча більшість криптоактивів, або навіть усі, можуть використовуватись як засоби платежу або обміну, а також мати широкий спектр використання.

Отже, вказана вище проблема простежується і в тому, що в однієї сутності і різновиду віртуального активу можуть бути різні варіанти використання, але при цьому бракує хоча б однієї мінімально прийнятної термінології, яка б однаково розумілася і державними регуляторами, і приватними провайдерами (наприклад, біржами, цифровими платформами, розробниками метавесвітів). Ще одним яскравим прикладом цього є контекст боротьби з відмиванням грошей (anti-money laundering, AML) та здійснення відповідної ідентифікації клієнтів (принцип know your customer, KYC). Зараз уряди встановлюють норми AML/KYC, що базуються на національному законодавстві, і деякі з них ґрунтуються на рекомендаціях FATF, зокрема на Правилах по-дорожжй FATF. Однак транскордонний характер більшості типів віртуальних

активів і особливо криптоактивів вимагає екосистемного консенсусу, на який не впливатиме фізичне місцезнаходження (місце реєстрації) штаб-квартири провайдера послуг чи географія країн, у яких надаються послуги цього провайдера. Досі це питання не вирішено.

Друга проблема, що була згадана вище, – це *різний регуляторний арбітраж*. Це пов'язано з тим, що, внаслідок дуже повільного пошуку міжнародного правового й термінологічного консенсусу щодо обігу приватно емітованих віртуальних активів і особливо децентралізованих фінансів, у світі доволі швидко з'явилося кілька правових юрисдикцій (наприклад, Мальта, м. Дубай, Панама, Гонконг тощо), у яких було запроваджено дуже м'який податковий і реєстраційний режим для приватних емітентів таких активів і провайдерів послуг та які є меккою для криптокомерсантів і бірж. Локальні регуляторні підходи й арбітраж, тобто практика законного отримання прибутку від обігу віртуальних активів, утворили численні правові прогалини у пошуку глобального регуляторного консенсусу щодо регулювання віртуальних активів. Експерти Всесвітнього економічного форуму [23] вказують три причини цього:

1) еволюція моделей регулювання: відносно недавня поява цілих приватних екосистем віртуальних активів спричинила досі триваючу еволюцію та стрімкий розвиток віртуальних активів, які містять у собі чимало протиріч і обмежень для практичного застосування і законного обігу. Починаючи з 2022 року, десятки країн із різних континентів і регіонів – обох Америк, Азії, Середнього Сходу та Європи – випустили ряд консультацій, що стосуються широкого спектру заходів в екосистемах віртуальних активів. Ці заходи охопили централізовані операції та стейблкоїни, а також децентралізовані фінанси та нормативні цілі, наприклад захист інтересів споживачів. Водночас деякі юрисдикції готові завершити розроблення законодавчих пропозицій щодо розширення регулювання криптовалюти, охоплюючи пруденційні питання, такі як ринки криптоактивів (MiCA) у Євросоюзі. Зважаючи на політичні очікування й зобов'язання у згаданих вище країнах, очікується, що різні моделі обережного (пруденційного) регулювання віртуальних активів поступово впроваджуватимуться з 2024 року;

2) поява нових «центрів тяжіння» у криптобізнесі. Протягом 2–5 останніх років регуляторні підходи у різних країнах могли відрізнитися один від одного майже діаметрально – від заборон до визнання віртуальних активів (наприклад, стейблкоїнів) законними платіжними засобами. Проте останнім часом майже усі країни змінили свій підхід, уникнувши повної заборони через репутаційні ризики для своєї юрисдикції і виконавчу складність щодо забезпечення примусового дотримання висунутих заборон. Ці чинники укупі зі зростаючим інвестиційним (або ж спекулятивним) попитом підштовхують уряди різних країн до постійного пошуку і перегляду регуляторних підходів. Усе більше країн (Оман, Єгипет та ін.) або окремих юрисдикцій (як, наприклад, м. Дубай, Стамбул) хочуть стати новими регіональними «криптоцентрами» з відповідним сміливим нормотворчим підходом до цієї сфери. Ці регіональні центри можуть мати різний ступінь відкритості, гнучкості та готовності до інновацій, залежно від пріоритетів кожної країни;

3) зростаючий вплив глобального регулювання і широких макроекономічних важелів впливу на уряди. Це обумовлено зростаючою роллю декількох вказаних вище наднаціональних організацій та їх нарешті врегулюванням,

яке стало більш-менш скоординованим як між ними, так і з країнами G7 і G20. Звісно, ці процеси лише частково збігаються з намірами деяких національних урядів отримати хоча б нові конкурентні переваги на ринках віртуальних активів і стати центрами тяжіння для фінансів і людського капіталу. Зростаюче у 2022–2023 роках геополітичне напруження між великими країнами і блоками країн тільки ускладнює процеси глобального регулювання і пошук нового консенсусу в цій сфері.

Нарешті, третя проблема, що була згадана вище, – це *фрагментарний моніторинг, нагляд і правозастосування*. Логічно вона витікає з попередньої проблеми, оскільки пов'язана з різною динамікою, різним часом і різними мотивами урядів дійсно провадити скоординоване регулювання сфери віртуальних активів. Усе це виливається у нову проблему непростого й несистемного правозастосування та практичної співпраці. Не піддаючи сумнівам виокремлення у 2023 році певних регуляторних «маяків», як регламент MiCA для усіх країн Євросоюзу та інших країн Європи (особливо України, Молдови та Норвегії), досі існують проблеми у пошуку «спільної мови» між регуляторами різного рівня і країн та у міжнародній співпраці.

Підсумовуючи і синтезуючи дійсно фрагментарний досвід національного регулювання сфери віртуальних активів у світі [31; 23, с. 17–23; 2; 9], можна виокремити п'ять регуляторних підходів у способах і масштабах урядового регулювання.

Перший підхід – це *регулювання принципами* (або *регулювання на рівні принципів*). Такий підхід до регулювання встановлює найбільш загальні принципи та головні очікувані результати. Замість детального викладу конкретних правил цей підхід до регулювання визначає головні правила і очікувані результати. Усі провайдери у сфері віртуальних активів отримують певну свободу і гнучкість для досягнення цих результатів. Методологічно цей підхід зазвичай підтримується рекомендаціями, галузевими стандартами та іншими неюридичними методами, в яких містяться чіткі вказівки й поради. За такого підходу акцент переноситься на стресостійкість процедур і мінімально гарантовану у часі сталість – бажано на досить тривалий термін. Це не просто зробити, тому що сфера обігу віртуальних активів є дуже динамічною, а державні нормотворці зазвичай не встигають за практичними змінами на ринках, тому для цього підходу потрібен якісний і безперервний аналіз ризиків, застосованих приватних експериментів, особливо – у пошуку нових бізнес-моделей.

Наведемо два приклади. По-перше, свого часу під час консультацій уряд Великої Британії зазначав, що британський регуляторний підхід до криптоактивів базуватиметься на принципі «однаковий ризик – однаковий регуляторний результат» (англ. *same risk, same regulatory outcome*) [21]. Згідно з цим британський уряд хотів вимагати від зберігачів криптоактивів забезпечення адекватних механізмів захисту прав власників активів через наявність достатніх фінансових ресурсів, встановлення чітких процесів для компенсації та забезпечення засобів контролю з метою мінімізації ризику неправомірного використання або втрати активів. По-друге, Ліхтенштейн, згідно з місцевим законом про постачальників токенизованих продуктів і сервісів та надійні технології (*trust-worthy technologies*), хоче запровадити спеціальні механізми контролю для певних постачальників таких послуг [18]. Вимоги були встановлені як принципи і мали технологічно нейтральний характер.

Другий підхід – це *ризик-орієнтоване регулювання*. Воно засноване, по-перше, на передбаченні критичних ризиків у діяльності та у реалізації повноважень регулятора і, по-друге, на ранжуванні часу й сили регуляторного впливу згідно з цими критичними ризиками. Якщо діяльність провайдера сервісів у сфері віртуальних активів здається низько ризикованою, то регулювання буде спрощене, тобто будуть слабші вимоги до відповідності. Такий підхід дозволяє регуляторам оптимізувати використання своїх же аналітичних і адміністративних ресурсів, які слід спрямувати на провайдерів із більшим ризиком. Під час оцінки ризиків також доцільно проводити порівняльний аналіз альтернатив. Наприклад, у випадку стейблкоїнів, що є токенованою формою готівкових чи безготівкових грошей, можна здійснювати оцінку ризиків порівняно з фізичними готівковими операціями. Якщо дотримуватися цього підходу у сфері віртуальних активів, то слід враховувати такі методологічні питання:

- забезпечення паритетності фінансових операцій та їх пропорційності;
- врахування відмінностей між централізованими та децентралізованими організаціями, що пов'язано з тим, що багато програм DeFi не зберігають кошти клієнтів та не мають прямого доступу до них, і це спричинює зовсім інші ризикові фактори, навіть якщо функції можуть бути схожими;
- позитивний вплив наявної фінансової архітектури на зниження ризиків. Наприклад, заміна фізичної готівки токенованою готівкою може збільшити ефективність процесу KYC та допомогти у протидії відмиванню коштів;
- зменшення залежності від посередництва та балансування, що може знизити концентрацію системних ризиків.

Наведемо два приклади. По-перше, регуляторний підхід уряду Великобританії 2017 року щодо відмивання грошей, фінансування тероризму та переказу коштів (інформація про платника) з 2017 року почав застосовуватися у роботі криптовалютних бірж із січня 2020 року [20]. Він є типовим прикладом ризик-орієнтованого підходу для проведення належної перевірки клієнтів, моніторингу та повідомлення про підозрілі транзакції. По-друге, у Сінгапурі під час громадських консультацій 2021 року були запропоновані регуляторні заходи з метою зниження ризику для споживачів, які здійснюють торгівлю криптовалютою: йдеться про додаткові вимоги до постачальників послуг, коли послуги пропонуються роздрібним інвесторам, що дозволяє враховувати попередній досвід клієнтів.

Третій підхід – це *гнучке регулювання* (agile regulation). Воно є обережним і доволі нетрадиційним підходом, який передбачає регуляторну «чутливість» і публічні обговорення у декілька повторень (ітерацій), щоб отримати кращий результат. Це значить, що громадськість набагато більше залучена до розроблення норм і активно співпрацює з урядом, а у фокусі їх спільної уваги постають інтереси багатьох зацікавлених сторін. Такий підхід добре реалізується у форматі «регуляторних пісочниць», регуляторних рекомендацій і листів-тлумачень про відсутність заперечень від регуляторів, що у підсумку дозволяє більше тестувати різні ідеї, експериментувати з новими типами рішень і впроваджувати їх відповідно до еволюції сфери віртуальних активів і галузевих потреб у конкретній країні.

Як приклад можна навести ранню (2017 року) класифікацію токенів Швейцарського органу з нагляду за фінансовими ринками (FINMA), що передбачає три прості категорії: платіжні токени, токени публічних послуг і токени активів. Ця перша розробка FINMA визнавала гібридні токени, а також те, що ця класифікація токенів може змінюватися з часом. Пізніше FINMA було підготовано чергові вказівки (2019 року) щодо стабільних токенів (класифікованих як актив або гібрид між активом і платіжними токенами) [6]. Також різні «регуляторні пісочниці» у ЄС, Індії та ОАЕ є іншими прикладом гнучкого регулювання.

Саморегулювання та співрегулювання. Є відносно новими й альтернативними підходами, згідно з якими галузеві гравці (приватні провайдери, їхні асоціації, лобісти та спеціалісти урядових структур) спільно розробляють добровільні стандарти або кодекси поведінки. Саморегулювання засноване на ініціативі самої ж галузі та її учасників, а це завжди краще сприймається галуззю під час правозастосування. Іншою стороною цієї добровільності є слабка юридична сила цих стандартів і непостійність підтримки з боку місцевого регулятора. У разі співрегулювання учасники галузі об'єднуються в неурядові організації, які під наглядом регулятора надають допомогу та навіть мають право накладати штрафи на підприємства відповідно до умов регулювання.

Прикладом саморегулювання є Японська асоціація віртуальних валютних бірж (JVCEA), яка отримала від японського Агентства фінансових послуг (FSA) право на саморегулювання ще у 2018 році, і це дозволило JVCEA відстежувати поведінку криптовалютних бірж у Японії і штрафувати їх у разі порушень. Іншим прикладом є Швейцарський орган з нагляду за фінансовими ринками (FINMA), який довірив місцевим саморегулювальним організаціям (CPO) право відстежувати і перевіряти стан дотримання законодавства про боротьбу з відмиванням грошей.

Нарешті, п'ятим регуляторним підходом є регулювання за примусом (regulation by enforcement). Воно передбачає використання примусових заходів для формування правової бази. Для цього застосовується попередня перевірка (звірка) відповідності між практикою обігу криптоактивів, особливо кінцевих розрахунків криптоактивами, та наявними законами щодо цінних паперів, товарів, нормами із запобігання відмиванню грошей та іншими. Для забезпечення протидії шахрайству та маніпулюванню на ринку необхідні примусові заходи, особливо у випадках, коли криптоактиви відверто схожі на цінні папери та використовуються для заборонених дій, таких як відмивання грошей. Однак цей підхід є далеким від оптимального для цілей побудови регуляторної структури, оскільки такий регуляторний підхід майже унеможливорює шанс на публічне обговорення поведінки галузевих провайдерів і обговорення контрзаходів із боку держави. Прикладом може служити ситуація в США, де з 2015 року головний регулятор (SEC) неодноразово застосовував примусові заходи проти різних компаній у сфері криптоактивів та осіб, пов'язаних із ними.

Узагальнення національних підходів державного регулювання обігу віртуальних активів

Generalization of national approaches to state regulation of circulation of virtual assets

Підхід	Стислий опис	Обмеження підходу чи загрози	Переваги підходу
1) Регулювання на основі принципів чи результатів	встановлює принципи та бажані результати замість регламентуючих правил	– невизначеність для бізнесу; – реалізація оцінювання може бути складною	– гнучкість; – достатня універсальність за умови розвинутого ринку і сталих відносин із регуляторами; – може сприяти технологічним інноваціям
2) Ризик-орієнтоване регулювання	регулювати відповідно до ризику, який створює діяльність	– прогалини у зборі та аналізі достовірних статистичних даних для оцінки ризиків, на яких і заснована оцінка ризиків	– більш пропорційне щодо ризиків регулювання; – ефективний розподіл ресурсів
3) Гнучке регулювання	гнучкий, ітеративний та проактивний підхід	– необхідність координації та співпраці; – недостатня визначеність правил навіть у короткостроковій перспективі	– гнучкість; – зважає на зрілість ринку та розвиток екосистеми
4) Саморегулювання і співрегулювання	залучення багатьох зацікавлених сторін між державним і приватним секторами	– охоплення промисловості; – брак юридичної відповідальності провайдерів послуг	– зміцнює довіру до екосистеми; – сприятливий до інновацій
5) Регулювання за примусом	використання примусових дій для створення правил	– брак визначеності та передбачуваності; – брак стимулів до інновацій та середовища для співпраці у галузі	– внесок у розвиток національного права і традицій правозастосування; – відповідальність за недобросовісних представників галузі

*Джерело: адаптовано автором на основі [23, с. 19–22].

Вищенаведений стислий огляд п'яти наявних у світі регуляторних підходів, що застосовуються на національному рівні, дозволив зробити зведене порівняння підходів за кількома ознаками. У таблиці 2 кожний регуляторний підхід отримав певну оцінку відповідно до рівня його ефективності у досягненні запланованих результатів. Вищий бал свідчить про більшу ефективність підходу у досягненні визначених цілей. Проте важливо зазначити, що ані оцінка в таблиці, ані отримані результати не є вичерпними або остаточними критеріями, оскільки багато юрисдикцій зазвичай вибирають комбінацію з 2–3 підходів, хоча тяжіють до одного основного. Це зумовлено потребами та особливостями кожної країни, ступенем розвитку ринку і довіри в галузі.

Значну роль у досягненні вищих результатів відіграє спосіб розроблення, координації та впровадження регуляторних політик. Чітка й добре спланована стратегія забезпечує ефективне регулювання, яке може допомогти забезпечити стабільність та надійність у сфері віртуальних активів. Отже, залежно від конкретної ситуації та цілей регулювання національні регулятори можуть обирати більш ніж один регуляторний підхід, і це до цього часу дозволяло забезпечувати певний баланс між захистом інтересів роздрібних (приватних) інвесторів у віртуальні активи, галузевих провайдерів (наприклад, власників торгових платформ, фінансових шлюзів і бірж) та стабільністю фінансової системи, що вже є важливим для уряду. При цьому слід враховувати, що регуляторне середовище у сфері віртуальних активів буде й надалі змінюватися.

Таблиця 3

Порівняння та оцінка регуляторних підходів

Table 3

Comparison and assessment of regulatory approaches

Підхід	Критерії для оцінки і порівняння підходів				
	Забезпечення передбачуваності для бізнесу	Усунення прогалин у даних для аналізу	Ефективність правозастосування	Підтримка інновацій	Чутливість до врахування нових різновидів віртуальних активів
1) Регулювання на основі принципів чи результатів	●●○○	●●○○	●●○○	●●●○	●●●○
2) Ризик-орієнтоване регулювання	●●●○	●●○○	●●●○	●●○○	●○○○
3) Гнучке регулювання	●●○○	●●○○	●●○○	●●●○	●●○○
4) Саморегулювання і співрегулювання	●○○○	●●○○	●●○○	●●○○	●●○○
5) Регулювання за примусом	●○○○	●○○○	●●●○	●○○○	●○○○

*Джерело: розгорнуто і адаптовано автором на основі [23, с. 22–23].

У регуляторному підході України щодо сфери обігу віртуальних активів у 2022 році було прийнято політичне рішення дотримуватися досвіду Євросоюзу, зокрема загальноєвропейського регламенту «Мінімальні вимоги щодо криптоактивів» (MiCA). Це, власне, і було закладено у принципово новий український законопроект «Про віртуальні активи» (2023 року) [28], за розроблення якого була відповідальна Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. У Євросоюзі у 2022 році був введений у дію регламент як обов'язковий документ, прийнятий Європейською комісією, який має на меті створити спільну регуляторну рамку для криптовалют та токенизованих активів у Євро-

пейському Союзі. На рівні ЄС законодавчі органи далі працюють над окремими аспектами регулювання, такими як МіСА, для забезпечення стабільності та прозорості у криптовалютній індустрії.

Тип регулювання, що був закладений у МіСА, можна охарактеризувати як «гармонізований режим» регулювання, що, згідно з вищенаведеною типологією підходів, є сумішшю підходу на основі принципів (або очікуваних результатів) і регулювання за примусом. Це означає, що МіСА пропонує єдиний набір нормативів та правил, що будуть обов'язковими для всіх членів Євросоюзу. Такий підхід сприяє уніфікації регулювання всередині ЄС, запобігає фрагментації правового регулювання та сприяє створенню єдиного ринку для криптоактивів. Головною метою МіСА, як і нового українського законопроекту «Про віртуальні активи» (2023 року), є забезпечення безпеки та захисту споживачів, а також запобігання незаконним діям у галузі криптоактивів. Це забезпечується через введення суворих правил щодо ліцензування та реєстрації для постачальників послуг криптоактивів, а також встановлення обов'язкових стандартів для захисту активів клієнтів.

Щодо сприяння розвитку інновацій та забезпечених токенизованих активів регулятор МіСА намагається створити баланс між регулюванням та стимулюванням інновацій. З одного боку, суворі правила та ліцензування можуть створити додаткові бар'єри для нових та малих компаній у сфері криптоактивів. З другого – однорідний режим регулювання також може сприяти посиленню довіри до криптоактивів серед інвесторів та споживачів, що може призвести до більш широкого ухвалення цих технологій. Тим не менш, автору цієї статті як співрозробнику цифрових децентралізованих платформ і екосистем вже очевидно, що ані МіСА, ані новий український законопроект «Про віртуальні активи» (2023 р.) на основі МіСА не обіцяють значного сприяння технологічним інноваціям і особливо таких проектів, котрі оперують забезпеченими токенизованими активами у не біржовому, а широкого господарського обігу і вжитку, напр., як український інноваційний проект «Агробон» [25].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Вище проведені дослідження дозволяють зробити такі узагальнені висновки.

1) Чіткість регулювання, яка є узгодженою на глобальному рівні, має критичне значення для захисту прав споживачів, створення стабільних ринків і сприяння безперервним інноваціям, заснованим на цій революційній технології. У 2023 році у світі нарешті дуже активно обварюються різні механізми і розробляються різні траєкторії в регулюванні, які охоплюють рекомендації для міжнародних організацій, встановлення стандартів, національних урядів, регуляторних органів та галузевих приватних провайдерів послуг у сфері віртуальних активів, які сприятимуть не лише розвитку технологій розподіленого реєстру, але й повнішому використанню переваг прозорості, яку блокчейн потенційно дозволяє забезпечити.

2) Регулювання криптовалютних активів потребує далекоглядного та гнучкого підходу, який збалансує інновації та стабільність. Вивчаючи найкращі світові практики, ми отримуємо цінну інформацію для розробки регуляторних рамок, які заохочують зростання, захищають споживачів і зміцнюють довіру до цього динамічного цифрового ландшафту.

3) Глобально погоджений підхід до регулювання сфери обігу віртуальних активів (особливо – забезпечених цифрових активів), що заснований на

політичних і фінансових застереженнях наднаціональних організацій, був би ідеальним, хоча він зараз і потребує співпраці, щоб використовувати переваги та краще керувати усіма ризиками. Однак сучасний стан регулювання не обіцяє такого консенсусу між національними і наднаціональними регуляторами через численні об'єктивні причини. Тим не менш, такий глобальний підхід необхідний, щоб максимізувати переваги базової технології блокчейн та керувати ризиками. Ці ризики зараз чітко пов'язані з численним національним регуляторним арбітражем окремих юрисдикцій, які хочуть позиціонувати свої країни як нові податкові, цифрові або «криптовалютні гавані», а також вони пов'язані з перспективними цифровими екосистемам платежів і сервісів на основі технології блокчейн. Проведений огляд національних регуляторних підходів запевняє, що розвиток забезпечених токенизованих активів більше залежить від поміркованого регулювання на основі принципів (або очікуваних результатів), що у найбільшій мірі створює передбачуваність на ринку та стимули для довгострокового укорінення інновацій.

4) У цілому, сучасні регуляторні зусилля наднаціональних і державних регуляторів у сфері обігу віртуальних активів здебільшого зфокусовані на проблемах незаконного фінансування, нечесною конкуренцією і цілісністю нових і старих ринків фінансових активів, а також зосереджені на вимогах до досвіду і фінансової стійкості приватних провайдерів послуг у сфері віртуальних активів. Проте шириться розуміння того, що регулятори дійдуть до більш-менш єдиного чи декількох регуляторного підходу, який буде задаватися наднаціональним рівнем, і це буде тільки сприяти технологічним новаціям. Такий підхід буде, скоріше за все, комбінований – на основі регуляторної гнучкості і на основі принципів (очікуваних результатів). Тим не менш, саме через суттєво різні політичні мотиви урядів деяких країн у всьому світі не складеться суто єдиного підходу до обігу віртуальних активів, і одним з головних критеріїв для цього буде схильність політичних лідерів і суспільства чи то до демократії і законності, чи то до автократії без верховенства права. Однак є і буде залишатися важливим співпраця урядів та галузевих стейкхолдерів у різних правових юрисдикціях, забезпечуючи регуляторну передбачуваність і сприйняття інновацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. BIS. Application of the Principles for Financial Market Infrastructures to stablecoin arrangements (13 July 2022). BIS. Geneva : BIS, 2022. 24 c. URL: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d206.htm>
2. Crypto-assets: a new standard for banks. URL: www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/newsletter/2023/html/ssm.nl230215_1.en.html
3. Davis D. What Happened To FTX? The Crypto Exchange Fund's Collapse Explained. Forbes, 2023. URL: <https://www.forbes.com/sites/darreonnadavis/2023/06/02/what-happened-to-ftx-the-crypto-exchange-funds-collapse-explained/?sh=4b7874be3cb7>
4. European Commission (2020). Proposal for a regulation of the European Parliament and of the council on contestable and fair markets in the digital sector (digital markets act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>
5. FATF. Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers. Paris : FATF, 2021. 111 c. URL: www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Updated-Guidance-RBA-VA-VASP.html
6. FINMA. Money Laundering: Focus of Conduct Supervision. Bern : FINMA, 2021. URL: www.finma.ch/en/documentation/dossier/dossier-geldwaeschereibekaempfung/geldwaeschereischwerpunkte-der-verhaltensaufsicht-2021/.

7. Fry J., Ibiloye O. Towards a taxonomy for crypto assets. *Cogent Economics & Finance*. 2023. 11:1. DOI: <https://doi.org/10.1080/23322039.2023.2207266>
8. FSB. Regulation, Supervision and Oversight of “Global Stablecoin” Arrangements. Basel : FSB Secretariat, 2020. 73 с. URL: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-3.pdf>
9. Hillyer M. New report identifies top barriers and potential solutions in global crypto-asset regulation. WEF. Davos, 2023. URL: www.weforum.org/press/2023/05/new-report-identifies-top-barriers-and-potential-solutions-in-global-crypto-asset-regulation/
10. How Are Digital Assets Regulated in the United States and Elsewhere? / A. Goldberg, R. Donoghue, D. Oliwenstein, E. Furlong. URL: <https://www.pillsburylaw.com/en/news-and-insights/digital-assets-regulated-us-elsewhere.html>
11. IMF policy paper “Elements of effective policies for crypto assets” № 2023/004 (February 23, 2023). Міжнародний валютний фонд, 2023. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/23/Elements-of-Effective-Policies-for-Crypto-Assets-530092>
12. IMF. Digital Money Across Borders: Macro-Financial Implications : Staff Report, International Monetary Fund, Washington, DC.: International Monetary Fund, 2020. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/10/17/Digital-Money-Across-Borders-Macro-Financial-Implications-49823>
13. IMF. The Crypto Ecosystem and Financial Stability Challenges” / Global Financial Stability Report, Chapter 2. Washington, DC: International Monetary Fund, 2021. URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/GFSR/2021/October/English/ch2.ashx>
14. IOSCO decentralized finance report : Public Report № OR01/2022 / International Organization of Securities Commissions. Madrid : International Organization of Securities Commissions, 2022. URL: www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD699.pdf
15. IOSCO. Issues, risks and regulatory considerations relating to crypto-asset trading platforms : final report / International Organization of Securities Commissions. Madrid : International Organization of Securities Commissions, 2020. 55 с. URL: www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD649.pdf
16. Kud A. A. Decentralized information platforms in public governance: reconstruction of the modern democracy or comfort blinding? *International Journal of Public Administration*. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1993905>
17. Prudential treatment of cryptoasset exposures / Basel Committee on Banking Supervision (December 2022). Basel : Basel Committee on Banking Supervision, 2022. 36 с. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d545.pdf>
18. Report and Application of the Government to the Parliament of the Principality of Liechtenstein Concerning the Creation of a Law on Tokens and TT Service Providers (Tokens and TT Service Provider Act; TVTG) (Blockchain Act). С. 84.
19. The Future of Capital Markets: Democratization of Retail Investing. WEF. Geneva : WEF, 2022. 95 с. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Capital_Markets_2022.pdf
20. The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017. URL: www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/692
21. UK Government. Future Financial Services Regulatory Regime for Cryptoassets: Consultation and Call for Evidence. UK Government, HM Treasury, 2023. URL: <https://www.gov.uk/government/consultations/future-financial-services-regulatory-regime-for-cryptoassets>
22. van 't Klooster J. Technocratic Keynesianism: a paradigm shift without legislative change. *New Political Economy*. 2022. № 27:5. С. 771–787. DOI: <https://doi.org/10.1080/13563467.2021.2013791>
23. WEF. Pathways to the Regulation of Crypto-Assets: A Global Approach. Geneva - Davos : WEF, 2023. 34 с. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Pathways_to_the_Regulation_of_Crypto_Assets_2023.pdf
24. What Really Happened To LUNA Crypto? Forbes, 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/qai/2022/09/20/what-really-happened-to-luna-crypto/?sh=634a02814ff1>
25. Агробон : офіційний веб-сайт проекту. 2023. URL: <https://www.agrobon.space/>
26. Дунаев І. В., Коваленко М. М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 6–24. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01>
27. Дунаев І., Кудь А. Конструювання майбутнього для України: від інтуїтивного проєкту до наукового синтезу. *Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки»*. 2020. Вип. 12 (41). С. 142–159. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12\(41\)-142-159](https://doi.org/10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12(41)-142-159)

28. Європейські правила для кriptи. Україна готує новий закон про віртуальні активи / Forbes Україна. URL: <https://forbes.ua/money/evropeyski-pravila-dlya-kripti-ukraina-gotue-noviy-zakon-pro-virtualni-aktivi-forbes-diznavsya-do-chogo-gotuvatisya-kriptorinku-26042023-13281>

29. Кудь А. А. Децентралізовані інформаційні платформи як інструмент модернізації публічного управління. *Вісник післядипломної освіти: Серія «Управління та адміністрування»*. 2021. № 1. Вип. 15 (44). С. 233–274. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15\(44\)-233-274](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15(44)-233-274)

30. Обмінні токени: що це таке і навіщо їх купувати. URL: <https://info.exmo.com/uk/oglyad-kryptovalyut/obminni-tokeny-shho-cze-take-i-navishho-yih-kupuvaty/>

31. Огляд законодавства щодо регулювання віртуальних активів у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. *Держфінмоніторинг*. Київ : Державна служба фінансового моніторингу України, ОБСЄ, 2022. 587 с. URL: <https://fii.gov.ua/assets/userfiles/310/%D0%A0%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B5/VirtualAssets.pdf>

Стаття надійшла до редакції 19.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 25.08.2023 р.

Kud A. A.,

General Director of «Simcord» LLC,

post-graduate student of the Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics,

9A, Prospect Nauki, 61166, Kharkiv, Ukraine

e-mail: Alexander.Kud@simcord.com

<https://orcid.org/0000-0001-5753-7421>

ResearcherID Web of Science: Y-9777-2018

MODERN APPROACHES TO GLOBAL AND GOVERNMENTAL REGULATION OF VIRTUAL ASSETS: WHAT TO CHOOSE TO SUPPORT DIGITAL INNOVATIONS?

Abstract. The paper offers a critical outlook at modern approaches to supranational and governmental regulation of the circulation of virtual assets, which have already developed with confidence and which actually determine the conflict between generally global and national views on a very heterogeneous category – virtual assets. The purpose of this article is to summarize some key regulatory approaches spread globally – from global to state levels – regarding the circulation of virtual assets and their critical analysis from the point of view of supporting digital innovation in a national economy.

The paper is a continuation of the ongoing wide-ranging expert and political debate about what government officials and presidents should be guided by in matters of circulation of virtual and, in particular, backed (secured) tokenized assets.

The logic of the presentation and judgments in the paper is related to the step-by-step consideration of such issues: (1) the basic political approach of the International Monetary Fund and its discussion from a public-management point of view; (2) institutional and administrative risks for governments regarding the full implementation of the IMF's 2023 policy recommendations on the regulation of virtual assets; (3) widespread standards for the prudent (prudential) circulation of virtual assets, which were developed by other authoritative supranational organizations; (4) an overview of key problems in the coordination of multi- and single-level approaches to the regulation of virtual assets; (5) highlighting 5 regulatory approaches in the ways and scope of governmental (national) regulation of virtual assets currently operating in the world; (6) author's comparison and assessment of regulatory approaches; (7) assessment of Ukrainian prospects in supporting technological innovations in the field of circulation of virtual assets in the context of the adoption of the new law «On Virtual Assets» in 2023.

The author makes the final conclusion that, generally, modern regulatory efforts of supranational and state regulators in the field of circulation of virtual assets are mostly focused on the problems of illegal financing, unfair competition and the integrity of new and old markets of financial assets, as well as focused on requirements for experience and financial stability of private service providers in the field of virtual assets. However, there is a growing understanding that regulators will arrive at a more or less single or multiple regulatory approach, which will be set at the supranational level, and

this will only facilitate technological innovation. Such an approach will most likely be combined – based on regulatory flexibility and on the basis of principles (expected results).

Keywords: digital assets, virtual assets, government regulation, digitalization, adaptive strategy, digital economy, digital transformation, legal regulation, Industry 4.0.

REFERENCES

1. BIS (2022). Application of the Principles for Financial Market Infrastructures to stablecoin arrangements (13 July 2022); BIS. Geneva : BIS. URL: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d206.htm>
2. Crypto-assets: a new standard for banks (2023). URL: www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/newsletter/2023/html/ssm.nl230215_1.en.html
3. Davis, D. (2023). What Happened To FTX? The Crypto Exchange Fund's Collapse Explained. Forbes. URL: <https://www.forbes.com/sites/darreonnadavis/2023/06/02/what-happened-to-ftx-the-crypto-exchange-funds-collapse-explained/?sh=4b7874be3cb7>
4. European Commission (2020). Proposal for a regulation of the European Parliament and of the council on contestable and fair markets in the digital sector (digital markets act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>
5. FATF (2021). Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers. Paris: FATF. URL: www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/Updated-Guidance-RBA-VA-VASP.html
6. FINMA (2021). Money Laundering: Focus of Conduct Supervision. Bern: FINMA. URL: www.finma.ch/en/documentation/dossier/dossier-geldwaeschereibekaempfung/geldwaescherei-schwerpunkte-der-verhaltensaufsicht-2021/
7. Fry, J., Ibiloye, O. (2023). Towards a taxonomy for crypto assets. *Cogent Economics & Finance*, 11:1. DOI: <https://doi.org/10.1080/23322039.2023.2207266>
8. FSB (2020). Regulation, Supervision and Oversight of “Global Stablecoin” Arrangements. Basel: FSB Secretariat. URL: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-3.pdf>
9. Hillyer, M. (2023). New report identifies top barriers and potential solutions in global crypto-asset regulation. WEF. Davos. URL: www.weforum.org/press/2023/05/new-report-identifies-top-barriers-and-potential-solutions-in-global-crypto-asset-regulation/
10. Goldberg, A., Donoghue, R., Oliwenstein, D., How, E. Are Digital Assets Regulated in the United States and Elsewhere? Furlong. URL: <https://www.pillsburylaw.com/en/news-and-insights/digital-assets-regulated-us-elsewhere.html>
11. IMF (2023). IMF policy paper “Elements of effective policies for crypto assets” No. 2023/004 (February 23, 2023). International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/23/Elements-of-Effective-Policies-for-Crypto-Assets-530092>
12. IMF (2020). Digital Money Across Borders: Macro-Financial Implications: Staff Report, International Monetary Fund. Washington, DC.: International Monetary Fund, 2020. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/10/17/Digital-Money-Across-Borders-Macro-Financial-Implications-49823>
13. IMF (2021). The Crypto Ecosystem and Financial Stability Challenges. Global Financial Stability Report, Chapter 2. Washington, DC: International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/GFSR/2021/October/English/ch2.ashx>
14. IOSCO (2022). IOSCO decentralized finance report: Public Report №OR01/2022. International Organization of Securities Commissions. Madrid: International Organization of Securities Commissions. URL: www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD699.pdf
15. IOSCO (2020). Issues, risks and regulatory considerations relating to crypto-asset trading platforms: final report / International Organization of Securities Commissions. Madrid : International Organization of Securities Commissions. URL: www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD649.pdf
16. Kud, A. (2021). Decentralized information platforms in public governance: reconstruction of the modern democracy or comfort blinding? International journal of public administration. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1993905>
17. Prudential treatment of cryptoasset exposures (2022). Basel Committee on Banking Supervision (December 2022). Basel: Basel Committee on Banking Supervision. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d545.pdf>
18. Report and Application of the Government to the Parliament of the Principality of Liechtenstein Concerning the Creation of a Law on Tokens and TT Service Providers (Tokens and TT Service Provider Act; TVTG) (Blockchain Act).

19. The Future of Capital Markets: Democratization of Retail Investing (2022). WEF. Geneva: WEF. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Capital_Markets_2022.pdf
20. The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations (2017). URL: www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/692
21. UK Government (2023). Future Financial Services Regulatory Regime for Cryptoassets: Consultation and Call for Evidence. UK Government, HM Treasury. URL: <https://www.gov.uk/government/consultations/future-financial-services-regulatory-regime-for-cryptoassets>
22. van 't Klooster, J. (2022) Technocratic Keynesianism: a paradigm shift without legislative change. *New Political Economy*, no. 27:5, 771–787. DOI: <https://doi.org/10.1080/13563467.2021.2013791>
23. WEF (2023). Pathways to the Regulation of Crypto-Assets: A Global Approach. Geneva; Davos: WEF. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Pathways_to_the_Regulation_of_Crypto_Assets_2023.pdf
24. What Really Happened To LUNA Crypto? (2022). Forbes, 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/qai/2022/09/20/what-really-happened-to-luna-crypto/?sh=634a02814ff1>
25. Agrobon (2023): official website of the project. URL: <https://www.agrobon.space/> [in Ukrainian].
26. Dunayev, I., Kovalenko, M. (2022). New traces of regulation of information platforms and a platform-based economy for the new public good. *Pressing problems of public administration*, no. 2 (61), 6–24. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01> [in Ukrainian].
27. Dunayev, I., Kud, A. (2020). Designing The Future For Ukraine: From Intuitive Prophecy Towards Scientific Synthesis. *Bulletin of postgraduate education. Series "Social and Behavioral Sciences"*, vol. 12 (41), 142–159. DOI: [10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12\(41\)-142-159](https://doi.org/10.32405/2522-9931/2522-9958-2020-12(41)-142-159) [in Ukrainian].
28. European rules for the crypt. Ukraine is preparing a new law on virtual assets / Forbes Ukraine. URL: <https://forbes.ua/money/evropeyski-pravila-dlya-kripti-ukraina-gotue-noviy-zakon-pro-virtualni-aktivi-forbes-diznavsya-do-chogo-gotuvatsiya-kriptorinku-26042023-13281> [in Ukrainian].
29. Decentralized information platforms as a tool for modernization of public administration. (2021). *Bulletin of Postgraduate Education: Management and Administration Series*, no. 1, 15(44), 233–274. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15\(44\)-233-274](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15(44)-233-274) [in Ukrainian].
30. Exchange tokens: what are they and why should you buy them? URL: <https://info.exmo.com/uk/oglyad-kryptovalyut/obminni-tokeny-shho-cze-take-i-navishho-yih-kupuvaty/> [in Ukrainian].
31. Review of legislation on the regulation of virtual assets in the field of combating money laundering and terrorist financing. (2022). Derzhfinmonitoring. Kyiv: State Financial Monitoring Service of Ukraine. OSCE. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/310/%D0%A0%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B5/VirtualAssets.pdf> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 19.07.2023.

The article is recommended for printing 25.08.2023.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-05>

УДК 351: 304.2

Бало Сніжана Олександрівна,
аспірантка

навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: snezhanabalo@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0229-6576>

Хмельницький Андрій Володимирович,
аспірант

навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: andrisinnerclouds@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0269-0183>

ПРАВОВА РОЛЬ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ІНСТИТУАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті розглянуто правову роль цифрових систем у інституціоналізації публічного управління в умовах децентралізації із окресленням ролі штучного інтелекту в державно-управлінських процесах. Розглянуто фактори та чинники, що спричиняють обмежену ефективність використання штучного інтелекту у правових інститутах в умовах децентралізації та перерозподілу розпорядчо-виконавчих повноважень, а також у процесі розбудови нової якості взаємодії з громадянами та громадянським суспільством. Матеріал може стати підґрунтям для дослідження підвищення інтенсивності залучення інженерно-цифрової системи штучного інтелекту у правові інститути в різних аспектах публічного управління.

Ключові слова: *штучний інтелект, цифрові системи, цифровізація, інституціоналізація, правові засади, публічне управління, громадянське суспільство, платформи.*

Постановка проблеми. Суттєвий блок проблемних питань публічного управління в сучасних умовах пов'язаний з прогресовою динамікою інтенсивного цифрового переходу у правових громадсько-управлінських відносинах через сформування суспільного запиту на електронні державні послуги у громадян України - резидентів децентралізованих громад, а також впливом інституту цифрових послуг на формат реалізації концепту публічного управління в цілому. Теоретики права, цифрового переходу та публічного управління розмірковують над взаємозв'язками між правовими та соціальними змінами

Як цитувати: Бало С. О., Хмельницький А. В. Правова роль штучного інтелекту в інституціоналізації публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 83–98. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-05>

In cites: Balo, S.O., Khmelnytskyi, A.V. (2023). Legal role of artificial intelligence in institutionalization of public governance. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 83–98. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-05> [in Ukrainian].

в контексті поступового всеохоплюючого впровадження масових цифрових продуктів у парадигму публічних послуг, наголошуючи на міжгалузевій залежності між правом, цифровізацією та публічним управлінням у розбудові нових підходів для взаємодії модераторів управління з громадянським суспільством. З огляду на це, дослідження сучасних інституційних, з урахуванням поступової імплементації штучного інтелекту, перетворень у державі та суспільстві в умовах децентралізації та їхня правова репрезентація становлять виключний інтерес. Більш того, це є і перспективною формою правової взаємодії між всіма сторонами публічного менеджменту з потенційною мінімізацією ризиків виникнення конфлікту інтересів у сторін-учасників процесу, а також прозорим, швидким та надійним способом здійснення міжсуб'єктної взаємодії за допомоги та з урахуванням можливостей цифрових інтелектуальних систем, що отримують власну правову роль.

У підготовці цієї статті автори виходили з того, що штучний інтелект (ШІ) відіграє і буде відігравати все зростаючу роль в інституціоналізації державного управління, надаючи інформацію на основі даних і підтримку прийняття рішень. ШІ підвищує ефективність державних установ завдяки автоматизації, дозволяючи їм більш ефективно розподіляти ресурси. Він допомагає розробляти політику на основі фактичних даних шляхом аналізу величезних наборів даних для визначення тенденцій, оцінки суспільних потреб і прогнозування потенційних проблем. ШІ допомагає виявляти шахрайство та забезпечувати цілісність державних програм шляхом аналізу фінансових операцій та виявлення порушень. AI сприяє прозорості та підзвітності, забезпечуючи моніторинг діяльності державного сектору в режимі реального часу, наприклад виконання бюджету та прогрес проекту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науці публічного управління питання статусу правових інститутів розглядається часто у контексті неоінституціоналізму. Ще Дж. Марчем та Й. Ольсеном зазначено, що політичні інститути та держава є повноправними творцями політики, а люди, які обіймають посади у політичних інституціях, мають власні інтереси [16, с. 43–44]. Цифрова епоха значно розширила коло ключових суспільних гравців, що, за допомогою класичних та іноваційних засобів впливу, здатні на практиці реалізувати імплементацію власних інтересів під час взаємодії із модераторами публічного управління в особі інститутів-репрезентаторів влади та громадянським суспільством, з яким існує технічна можливість вести комунікацію напряму, оминаючи посередників у особі інститутів-репрезентаторів влади [6, с. 101]. Стримкий розвиток соціальних мереж, які, де-факто, є персоніфікованими каналами політичного впливу, заохочує суспільство до актуалізації власних інтересів і створює ефективний інструмент їхнього вираження у процесі діалогу з модераторами владних функцій, тобто зміщує акцент у діалозі між органами публічного управління та громадськістю з розпорядчо-виконавчої співпраці до синергії творення публічної політики. Механізм та повноваження реалізації власних інтересів розповсюджується на сукупну палітру учасників процесу, демонтуючи домінування однієї зі сторін.

Відомо, що теорія неоінституціоналізму є провідною для значної кількості фундаментальних доробків світових науковців зі сфери економіки, соціології, права та публічного управління. З точки зору прикладної специфіки та особливостей модернізації суспільних відносин в Україні, на думку авторів, головною особливою рисою дослідження є доцільність предметної уваги

до доробків вітчизняних вчених. Дослідження неінституціонального підходу в публічному управлінні здійснювали такі українські науковці, як І. Дунаєв, М. Кармазіна, Т. Ковальова, А. Колодій, В. Корженко, А. Михненко, Н. Мельтюхова, В. Моравський, Є. Перегуда, О. Петроє, В. Ребало та ін. Дослідники, відповідно до власних наукових підходів і раціональних систем, дефрагментують інституалізацію різною кількістю її ключових кроків та варіантивними напрямками її здійснення. В. Моравський виокремлює, наприклад, дві фази інституціоналізації з кількома етапами: формально-політичним та соціально-культурним, де обидві фази взаємодоповнюють одна одну, створюючи міцний системний каркас для перспективних форм та потенційних напрямів розвитку суспільних інститутів, таких як, наприклад, цифровізація взаємодії між суб'єктами публічного управління та трансформаційний перехід до надання інженерно-комп'ютерним системам із використанням штучного інтелекту окремої правової ролі одного з гравців у публічному управлінні.

Наприклад, Ольга Петроє виокремлює шість компонентів поетапної структури інституціоналізації одним з яких є створення системи статусів і ролей, які охоплюють усіх без винятку членів інституту [9]. Оскільки наразі остаточно не визначений правовий статус цифрових систем (чи є вони фізичними або юридичними особами, або мають умовний окремий тимчасовий статус, правова фіксація якого є відтермінованою у часі через сукупність обставин, що пов'язана із правовою традиційністю державоутворюючих підвалів сучасних суспільств), комп'ютеризовані комплекси, включаючи штучний інтелект та його похідні, залучені у перманентну практику публічного управління та взаємодії у якості умовно асоційованого учасника процесу з обмеженою здатністю реальним виміром забезпечити реалізацію своїх власних інтересів, хоча така можливість є апріорі складовим чинником мотивації до участі у правових інститутах публічної політики.

О. Барабаш виділяє три провідні риси правової інституціоналізації: (а) утворення публічно-правового інституту на основі соціальних зв'язків та відносин конкретних індивідів, соціальних зв'язків та відносин груп та інших спільнот із розгалуженою системою внутрішніх цінностей, норм та ідеалів, а також варіацію алгоритмів публічних дій у межах допустимої соціальної поведінки; (б) наявність соціальної потреби у створенні відповідного публічно-правового інституту; (в) згода на добровільну адаптацію індивідів та колективів індивідів до стандартизованих вимог соціальних інституцій [1, с. 5–6].

Для авторів наразі постає питання наукового пошуку: як формується сучасна державна політика України щодо встановлення правової ролі штучного інтелекту у публічному управлінні в умовах децентралізації і чи можливе конструювання концепту правової ролі штучного інтелекту із залученням неінституціонального підходу? Оскільки правові інститути або створюються за рішенням модераторів владних функцій, або відтворюються в практиці суспільних відносин у вигляді динамічних рольових моделей публічної поведінки, і лише потім утворюють такими рольовими моделями фіксований кодекс узагальнених правил, варто зазначити, що й у першому, й у другому випадках інституціоналізація не може вважатися завершеною через проходження новосформованими інститутами перевірки часом, за якої публічна практика може суттєво трансформувати закріплені раніше моделі поведінки та змінити структуру та організацію такого інституту під скореговані та модифіковані вимоги учасників публічного управління.

Виокремлення окремих частин загальної проблеми. Концепт інституціоналізму тлумачить явище інституціоналізації з позиції процесу формування правового інституту, зміст якого лімітується репрезентацією активних соціальних норм. Хід творення інституції надається без системного урахування внутрішньогалузевої природи самої інституції та не враховує залежності від суті та структури управлінської діяльності такої інституції, хоча саме дійові особливості структури надають нормам права їх довершеного вигляду у формі правових інститутів.

Якщо врахувати той факт, що провідну якісну діяльність деяких сучасних інститутів можуть демонструвати агенти без узгодженого юридичного статусу (цифрові управлінські системи, штучний інтелект, програмні продукти на базі технології штучного інтелекту), виникає необхідність аналізу ходу творення таких інститутів в умовах нерегульованої або регульованої частково діяльності окремих суб'єктів інститутотворення, оскільки інституційна невідзначеність, за відсутності рамкових меж ідентифікації суб'єктів та окремих процесів в системі публічного управління, може перейти у фазу обмеження прав та свобод одного або багатьох учасників управлінського процесу, що вплине й на легитимність такої управлінської практики, й на якісні показники управлінської роботи. Існує думка, що теорія та передпрактика модернізації систем управління мають обидві спиратися на наступний організований блок вимог: перше: аналіз публічного управління в контексті динамічного розвитку держави в цілому, друге: соціополітичні цілі, за підтримки публічного управління, мають забезпечуватися передумовами реального впровадження позитивних тенденцій розвитку соціуму [7].

Як відомо, розвиток громадянського суспільства західного зразка передбачає творення суспільної модернізації шляхом наявності громадянського консенсусу щодо об'єкту змін. Це означає, що інститути публічного управління є у певній мірі обмеженими у застосуванні управлінсько-вольових та вузько-експертних підходів під час реалізації змін (у тому числі, інституційних) за обмеженої згоди або схвалення запропонованих перетворень бодай організованою активною громадською меншістю та лідерами громадської думки. І у цьому сенсі слід зазначити, що сучасне публічне управління реалізовує свою інституційну діяльність в умовах постійної необхідності орієнтуватися у своїй формальній діяльності на дві, як ми особисто вважаємо, умовні суспільні групи: «групу А» у складі представників «доцифрового покоління» та «групу Б» у складі представників «цифрового покоління». Головні розбіжності між цими групами є:

- суттєва різниця у рівні володіння (неволодіння) теоретичними та практичними навичками користування цифровими технологіями;
- природність потреби у застосуванні (чи незастосуванні) цифрових інструментів;
- наявність (відсутність) цифрового мислення та здатність до самонавчання за допомогою цифрових інструментів;
- тривалість цифрової доби (кількість годин щоденного використання цифрових інструментів з професійною, розважальною тощо метою);
- довіра до цифрових інструментів в цілому;
- наявність (чи відсутність) вольової згоди делегувати певні повноваження та завдання технічним інструментам з цифровою основою, у тому числі у галузі виконання функцій правових інститутів публічного управління на рівні об'єднаних громад та на рівні національному [1, с. 47–48].

Оскільки сучасні політико-управлінські системи, що діють за принципом рівності та справедливості, не передбачають окремих інститутів рівнозначного змісту та функції для представників різних технологічних поколінь, бо правова система наділяє всіх громадян рівнозначним правовим статусом, існує обґрунтована необхідність керуватися у діяльності публічних інститутів управління реальністю перебування суспільства на зламі цифрового переходу, що обумовлює певні ризики, але й додаткові можливості, хоча правовий формат такої взаємодії де-факто не кодифіковано в установчих документах органів публічного управління та адміністрування та характер й політику їхніх дій за таких умов не визначено жодним легальним чином. Слід визнати, що сьогодні форма публічно-управлінської практики перебуває у стадії правової невизначеності щодо окреслених формальних меж ідентифікації цифрового та доцифрового підсоціумів у загальному соціумі та не пропонує різноманітності управлінських алгоритмів у контексті взаємодії із та між обома підсоціумами [18, с. 88–89].

Метою статті є визначення правової ролі штучного інтелекту та організованих комп'ютерних систем в державноуправлінських процесах і публічному управлінні, виявлення чинників, які сприяють або перешкоджають ефективності залучення цифрових систем до правових інститутів та взаємовідносин в Україні із визначенням їхнього окремого правового статусу.

Застосована методологія і методи. У статті переважно використано неінституціональний підхід до вивчення питання правової інституціоналізації в різних сферах публічного управління. Серед усього багатого надбання світових вчених-неінституціоналістів, доробки Дж. Марча та Дж. Олсена [16] нами взято за основу. Як відомо, ключовою ідеєю неінституціоналізму є тлумачення організаційних структур, що є глибоко вбудованими в суспільне та політичне середовище, а організаційні практики є або відзеркаленням, або відповіддю на розпорядок цього середовища.

На відміну від інституціоналізму, який не розглядає зворотний вплив політичних акторів на відповідні інститути, у неінституціоналізмі політичні інститути аналізуються в динаміці. А нормою існування соціальних інституцій стає не їх стабільність, а можливість змін як реакції на динамізм економічних, політичних і соціальних процесів. Неінституціональна парадигма також є результативною для аналізу демократизації політичної системи в умовах сучасних українських реалій, які характеризуються «конфліктністю та нестабільністю, суперечливим поєднанням частоти інституційних реформ та відсутністю докорінних інституційних змін» [6, с. 103–104]. Таким чином, особливої актуальності неінституціональний підхід набуває в трансформаційних суспільствах (у тому числі суспільствах цифрового переходу), коли демонтуються старі підходи до соціо-економічних відносин разом із мережею їхнього існування й відтворюються нові.

Неінституціоналізм тісно пов'язаний з вивченням трансформаційних процесів у політичних системах у бік демократії, коли «юридично-формалізоване бачення природи політичних інститутів не задовольняло вимоги повноти дослідження реальних феноменів політичної дійсності» [2, с. 15]. Учасниками політичного процесу в неінституціоналізмі виступають індивіди і групи із власними інтересами в межах інститутів, а держава постає як конгломерат індивідів і їх груп, які також мають власні інтереси [11, с. 91].

Виклад основного матеріалу. У класичній «веберівській школі» економічної соціології, адепти якої тлумачать соціальний світ як досить раціоналізований, проблема концептуального наповнення право-інституційних трансформацій вирішувалася у форматі достатньо простої відкритої схеми: поява нових цінностей, нової ідейної палітри та нових образів світу, змодельованих ініціаторами-новаторами, після того, як ці ідеї набудуть достатнього розповсюдження та набудуть легітимності в суспільній свідомості, спричиняє якісні зрушення й в інституціях. Вони відбуваються у двох взаємопов'язаних напрямках:

1) перший: оновлення системи цілей, для досягнення яких призначена інституція та інституційно-правова система суспільства в цілому;

2) другий: зміни у принципах діяльності інституції, ціннісних засадах, на яких створена ця інституція і які визначають її поведінкові алгоритми, коли вона досягла поставлених цілей. В обох напрямках вихідною точкою інституційних трансформацій є зміни у системі цінностей, на які орієнтується соціум та запит на переформування рольового балансу (та створення нових ролей) серед учасників публічного процесу [3].

Керуючись цим знанням, у випадку із цифровими системами, що створювалися у контексті індустріального суспільства, як допоміжний фактор підвищення результативності праці без самостійної правової ролі, бачимо, що з переходом індустріальних суспільств у фазу постіндустріального розвитку, значною мірою модифікувався соціальний запит на організацію та процесування робочих стосунків із тяжінням до віддалених (онлайн) форм працевлаштування. Головними аргументами є суттєве зниження прямих та непрямих витрат свідомою людиною на забезпечення недистанційного способу виконання взаємодій з навколишнім середовищем (оточенням). У контексті суспільних інтересів, перехід від недистанційної до дистанційної зайнятості виконує організуючу роль заощадження енергоносіїв та знижує потребу в інвестиціях у транспорт. Роботодавці отримують зиск від зростання продуктивності праці у дистанційному (там де це можливо і доречно) режимі роботи робітників за рахунок зниження в робочій силі надбаного системного стресу під час маятникового переміщення та скороченню часу невикористаних пауз, що притаманні особливостям робочих стосунків недистанційного сектору.

Оскільки недистанційний спосіб працевлаштування у постіндустріальному суспільстві має на увазі у переважній мірі залучення цифрових систем, постає питання, чи є продукт, створений за допомогою таких систем правовою власністю сторони, що використала цифрові системи (у тому числі, штучний інтелект) власністю цієї сторони, чи це є спільна власність цієї сторони та нової запроєктованої сторони в особі цифрової системи, чи це є спільна власність розробників цифрової системи та виконавця роботи повністю або частково, чи це є виключно власністю цифрової системи, адже кінцевий продукт створений на інструментарії цієї цифрової системи [10, с. 79–82].

Якщо взяти останню категорію за основу, постає питання, яку правову роль у новій системі стосунків займають організовані цифрові системи і чи мають вони отримати незалежну правову та соціальні ролі у модерному суспільстві, яке орієнтується на комерційну трудову діяльність у режимі забезпечення такої діяльності шляхом отримання авторського права на результати такої діяльності. Порушення авторських прав призводить до неоправданих економічних та репутаційних санкцій і, якщо формат розповсюдження

авторського права на проміжний або кінцевий продукт, вироблений індивідом у співпраці з корпорацією визначається прямими правовими угодами між обома сторонами співпраці, то взаємодія із цифровими системами та індивідом не є регламентованою і викликає можливість неякісного тлумачення характеру такої співпраці та порядку застосування поняття та механізму авторського права на таку співпрацю.

Більш того, наявний у суспільстві запит на повагу до авторського права має всі ознаки дуалізму, оскільки переважно тлумачиться як процес взаємодії індивіда із індивідом, індивіда з групою та групи з групою та демонструє низьку толерантність до розповсюдження принципу авторського права під час взаємодії індивідів чи групи індивідів з цифровими програмними продуктами та організованими цифровими системами [12, с. 102–103]. Суспільству наразі важко уявити ситуацію набуття цифровими системами окремого правового статусу та їхньої співпраці на рівних з усіма акторами суспільного процесу та публічного управління.

Передумови для набуття окремого статусу цифровими системами є: галопуюче зростання обсягів цифро-дистанційної роботи та повний перехід окремих галузей економіки на цифрову основу демонструють підвищення статусу організованих цифрових систем у забезпеченні сталості економічного розвитку постіндустріальних суспільств, що, відповідно, може спричинити перерозподіл рольових функцій та глибинність взаємодії. Суттєвою перешкодою для надання окремої правової ролі організованим цифровим системам наразі є неокреслена суб'єктність таких систем, тобто відсутність консенсусу щодо інтелектуальних прав на самі системи та продукти, що створені за допомогою цих систем, а також неоднозначне тлумачення терміну “відкритий доступ”, де інформаційний потік певного рівня та місткості вважається суспільним надбанням, тобто виводить фундаментальні основи такого потоку за межі реалізації права на авторське право або, за замовчуванням, робить носієм такого права все цифрове людство, у тому числі органи публічного управління та правові інститути держави [5, с. 56–57].

Ще одним чинником протидії наданню цифровим системам окремої правової ролі виступає певний внутрішній конфлікт в інституціях, які перебувають у процесі оновлення [17, с. 61–62]. Стереотипізоване тлумачення штучного інтелекту, як альтернативи людині, перешкоджає швидкому переходу до синергії людини та цифрових систем задля забезпечення реалізації суспільних інтересів в межах конструкції публічного управління, чим заморожує якість такого управління на попередніх рівнях, адже принципових змін у підходах до виконання функцій публічного управління за таких обставин не відбувається. Визначним чинником такого стану речей є міжпоколінських адміністративний дисонанс, коли люди із приналежністю до доцифрового покоління із відповідним нецифровим досвідом очолюють адміністрування персоналу цифрового покоління, що орієнтується, під час виконання своїх функцій, на використання продуктів цифрової ери, бо це є єдина реальність за якою розпочалося їхнє професійне життя, на відміну від їхніх керівників.

Це посилює внутрішній конфлікт та обмежує сучасний інструментарій, адже орієнтація на нові підходи може тлумачитись як непокора впровадженням колись правилам та прийомам організації роботи органів публічного управління [17, с. 88–89]. Ситуація із трактуванням цінності застосування цифрових систем як основних чинників модернізації публічних інституцій

ускладнюється додатковим питанням, яке має відкритий характер: чи є модерне технологічність дійсно універсальною, здатними до відтворення у всіх публічних системах, чи мають вони, як вважав С. Хантінгтон, розглядатися лише як специфічний продукт ліберальної цивілізації, а тому є малопридатними для відтворення в перехідних суспільствах? [13].

У концепції формальної інституціоналізації під правовою інституціоналізацією розуміють становлення нових правових інститутів, формалізацію тих чи інших суспільних відносин і соціальних зв'язків. Однак розкриття сутності правової інституціоналізації з формального боку – далеко не єдиний підхід, пов'язаний зі сприйняттям інституціоналізації як правотворчого явища. На противагу концепції формалізації висуваються ідеї про визначальну роль в інституціональному процесі змістовного компонента, чим у нашому випадку є цифрові системи, що технічно існують та широко застосовуються на всіх рівнях суспільного життя [21, с. 204–205]. Відповідно до цієї теорії, створення правових інститутів не залежить від їхнього формального визнання з боку законотворців. Це фактично означає, що такі правові інституції формуються та розвиваються паралельно з нормативними правовими актами, проте виключно форма права не сприймається як показник існування того чи іншого інституту [12, с. 149–150].

Як відомо, основою інституціоналізації виступають самі правовідносини, що об'єднуються у певні види за системною ознакою. У нашому випадку, це є об'єктивна реальність необхідності опори на цифрові системи у реалізації публічного управління, адже за швидкістю обробки та передачі даних, а також алгоритмування та прогнозування такі системи не мають якісних конкурентів. Тобто, враховуючи зростаючу залежність людини від організованих цифрових систем із відсутністю відчутної зворотньої залежності, цифрові системи де-факто стоять на порозі набуття окремої правової ролі і питання праворегулювання цієї реальності незабаром постануть перед суспільством й правоорганізаторами держав.

У сучасних державах право виконує щонайменше три центральні функції у публічному управлінні:

1) через закон і правові інститути держава прагне впорядкувати поведінку індивідів та організацій;

2) закон визначає структуру інституційного поняття влади шляхом упорядкування влади, тобто визначення й розподілу влади серед суб'єктів публічного управління та громадянами;

3) закон також визначає процесуальні інструменти та механізми оскаржень дій влади, відновлення порушених прав, вирішення спорів мирним шляхом, зміну правил тощо [12, с. 311–313].

Це додатково доводить доцільність надання правового статусу цифровим системам, але відкриває широку дискусію щодо форми та характеру представництва цифрової системи під час здійснення правових дій між суб'єктами правовідносин, у тому числі у контексті захисту прав власності на проміжні та фінальні продукти, створені за допомоги інтелектуальних цифрових систем. Ця ділема постає і перед національним, і перед міжнародним правом через масштаби використання продуктів організованих комп'ютерних систем у всьому світі, а також через взаємозалежність та взаємоперетин між національними суб'єктами під час колаборації, в основі якої лежить використання комп'ютерних мереж та цифрових продуктів. Виникає занепокоєння, що

різнотлумачення правової ролі штучного інтелекту та інших цифросистем у національних законодавствах можуть спричинити занепад міжнародної співпраці у цифровій галузі через невизначенність статусу такої співпраці, тож розробка міжнародного законодавства з цього питання відчувається нагальною потребою та раціональною світовою необхідністю з точки зору демократіє-центричного розвитку людства. На жаль, зберігається загроза такому розвитку подій у цифровому співробітництві через високий потенціал самовідчуження від встановлення міжнародно-адаптованих правових критеріїв щодо цифрових систем з боку технологічних країн з обмеженою демократією, таких як Китай.

Якщо звернути увагу на доробки Френсіса Фукуями, то під час аналізу можливостей й шляхів реконструкції інституційної системи громад, що перебувають у стані суспільної модернізації, він звертає увагу на доцільність врахування наявної ментальності таких суспільств, а також соціокультурні особливості суспільства з точки зору можливості або неможливості симетричного поєднання нових інституцій та консервативного немодерного соціуму задля співпраці у нових умовах, що цілком прийнятно лягає у базис дискусії щодо ініціювання заснування потенційно окремої правової ролі цифрових систем з урахуванням готовності до цього суспільства й його інституцій [11, с. 137–139]. Феномен асиметричної взаємодії (модернізаційний тиск) в умовах домінуючого консерватизму може стати, на думку Фукуями, реальним фактором гальмування та навіть скасування модернізаційних перетворень за обмежених вольових зусиль ініціаторів перетворень та новостворених правових інституцій, що здійснюють захист таких перетворень або формуються з метою їхнього захисту [Там само, с. 145–146].

Відтак, низька готовність саме суспільної думки сприяти цифровізації публічного управління на рівні громад із застосуванням трикутника співпраці «модератори публічного управління – сучасні цифрові системи із окремим правовим статусом – громада» на користь 20сталої класичної прямої «модератори публічного управління – громада» суттєво знижує прозорість та організовану якість такої взаємодії, нівелює значні доведені здобутки цифрових систем у комерційному та державному менеджменті та посилюють дієву апатію серед організованої меншості, що володіє інтелектуальним та ідеє-іноваційним ресурсом щодо здійснення модернізації правових інститутів публічного управління із залученням до них нових соціальних акторів, як у нашому випадку, комп'ютеризованих систем управління, у тому числі заснованих на фундаментах технологій штучного інтелекту.

Якщо окрема юридична роль цифрових систем у публічному управлінні виглядає виключно як наділення цифрової системи правом на непрямий та радше іміджевий зиск з продукту, що був створений за її участі, ситуація, наприклад, у банківському секторі може суттєво відрізнятись. Штучний інтелект, що бере участь у модерації діяльності, пов'язаної з фінансовими операціями, стає певною мірою посередником між обома клієнтськими сторонами операції і, теоретично, міг би розраховувати на економічний зиск через участь у таких операціях. Це питання може бути розглянуто додатково у наступних дослідженнях, де, окрім правової ролі штучного інтелекту у банківському процесі, буде розглянуто потенційні механізми накопичення фінансового зиску цифрових систем від банківських операцій та потенційну можливість, у разі

створення відповідного міжнародного законодавства та ратифікацією його більшістю держав світу, використання такого прибутку на світові проекти в області подолання голоду та неграмотності, протидії сімейному насиллю та гендерній нерівності тощо.

У сучасну майже «цифрову» епоху і епоху інформаційних платформ [14] такий спосіб дій дозволить пришвидчити розв'язання вище вказаних проблем та підвищить якість відповідних проектів, адже, враховуючи планетарну динаміку зростання цифрового сектору та залучення цифрових систем до економічної діяльності людства, забезпечить генерацію суттєвих статків та зконструює системний характер їхнього надбання, де буде максимально виключений політичний чинник з фінансовим байкотуванням проектів від ООН та ЮНІСЕФ або маніпуляція такою співпрацею в інтересах деяких національних держав. На перше місце зможе вийти цифрова грамотність населення відповідних територій та їх здатність високоефективно співпрацювати зі штучним інтелектом та іншими цифровими системами, що не обмежується наявними в країні класичними ресурсами для торгівлі та забезпечує високу вірогідність рівного доступу до цифрового економічного світу всіх зацікавлених сторін [18, с. 189–190].

Повертаючись до головної теми, автори хочуть зазначити, що раціоналізм та прагматизм є одними з найвпливовіших на будь-який соціальний організм рис. Зрештою, і сама наука про публічне управління є реакцією креативного класу на потребу раціоналізувати суспільство з метою нарощення його ефективності. Проте, як зауважує С. Макеєв, аналізуючи класичні підходи до трактування соціальних інституцій, в кінці ХХ ст. «...дещо істотно змінилося: і світ, і способи його відчуття, розуміння і пояснення. Що стосується світу, то його конститутивними рисами визнається невизначеність, амбітно зростаюча індивідуалізація приватного життя» [8, с. 69–70]. У підходах до проблеми домінуючої динаміки публічних інституцій це знаходить свій вияв у необхідності визнання реальної можливості віддання переваги, через суб'єктивні чинники, недостатньо раціональним з точки зору суспільства, конфігурації задоволення соціо-значимих потреб (можна розглянути як приклад «ефект QWERTY», вивчений та описаний Д. Нортон), по-друге, умисне провокування соціуму до інституалізації таких практик, що дозволяють певним правовим публічним суб'єктам отримувати невинуваті переваги на шкоду загальним потребам суспільства. Тобто можна простежити існування ситуації, за якої у соціальному просторі наявні інституційні утворення, які в принципі не здатні виконувати свої функції щодо суспільства в цілому, оскільки припускають (або не-свідомо створюють) можливість надання небажаних, з точки зору суспільства, переваг лобістам суспільних нібито-реформ.

У сучасній історії публічного управління вже є відомий кейс зі створенням та впровадженням у публічне управління технології адміністрування основними даними (masterdata management) та «електронного обміну даними» (EDI) під проводом британського кібернетика Б. Стаффорда. Хоча він і орієнтувався не на визначення правової ролі комп'ютеризованої системи управління, а розглядав її виключно з позицій виконання операцій аналітично-допоміжного характеру, але створена система значно переросла й вийшла за первинні проектні кордони, ставши відносно самостійним інженерним комплексом генерації рішень, що потребували зі сторони людини виключно підтвердження та впровадження в реальну практику.

Для розгортання комп'ютерної системи управління, через значний брак матеріальних ресурсів у держави-замовника, було залучено лише один комп'ютерний комплекс IBM System/360, потужність якого, на жаль, не задовольняла запроєктованій розробником вимозі мати технологічну можливість здійснювати аналітично-управлінські операції в режимі реального часу, що комплекс виконував із затримкою на одну добу. Задля корекції ситуації із обробкою даних у бік прискорення, розробником було залучено комп'ютерний комплекс Burroughs 3500 меншої потужності у порівнянні з IBM System/360, однак його технічні параметри цілком відповідали ролі сховища даних, яка була йому відведена, наділивши роллю центрального процесора інженерно-комп'ютерний комплекс IBM System/360. Важливим елементом системи, що мав відповідати за обмін інформацією між центральним вузлом та інституціями-учасниками проекту (переважно об'єкти промисловості та публічні органи управління промисловістю), стали термінали початкового вводу даних (док-станції), тобто інформаційно-вхідна група обладнання, що надавала загальній системі інформацію для аналізу та генерування рішень.

Оскільки цифро-волоконні системи на той момент залишалися теоретичним концептом, за провідний канал організації зв'язку було взято розвинену у країні-замовниці телексну мережу, що активно використовувалася у комерції та у публічному управлінні. Центром мережі стали два головні диспетчерські центри у столиці країни, що дублювали та підтримували стабільність системи, збираючи статистичну та іншу інформацію, тобто виконували подвійну роль накопичувача даних та генераторів перспективних рішень. Інформація, що надавалася системі зі стартових док-станцій, являла собою сукупність даних по ефективності роботи провідних галузей економіки, стану логістичних ланцюгів, запасах сировини та динаміці видобутки, перспективній потребі в енергоносіях тощо.

Саме через запроєктовану властивість залучення людини у фінальну та контрольну стадії ухвалення згенерованих рішень, система отримала назву Сайберсин (Cybersyn), кодуючи визначний потенціал необхідної синергії людства з технічними можливостями кібернетики, а підсистема з мережею телексів отримала визначення Сайбернет та відбулася фактичним прообразом сучасного інтернету, але без наявності у мережі комп'ютерів. Система Сайберсин (Cybersyn) складалася, окрім Сайбернету, також з Сайберстрайд, комплекту програм для економічних розрахунків та перспективного планування, СНЕСО, економічного симулятора та Orsroom, операційної кімнати. П'ятий компонент системи, Сайберфолк, комплекс алгедронічного зворотнього зв'язку з населенням, перебував на етапі емпіричної розробки [20, с. 252–254]. Фактично, Сайберсин планувався урядом допоміжною конструкцією без самостійної ролі, тобто найраціональніші пропозиції автоматизованої об'єднаної системи управління могли бути відхилені людиною без надання пояснень чи зустрічних пропозицій, що визначало виключно залежний статус інженерної комп'ютерної системи, але, виходячи з політичного забарвлення уряду країни-замовника, подібний стан речей не є дивним.

Розглядаючи Сайберсин у якості першої спроби забезпечувати публічне управління у національному масштабі за допомогою автоматизованих комп'ютерних систем, виглядає доцільним окреслити параметри потенційних недоліків, що можуть виникнути у процесі такої співпраці із урахуванням соціокультурних та інших особливостей згаданої співпраці.

По-перше, відсутність реальних важелів контролю над процесом обробки інформації та генерацією рішень автоматизованою системою через здатність система проводити розрахунки зі швидкістю, що виходить за рамки людського потенціалу. Це, у свою чергу, викликає відчуття нездорової конкуренції з боку людського ресурсу команди, що є задієюю у публічному управлінні, і здатне нівелювати ефективність використання автоматизованих систем через штучні перепони.

По-друге, явище синергії людини і машини знаходиться навіть у теорії на досить ранньому щаблі свого розвитку через доволі низьку залученість автоматизованих систем до галузі освіти, через яку проходить все людство. Людей просто не знайомлять з машиною на такому поглибленому рівні, коли розпочинається усвідомлена стабільна співпраця між двома сторонами. По-третє, оскільки автоматизована система діє виключно за алгоритмом ефективності та наразі технічно позбавлена емпатії, співпраця між двома сторонами може лишатися некомфортною через відсутність спільних підходів до вирішення питань, а також потреба людини у рефлексії та відсутність такої потреби в машини можуть потенційно служити потужним фактором відторгнення такої співробітництва [19, с. 249–250].

Оскільки рівень цифрової та комп'ютерної грамотності у світі залишається відносно невисоким, основну увагу для підготовки людства до ефективної співпраці з автоматизованими системами управління та цифровими системами, на думку авторів статті, слід розпочинати із ретельнішого залучення таких систем в освітню систему на всіх рівнях. Це дозволить з часом отримати позитивні результати подолання прірви між суспільства доцифрової та цифрової ери, надавши їм мирний раціональний ефективний базис для міжнародної співпраці – цифрове нейтивство. Тобто природність потреби та навичок інтегрувати цифрові системи до свого щоденного життя на персональному та суспільному рівнях, у тому числі під час реалізації суспільними інститутами функцій публічного управління із повагою до суб'єктності до цифрових автоматизованих систем та виокремлення для них автономної позиції у соціумі.

Повертаючись до доробку С. Макеєва, де він вказував на суттєве посилення тенденцій прагнення до індивідуалізації приватного життя, автори вважають, що подібні тенденції набирають обертів й у публічному управлінні, де поняття колективної відповідальності системи в цілому модифікується у прагнення до визначення інституалізованих меж відповідальності для кожної конкретної інституції та розробки кодифікованих критеріїв успішності та не-успішності діяльності інституцій задля забезпечення прозорого аудиту таких інституцій, а також надання певної автономії інституціям публічного управління у розбудові свого медійного (наприклад) образу та публічного обличчя, орієнтуючись на прагматичні умови, в межах яких діє інституція та відповідно до характеру її взаємовідносин з іншими акторами публічного управління, уникаючи при цьому надмірної стандартизації підходів та заходів у взаємостосунках, а також вихід у цих питаннях з-поза меж виключно директив материнських інститутів, тобто прагнення до реформування міжєрархічних стосунків у самій системі з метою створення умов для підвищення ефективності співпраці суб'єктів публічного управління між собою та із суспільством, що, в решті решт, виступає замовником публічного управління та його кінцевим бенефіціаром [8, с. 72–73].

Інтеграція у цифрову епоху світових суспільств відбувається із різноманітним темпом, бо залежить від складної палітри факторів та підстав [4]. Схожі процеси можна спостерігати й у правових традиціях та практиках народів і націй, що, навіть враховуючи домінування певних юридичних концепцій, як то, наприклад, британське право тощо, розвиваються виключно із врахуванням традицій та соціальних стандартів ставлення до тих чи інших явищ та поведінкових конструкцій. Оскільки цифрові системи не є виключення з десятків тенденцій і законів політичної і економічної соціології, то вони також мають пройти певний шлях задля часткового та повного визнання права на власну автономію та зиск від продуктів, що було створено за їхньою допомогою так само, як це відбувалося із людством на етапі переходу від родо-племінного строю до феодалізму та від феодалізму до капіталізму, тобто на етапах епохальних трансформацій, що значним обсягом змінювали картину соціуму та світу.

Цифрові інтелектуальні системи за автономної ролі у співпраці з людством започаткують нову якість реалізації публічного управління з високим рівнем прозорості та максимально ефективним залученням у процес інтелектуальних та інших ресурсів суспільств [15, с. 53–54].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку. Неоінституціональна парадигма аналізу формування правових інститутів в умовах суспільної трансформацій та цифрового переходу є продуктивною в перехідних суспільствах, коли зароджуються принципово нові форми міжсуспільної співпраці та модерний формат інститутів такої співпраці. Оскільки важливим компонентом об'єкта дослідження в неоінституціоналізмі є соціокультурні цінності суспільства й символи, то цей підхід дозволяє зосередитися на вивченні не лише діяльності органів публічного управління з урахуванням залучення до нього нових акторів, наприклад, цифрових систем або інженерного комплексу на основі технології штучного інтелекту, а й усіх соціальних інституцій та позасуспільних тенденцій, які обумовлюють поведінку індивідів як суб'єктів управлінських відносин.

Українським вченим рекомендується активно досліджувати можливості та виклики, пов'язані з впровадженням штучного інтелекту в публічному управлінні. Перш за все, важливо дослідити правовий фреймворк, що регулює використання штучного інтелекту в державних структурах та інституціях. Потрібно активно співпрацювати з правозахисними організаціями та іншими зацікавленими сторонами для забезпечення дотримання прозорих та етичних стандартів у використанні AI в управлінні. Крім того, науковцям слід надавати рекомендації щодо створення механізмів моніторингу та аудиту впровадження штучного інтелекту для забезпечення його ефективності та відповідності законодавству. Такий підхід сприятиме успішній інституалізації публічного управління з використанням AI та сприяє розвитку сучасної та ефективної системи державного управління в Україні.

Подальше дослідження також спиратиметься на провідну роль соціології у вивченні процесів у суспільствах, що значною мірою допоможе побудувати сталий план дій щодо формування потреби в людства у наданні цифровим системам окремої правової ролі у суспільстві в цілому та у публічному управлінні зокрема.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барабаш О. О. Природа інституціоналізації прав людини: загальнотеоретичний аналіз. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 3–10.
2. Великий тлумачний словник української мови / упор. Т. В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005. 757 с.
3. Гапоненко В. Неоінституціоналізм як метод дослідження демократизації політичної системи України. *European political and law discourse*. 2019. № 4. С. 38–43.
4. Дунаєв І. В., Коваленко М. М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 6–24. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01>
5. Кармазіна М., Шурбована О. “Інститут” та “інституція”: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10–19.
6. Ковальова Т. В. Теоретико-методологічні засади державної мовної політики України в умовах суспільних трансформацій : дис. д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. Харків : ХарPI НАДУ. 2020. 528 с.
7. Корженко В. В., Мельтюхова Н. В. Теоретико-методологічні засади реформування державного управління в трансформаційному суспільстві. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 2 (41). С. 20–27.
8. Перегуда Є. В. Політичні ідеї представників неоінституціоналізму. *Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи* : підруч. : у 2-х т. Львів : Новий Світ-2000, 2016. Т. 1. Методологічний підхід. С. 14–36.
9. Петроє О. Інституціональний підхід як методологічна основа дослідження та аналізу соціальних систем у державному управлінні. *Збірник наукових праць НАДУ при Президентові України*. Київ : Вид-во НАДУ, 2017. № 2 (23). С. 208–220.
10. Chris D., Marshall G. Remote work: redesign processes, practices and strategies to engage a remote workforce. Columbia University Press. 2021. 297 p.
11. Fukuyama F. Liberalism and its Discontents : Democracy service medal publishing. 2018. 178 p.
12. Halbert D. The state of copyright : The complex relationships of cultural creation in a globalized world. Routledge. 2018. 282 p.
13. Huntington S. P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World. Orpheus Press. 2011. 368 p.
14. Kud A. Modernization of the Public Governance System in the Age of Information Platforms : monograph ; V. N. Karazin Kharkiv National University, Educational and Research Institute “Institute of Public Administration” ; NGO “Research Center of Economic and Legal Solutions in the Area of Application of Distributed Ledger Technologies”. Kharkiv : Pravo, 2022. 408 p. URL: <https://www.blockchainukraine.org/wp-content/uploads/2022/10/a-kud-modernization-of-the-public-governance-system-in-the-age-of-information-platforms-en.pdf> DOI: <https://doi.org/10.31359/9789669984463>
15. Laxmikanth M. Public administration, second edition. McGraw Hill. 2022. 253 p.
16. March J., Olsen P. Rediscovering institutions. New York : Free Press, 1989. 167 p.
17. Morawski W. Zmiana instytucjonalna. społeczeństwo. Gospodarka. Polityka. Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 1998. 316 p.
18. Scott F. R., Michael K. Public policy : Politics, Analysis, and Alternatives, Hall Gull Press. 2019. 350 p.
19. Simon C. Digital Societies. SAGE Publications, 2021. 406 p.
20. Stafford B. Brain of the Firm. 2nd Edition : Wiley London ; 2nd edition, 1995. 432 p.
21. Weber M. Politics as a vocation. Philadelphia : Fortress Press, 1965. 475 p.

Стаття надійшла до редакції 22.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 29.08.2023 р.

Balo S. O.,
PhD-student,

Education and Research Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: snezhanabalo@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-0229-6576>

Khmelnyskyi A. V.,
PhD-student,

Education and Research Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: andrisinnerclouds@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-0269-0183>

LEGAL ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC GOVERNANCE

Abstract: This article explores the legal role of digital systems in the institutionalization of public administration in the context of decentralization, with a focus on the role of artificial intelligence (AI) in state management processes. The objective of the article is to define the legal role of AI and organized computer systems in state management processes and public administration. It identifies the factors that contribute to or hinder the effectiveness of integrating digital systems into legal institutions and relationships in Ukraine, with a specific determination of their distinct legal status. The research adopts a neo-institutional approach to analyze the legal institutionalization in various spheres of public administration.

The article examines factors and elements that limit the effectiveness of AI usage in legal institutions during the process of decentralization and redistribution of executive powers, as well as in building a new quality of interaction with citizens and civil society. This material can serve as a foundation for studying ways to intensify the involvement of AI-based engineering systems in legal institutions in various aspects of public administration.

Ukrainian scholars are encouraged to actively research the opportunities and challenges associated with AI implementation in public administration. Firstly, it is crucial to investigate the legal framework regulating the utilization of AI in state structures and institutions. Active collaboration with human rights organizations and other stakeholders is essential to ensure compliance with transparent and ethical standards in AI utilization in governance. Additionally, researchers should provide recommendations on establishing mechanisms for monitoring and auditing the implementation of AI to ensure its efficiency and compliance with legislation. Such an approach will contribute to the successful institutionalization of public administration using AI and promote the development of a modern and efficient system of state governance in Ukraine.

Keywords: *artificial intelligence, digital systems, digitization, institutionalization, legal foundations, public administration, civil society, platforms.*

REFERENCES

1. Barabash, O.O. (2018). The Nature of Human Rights Institutionalization: A General Theoretical Analysis. *Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs, no. 4*, 3–10 [in Ukrainian].
2. Great Explanatory Dictionary of the Ukrainian Language (2005). T.V. Kovalova (Eds.). Kharkiv: Folio [in Ukrainian].
3. Haponenko, V. (2019). Neo-institutionalism as a Method of Studying the Democratization of the Political System of Ukraine. *European Political and Law Discourse, no. 4*, 38–43 [in Ukrainian].
4. Dunayev, I.V., Kovalenko, M.M. (2022). New Trajectories of Regulating Information Platforms and Platform Economy for the Common Good. *Current Problems of Public Administration, no. 2 (61)*, 6–24. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01> [in Ukrainian].
5. Karmazina, M., Shurbovana, O. (2006). "Institute" and "Institution": The Problem of Distinguishing Concepts. *Political Management, no. 4*, 10–19 [in Ukrainian].
6. Kovalova, T.V. (2020). *Theoretical and Methodological Foundations of Ukraine's State Language Policy in the Context of Social Transformations*. Doctor's thesis. Kharkiv: Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine [in Ukrainian].

7. Korzhenko, V.V., Meltyukhova, N.V. (2013). Theoretical and Methodological Foundations of Public Administration Reform in a Transformational Society. *Theory and Practice of Public Administration, issue 2 (41), 20–27* [in Ukrainian].
8. Pehuda, Y.V. (2016). Political Ideas of Neo-Institutionalism Representatives. Political Thought of the 20th – Early 21st Centuries: Methodological and Doctrinal Approaches: Textbook: in 2 volumes. *Methodological Approach, vol. 1, 14–36* [in Ukrainian].
9. Petroe, O. (2017). Institutional Approach as a Methodological Basis for the Study and Analysis of Social Systems in Public Administration. *Collection of Scientific Works of NAPA under the President of Ukraine, issue 2 (23), 208–220* [in Ukrainian].
10. Chris, D., Marshall, G. (2021). Remote Work: Redesign Processes, Practices, and Strategies to Engage a Remote Workforce. Columbia University Press.
11. Fukuyama, F. (2018). Liberalism and its Discontents. Democracy Service Medal Publishing.
12. Halbert, D. (2018). The State of Copyright: The Complex Relationships of Cultural Creation in a Globalized World. Routledge.
13. Huntington, S.P. (2011). The Clash of Civilizations and the Remaking of World. Orpheus Press.
14. Kud, A. (2022). Modernization of the Public Governance System in the Age of Information Platforms: monograph; V. N. Karazin Kharkiv National University. Kharkiv: Pravo. URL: <https://www.blockchainukraine.org/wp-content/uploads/2022/10/a-kud-modernization-of-the-public-governance-system-in-the-age-of-information-platforms-en.pdf> DOI: <https://doi.org/10.31359/9789669984463> [in Ukrainian].
15. Laxmikanth, M. (2022). Public Administration, Second Edition. McGraw Hill.
16. March, J., Olsen, P. (1989). Rediscovering Institutions. New York: Free Press.
17. Morawski, W. (1998). Institutional Change. Society. Economy. Politics. Warsaw: Scientific Publishing PWN.
18. Scott, F.R., Michael. (2019). Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives. Hall Gull Press.
19. Simon, C. (2021). Digital Societies. SAGE Publications.
20. Stafford, B. (1995). Brain of the Firm, 2nd Edition. Wiley London; 2nd edition.
21. Weber, M. (1965). Politics as a Vocation. Philadelphia: Fortress Press.

The article was received by the editors 22.07.2023.

The article is recommended for printing 29.08.2023.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-06>

УДК 351:338.465:005.336.3

*Красников Євген Володимирович,
кандидат наук з державного управління,
заступник начальника 155 військового представництва Міністерства оборони України,
м. Харків, Україна*

e-mail: krasnykov_evgen@ukr.net

<https://orcid.org/0009-0008-6137-9401>

КОМУНІКАТИВНІ ПІДХОДИ ДО ПІДТРИМКИ БАЖАНИХ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗМІН У ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Стаття звертається до питання застосування керівниками публічних організацій комунікативних підходів до здійснення організаційних змін та подолання опору для підвищення якості публічних послуг. Ефективність будь-якого керівника у публічному секторі залежить від управління змінами, а стійкість до опору є головним елементом зазначеної професійної діяльності. Автором розглянуто та надано опис різних видів комунікативного підходу до впровадження змін та подолання опору, а саме: примус, маніпуляція, переконання, переговори, делегування, фасилітація, участь та навчання. Доведено, що кожний із зазначених прийомів має свої недоліки і переваги, а тому з метою підвищення ефективності функціонування органів публічної влади та досягнення поставленої мети керівник публічної організації повинен чітко орієнтуватися у зазначеній проблематиці.

Автором теоретично обґрунтовано, що використання зазначених методів роботи з персоналом дозволяє підвищувати рівень готовності керівників публічних організацій на індивідуальному та груповому рівнях, знижувати опір та підвищувати рівень ефективності реалізації організаційних змін для підвищення якості публічних послуг.

Ключові слова: комунікативний підхід, опір змінам, публічні послуги, організаційні зміни, управління змінами, якість публічних послуг.

Постановка проблеми. Вдосконалення якості публічних послуг для населення має стати кроком вперед для збільшення довіри населення до органів публічної влади та наближення України до європейських стандартів, процедур та підходів. Основною передумовою підвищення якості публічних послуг є впровадження в публічних організаціях організаційних змін, які неминучі при-

Як цитувати: Красников Є. В. Комунікативні підходи до підтримки бажаних організаційних змін у якості публічних послуг. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 99–113. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-06>

In cites: Krasnykov, Y. V. (2023). Communicative approaches to support desired organizational changes in quality of public services. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 99–113. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-06> [in Ukrainian].

ведуть до внутрішнього опору з боку їх персоналу. Розуміючи невідворотність опору змінам, керівнику публічної організації з метою здійснення організаційних змін та подолання опору необхідно вживати відповідні заходи. Швидкість та ефективність управління змінами та протистояння опору в публічних організаціях залежить від методів та підходів, які застосовуються їх керівниками.

Питання управління організаційними змінами для підвищення якості публічних послуг в умовах сьогодення досліджене недостатньо. В залежності від ситуації при виникненні опору керівник публічної організації оцінивши недоліки і переваги зобов'язаний реагувати шляхом застосування відповідних підходів та інструментів. Тому дійсно актуальним і цікавим з науково-практичної точки зору вчених з публічного управління є вивчення питання використання саме комунікативних підходів до здійснення організаційних змін щодо підвищення якості публічних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні аспекти управління змінами в органах публічної влади, подолання опору цим змінам та комунікативного менеджменту розглянуті в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження управління змінами та окремо комунікативного менеджменту в органах публічної влади зробили такі вітчизняні вчені: О. Амосов, А. Баранецька [1], В. Дзюндзюк [2], Г. Дзяна [3], Р. Дзяний [3], В. Дрешпак [4], Н. Липовська, Т. Маматова, Л. Мазник [5], О. Овсянюк-Бердадіна [6], І. Петрова, І. Семенець-Орлова, С. Турчина, В. Яценко та інші. А також зарубіжні вчені: Дж. Б'юкенен [8], Д. Бодді [8], М. Вебер [20], Д. Данфі [11], С. Зіфчак [21] Дж. Кемпбелл Квік [9], Д. Макі [12], Е. Мелло [7], А. Петтігрю [13], К. Полліт [14], С. Рансон [15], Дж.Сломан [17], К. Старкі [18], К. Томкінс [19], А. Чайлд [10], Г. Шродер [16] та інші.

Однак, незважаючи на значну кількість праць, присвячених проблематиці управління організаційними змінами та окремо комунікативному менеджменту в органах публічної влади, практично нерозкритим є використання комунікативних підходів до здійснення організаційних змін щодо підвищення якості публічних послуг. Необхідність розв'язання окресленого завдання зумовили вибір тематики статті, а також актуальність і доцільність дослідження.

Метою статті є дослідження питання розробки і просування комунікативних підходів до організаційних змін щодо підвищення якості публічних послуг та ефективне протистояння керівником публічної організації опору цим змінам.

Методологія дослідження. В основу дослідження комунікативних підходів до впровадження змін та подолання опору змінам покладено загальнонаукові методи та способи досліджень: спостереження та узагальнення, методологічний підхід, аналіз і синтез, дедукція і індукція, логіка та припущення. У процесі дослідження були використані методи спостереження та узагальнення для отримання первинної інформації про використання керівниками публічних організацій різних підходів до здійснення організаційних змін та протистояння опору цим змінам. Запропонований методологічний підхід дозволив обґрунтувати, чому керівники публічних організацій надають перевагу тим чи іншим підходам до впровадження змін. Успішні зміни, які спрямовані на підвищення якості публічних послуг, базуються на припущенні зміни ідей про зміни. Використання комунікативних підходів до здійснення організа-

ційних змін щодо підвищення якості публічних послуг керівниками публічних організацій ґрунтується на логіці.

Виклад основного матеріалу. Головним у ефективності управління змінами є якість відносин, які розвивають керівники публічних організацій у персоналу. На наш погляд, найкращим чином це забезпечує комунікативні підходи, які відповідно до проблематики нашого дослідження визначено у таблиці 1.

Таблиця 1
Комунікативні підходи до впровадження змін та подолання опору змінам
Table 1
Communicative approaches to change and overcoming resistance to change

Підхід	Ситуація	Переваги	Недоліки
1) Примус	Коли зміни термінові, а ініціатор змін має сильну владу.	Швидко.	Ризиковано, коли створюються вороги.
2) Маніпуляція	Коли все інше не працює.	Швидко і недорого.	Викликає образи.
3) Переконавання	Коли ініціатор змін займає сильну позицію і людей легко переконати.	Швидко і недорого.	На пізніших етапах ті, кого переконали, можуть стверджувати, що на них чинився тиск.
4) Переговори	Коли група може програти.	Відносна легкість проведення.	Можуть багато коштувати.
5) Делегування	Коли є підтримка змін і люди знають, що вони можуть отримати від них користь.	Розділяє роботу та відповідальність. Може надихати та сприяти професійному розвитку.	Забирає багато часу. Потребує ретельного спостереження. Може залежати від навчання або інструктажу.
6) Фасилітація	Коли окремі особи мають проблеми.	Найкращий спосіб вирішення проблем адаптації.	Може знадобитися багато часу, дорого і все одно може не вдатися.
7) Участь	Коли інформація відсутня (чи її замало) або є сильна опозиція.	Накладає зобов'язання та надає релевантну інформацію.	Забирає багато часу. Узгоджених змін може бути недостатньо для отримання бажаного результату.
8) Навчання	Коли потрібна нова інформація чи нові компетенції.	Мотивація, залученість, нові ідеї, відданість справі.	Забирає багато часу. Залучає багато людей. Може багато коштувати.

Розглянемо вищезазначені підходи докладніше.

1) *Примус*. Примус, як, наприклад, переговори, також потребує взаємодії, комунікації із працівниками. У даному разі комунікація виступає лише як інструмент, тому примус також віднесений нами до комунікативних підходів. Примус часто включає загрози (як явні, так і неявні) працівникам, наприклад, втратою роботи, обмеженими кар'єрними перспективами або переведенням на іншу посаду. Короткострокові контракти, які продовжуються лише у тому випадку, якщо працівники дотримуються певних вимог (як офіційних, так і часто неофіційних), також є формою примусу. Примус можна знайти і під час контролю над виконанням функціональних обов'язків працівників. Наприклад, встановлюються показники ефективності, яких може бути досягнуто лише у разі, якщо буде реалізовано зміни. Якщо критерії ефективності не досягаються, то контракти цим працівникам не продовжуються.

2) *Маніпуляція*. Менеджери іноді прагнуть подолати опір завдяки прихованій маніпуляції ключовими людьми. У даному разі тут немає негативного підтексту, а Буханан і Бодді навіть [8] наполягають на тому, що маніпуляції повинні бути частиною інструментарію агента змін. Цей підхід часто використовується, коли ключові стейкхолдери (зацікавлені сторони, зацікавлені особи, заінтересовані сторони, причетні сторони) мають силу блокувати зміни. У такій ситуації можливо проводити бесіди з ключовими стейкхолдерами, під час яких надавати їм важливу інформацію в умовах суворої конфіденційності або залучати їх до розробки змін. Головна мета при цьому полягає в тому, щоб залучити потенційних опонентів на свій бік, не відводячи їм серйозної ролі у прийнятті рішень. Їхня роль має лише виглядати як участь, але насправді не бути такою. Апеляція до емоцій, спотворення інформації, перебільшення переваг та зменшення проблем – усе це маніпуляція. У короткостроковій перспективі маніпуляція є дешевим способом подолання опору. Однак, цим не слід зловживати, оскільки якщо за керівником закріпиться репутація маніпулятора, це може спричинити опір будь-яким майбутнім змінам, з якими буде пов'язаний цей керівник. Часті маніпуляції можуть зруйнувати довіру, від якої, наприклад, може залежати переконання.

3) *Переконання*. Щоб зрозуміти, як може змінитися саме ставлення до змін, необхідно зрозуміти процес переконання. У минулому експерти, такі як вчені, лікарі та юристи, вважалися переконливими. Але на рубежі століть до них почали ставитись з деяким скептицизмом і навіть підозрою у багатьох країнах. Привабливість також відіграє важливу роль у переконанні. Привабливих людей використовують у рекламі, щоб переконати споживачів купувати товари. Здібності теж важливі. Керівники, які вважаються здібними, заслуговують на довіру і добре справляються зі своєю роботою, матимуть перевагу, коли справа доходить до переконання інших. Невпевнених у собі людей із низькою самооцінкою легше переконати, ніж упевнених у собі людей з високою самооцінкою. Як вважають Макі та Ворт [12], люди, які займають крайні позиції, стійкіші до переконання. У той же час, людей у гарному настрої легше переконати. Тому керівники мають все це враховувати і повинні визнати, що люди по-різному схильні до переконання. Коли від керівників потрібно запровадити непопулярну політику на роботі, у них іноді виникає спокуса згадати лише позитивні аспекти змін. Але їхні співробітники можуть знати про деякі негативні аспекти змін. Тому керівники будуть переконливі-

шими, якщо визнають ці недоліки, але при цьому підкреслюватимуть переважання позитивних сторін змін.

Існують різні моделі переконання. Так, Кемпбелл Квік [9] пропонує модель переконання з високою/низькою деталізацією. Висока деталізація необхідна лише тоді, коли проблема дуже актуальна для людей, які, ймовірно, ретельно обміркують її. І тут з більшою ймовірністю візьмуть гору ретельно продумані аргументи, часто підкріплені статистикою. Коли проблема не розглядається як така, що має велике особисте значення, люди будуть більше переконані характеристиками тих, хто переконує, ніж змістом їх аргументів.

Наприклад, виходячи з їхнього досвіду, надійності, привабливості чи здібностей. Також існує так звана «семикрокова модель» переконання, яка широко використовується на практиці (рис. 1).

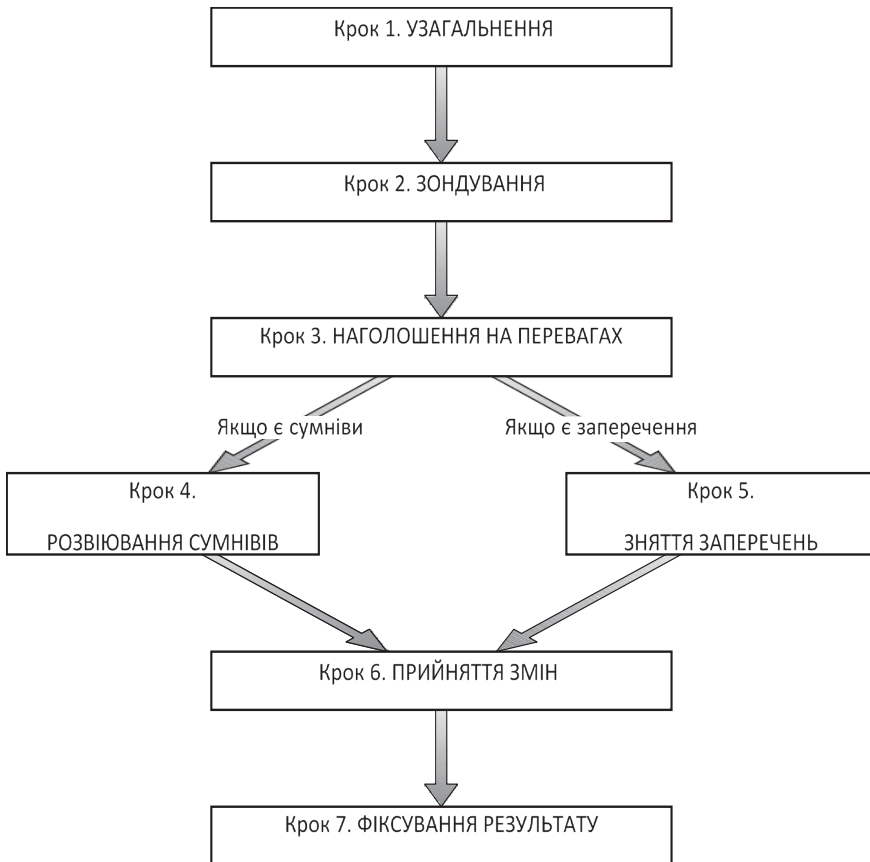


Рис. 1. Семикрокова модель переконання

Fig. 1. Seven-step model of persuasion

Як зазначено (рисунок 1), дана модель містить такі кроки:

Крок 1: Узагальнення. Перш ніж звернутися до того, як певна зміна може вплинути на людину, з якою ведеться розмова, слід у цілому розглянути, як інші суб'єкти приймають або навіть користуються змінами – інші відділи, інші організації, люди в новинах, люди, які загалом приймають потребу для змін. На цьому кроці доцільно отримати згоду із трьома-чотирма загальними

твердженнями про необхідність змін та необхідність того, щоб знайти хороші способи її реалізації.

Крок 2: Зондування. На цьому кроці слід задати відкриті запитання: «Чому?», «Як?», «Як щодо...?», «Отже, якщо я вас правильно розумію, ви думаєте... Це так?», «Отже, ви не думаєте, що...?». Відповіді слід слухати активно, даючи чіткі, невербальні вказівки на те, що вони слухаються уважно. На цьому кроці не слід висловлювати власну думку, адже тут необхідно зібрати якомога більше інформації про людину, яку необхідно переконати. Які її інтереси, мотиви, цінності? Як вона може отримати користь від зміни, яку їй збираються запропонувати? Які вигоди від змін вона може цінувати? Тобто на цьому кроці необхідно зондувати людей, щоб визначити, що для них важливо, відтак, що може змусити їх прийняти ідею змін.

Крок 3: Наголошення на перевагах. Коли підтверджено щонайменше три ідеї стосовно вигід, які запропонована зміна може дати іншій людині, слід наголосити, що саме пропоновані зміну є способом надання людині тих вигод, які вона цінуватиме. Якщо всі ці переваги змін будуть схвально прийняті людиною, то слід перейти безпосередньо до кроку 6. Якщо людина сумнівається, що запропонована зміна принесе певну користь, слід перейти до кроку 4 та розвіювати ці сумніви. Якщо людина висловлює заперечення щодо запропонованої зміни, слід перейти до кроку 5 і зняти заперечення.

Крок 4: Розвіювання сумнівів. Якщо виникають сумніви, то необхідно почати з визначення точного характеру сумнівів: «Отже, ви ще не впевнені, що ця зміна призведе до вигоди А?» Або: «Ви бачите, що ця зміна може дати вам Б і В, але ви ще остаточно не впевнені у цьому?». Зрозумівши сумніви, необхідно зустрітись з людиною ще раз, щоб узагальнити вигоди, наведені у попередній розмові, і навести нові докази та аргументи, що стосуються будь-яких сумнівів, підсумувавши: «І тому Ви бачите, що насправді отримаєте користь». Слід завжди намагатися зберегти презумпцію про те, що зміна буде впроваджена та що вона надасть корисний результат і буде цінною для людини, яку переконують. Якщо більше заперечень немає, можна переходити до кроку 6.

Крок 5: Зняття заперечень. Спочатку необхідно уточнити заперечення: «Отже, ви переживаєте, що відбудеться, коли зміна буде здійснена?» Якщо заперечення ґрунтується на помилковому враженні, помилковій передумові або дезінформації, слід виправити помилкове враження та знов підсумувати всі переваги, які з'являться після впровадження зміни, можливо, відразу перейшовши до кроку 6. Якщо заперечення обґрунтовано, не можна його просто відкинути. Як найпростіше можна показати і довести, що переваги є значно більшими за визнані недоліки, після чого перейти до кроку 6.

Крок 6: Прийняття зміни. На цьому кроці слід упевнитись у тому, що пропозиція про зміну була прийнята, і резюмувати вигоди, які отримає дана людина, якщо вона погодиться на зміну: «Отже, ми з'ясували, що коли зміна відбудеться, у вас буде А і ви отримаєте Б із потенціалом для В. Як ви думаєте, що нам робити далі? Який має бути наступний крок? Коли для нього буде підходящий час?»

Крок 7: Фіксування результату. Наприкінці розмови слід записати її час і місце. Необхідно написати короткий підсумок основних вигод внаслідок змін, з якими погодився співрозмовник, а також, що він/вона вбачає за наступні кроки з впровадження змін.

4) *Переговори.* Як відомо, переговори – це не переконання, а досягнення найкращої можливої угоди, коли вона має бути досягнута. Нездатність домовитись – це нездатність успішно вести переговори. Коли стейкхолдери, які мають значну владу (наприклад, профспілки чи політики), опираються змінам, переговори є особливо доречними. З іншого боку, роз'яснивши, що деякі речі не підлягають обговоренню, можна уникнути необхідності йти на поступки, які зводять нанівець бажаний ефект змін. Для ведення переговорного процесу можуть бути здійснені наступні сім кроків (рис. 2).

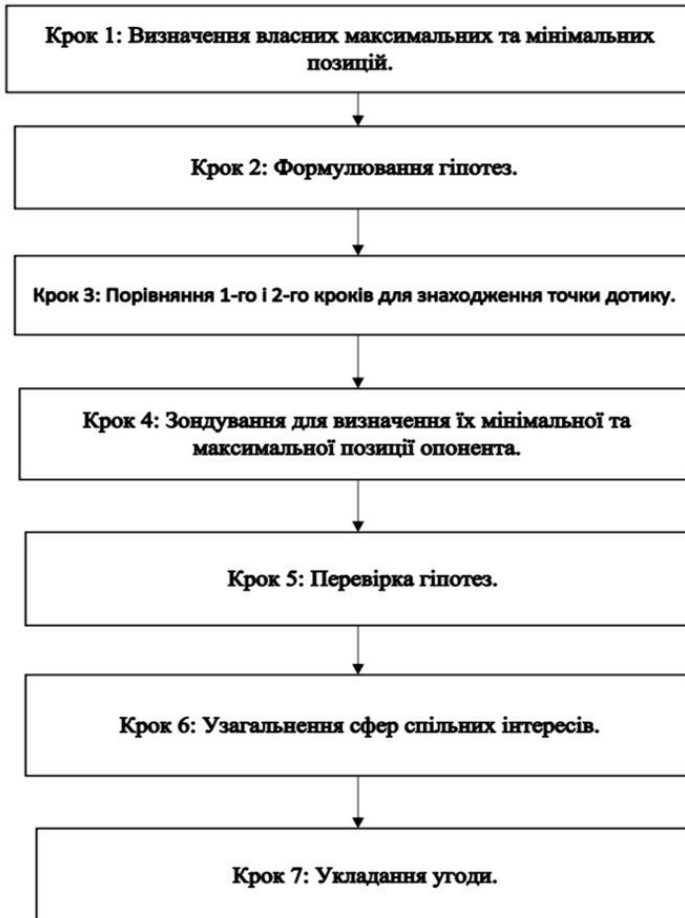


Рис. 2. Семикрокова модель ведення переговорного процесу

Fig. 2. Seven-step model of the negotiation process

Як зазначено на рис. 2, дана теоретична модель містить такі сім кроків:

Крок 1: Визначення власних максимальних та мінімальних позицій. Необхідно визначити максимум, на що можна сподіватися, і найменше, що можна було б прийняти.

Крок 2: Формулювання гіпотез. Необхідно висунути гіпотезу стосовно мінімальної та максимальної позиції опонента.

Крок 3: Порівняння 1-го і 2-го кроків для знаходження точки дотику. Якщо є збіги, тобто точки перетинання, то переговори можливі. Якщо таких точок немає, то переговори неможливі.

Крок 4: Зондування для визначення їх мінімальної та максимальної позиції опонента. Позицію опонента слід визначити, ставлячи запитання, бажано «відкриті», а не «закриті». Наприклад: «Що саме ви маєте на увазі, коли кажете, що (не) будете...?» або: «Як саме ви дійшли такого висновку?» Необхідно при цьому слідувати як за вербальними, так і за невербальними реакціями: рухами очей, положенням тіла, тоном голосу тощо. Якщо у переговорах беруть участь команди, слід робити перерви, щоб обмінятися думками з іншими членами команди. На цьому етапі необхідно намагатись отримати якомога більше інформації про «список побажань» іншої людини, розкриваючи при цьому якнайменше інформації про свої власні побажання. Не слід піддаватися спокусі порушити незручне мовчання, краще перерватися та подумати над додатковими питаннями. Якщо не вдається придумати, яке ще поставити запитання, можна узагальнювати ті, що вже пролунали. Якщо потрібно більше часу для узагальнень і обмірковування інформації, доцільно відкласти продовження переговорів. Бажання заощадити хвилини на переговорах може призвести до втрати днів або тижнів, якщо переговори зірвуться.

Крок 5: Перевірка гіпотез. Тут слід запропонувати гіпотетичні поступки у своїй позиції в обмін на поступки, які, як вважається, знаходяться в межах переговорного діапазону опонента. Наприклад: «Якби нам вдалося знайти спосіб змусити нашу команду погодитися на Д, чи може ваша команда погодитися на Ж?» Д та Ж можуть бути такими речами, як час, місце, розклад, гарантії, зобов'язання, умови, варіанти, навчання, підтримка тощо. Слід тримати свій розум відкритим для того, що може бути предметом переговорів. Необхідно думати креативно про те, чого опоненти можуть хотіти або потребувати, ще до того, як вони це зроблять. При цьому не можна робити односторонніх поступок: «Я впевнений, що ми можемо допомогти один одному, чи є ще щось, що ви хочете запропонувати?»

Таблиця 2

Можливе значення почутого

Table 2

Possible meaning of what was heard

Почуте	Можливе значення
Я не можу сказати, що мені подобається	Я згоден, але є ще одна річ...
Це набагато виходить за межі нашого ліміту.	Це може бути прийнятним, якщо ви чітко поясните, що ми матиме з цього.
Мені треба підготуватись, щоб обговорити це.	Ми можемо це обговорити, але не зараз.
Я ніколи відразу не обговорюю витрати.	Але якщо ви наполягаєте, то ви і почніть говорити про витрати.
Це не є нашою нормальною практикою.	Але я можу зробити виняток, якщо мене підштовхнути до цього.
Я не маю необхідних повноважень щодо...	Але я міг би їх отримати це, якщо мені це буде потрібно.
Ми не налаштовані на...	Ви будете мені винні, якщо я погоджуся зробити це.

Крок 6: Узагальнення сфер спільних інтересів. Тоді і тільки тоді, коли визначено ті речі, які обидві сторони готові давати і брати, можна запропонувати попередній словесний виклад того, що здається основою угоди. Все це слід уточнювати та повторювати завжди в усній формі, перш ніж будь-що буде зафіксовано на папері. Також слід створити відчуття очікуваної неминучості того, що угода буде доброю для всіх, що «це правильно», «це справує», «це справедливо», «це хороша ідея», «це хороша пропозиція» тощо, тому «давайте зробимо це». На цьому етапі фахівці радять «професійно» використовувати очі та вуха, щоб «зрозуміти» те, що сказане означає насправді.

Крок 7: Укладання угоди. На цьому, останньому, кроці необхідно підготувати письмовий підсумок того, що було узгоджено усно. Якщо переговори проводилися вміло, підписання повинно бути формальністю. Не слід вводити нових питань чи вимог. Взагалі, під час переговорів слід остерігатися відхилення від початкових цілей, щоб вони не стали більш вимогливими. Через це багато переговорів зривалися на самому останньому етапі.

5) *Делегування.* Керівники, які думають, що вони мають самі впроваджувати кожну зміну, швидше за все, будуть неефективними агентами змін. Один із способів змусити інших впроваджувати зміни та долати опір змінам – делегувати повноваження. Керівники делегують повноваження, коли вони навмисно дають підлеглим повноваження виконувати роботу, яку керівники могли б виконувати самі. Делегування вимагає ретельного обмірковування відповідальності, повноважень та підзвітності:

- відповідальності за завдання;
- повноважень, що дають право приймати рішення та вживати необхідних дій;
- підзвітності за прийняті рішення та ресурси, використані для виконання завдань.

Повноваження мають бути співставлені з відповідальністю. Наприклад, якщо на когось покладено відповідальність за вдосконалення нової системи оцінювання якості публічних послуг, але немає повноважень змінювати існуючі методи, то делеговане завдання навряд чи буде виконано.

Деякі керівники не хочуть делегувати повноваження, бо побоюються, що завдання не буде виконано належним чином і що зрештою саме вони будуть притягнуті до відповідальності за погану роботу. З іншого боку, деякі керівники побоюються, що завдання буде виконане дуже добре і що це призведе до того, що підлеглий отримає перевагу при просуванні по службі. Також делегування може відчуватись як вихід з-під контролю. Це може бути складним для керівників, яких приваблює управління тому, що їм подобається відчувати контроль. Зрештою, деяким керівникам важко делегувати завдання, які їм подобаються. Зі свого боку працівники можуть обуритись відчуттям, що їм доручають виконувати лише «брудну роботу». Але попри ці труднощі, є вагомі причини для делегування повноважень. Делегування дозволяє керівникам зосередитися на роботі, що потребує їхнього досвіду чи статусу. Добре делегування розширює можливості співробітників, воно може призвести до підвищення морального духу та підвищення продуктивності.

Делегування також може бути джерелом навчання та особистого розвитку. Воно може дозволити співробітникам продемонструвати, що вони готові до просування по службі. У керівників може бути більше часу для своєї роботи, і в той же час вони можуть бачити, як розвиваються їхні підлегли.

У тих випадках, коли працівники не хочуть брати на себе додаткову відповідальність, може знадобитися фасилітація.

б) *Фасилітація*. Такий підхід є найбільш корисним, коли люди чинять опір змінам через те, що вони чогось бояться або надмірно тривожні з приводу змін. Стрес, викликаний змінами, посилюється для деяких людей, коли вони почуваються «безпорадними», тобто перебувають у владі подій, які вони не можуть контролювати. Іноді таке почуття полегшується, коли вони відчувають, що беруть участь у змінах. Також часто можна подолати опір змінам, пропонуючи підтримку працівників у формі вислуховування, консультування та інших подібних процедур. Для фасилітації можна найняти спеціальних незалежних консультантів за місцем роботи. Вони надають підтримку персоналу, який відчуває труднощі з новими структурами або страждає від «втоми від змін» або «вигорання» (рис. 3).



Рис. 3. Реалізація підходу делегування

Fig. 3. Implementation of the delegation approach

Цей підхід може бути дорогим, але також може бути дорогим відшкодування збитків, що присуджуються судами співробітникам, які, як вважається, постраждали внаслідок відсутності належної турботи з боку роботодавців. Якщо часу, грошей та терпіння, необхідних для надання кваліфікованої консультаційної підтримки, не передбачається, її не слід пропонувати. Погана комунікація у даному випадку може лише зашкодити.

7) *Участь*. Буханан і Бодді припустили, що якщо запитати будь-яку групу керівників, що вони вважають попередніми умовами для ефективних змін в організації, то неодмінно спливуть такі терміни, як «причетність», «власність», «комунікація», «прихильність», «довіра» та «участь» [8]. Петігрю [13] назвав підхід участі підходом «правди, довіри, любові та співробітництва» до організаційних змін.

Незважаючи на позитивні аспекти підходу участі, практика показала, що, по-перше, існують обмеження процесів участі як у державних, так і приватних організаціях; по-друге, деякі науковці вважають, що участь може бути недоречною, коли, наприклад, в організації існує широка згода стосовно необхідності змін або коли керівництво може впровадити зміни без особливого опору. У таких випадках консультації витрачають час. І навпаки, коли існує мало шансів домовитися із працівниками про прийняття зміни, використання консультацій знову може бути недоречним. Там, де опір непримиренний, запрошення до участі серйозно ризикує зірвати весь процес впровадження змін. Після низки проведених досліджень Чайлд дійшов висновку, що неможливо сподіватися на консенсус у великих бюрократичних структурах [10]. А австралійські дослідники Данфі і Стейс [11] виявили, що там, де були потрібні швидкі зміни, примусовий підхід виявився більш ефективними, ніж підхід участі.

Уявлення про те, що люди повинні брати участь у змінах, що впливають на їхнє життя, відображає західні політичні, соціальні та релігійні цінності, такі як свобода вибору та особиста свобода. Такі цінності є універсальними. У той же час, зміни порушують питання, які кидають виклик особистим цінностям та етичним нормам. Зміни безпосередньо впливають на життя, засоби для існування та благополуччя людей. Партисипативний підхід з логікою встановлення відповідальності за зміни, що лежить в його основі, ставить в основу необхідність бути чутливим до різних зацікавлених сторін. Працівники можуть чинити опір змінам, які відповідають їхнім інтересам, особливо якщо вони цього не розуміють. Вони можуть чинити опір цьому просто тому, що їм не подобається, коли їм вказують, що робити. Вони можуть чинити опір тому, що їм не подобається відсутність контролю над своїм життям. Це почуття тісно пов'язане зі стресом. Тому залучення працівників до змін може допомогти зменшити накопичення стресу, а використання швидких і відповідних комунікативних процесів може допомогти, в першу чергу, уникнути накопичення опору і, можливо, дозволить розглядати зміни як «навчальний досвід».

8) *Навчання*. Навчання також є важливою частиною змін. Навчання усуває розрив між «управлінням змінами та зміною керівників». Деякі організації досить часто використовують навчальні семінари для внесення змін. Наприклад, коли електроенергетика у Великій Британії була приватизована, для співробітників цієї галузі проводили семінари з політики, економіки та технологій, щоб допомогти їм зрозуміти, чому електроенергетиці необхідно змінитися. При управлінні якістю вивчення того, чому щось не працює,

а потім вжиття заходів щодо його покращення автоматично призводить до змін. Для ефективних керівників зміни – це нормальний результат навчання, а навчання – нормальний наслідок змін. В ідеалі, всі зміни повинні бути досвідом навчання. Крім розвитку нового розуміння, навчання на основі змін може дозволити співробітникам набути нових та застосовних навичок, які вони зможуть використовувати для реалізації інших змін. Визначивши навички, які потрібні співробітникам для ефективної роботи в ситуаціях, що змінюються, менеджери можуть зменшити опір новим методам роботи. Через це у 1990-ті роки широко обговорювалася ідея розвитку «навчальних організацій» як засобу подолання опору змін. Однак, як виявилось на практиці, легше казати про створення такої організації, ніж реально її створити.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Для успішних змін, які спрямовані на підвищення якості публічних послуг, необхідною є зміна ідей про зміни. Зміна ідей про зміни означає зміну того, як працівники організацій, що надають публічні послуги, думають про своє професійне середовище. Але, на наш погляд, не існує одного «правильного» способу мислення, може бути стільки поглядів на світ, скільки людей, які переглядають його. Хтось може охарактеризувати таке наше припущення як постмодерністське: немає одного «кращого шляху», є лише різні ідеї про те, як краще зрозуміти світ, що змінюється. Таке трактування може допомогти пояснити, чому деякі керівники надають перевагу раціональному підходу до впровадження змін, а інші керівники віддають перевагу експериментальним підходам до впровадження змін.

Публічну організацію можна розглядати як певну умовну конструкцію, створену у свідомості як мінімум трьох груп: людей, які працюють у організації; людей, що належать до суспільства, в якому діє організація; керівників, які прагнуть отримувати певні вигоди (матеріальні та нематеріальні) за управління організацією. Кожний з цих людей начебто проектує на екран свого зовнішнього світу образ, заснований на їхньому внутрішньому роздумі про події зовнішнього світу (у нашому випадку про публічну організацію). Коли безліч таких образів проектується різними людьми на той самий екран зовнішнього світу і вони приблизно збігаються, то може виникнути якась узгоджена картина реальності стосовно організації. Якщо ж серед проектів образів мало збігів, то колективна картина організації є нечіткою і несфокусованою. Це може пояснити проблеми управління змінами усередині даної організації.

Саме тому представлений у статті теоретичний комунікативний підхід до змін наголошує на важливості зв'язку мислення внутрішнього світу з діями, які можуть бути здійснені у зовнішньому світі для впровадження необхідних змін. Навички мислення, необхідні для формулювання змін, невіддільні від соціальних навичок, необхідних для їх реалізації. Здійснюючи комунікації, люди можуть не лише змінити свій зовнішній світ, вони також можуть змінити своє власне мислення, і коли їх «мислення змінюється, вони змінюються» [7], відтак можуть змінювати навколишнє середовище, насамперед, ближнє, до якого відносяться публічні організації, у яких вони працюють. Саме це і є головною ідеєю комунікативного підходу до змін, який нами пропонується використовувати для підвищення якості публічних послуг і удосконалення процесу їхнього надання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баранецька А. Інформаційно-комунікаційний менеджмент: кризові практики. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. 2021. Т. 32(71). № 6 (3). С. 112–119.
2. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ УАДУ "Магістр". 2003. 236 с.
3. Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б. Управління комунікаціями в умовах криз. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 2. С. 13–21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dnchpu_2022_2_4
4. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.
5. Мазник Л. В. Економіко-математичні методи і моделі в галузі управління персоналом: навч. посібник / Л. В. Мазник, Т. В. Березянко, О. В. Безпалько, А. Д. Бергер, Ю. М. Гринюк, О. І. Драган, О. М. Олійниченко ; за заг. ред. Л. В. Мазник. Київ : Кафедра, 2019. 290 с.
6. Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Островерхов В. М. Управління змінами : навч. посібник. Тернопіль: ЗУНУ, 2023. 148 с.
7. Antonio de Mello S. J. *The Sadhana – A Way to Truth*. Diaz Del Rio. 1985.
8. Buchanan D., Boddie D. *The Expertise of the Change Agent*. Public Performance and Backstage Activity. Prentice Hall. 1993.
9. Campbell Quick J. *Organisation Behaviour. The Essentials*. West Publishing Company. 1996.
10. Child L. *Organizations – A Guide to Problems and Practice*. Harper & Row. 1994.
11. Dunphy D. C., Stace D. A. *Under New Management*. Australian Organisations in Transition. McGraw-Hill. Sydney. 1990.
12. Mackie D. M., Worth L. T. Processing Deficits and the Mediation of Positive Affect in Persuasion. *Journal of Personality and Social Psychology*. 1989. no. 57. P. 27–40.
13. Pettigrew A. (Ed.) *The Management of Strategic Change*. Basil Blackwell. 1987.
14. Pollitt C. *The New Managerialism in the Public Services: the Anglo-American Experience*. Basil Blackwell. 1993.
15. Ranson S., Stewart J. *Management for the Public Domain. Enabling the Learning Society*. Macmillan. 1994. 246 p.
16. Schroder H. M. *Managerial Competence: the Key to Excellence*. Kendall/Hunt. 1989.
17. Sloman J. *Economics. Harvester Wheatsheaf*. 1991. P. 408.
18. Starkey K. *How Organisations Learn*. ITP Business Press. 1996. P. 2.
19. Tomkins C. R. *Achieving Economy, Efficiency and Effectiveness in the Public Sector*. Kegan Paul. 1987.
20. Weber M. *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan. 1964.
21. Zifcack, S. *New Managerialism. Administrative Reform in Whitehall and Canberra*. Oxford University Press. 1994. P. 172 .

Стаття надійшла до редакції 29.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 02.09.2023 р.

Krasnykov Y. V.,
Candidate of Science in Public Administration,
Deputy Chief of the 155th Military Representation of the Ministry of Defense of Ukraine,
Kharkiv, Ukraine
e-mail: krasnykov_evgen@ukr.net <https://orcid.org/0009-0008-6137-9401>

COMMUNICATIVE APPROACHES TO SUPPORT DESIRED ORGANIZATIONAL CHANGES IN QUALITY OF PUBLIC SERVICES

Abstract. The paper actualizes the issue of the use by the leaders of public organizations of communicative approaches to the implementation of organizational changes and overcoming resistance to improve the quality of public services. The aim of this paper is to investigate the development and promotion of communicative approaches to organizational changes aimed at improving the quality of public services and effectively countering resistance from public organization leaders to these changes

To enhance public service quality and overcome organizational resistance to change, altering perspectives on change is essential. This means shifting how employees view their professional environment. There's no one-size-fits-all approach; multiple viewpoints coexist regarding understanding a changing world. This explains why some leaders prefer a rational change approach while others opt for experimentation.

The article introduces a communicative approach that stresses the importance of linking internal thought processes to external actions for implementing necessary changes. Thinking skills essential for change formulation are inseparable from social skills needed for execution. Through communication, individuals can change their external environment and their own thinking. This, in turn, can impact public organizations and improve service quality.

The author substantiates that the use of these methods of working with personnel allows to increase in the level of readiness of heads of public organizations at the individual and group levels, to reduce resistance, and to increase the level of efficiency of implementation of organizational changes to improve the quality of public services.

Keywords: *communicative approach, resistance to change, public services, organizational changes, change management, quality of public services.*

REFERENCES

1. Baranetska, A. (2021). Information and communication management: crisis practices. *Scientific notes of the Tauride National University named after V.I. Vernadsky, tom 32 (71), no. 6 (3), 112–119* [in Ukrainian].
2. Dzyundzyuk, V.B. (2003). Efficiency of public organizations: monogroup. Khakiv : Publishing house of HarRI UADU "Master" [in Ukrainian].
3. Dzyana, G.O., Dzyaniy, R.B. (2022). Management of communications in conditions of crises. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law, vol. 2, 13–21*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dnchpu_2022_2_4 [in Ukrainian]
4. Dreshpak, V.M. (2015). Communications in Public Administration: Teaching Staff. Dniprohpetrovsk: DRIDA NAPA [in Ukrainian].
5. Maznik, L.V., Berezyanko, T.V., Bezpalko, A.V., Berger, A.D., Grinyuk, Yu.M., Dragan, A.I., Oleinichenko, A.N., Maznik L.V. (2019). Economic and mathematical methods and models in the field of personnel management. Kyiv: Department [in Ukrainian].
6. Ovsyanyuk-Berdadina, O.F., Ostroverkhov, V.M. (2023). Change management: tutorial. Ternopil: ZUNU [in Ukrainian].
7. Antonio de Mello, S.J. (1985). *The Sadhanna – A Way to Truth*. Diaz Del Rio.
8. Buchanan, D., Boddy, D. (1993). *The Expertise of the Change Agent*. Public Performance and Backstage Activity. Prentice Hall.
9. Campbell Quick, J. (1996). *Organisation Behaviour. The Essentials*. West Publishing Company.
10. Child, L. (1994). *Organizations – A Guide to Problems and Practice*. Harper & Row.
11. Dunphy, D.C., Stace, D.A. (1990). *Under New Management*. Australian Organisations in Transition. McGraw-Hill. Sydney.

12. Mackie, D.M., Worth, L.T. (1989). Processing Deficits and the Mediation of Positive Affect in Persuasion. *Journal of Personality and Social Psychology*, no. 57, 27–40.
13. Pettigrew, A. (Ed.) (1987). *The Management of Strategic Change*. Basil Blackwell.
14. Pollitt, C. (1993). *The New Managerialism in the Public Services: the Anglo-American Experience*. Basil Blackwell.
15. Ranson, S., Stewart, J. (1994). *Management for the Public Domain. Enabling the Learning Society*. Macmillan.
16. Schroder, H.M. (1989). *Managerial Competence: the Key to Excellence*. Kendall/Hunt.
17. Sloman, J. (1991). Economics. *Harvester Wheatsheaf*, 408.
18. Starkey, K. (1996). *How Organisations Learn*. ITP Business Press, 2.
19. Tomkins, C.R. (1987). *Achieving Economy, Efficiency and Effectiveness in the Public Sector*. Kegan Paul.
20. Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan.
21. Zifcack, S. (1994). *New Managerialism. Administrative Reform in Whitehall and Canberra*. Oxford University Press, 172.

The article was received by the editors 29.07.2023.

The article is recommended for printing 02.09.2023.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-07>
УДК 351/354 П88

Газарян Світлана Вікторівна,
професор кафедри публічного управління та державної служби
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: svetkras2006@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9720-2260>

СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНИХ УРЯДІВ В КРАЇНАХ, ЩО РОЗВИВАЮТЬСЯ: ВІД ГЛОБАЛЬНОЇ ЦІЛІ ДО РОЗУМНИХ ДІЙ (ДОСВІД БРАЗИЛІЇ)

Анотація. Досліджено проблему створення ефективних урядів в країнах, що розвиваються в рамках існуючої глобальної системи, захищаючи при цьому свій суверенітет і національну владу. Відзначено міждисциплінарний підхід до вивчення теми. Показано, що відповіддю на пошук об'єктивних критеріїв оцінки результатів управлінської діяльності, які б свідчили про її ефективність, наразі вважається концепція «належного врядування», одним із принципів якої є принцип ефективності, що передбачає досягнення максимально можливого результату при найбільш раціональному використанні ресурсів відповідно до потреб суспільства. Зроблено аналіз ефективності Уряду Бразилії, яка зазнала неодноразові спроби реформування державного управління, проте дотепер бюрократія залишається однією з найбільших проблем держави. Відзначено, що в країнах Латинської Америки реформи під впливом міжнародних інституцій не досягають очікуваних результатів через велику соціально-економічну нерівність, політичну нестабільність, інституційну культуру та управління на основі веберівських принципів. Підкреслено, що ключовою перешкодою для реформ є відсутність вкорінення в свідомості правителів і управлінців необхідності адміністративних змін. Порівняно дані показника «Ефективність уряду» Бразилії і України та зазначено поступову позитивну динаміку діяльності української влади завдяки співробітництву з суспільством та імплементації європейських цінностей і стандартів належного врядування. Звернено увагу на можливість застосування змішаного, гібридного підходу щодо підвищення ефективності управління в країнах, що розвиваються. Його орієнтиром є компетентний уряд, ефективність діяльності якого посилюється застосуванням інформаційних технологій нового покоління (штучний інтелект, тощо), а питання прозорості і відповідальності

Як цитувати: Газарян С. В. Створення ефективних урядів в країнах, що розвиваються: від глобальної цілі до розумних дій (досвід Бразилії). *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 114–130. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-07>

In cites: Gazarian, S.V. (2023). Building effective governments in developing countries: from a global goal to intelligent action (experience of brazil). *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 114–130. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-07> [in Ukrainian].

вимірюються громадськістю за допомогою встановлених параметрів. Запропоновано розширити знання про концепт «інтелектуального управління» положенням про професійний інтелект посадовців як важіль підвищення ефективності уряду. Зроблено висновок, що для забезпечення ефективності уряду у державах, що розвиваються, актуальним також є зосередження на кооперації влади і громадськості заради їх загальної взаємної вигоди.

Ключові слова: *країни, що розвиваються, ефективність уряду, належне урядування, Глобальні показники управління (WGI), Бразилія, Україна, адміністративна реформа, модель гібридних адміністративних реформ, інтелектуальне управління, професійний інтелект державного службовця.*

Постановка проблеми. В багатополярному світі XXI століття, в якому суспільства стають дедалі різноманітнішими, демократичні країни прагнуть знайти розумні шляхи досягнення сталого розвитку і забезпечення справедливих можливостей та рівноправ'я для своїх громадян. Центральну роль у формуванні та впровадженні державної політики відіграє уряд. По-суті, уряд є адміністративним апаратом держави, проте саме його ефективна робота може стати конкурентною перевагою для країни. Врешті-решт, від ступеня ефективності цієї діяльності безпосередньо залежить добробут людини. Тому «створити ефективні, підзвітні та прозорі установи на всіх рівнях» є однією із Глобальних цілей (ціль 16.6 [5]).

Особливо активно звертаються до теми ефективності уряду країни, що розвиваються. Оскільки на шляху їх розвитку однією з основних перешкод залишається неефективне державне управління, що призводить до втрати доходів, поширення ухилення від сплати податків, корупції та розкрадання активів, і, як наслідок, значних економічних утрат і соціальної напруги.

Означені обставини актуалізують необхідність виявлення тих важелів, які нададуть можливість урядам країн підвищувати ефективність виконання своїх обов'язків і розумно здійснювати управління економічними та соціальними ресурсами з метою сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останнього десятиліття кількість публікацій з проблеми ефективності уряду зростала. Результати контент-аналізу бібліографії дозволяють умовно поділити наукові праці на три основні типи: теоретичні, методологічні і емпіричні.

В теоретичних статтях, на основі існуючої літератури, розробляються наявні теоретичні положення та висуваються нові. Наприклад, нідерландські фахівці з державного управління М. Р. Рутгерс і Х. ван дер Меєр, спираючись на історичні витоки концепції ефективності, наполягають на оцінці ефективності уряду у світлі суспільних цінностей [37]. Пакистанський дослідник А. Манзур аналізує розвиток теорії ефективності державного управління від веберіанської моделі бюрократії «ідеального типу», що забезпечує ефективність на основі технічного взаємозв'язку між ресурсами та результатами, до сучасної моделі демократичного управління, яка включає до ефективності цінності та підзвітність як невід'ємні якості. З погляду на майбутнє, дослідник уточнює теоретичний конструкт ефективності уряду поєднанням інформаційно-комунікаційних технологій і цінностей, що дозволить, на його думку, зосередитися на пошуку відновлюваних ресурсів, а також на впровадженні суворих заходів щодо забезпечення стійкості [28]. Американський автор статті Т. М. Гунубо [20] аналізує вже існуючі теорії ефективності та порівнює застосування концепції в бізнес-організації, а потім її перенесення в систему державного управління як найважливішого елементу професіоналізації дер-

жавного управління. Демонструючи переваги орієнтації на ефективність, він стверджує, що економетрична концепція ефективності може бути інтегрована в діяльність демократичного уряду за умови її балансу з різними політичними, економічними, соціальними інтересами та цінностями, характерними для суспільства. При цьому, автор наголошує на визначальній ролі нової державної служби у цьому процесі, бо саме державні службовці безпосередньо контактують з населенням і забезпечують задоволення їх інтересів і цінностей демократії. Отже, множинний розгляд теоретичних засад ефективності уряду надає розуміння досягнення результату з огляду на потреби людини за доби інформаційних технологій. Сучасна теорія ефективного уряду фокусується на таких ключових ціннісних перевагах, як забезпечення прав людини, відповідальність і підзвітність та інших суспільних настановах.

Другий, методологічний тип наукових статей з теми ефективності уряду, містить модифікацію існуючого методу або опис нового методологічного підходу, як-от у праці британських вчених Р. Ендрюса і Т. Ентвістла [6]. Методологія їх дослідження ґрунтується на чотирьох вимірах ефективності уряду: виробничій ефективності (пов'язана з максимізацією результатів у порівнянні з затратами); аллокативній ефективності (відноситься до відповідності між запитом на послуги та їх пропозицією); розподільній ефективності (пов'язана зі схемою надання послуг різним групам громадян); динамічній ефективності (відноситься до балансу між поточним і майбутнім споживанням). Досліджуючи кожну з них і розмірковуючи про потенційні компроміси між ними, розробники припускають розгляд у подальших своїх дослідженнях і п'ятого виміру: процедурну ефективність, яка безпосередньо пов'язана з тим, чому уряд має виробляти послуги.

Загалом, в обговоренні ефективності уряду переважають два методологічні підходи: з організаційної точки зору або людського чинника. Наприклад, у деяких дослідженнях [3, с. 38–39] увагу зосереджено на державних установах та організаціях і двох найчастіше використовуваних моделях оцінки їх діяльності: результативній (оцінка досягнутого результату державним органом відповідно до планованих показників) і витратній (оцінка відповідності витрат державних органів виділеним бюджетним коштом). Представляється і трирівневий вимір ефективності уряду як організаційного утворення: 1) ефективність, як продуктивність (набір певних результатів діяльності уряду щодо поставлених завдань); 2) ефективність, як відповідальність (набір показників про підконтрольність уряду лімітам, правилам і запитам виборців); 3) ефективність, як структурність (відповідність внутрішньої конструкції уряду ідеям про продуктивність та відповідальність, тобто: а) відповідальність і продуктивність уряду загалом, як структури виконавчої влади; б) відповідальність окремих компонентів уряду, насамперед посад міністрів [2, с. 27]. Натомість, професор С. Коен виділяє державного службовця як одиницю аналізу і зазначає, що цей підхід дозволяє зрозуміти складові відносної ефективності (або неефективності) і, отже, навчити службовців, як працювати краще [10, с. 54, 56]. Ефективний публічний службовець, продовжує автор, пропонує перевірені до впровадження ефективні інструменти управління в динамічному політичному, організаційному, економічному та технологічному контексті [11]. Отже, методологічною проблемою у сучасній науці і практиці державного управління залишається питання визначення універсального інструментарію для аналізу урядової діяльності.

Третій, емпіричний тип наукових робіт з теми ефективності уряду, представляє результати експериментальних досліджень і впровадження їх у практичну діяльність. Слід відзначити конкретні наукові розробки прикладного характеру щодо пізнання ефективності уряду, представлені вченими, експертами і аналітиками міжнародних організацій: Глобальний індекс конкурентоспроможності (GCI, враховує показник «якість державних інститутів» [30]); Індекс процвітання (містить показник «ефективність урядування» [38]); Індекс сприйняття корупції (CPI [14]); Світові показники бюрократії (WWBI [39]); Міжнародний індекс ефективності державної служби (INCISE [21]); Загальна система оцінювання (CAF [8]) і інші. Зокрема, Д. Кауффман з 1996 року займається розробкою Глобальних показників управління (WGI) для практичного застосування Світовим банком [24]. У свою чергу, іспанські вчені проаналізували поведінку показника управління WGI та його еволюцію по країнах у різних географічних зонах за допомогою статистичних методів: тріадичного аналізу (X-STATIS), методу Tucker3 і порівняльного аналізу. Загальний висновок їх дослідження підтвердив дієздатність WGI і підкреслив можливі комбінації з іншими техніками для більш глибокого розуміння взаємозв'язків між країнами, показниками та роками [16]. Відтак наукова галузь демонструє множинність інструментів емпіричного типу для реальної практики визначення і вимірювання ефективності уряду, проте кожна країна в цій сфері повинна виходити із власної мети.

Таким чином, систематизований огляд літератури свідчить про наявність значного наукового досвіду дослідження ефективності уряду. Однак, незважаючи на численні звертання до цієї тематики, сучасній науці державного управління притаманна відсутність однозначного тлумачення як ефективності уряду, так і чинників її формування та вимірювання, що суттєво ускладнює дослідження та моніторинг у суспільстві зазначеного феномену, заважає винайденню важелів посилення спроможності уряду формулювати та впроваджувати розумну політику і забезпечувати сталий розвиток.

Мета статті – розширення знань про спроможність уряду ефективно формувати та впроваджувати розумну політику, зокрема, приділяючи пріоритетну увагу ефективності уряду, а також розроблення пропозицій для нових ініціатив зі створення ефективних, підзвітних та прозорих урядів в країнах, що розвиваються.

Застосована методологія і методи. Дослідження здійснюється в рамках Програми прийому українських науковців – Безперервний потік, за підтримки FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA - Агентства фінансової підтримки наукового та технологічного розвитку штату Парана (Бразилія). У зв'язку з цим, матеріали підготовлені з урахуванням політико-адміністративного досвіду Бразилії – міжнародного партнера України.

Для підготовки статті було використано сукупність загальних і спеціальних методів дослідження. Науковий метод поглибив отримані раніше знання про ефективність уряду на основі дослідження новацій у теорії державного управління. Контент-аналіз дозволив відібрати наукові праці з теми дослідження та інтерпретувати результати бібліографії для формування об'єктивних висновків. Методи динамічного та порівняльного аналізу із застосуванням індикативної методики WGI сприяли відстеженню динаміки якості урядової діяльності Бразилії, країн PROSUR і України. Методи узагальнення допомогли сформулювати висновки і пропозиції зі створення ефективних, підзвітних та прозорих урядів в країнах, що розвиваються.

Джерелами, що стали основою цього дослідження, є: наукова література з питань ефективності уряду на українській, англійській та португальській мовах; офіційні документи органів державної влади Бразилії і України; експертні оцінки та загальнодоступні дані міжнародних організацій про ефективність уряду за 2011–2021 роки; загальнодоступна інформація про ефективність державного управління.

Виклад основного матеріалу. Уряд (від лат. *gubernare* «керувати, управляти», від грец. *kubernao* «володар» [18]) являє собою унікальний вид вищих державних органів. Залежно від адміністративних механізмів країни, він створюється в результаті політичних процесів як колегіальний орган виконавчої влади. Очільниками можуть бути глава держави (президент, монарх) або прем'єр-міністр (канцлер, голова ради або кабінету міністрів). У більшості країн, уряди є великими та складними системами, які зазвичай зобов'язані забезпечити мінімальні умови життя своїм громадянам (охорону здоров'я, житло, харчування, освіту) та дотримання норм і принципів, встановлених Конституцією. Уряд також відповідає за збір коштів для фінансування цієї діяльності (як правило, за рахунок податків та інших зборів). Політична влада уряду поширюється на всю територію країни. Хоча все ще існують розбіжності щодо точного визначення уряду [18] і лунають ідеї «управління без уряду» [29], відзначається загальна згода щодо розуміння уряду як необхідної умови управління державою. Уряд знаходиться в центрі державного управління як суб'єкт формування та впровадження національної політики, а також як постачальник державних послуг. Суспільною вимогою до сучасних урядів є запровадження ефективних засобів, що призводять до потрібних результатів, дають найбільший ефект, гарантують людині можливість реалізації всіх її прав, включно з соціальними правами. «Добрий уряд не той, який хоче зробити людей щасливими, а той, який знає, як цього досягти» – зазначав британський політик Томас Бабінгтон Маколей [4, с. 347].

Щоб оцінити якість і корисність результатів роботи Уряду, використовуються різні методології: щодо реалізації програм/стратегій, досягнення цілей і завдань, прогресу реформ в сфері державного управління тощо. Останнім часом набула поширення методика Світового банку «Глобальні показники управління (WGI)» [24]. Дані 215 країн і територій з понад 30 інформаційних джерел оцінюються на основі 6 індикаторів: право голосу та відповідальність (Voice and Accountability Indicator); політична стабільність і відсутність насильства/тероризму (Political Stability and Absence of Violence/Terrorism); ефективність уряду (Government Effectiveness); якість регулювання (Regulatory Quality); верховенство закону (Rule of Law) та боротьба з корупцією (Control of Corruption). З 1996 року ці показники також використовуються політиками для моніторингу якості управління в країнах – одержувачах міжнародної фінансової допомоги.

У методиці WGI, запропонованій Світовим Банком у 2010 році, управління визначається як традиції та інститути, за допомогою яких здійснюється влада в країнах. Це включає (а) процес, за допомогою якого уряди обираються, контролюються та змінюються; (б) здатність уряду ефективно формулювати та впроваджувати розумну політику; і (с) повага громадян і держави до інститутів, які регулюють економічні та соціальні взаємодії між ними. Із цих трьох областей управління для цілі нашого дослідження найбільшою мірою нас цікавить область (б) спроможність уряду ефективно формулювати та

впроваджувати розумну політику. Їй відповідають два показники управління: Ефективність уряду (GE) і Регуляторна якість (RQ).

Вважаємо актуальним і корисним випробування даної методики на досвіді федеративної республіки Бразилії, яка у пошуках ефективної стратегії росту та формування позитивного іміджу країни в міжнародному співтоваристві демонструє бажання змінити підходи до управління державою. На підтвердження цього, у Бразилії були розроблені та подані до Національного конгресу Пропозиції про внесення змін до Конституції (PEC) № 32/2020 [33], в яких йдеться про трансформацію та досягнення високого рівня продуктивності державного управління шляхом надання якісних, найнижчої вартості, послуг громадянам за будь-яких умов. Цікаво також порівняти ефективність Уряду Бразилії з іншими латиноамериканськими країнами, зокрема, її партнерами у новому міжнародному утворенні – Форум прогресу та інтеграції Південної Америки (PROSUR, 2019): Аргентиною, Колумбією, Еквадором, Гаяною, Парагваєм, Перу, Суринам, Чилі (участь призупинено з 2022 р.) [32].

Згідно методики WGI, ефективність уряду визначається «як фіксація сприйняття якості державних послуг, якості державної служби та ступінь її незалежності від політичного тиску, якості формування та впровадження політики, а також довіри до уряду і прихильності до такої політики» [24, с. 3]. Проаналізуємо зміну показників GE для Бразилії за 2011–2021 роки (табл. 1).

Таблиця 1

Дані показника «Ефективність уряду» за оцінкою WGI, 2011–2021 рр. [40]

Table 1

Data of the «Effectiveness of Government» indicator as assessed by the WGI, 2011–2021 [40]

Країна	Ефективність уряду (GE) / Роки										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Бразилія	49,29*	49,76	50,71	46,63	47,12	46,15	41,35	34,13	41,83	36,03	35,10
Аргентина	54,03	46,45	45,97	49,52	52,40	62,50	59,13	54,81	48,56	44,23	38,46
Гаяна	53,08	52,13	51,66	45,67	43,27	41,83	42,31	44,71	37,50	37,02	42,31
Еквадор	36,02	39,34	38,86	40,38	40,87	39,90	40,38	42,31	37,98	35,58	43,75
Колумбія	54,50	56,40	56,87	48,08	50,96	52,40	50,00	48,56	54,81	54,81	52,40
Парагвай	21,33	20,85	21,33	17,31	16,35	21,15	20,19	32,69	32,69	33,17	29,33
Перу	47,87	47,87	49,29	42,31	42,79	45,19	47,12	41,35	47,60	41,35	41,35
Суринам	50,71	55,92	54,98	47,12	42,31	40,38	29,33	25,96	30,77	31,73	27,40
Чилі	82,94	84,36	82,46	81,73	76,92	76,92	77,88	78,37	77,88	75,00	71,15

*Процентиль (0-100) вказує на рейтинг країни серед усіх країн світу. 0 відповідає найнижчому рангу, а 100 відповідає найвищому рангу.

Аналіз наведених у табл. 1 даних дозволяє зробити ряд висновків. Розглядаючи динаміку індексу ефективності уряду Бразилії у 2011–2021 рр. можна відзначити, що за цим показником протягом всього аналізованого періоду країна поступово знижувалася у рейтингу: з 96-го місця у 2011 р. Бразилія змістилася донизу на 26 позицій і зайняла 122-е місце у 2021 році. Падіння по цьому показнику продемонстрували й інші країни Латинської Америки – члени PROSUR. Загалом, середнє значення індексу ефективності уряду за 2021 рік по 192 країнам склало -0,02 балів (-2,5 слабкий; 2,5 сильний): найвище значення було у Сінгапурі (2,29 балів), а найнижче в Ємену (-2,3 балів) [19]. Стабільно збільшувалися показники Бразилії протягом періоду 2011–2013 рр., а ось з 2014 р., навпаки, набули негативного тренду і досягнули найнижчого рівня за весь досліджуваний період – 34,13 процентиля у 2018 р., відтак у цей рік Бразилія опинилася в аутсайдерах розглянутого списку країн – членів PROSUR. З усіх країн PROSUR найкращими показниками характеризується Чилі, але й вона не належить до групи країн-лідерів. У 2019 р. індикатор ефективності уряду у Бразилії незначно, але виріс. З 2020 р. по відношенню до 2011 р. Бразилія знову опускається у рейтингах. З країн PROSUR певну динаміку у роки пандемії COVID-19 щодо даного показника продемонстрували Гаяна та Еквадор, а лідером, незважаючи на зниження показника, залишилися Чилі і Колумбія. Нажаль, станом на 2021 р. Бразилія за показником ефективності уряду поступається майже всім країнам – членам PROSUR, за виключенням Парагваю і Суринам.

Аби обміркувати результати проведеного динамічного аналізу ефективності уряду Бразилії протягом 2011–2021 рр., вважаємо корисним звернутися і до емпіричних даних показника «Регуляторна якість (RQ)». З точки зору розробників методики WGI Д. Кауфманна, А. Краая і М. Мастрucci, саме взаємозв'язок цих двох показників дозволяє глибше зрозуміти суть проблеми управління, зокрема в області спроможності уряду ефективно формувати та впроваджувати розумну політику. У методиці WGI, «Регуляторна якість» визначається як «фіксація уявлень про здатність уряду формулювати та впроваджувати розумну політику та правила, які дозволяють і сприяють розвитку приватного сектора» [24, с. 3]. З метою виявлення залежності розвитку приватного сектору від ефективності уряду сформовано таблицю (табл. 2).

Аналіз даних «Регуляторна якість» показує, що цей індикатор Бразилії значно вище за показник ефективності уряду. Однак, тренд його зміни стабільно негативний: з 59,72 процентиля 2011 р. індикатор опустився до 48,08 процентиля в 2021 р. Це свідчить про те, що за даним показником Бразилія у 2021 р. також, як і за індикатором «Ефективність уряду», перебувала у зоні погіршення рейтингу серед країн світу. Негативною тенденцією характеризується і показник Перу, Суринам та Чилі, а інші країни PROSUR, навпаки, покращили свої показники. Динаміка показника Чилі хоч і негативна, проте по даному індикатору ця країна серйозно випереджає Бразилію і інші країни, що розглядаються. Проте жодна з країн PROSUR не входить до лідерів за даним показником. Варто відзначити, що між регуляторною якістю і ефективністю уряду фіксується причинно-наслідковий зв'язок: зниження ефективності уряду погіршує якість державного регулювання економічними системами різного рівня: від підприємства до країни. Звернемо увагу, що якість регуляторного середовища є досить важливим у набутті країною сталого розвитку.

Дані показника «Регуляторна якість» за оцінкою WGI, 2011–2021 рр. [40]

Table 2

Data of the indicator «Regulatory quality» according to the assessment of WGI, 2011–2021 [40]

Країна	Регуляторна якість (RQ)/ Роки										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Бразилія	59,72*	56,87	56,40	50,96	48,08	47,60	48,56	40,87	49,04	48,08	48,08
Аргентина	26,54	21,80	19,91	14,42	20,67	40,87	44,71	46,15	36,06	34,13	29,81
Гаяна	27,96	29,38	29,86	32,69	34,62	36,54	37,02	31,73	29,33	32,21	34,13
Еквадор	19,43	20,38	23,22	17,79	12,98	16,83	14,90	16,83	20,67	18,75	26,92
Колумбія	60,19	61,61	63,03	66,83	66,83	66,35	64,42	62,98	64,90	60,10	60,58
Парагвай	40,28	44,08	45,02	48,08	46,63	44,71	44,23	50,00	48,08	46,15	45,19
Перу	63,98	65,40	64,93	67,31	67,31	68,27	66,83	68,27	70,19	68,27	55,29
Сурінам	31,28	34,12	36,02	28,85	29,81	27,88	31,25	27,88	26,92	23,08	26,44
Чилі	91,47	92,42	91,94	91,83	88,94	89,90	88,94	87,98	83,65	80,77	79,33

Таким чином, домінування негативного тренду щодо ефективності уряду постає викликом для спроможності Бразилії формувати та впроваджувати розумну політику і стати на шлях сталого розвитку. Виходячи з цього, система органів виконавчої влади потребує змін. Бразилія вже зазнала неодноразові спроби трансформації державного управління: 1937, 1967 і 1995 р. (або 1998 рік, рік прийняття Конституційної поправки № 19 [12]). Складність і тривалість процесу змін передбачає розробку програми реформи та вибір її загальної парадигми. Наприклад, у 1995 р. було розроблено Генеральний план реформування державного апарату (PDRAE) на основі концепцій Нового державного управління [34]. Наразі, як вище відзначалося, Національний конгрес Бразилії отримав адміністративну реформу у формі однієї пропозиції щодо поправки до Конституції (PEC), визначеній як 32/2020 [33]. Відповідно до цих пропозицій, у пункті 37 статті 1 Конституції «належне державне управління (boa governança pública)» зазначається як один із основних принципів. Тобто, можна припустити орієнтованість країни на концепцію належного урядування («good governance»), одним із принципів якої є принцип ефективності, що полягає в досягненні результатів відповідно узгодженим цілям шляхом максимально ефективного використання доступних ресурсів, а системи управління ефективністю дозволяють оцінювати та підвищувати ефективність та результативність послуг за допомогою регулярного проведення аудитів для оцінки та покращення продуктивності [35]. Можливість запровадження в Бразилії принципу належного урядування як нової концептуальної форми організації життя суспільства пояснюється, насамперед, тим, що наразі «спільним для країн Латинської Америки є їхнє управління, дотепер засноване на високоієрархічних структурах і бюрократичних правилах. Поштовхом для проведення адміністративних реформ стали глобальна

фінансова криза та COVID-19» [15, с. 744]. До підходу «good governance» у своїх реформаторських рухах схиляється багато країн, що розвиваються, зокрема і Україна. Поступово, але стабільно українська влада у співробітництві з суспільством успішно продовжує процес реформування державного управління в напрямі імплементації європейських цінностей і стандартів належного урядування в національну адміністративну систему (рис. 1).

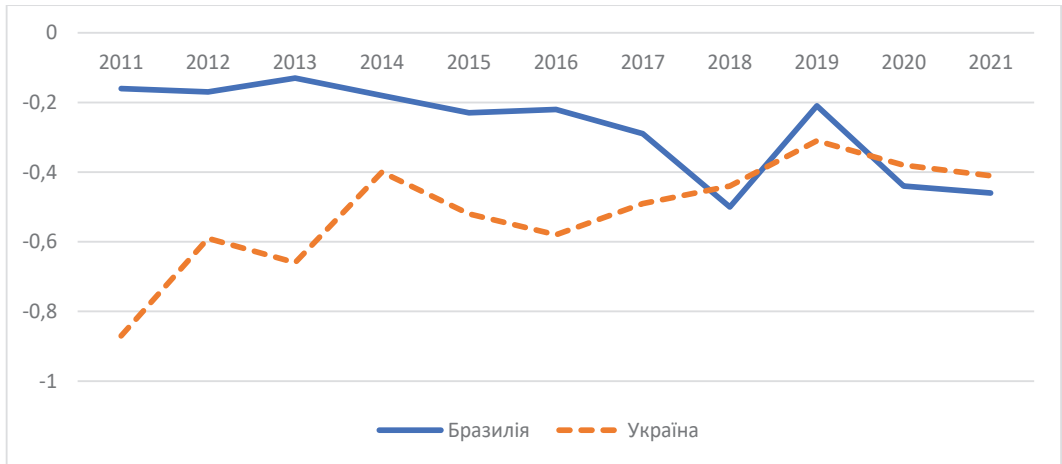


Рис. 1. Бразилія і Україна: дані показника «Ефективність уряду (-2,5 слабкий; 2,5 сильний)» за оцінкою WGI, 2011–2021 рр. [40]

Fig. 1. Brazil and Ukraine: data of the indicator «Government efficiency (-2.5 weak; 2.5 strong)» according to the WGI estimate, 2011–2021 [40]

Законопроект PEC 32/2020, поданий до Національного конгресу Бразилії, все ще представляє себе як незавершений, пасивний, викликаючий численні дебати та дискусії. Як висловлюють думку бразильські дослідники, PEC 32/2020 під впливом міжнародних організацій презентує «силовий тип реформи (reformas do tipo *powering*)», який в країнах Латинської Америки немає ні середньострокової, ні довгострокової перспективи через величезну соціально-економічну нерівність, політичну нестабільність, інституційну культуру та управління на основі веберівських принципів [36, с. 22]. Вчені також зауважують, що ретроспектива сценаріїв бразильських адміністративних реформ визначила перешкоди, які заважали цьому процесу: формалізація прагматичності реформ (законодавство має пріоритет над адміністративними практиками); відсутність визначення пріоритетів і цілей реформ; непрозора та закрита політика реформ; відсутність «схеми послідовного реформування». Велика перешкода для реформи, на думку фахівців, полягає в тому, що недостатньо змінити адміністративну структуру, необхідно, щоб ці адміністративні зміни були вкорінені в свідомості правителів і управлінців, із залученням широкого кола акторів. Вважається, що ця обізнаність правителів, управлінців і суспільства відбудеться не через негайні реформи, а через знання та щоденні адміністративні практики [31, с. 12–13].

Вищевикладене свідчить, що спроби Бразилії підвищити ефективність уряду, використовуючи відомі моделі реформування державного управління, не поки що не забезпечують бажаних результатів. Бюрократія була і залишається однією з найбільших проблем бразильської держави. Але, якщо в країні існує суспільний запит на ефективний уряд, не варто копіювати підходи зарубіжних реформаторів (хоча вони можуть бути дуже позитивні та продуктивні), а треба в них навчатися, при цьому не втрачаючи своєї унікальності, та розробляти свій сценарій змін. Кожна країна має ряд фундаментальних переваг і недоліків. Хтось має ресурси, у когось – людський капітал, а в інших – вигідне розташування. Багато успішних країн зобов'язані своїм рівнем життя саме зовнішнім факторам. Проте, є країни, які досягають найвищих результатів розвитку та рівня життя завдяки ефективній роботі державного апарату. Краща управлінська практика наразі фокусуються на гібридизації, «коли різні характеристики одних парадигм перекривають іншу» [22, с. 127], а «попередні реформаторські рухи зберігаються як цінності і отримують кисень від цифрової хвилі технологічних інновацій, що впливає на суспільства, ринки та уряди» [26, с. 391]. Описуючи модель гібридних адміністративних реформ, наприклад турецький професор Волкан Гьочогулу, пропонує концепцію «режим за запитом». Її основна суть у тому, що управління складною системою відбувається залежно від потужності зареєстрованого запиту на певну функцію, завдання, ціль. Іншими словами, система управління автономно визначає, яка функція повинна набувати максимальної потужності і впливу відповідно до мети запиту. З точки зору державного управління, вважає автор, покращена таким чином адміністративна структура набуває спроможності відповідати запитам кожного можливого періоду у швидко змінних умовах при раціональному використанні ресурсів, які, як правило, в державному секторі обмежені [17, с. 3]. Долучаючись до цієї дискусії, науковці також пропонують перехід від застарілої, однорангової державної системи до варіанту P2P (з англ. – рівний до рівного: принцип рівноправності учасників і їх взаємозв'язку між собою для надання певних послуг), заснованої на ініціативі солідарності, продемонстрованої спільнотою у відповідь на кризи [9]. Висловлюється думка і про дотримання при реформуванні державного управління трьох невід'ємних принципів: інклюзивність, неупередженість, підзвітність [23]. Наголошується про запровадження в діяльність уряду системи, заснованій на знаннях – «інтелектуальні інформаційні технології», за якою технології, адміністрації та персонал розвиваються разом [25].

Серед розмаїття наукових рекомендацій щодо підвищенні ефективності уряду ми пропонуємо звернути увагу на концепцію «*intelligent governance*» («інтелектуальне управління»). Джерелом ідеї про інтелектуальне управління слугує концепція «*Intelligent Power*» («інтелектуальна сила»), яка розвивається на засадах концепції «*smart power*», що передбачає поєднання ресурсів та інструментів «м'якої» та «жорсткої сили». Уперше концепцію представлено професором К. Сайедом на семінарі в Університеті Карачі (Пакистан) 29 вересня 2010 р. Згідно її контексту, влада використовує дипломатичне переконання, розуміння культури, історії та релігії, особисті мости (аналіз особистості лідерів), підтримку справи/проблеми через наукові аргументи, формування громадської думки, виявлення порушень прав людини та (опосередковане/обмежене) застосування жорсткої сили. Технологія управління формується

з кількох кроків влади: 1) визначення ключових ролей у процесі прийняття рішень з їхньою відносною ефективністю (трансформація та управління конфліктами) та результативністю (вирішення конфліктів); 2) аналіз їх (суб'єктів прийняття рішень) особистості; 3) трансформація конфлікту за допомогою інтелектуальної влади, яка керується низькою кількістю рішень, спрямованих на поступове посилення дій для досягнення цілей у контексті національних стратегій; 4) управління конфліктом (мирний процес із використанням важелів впливу); і 5) вирішення конфлікту (дорожня карта з визначенням пріоритетів). Втім, лунають думки про невідрефлексованість в повній мірі цього концепту і заснованої на ньому стратегії управління. Тому дослідники активно уточнюють, розширюють розуміння цього феномену, пропонуючи свої рекомендації. Наглядний приклад того, книга «Інтелектуальне управління для 21 століття. Середній шлях між Заходом і Востоком» Ніколаса Берггрюена і Натана Гардельса, опублікована у 2012 році [7]. В ній автори виступають за «середній шлях» - синтетичний підхід до внутрішнього та міжнародного управління і стверджують, що ключовим для інтелектуального управління є підзвітна меритократія і усвідомлена демократія. Підвищення компетентності, незалежності і ефективності уряду розглядається на засадах стримування і протидії за рахунок участі громадян, вільних ЗМІ та незалежних наглядових органів.

Ми, у свою чергу підкреслимо, що важливе місце в концепції інтелектуального управління має посідати питання професійного інтелекту посадовця як важеля ефективності уряду. Динамічний і непередбачуваний розвиток суспільства XXI століття, що «сьогодні перебуває у критичній точці перегину» [13], потребує швидких і нестандартних рішень від високоінтелектуальних управлінців, які компетентно думають. Саме тому посадовцям треба на випередження розвивати свої інтелектуальні здібності, які стануть у пригоді професійної діяльності. Загалом професійний інтелект розглядається як набір різних інтелектів особистості (загального інтелекту, емоційного, культурного, тощо), що у сукупності забезпечує ефективність професійної діяльності. Згідно з О. Б. Мельничук [1, с. 98], вчені виокремлюють деякі умови формування професійного інтелекту, зокрема це: високий рівень базового, загального інтелекту; прийом на роботу (чи навчання) кращих, перспективних фахівців; включення фахівців у процес вирішення складних, реальних, професійних проблем; постійне ускладнення професійних завдань; об'єктивне оцінювання результатів діяльності й відсів неуспішних фахівців; організація системи безперервної професійної освіти та інтелектуального розвитку; створення інтелектуально-центрованого типу управління й діяльності фахівців в організації; застосування психотехнологій, що оптимізують розвиток інтелектуального потенціалу фахівців; демонстрація керівниками інтелектуальних зразків, моделей і технологій вирішення стратегічних і ситуативних професійних завдань; тренерський (сократичний) стиль управління професійною діяльністю фахівців; систематичне підкріплення інтелектуальних досягнень працівників; самоформування, саморозвиток та самоактуалізація власного інтелектуального потенціалу кожним фахівцем, тощо. У цій публікації теоретичний дискурс проблеми професійного інтелекту посадовців представлений лише попередньо, що дозволяє визначити її як перспективний напрям майбутніх досліджень.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проблема ефективності національних урядів країн, що розвиваються, є необхідним та важливим напрямом наукових досліджень як зарубіжної бібліографії, так і в Україні. Адже йдеться про прагнення цих країн розвиватися в рамках існуючої глобальної системи, захищаючи при цьому свій суверенітет і національну владу. Активна дискусія в світовому науковому середовищі формує міждисциплінарний підхід щодо цієї теми. Описані в дослідженнях концепції ефективності уряду і методології її вимірювання, переважно зосереджені на кооперації влади і громадськості заради їх загальної взаємної вигоди. Актуалізується необхідність гібридних підходів щодо перебудови урядів і оцінки їх ефективності. Очевидно, що кожна країна має віднайти свою технологію ефективної діяльності національного уряду, виходячи з розуміння внутрішнього і зовнішнього стану держави. Перспективним наразі вважається концепт інтелектуального управління, що орієнтується на компетентний уряд, ефективність діяльності якого посилюється застосуванням інформаційних технологій нового покоління (штучний інтелект, тощо), а питання прозорості і відповідальності вимірюються громадськістю за допомогою встановлених параметрів. Пріоритет у цьому підході, на нашу думку, повинен належати розвитку професійного інтелекту державних службовців, від чого залежить якість формування та впровадження розумної політики, розвитку державної служби і надання державних послуг. Проблема формування професійного інтелекту посадовців потребує окремого, ґрунтованого дослідження, що дозволяє визначати її як перспективний напрям майбутніх досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мельничук О. Б. Професійний інтелект як проблема психології. *Науковий вісник Херсонського державного університету, серія «Психологічні науки»*. 2015. № 1 (2). С. 95–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvkhpr_2015_1%282%29__20 (дата звернення: 27.07.2023).
2. Осадчук І. Ю. Ефективність урядів у пострадянських країнах. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології»*. 2015. № 28. С. 26–31. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/5479/5021> (дата звернення: 02.05.2023).
3. Оценка эффективности деятельности государственных органов в Кыргызской Республике (методика и практика) : учеб. пособие / Под общ. ред. Н. С. Момуналиева. Бишкек, 2015. 248 с. URL: <file:///D:/Downloads/kgz-evaluation-of-effectiveness-of-public-administration-RUS.pdf> (дата звернення: 17.06.2023).
4. Словник економічної афористики / уклад.: А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. Львів : Вид-во Львівської політехніки, 2013. 444 с. URL: https://uk.wikiquote.org/wiki/%D0%A3%D1%80%D1%8F%D0%B4#cite_ref-%D1%81347_6-4 (дата звернення: 11.06.2023).
5. 17 цілей Сталого розвитку. Global Compact Network Ukraine : веб-сайт. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/> (дата звернення: 01.04.2023).
6. Andrews R., Entwistle T. Four Faces of Public Service Efficiency. *Public Management Review*. 2013. № 15 (2). P. 246–264. URL: https://www.researchgate.net/publication/261473839_Four_Faces_of_Public_Service_Efficiency_What_How_When_and_For_Whom_to_Produce (Last accessed: 18.05.2023). DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.725760>
7. Berggruen N., Gardels N. Intelligent Governance for the Twenty-first Century. *Publisher(s): Polity Press*. 2012. 200 p. URL: <https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2012-12-27/intelligent-governance-twenty-first-century> (Last accessed: 21.07.2023).
8. CAF – Common Assessment Framework: official web-portal. URL: <https://www.eupan.eu/caf/> (Last accessed: 11.06.2023).
9. Chavez D. The State, Public Responses, and the Day After the Pandemic. URL: <https://longreads.tni.org/the-state-public-responses-and-the-day-after-the-pandemic> (Last accessed: 16.05.2023).
10. Cohen S. Defining and Measuring Effectiveness in Public Management. *Public Productivity and Management Review*. 1993. № 17 (1). P. 45–57. URL: <https://www.jstor.org/stable/3381048> (Last accessed: 13.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.2307/3381048>

11. Cohen S., Eimicke W., Heikkila T. The effective public manager: Achieving success in government organizations. 5th Edition. Publisher(s): Jossey-Bass John, 2013. 296 p.
12. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL : Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 66 de 13 de julho de 2010. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/text/267224> (Last accessed: 04.04.2023).
13. Cooperation in a Fragmented World. World Economic Forum : official web-portal. URL: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2023/about/meeting-overview> (Last accessed: 22.02.2023).
14. Corruption Perception Index. Transparency International Ukraine : official web-portal. URL: https://ti-ukraine.org/en/ti_format/research/corruption-perception-index/ (Last accessed: 22.05.2023).
15. Direct Management of COVID19 at National and Subnational Level: The Case of the Western Amazon Countries / G. Weber and etc. *Public Organization Review*. 2021. № 21. P. 741–757. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-021-00565-x> (Last accessed: 03.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00565-x>
16. Gallego-Álvarez I., Rodríguez-Rosa M. and Vicente-Galindo P. Worldwide Governance Indicators Stable or Do They Change over Time? A Comparative Study Using Multivariate Analysis. *Mathematics*. 2021. № 9. P. 3257. URL: <https://www.mdpi.com/2227-7390/9/24/3257> (Last accessed: 26.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.3390/math9243257>
17. Göçoğlu V. A Descriptive Model for Hybrid Administrative Reforms: Public Administration-On-Demand. *Academia Letters*. 2021. URL: https://www.academia.edu/49058075/A_Descriptive_Model_for_Hybrid_Administrative_Reforms_Public_Administration_On_Demand (Last accessed: 15.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.20935/AL1002>
18. Government Definition. Merriam-Webster : Dictionary : official web-portal. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/government> (Last accessed: 04.05.2023).
19. Government effectiveness - Country rankings. The Global Economy.com : official web-portal. URL: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_government_effectiveness/ (Last accessed: 21.07.2023).
20. Gunuboh T. M. Efficiency as a Central Concept in the Science of Administration, Fact and Value-Contexts in the Administrative Processes, and Democracy. *Open Journal of Social Sciences*. 2023. № 6 (11). P. 108–119. URL: <https://www.scirp.org/journal/paperinformation.aspx?paperid=125654> (Last accessed: 16.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.4236/jss.2023.116009>
21. InCiSE : official web-portal. URL: <https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index-2019> (Last accessed: 09.07.2023).
22. Ingram K., Nitsenko V. Comparative analysis of public management models. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2021. № 4. P. 122–127. URL: http://nvngu.in.ua/jdownloads/pdf/2021/4/04_2021_Ingram.pdf (Last accessed: 19.05.2023). DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-4/122>
23. Kabiri A. The Intrinsic Features of Modern Public Administration / QASED Strategic Resource Center. URL: <https://qased.org/en/2021/05/28/the-intrinsic-features-of-modern-public-administration/> (Last accessed: 22.06.2023).
24. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. Draft Policy Research Working Paper. 2010. 30 p. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf> (Last accessed: 12.05.2023).
25. Kim H.-S. E-Government of Intelligent Information Society. URL: <https://ceur-ws.org/Vol-2653/paper3.pdf> (Last accessed: 03.07.2023).
26. Lindquist E. A. The digital era and public sector reforms: Transformation or new tools for competing values? *Canadian Public Administration*. 2022. № 65 (3). P. 547–568. URL: https://www.researchgate.net/publication/363079377_The_digital_era_and_public_sector_reforms_Transformation_or_new_tools_for_competing_values (Last accessed: 18.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.1111/capa.12493>
27. Livia Maria de Pádua Ribeiro, José Roberto Pereira, Gideon Carvalho de Benedicto. As Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma Contextualização do seu Cenário, dos Entraves e das Novas Perspectivas. URL: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5205770/mod_resource/content/0/Reformas%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20ANPAD%202013.pdf (Last accessed: 28.06.2023).
28. Manzoor A. A Look at Efficiency in Public Administration: Past and Future. *SAGE Open*. 2014. № 4 (4). URL: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/2158244014564936> (Last accessed: 30.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.1177/2158244014564936>

29. Menkhaus K. Governance without Government in Somalia Spoilers, State Building, and the Politics of Coping. *International Security*. 2006-2007. № 3 (31). P. 74-106. URL: <https://www.jstor.org/stable/4137508> (Last accessed: 28.07.2023).
30. Metadata Glossary. The World Bank : official web-portal. URL: <https://databank.worldbank.org/metadataglossary/africa-development-indicators/series/GCI.INDEX.XQ> (Last accessed: 09.07.2023).
31. Nogueira O. Da arte de governar. *Correio Braziliense*. 2011. p. 13. Institucional. Biblioteca Digital : official web-portal. URL: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/48019/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y> (Last accessed: 12.06.2023).
32. PAÍSES MIEMBROS. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Forum_for_the_Progress_and_Integration_of_South_America (Last accessed: 10.06.2023).
33. PEC 32/2020. Proposta de Emenda à Constituição. Camara dos deputados : official web-portal. URL: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083> (Last accessed: 02.04.2023).
34. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. – Brasília: Presidencia da Republica, Camara da Reforma do Estado, Ministerio da Administracao Federal a Reforma do Estado, 1995. 86 p. URL: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf> (Last accessed: 14.05.2023).
35. 12 Principles of Good Governance. Council of Europe : official web-portal. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (Last accessed: 03.07.2023).
36. Regina Coeli Moreira Camargos. Caderno da Reforma Administrativa. 18. Reformas Administrativas no Brasil e no Mundo: revisão bibliográfica sugere cautela extrema com a importação de ideias e modelos estrangeiros. Brasília; Fonacate. Abril de 2021. 24 p. URL: <https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Cadernos-Reforma-Administrativa-18-V3.pdf> (Last accessed: 28.07.2023).
37. Rutgers M. R., van der Meer H. The Origins and Restriction of Efficiency in Public Administration: Regaining Efficiency as the Core Value of Public Administration. *Administration & Society*. 2010. № 42 (7), P. 755–779. URL: <https://doi.org/10.1177/0095399710378990> (Last accessed: 08.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399710378990>
38. The legatum prosperity index. The Legatum Institute : official web-portal URL: <https://www.prosperity.com/rankings> (Last accessed: 17.06.2023).
39. Worldwide Bureaucracy Indicators Dashboard. The World Bank : official web-portal. URL: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2019/05/21/worldwide-bureaucracy-indicators-dashboard> (Last accessed: 15.05.2023).
40. Worldwide Governance Indicators. The World Bank : official web-portal. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

Стаття надійшла до редакції 30.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 30.08.2023 р.

Gazarian S. V.,

*D.P.A. Professor of the Department of Public Administration and Public Service,
Education and Research Institute of Public Administration,*

*V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: svetkras2006@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-9720-2260>

BUILDING EFFECTIVE GOVERNMENTS IN DEVELOPING COUNTRIES: FROM A GLOBAL GOAL TO INTELLIGENT ACTION (EXPERIENCE OF BRAZIL)

Abstract. The problem of creating effective governments in developing countries within the framework of the existing global system, while protecting their sovereignty and national power, is studied. An interdisciplinary approach to the study of the topic is highlighted. It is shown that the answer to the search for objective criteria for evaluating the results of administrative activity, which would testify to its effectiveness, is currently considered to be the Good Governance concept. One of

its key principles is the principle of effectiveness, which consists in achieving the maximum possible positive result in accordance with the needs of society, given the most rational use of resources. An analysis of the effectiveness of the Government of Brazil, which has undergone repeated attempts to reform public administration, has been made. However, bureaucracy still remains one of the biggest problems of the state. It was noted that in the countries of Latin America, the reforms implemented under the influence of international institutions have been yet unsuccessful due to substantial socioeconomic inequality, political instability, and institutional culture and management based on Weberian principles. It is emphasized that the key obstacle to reforms is that the need for administrative changes is not rooted in the minds of administrators and managers. The values of the 'government effectiveness' indicator for Brazil and Ukraine are compared. A gradual positive dynamics of Ukrainian government's activity (as distinct from that of the Brazilian government) is noted, which is assumed to be due to cooperation with society and the implementation of European values and standards of Good Governance. The focus is laid on the possibility of applying a mixed, hybrid approach to improving governance efficiency in developing countries. Its reference point is a competent government, the effectiveness of which is enhanced by the use of information technologies of new generation (artificial intelligence, etc.), and issues of transparency and accountability are measured by the public using established parameters. It is proposed to expand the knowledge about the concept of 'Intelligent Governance' with the provision about the professional intelligence of officials as a lever for increasing government efficiency. It has been concluded that to ensure the effectiveness of the government in developing countries, it is important to focus on the cooperation between the authorities and the public for their general mutual benefit.

Keywords: *developing countries, government efficiency, Good Governance, Worldwide Governance Indicators (WGI), Brazil, Ukraine, administrative reform, model of hybrid administrative reforms, Intelligent Governance, professional intelligence of civil servant.*

REFERENCES

1. Melnychuk, O.B. (2015). Professional intelligence as a problem of psychology. *Scientific Bulletin of Kherson State University, series "Psychological Sciences", is. 1(2)*, 95–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvkhp_2015_1%282%29_20 (Last accessed: 27.07.2023) [in Ukrainian].
2. Osadchuk, I.Yu. (2015). Effectiveness of governments in post-Soviet countries. *Bulletin of V.N. Karazin KhNU, series "Questions of Political Science", no. 28*, 26–31. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/5479/5021> (Last accessed: 02.05.2023) [in Ukrainian].
3. Shadybekov, K.B., Tretyakov, A.V., Murzaev, S.K. et al. (2015); N. S. Momunaliyeva (Ed.). Evaluation of effectiveness of the activities of state bodies in the Kyrgyz Republic (methodology and practice) – Study guide. *Bishkek*. URL: <file:///D:/Downloads/kgz-evaluation-of-effectiveness-of-public-administration-RUS.pdf> (Last accessed: 17.06.2023).
4. Zahorodnii, A.G., Vozniuk, H.L. (2013). Dictionary of economic aphorisms Lviv: Publishing House of Lviv Polytechnic National University. URL: https://uk.wikiquote.org/wiki/%D0%A3%D1%80%D1%8F%D0%B4#cite_ref-%D1%81347_6-4 (Last accessed: 11.06.2023) [in Ukrainian].
5. 17 Sustainable Development Goals. *Global Compact Network Ukraine: official web-portal*. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/> (Last accessed: 01.04.2023) [in Ukrainian].
6. Andrews, R., Entwistle, T. (2013). Four Faces of Public Service Efficiency. *Public Management Review*, no. 15 (2), 246–264. URL: https://www.researchgate.net/publication/261473839_Four_Faces_of_Public_Service_Efficiency_What_How_When_and_For_Whom_to_Produce (Last accessed: 18.05.2023). DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.725760>
7. Berggruen, N., Gardels, N. (2012). Intelligent Governance for the Twenty-first Century. Publisher(s): Polity Press. URL: <https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2012-12-27/intelligent-governance-twenty-first-century> (Last accessed: 21.07.2023).
8. CAF – Common Assessment Framework: official web-portal. URL: <https://www.eupan.eu/caf/> (Last accessed: 11.06.2023).
9. Chavez, D. The State, Public Responses, and the Day After the Pandemic. URL: <https://longreads.tni.org/the-state-public-responses-and-the-day-after-the-pandemic> (Last accessed: 16.05.2023).
10. Cohen, S. (1993). Defining and Measuring Effectiveness in Public Management. *Public Productivity and Management Review*, no. 17 (1), 45–57. URL: <https://www.jstor.org/stable/3381048> (Last accessed: 13.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.2307/3381048>.
11. Cohen, S., Eimicke, W., Heikkilä, T. (2013). The effective public manager: Achieving success in government organizations. 5th Edition. Publisher(s): Jossey-Bass John.

12. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (2010): Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 66 de 13 de julho de URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/text/267224> (Last accessed: 04.04.2023).
13. Cooperation in a Fragmented World. World Economic Forum : official web-portal. URL: <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2023/about/meeting-overview> (Last accessed: 22.02.2023).
14. Corruption Perception Index. Transparency International Ukraine: official web-portal. URL: https://ti-ukraine.org/en/ti_format/research/corruption-perception-index/ (Last accessed: 22.05.2023).
15. Weber, G. and etc. (2021). Direct Management of COVID19 at National and Subnational Level: The Case of the Western Amazon Countries. *Public Organization Review*, no. 21, 741–757. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-021-00565-x> (Last accessed: 03.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00565-x>
16. Gallego-Álvarez, I., Rodríguez-Rosa, M., Vicente-Galindo, P. (2021). Worldwide Governance Indicators Stable or Do They Change over Time? A Comparative Study Using Multivariate Analysis. *Mathematics*, no. 9, 3257. URL: <https://www.mdpi.com/2227-7390/9/24/3257> (Last accessed: 26.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.3390/math9243257>.
17. Göçoğlu, V.A. (2021). Descriptive Model for Hybrid Administrative Reforms: Public Administration-On-Demand. *Academia Letters*. URL: https://www.academia.edu/49058075/A_Descriptive_Model_for_Hybrid_Administrative_Reforms_Public_Administration_On_Demand (Last accessed: 15.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.20935/AL1002>.
18. Government Definition. Merriam-Webster : Dictionary : official web-portal. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/government> (Last accessed: 04.05.2023).
19. Government effectiveness - Country rankings. The Global Economy.com : official web-portal. URL: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_government_effectiveness/ (Last accessed: 21.07.2023).
20. Gunuboh, T.M. (2023). Efficiency as a Central Concept in the Science of Administration, Fact and Value-Contexts in the Administrative Processes, and Democracy. *Open Journal of Social Sciences*, no. 6 (11), 108–119. URL: <https://www.scirp.org/journal/paperinformation.aspx?paperid=125654> (Last accessed: 16.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.4236/jss.2023.116009>
21. InCiSE: official web-portal. URL: <https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index-2019> (Last accessed: 09.07.2023).
22. Ingram, K., Nitsenko, V. (2021). Comparative analysis of public management models. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, no. 4, 122–127. URL: http://nvngu.in.ua/jdownloads/pdf/2021/4/04_2021_Ingram.pdf (Last accessed: 19.05.2023). DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-4/122>
23. Kabiri, A. The Intrinsic Features of Modern Public Administration / QASED Strategic Resource Center. URL: <https://qased.org/en/2021/05/28/the-intrinsic-features-of-modern-public-administration/> (Last accessed: 22.06.2023).
24. Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. Draft Policy Research Working Paper. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf> (Last accessed: 12.05.2023).
25. Kim, H.-S. E-Government of Intelligent Information Society. URL: <https://ceur-ws.org/Vol-2653/paper3.pdf> (Last accessed: 03.07.2023).
26. Lindquist, E.A. (2022). The digital era and public sector reforms: Transformation or new tools for competing values? *Canadian Public Administration*, no. 65 (3), 547–568. URL: https://www.researchgate.net/publication/363079377_The_digital_era_and_public_sector_reforms_Transformation_or_new_tools_for_competing_values (Last accessed: 18.06.2023). DOI: <https://doi.org/10.1111/capa.12493>
27. Livia Maria de Pádua Ribeiro, José Roberto Pereira, Gideon Carvalho de Benedicto. As Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma Contextualização do seu Cenário, dos Entraves e das Novas Perspectivas. URL: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5205770/mod_resource/content/0/Reformas%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20ANPAD%202013.pdf (Last accessed: 28.06.2023).
28. Manzoor, A.A. (2014). Look at Efficiency in Public Administration: Past and Future. *SAGE Open*, no. 4 (4). URL: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/2158244014564936> (Last accessed: 30.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.1177/2158244014564936>
29. Menkhaus, K. (2006-2007). Governance without Government in Somalia Spoilers, State Building, and the Politics of Coping. *International Security*, no. 3 (31), 74–106. URL: <https://www.jstor.org/stable/4137508> (Last accessed: 28.07.2023).

30. Metadata Glossary. The World Bank: official web-portal. URL: <https://databank.worldbank.org/metadataglossary/africa-development-indicators/series/GCI.INDEX.XQ> (Last accessed: 09.07.2023).
31. Nogueira, O. (2011). Da arte de governar. *Correio Braziliense*, p. 13. Institucional. Biblioteca Digital: official web-portal. URL: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/48019/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y> (Last accessed: 12.06.2023).
32. PAÍSES MIEMBROS. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Forum_for_the_Progress_and_Integration_of_South_America (Last accessed: 10.06.2023).
33. PEC 32/2020. Proposta de Emenda à Constituição. Câmara dos deputados : official web-portal. URL: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083> (Last accessed: 02.04.2023).
34. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. (1995). Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. URL: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf> (Last accessed: 14.05.2023).
35. 12 Principles of Good Governance. Council of Europe: official web-portal. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (Last accessed: 03.07.2023).
36. Regina Coeli Moreira Camargos. (2021). Caderno da Reforma Administrativa. 18. Reformas Administrativas no Brasil e no Mundo: revisão bibliográfica sugere cautela extrema com a importação de ideias e modelos estrangeiros. Brasília; Fonacate. URL: <https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Cadernos-Reforma-Administrativa-18-V3.pdf> (Last accessed: 28.07.2023).
37. Rutgers, M.R., van der Meer H. (2010). The Origins and Restriction of Efficiency in Public Administration: *Regaining Efficiency as the Core Value of Public Administration. Administration & Society*, no 42 (7), 755–779. URL: <https://doi.org/10.1177/0095399710378990> (Last accessed: 08.07.2023). DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399710378990>
38. The Legatum prosperity index. The Legatum Institute: official web-portal URL: <https://www.prosperity.com/rankings> (Last accessed: 17.06.2023).
39. Worldwide Bureaucracy Indicators Dashboard. The World Bank: official web-portal. URL: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2019/05/21/worldwide-bureaucracy-indicators-dashboard> (Last accessed: 15.05.2023).
40. Worldwide Governance Indicators. The World Bank: official web-portal. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

The article was received by the editors 30.07.2023.

The article is recommended for printing 30.08.2023.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-08>

УДК 351.76:347.73:338.24

JEL Classification: A10, A12, B15, B49

Басюк Олександр Петрович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: oleksandr.basiuk777@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3224-5489>

РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО ВПРОВАДЖЕННЯ ТЕХНОЛОГІЙ РОЗПОДІЛЕНОГО РЕЄСТРУ (БЛОКЧЕЙН) У ПУБЛІЧНИЙ СЕКТОР УКРАЇНИ НА ОСНОВІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ

Анотація. Інтеграція нових технологій, таких як технологія розподіленого реєстру, в державні системи є багатограним процесом, що характеризується безліччю потенційних переваг, пов'язаних з ними витрат і ризиків. Попередні та існуючі пілотні впровадження програмних рішень на базі технології розподіленого реєстру у державному секторі продемонстрували, що ця технологія може мати різний вплив залежно від контекстуальних факторів, включаючи і конкретний тип обраної державної послуги. Крім того, у кожній окремій сфері публічних послуг впровадження технологій електронного врядування може мати різні результати для різних зацікавлених сторін, зокрема, державних органів, державних службовців та громадян.

Тому, в рамках цієї статті був проведений огляд та аналіз світового досвіду використання технології розподіленого реєстру в різних сферах державного сектору. Для цього було визначено декілька країн, що мають передовий досвід в області електронного врядування та імплементації рішень на базі технології розподіленого реєстру. Опираючись на досвід цих країн, а також на особливості, переваги, рівень зрілості технології блокчейн та наявних рішень на її основі були сформовані загальні рекомендації, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор України.

Ключові слова: публічні послуги, публічне управління, електронне врядування, смарт-контракти, блокчейн, публічні фінанси, токени.

Актуальність дослідження. Попри достатньо високий потенціал вітчизняних ІТ-спеціалістів, очевидні досягнення Міністерства цифрової трансформації України у розвитку електронних публічних послуг через застосунок «Дія», намагання впровадження рішень на базі розподіленого реєстру в державні закупівлі та в Державному земельному кадастрі, створення та прийняття

Як цитувати: Басюк О. П. Рекомендації до впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор України на основі світового досвіду. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 131–154. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-08>

In cites: Basiuk, O. P. (2023). Recommendations for implementing distributed ledger technology (blockchain) in the public sector of Ukraine based on global experience. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 131–154. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-08> [in Ukrainian].

«горе-закону» Про віртуальні активи, а також інших намагань та спроб, однак, нажаль, наші урядові органи України не мають чіткого розуміння та стратегії щодо впровадження цифрових рішень на основі технології розподіленого реєстру (блокчейн) в державний сектор. Крім цього, досі нездолана корупція у вищих ланках влади та низький рівень довіри до державних органів досі є проблемою. Як свідчить наявний багаторічний досвід реформ, усі антикорупційні заходи мають парадоксальний ефект: вони роблять корупцію ще «дорожчою». Ця проблема, вважаємо, має загальнонаціональний характер і пов'язана з проявами людського фактору, що, скоріше усього, обумовлено «генетичною» системністю цього явища на всіх рівнях життя.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань.

Вивченню підходів, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру в публічний сектор присвячені роботи вітчизняних та іноземних авторів. Проте через економіко-правові, соціальні та історичні особливості кожної країни, а також, через відносно «молодий вік» технології блокчейн, на даний момент відсутній єдиний підхід, чи стандарт, чи група рекомендацій, щодо імплементації технологічних рішень на базі блокчейну в державний сектор. Такий стан справ, дозволяє вважати перспективною статтю по дослідженню світового досвіду, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор з метою формування загальних рекомендацій для України на їх основі.

Крім того, результати попередніх досліджень автора, що представлені в статтях «Цифрові технології в оптимізації бюджетного процесу: кращий світовий досвід та висновки для України» [10] та «Аналіз бюджетної політики України з урахуванням досвіду застосування цифрових технологій» [11], демонструють важливість вивчення передового світового досвіду для формування більш ефективної політики по впровадженню сучасних цифрових технологій, зокрема технології розподіленого реєстру (блокчейн) та наявність причинно-наслідкового зв'язку між впровадженням сучасних цифрових технологій в сферу публічного управління та зростанням рівня транспарентності та ефективності в діяльності відповідних державних органів.

Дослідженнями в області впровадження технологій розподіленого реєстру в публічний сектор зацікавлені багато науковців та практиків. Так, останніми роками даному напрямку присвячені праці таких вчених, як Л. Белова [21], В. Дзюндзюк [23], О. Дмитрик і О. Карпенко [34], І. Дунаєв [21; 22], Д. Каджигас і Дж. Кліффон [13], А. Кудь [36; 37], П. Мартінсон [38] та ін. Також необхідно зазначити, що цим проблемам присвячуються і дослідження на інституційному рівні, зокрема дослідження міжнародних організацій, таких як: Організація об'єднаних націй, Організації економічного співробітництва та розвитку, Світовий банк, державні органи та установи різних держав, та ін.

Мета статті – розробити рекомендації для впровадження технології розподіленого реєстру (блокчейн) в публічний сектор України, ґрунтуючись на узагальненому кращому світовому досвіді використання цієї технології.

Методологія дослідження. Відповідно до цієї мети, у статті поставлено і вирішено такі завдання:

1) дослідити передовий світовий досвід у галузі електронного врядування та використання блокчейн-технологій у державному секторі визначених країн, а також провести аналіз попередніх та існуючих пілотних проектів по

впровадженню блокчейн-рішень у державних системах для визначення їх впливу та результатів;

2) оцінити особливості та переваги технології розподіленого реєстру та її рівень зрілості в контексті державного управління,

3) сформуванати загальні рекомендації, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру в публічний сектор України на основі зібраного досвіду та аналізу.

Наразі у даній статті застосовано комплекс з таких загально-наукових методів дослідження: монографічний метод, метод аналізу і синтезу, зокрема – аналіз різних звітів державних органів та міжнародних організацій, щодо проведення досліджень та запуску пілотних проектів по використанню рішень на базі технології блокчейн в публічному секторі; аналіз статистичних, аналітичних та інших даних; порівняльний метод – для зіставлення даних у динаміці; статистичні і аналітичні розрахунки. Усі ці методи на практиці дали можливість оцінити кращий світовий досвід з метою формування загальних рекомендацій Україні, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор.

Виклад основного матеріалу. Технологічний прогрес відкриває шлях до значних змін, які докорінно трансформують усі елементи людських відносин в економіці, політиці та суспільстві. Перша промислова революція дала нові можливості завдяки освоєнню енергії пару та її використанню замість людської праці. Друга промислова революція заклала основи масового виробництва. Після цього, з третьою промисловою революцією, людство зустрілося з автоматизацією та обчислювальними машинами (комп'ютерами). Перші три промислові революції задали нові напрямки світового розвитку, а в 21-му столітті четверта промислова революція знову призвела до значних змін у всіх сферах людського життя. До неї можна віднести прогрес в інформаційних технологіях, «інтернет речей» (IoT \ internet of things) і розвиток кіберфізичних систем.

У історії всіх промислових революцій за останні 3 століття ті інновації, які починалися в одній сфері, створювали потребу та неодмінно призводили до змін і в інших сферах. Наприклад, разом зі смартфонами, які увійшли в наше життя на початку 2010-х років, багато послуг – від банківських до державних – сьогодні надаються населенню через мобільні додатки. Численні цифрові пристрої інтегрувалися в повсякденне життя людей і стали невід'ємною його частиною.

Так само технологічні трансформації у світі вимагають змін і від урядів. Ця вимога зумовлена потребами громадян та перевагами застосування сучасних цифрових технологій (так званої «діджиталізації» або ж «цифровізації») для урядів. Останнім часом концепції, як «розумні міста», «уряд як платформа» (GaaS) і у т.ч. її український приклад «держава в смартфоні» (з політичної програми В. Зеленського 2019 р.), управління великими даними, електронна освіта та електронне урядування набули дуже значної популярності у публічному управлінні. Разом вони ознаменували перехід до «цифрової епохи врядування». Це обумовлено тим, що уряди також почали розглядати можливість використання більш передових технологій у державному управлінні, таких як штучний інтелект, інтернет речей та технологія розподіленого реєстру (блокчейн).

Технологія блокчейн є значним технологічним проривом для світу, що може якісно трансформувати соціально-економічні відносини [12; 57; 43]. Варто зазначити, що технологію блокчейн, яка де-факто є різновидом технології розподіленого реєстру, не слід вузько розглядати як додаток або базу даних. Радше її слід розглядати як екосистему з децентралізованим реєстром, який зберігає записи про всі транзакції, що відбуваються в одноранговій мережі. Інакше кажучи, блокчейн можна розглядати як логічно впорядкований набір даних, які на рівних правах належать і використовуються мережею однорангових учасників, де кожна одиниця даних представляє транзакцію, що відбулася в мережі.

Децентралізований принцип побудови блокчейну означає, що замість того, щоб зберігати дані в одному центральному місці для доступу та перегляду окремими учасниками, дані дублюються всіма учасниками. При цьому, не існує «головної» копії, всі копії учасників мережі є дійсними. Щоб уникнути суперечок, на самому початку мережа повинна колективно «домовитися» про процес досягнення консенсусу і вирішення розбіжностей, коли вони виникають. Цей процес консенсусу потім програмується в блокчейн мережі, що дозволяє безперервно перевіряти дані і синхронізувати їх між усіма учасниками без необхідності довіряти один одному або покладатися на дорогого стороннього арбітра. Після запуску блокчейну кожна транзакція, що виконується в мережі, криптографічно захищається у вигляді блоку даних з унікальним цифровим відбитком і пов'язується з попереднім блоком. Це створює прозорий, безпечний і незмінний ланцюжок, який слугує базовим рівнем даних в інформаційній системі.

Блокчейн як цифрова технологія може бути використаний далеко за межами його базової функціональності, пов'язаної з автоматичною реєстрацією записів у цифровому реєстрі. Наприклад, на основі блокчейну можна легко запрограмувати процес автоматичного вирішення і попередження цивільних спорів (звичайно, якщо є децентралізована платформа для запису таких даних). Додаткові засоби автоматизації процесів і рішень можуть бути додані у вигляді так званих «розумних контрактів». У своїй найпримітивнішій формі смарт-контракти: це функції типу «якщо те, то те» (if – then), перекладені на мову коду і запрограмовані у блокчейні. Залежно від бізнес-процесів, які потребують автоматизації, смарт-контракти можуть бути як простими, наприклад, генерувати повідомлення на електронну пошту, коли певна сторона завершує транзакцію, так і надзвичайно складними алгоритмами, які, наприклад, автоматично розраховують і переказують платежі на основі зазначених умов та даних.

Основною перевагою смарт-контрактів з точки зору їх комерційного застосування є їхня здатність забезпечити наскрізну автоматизацію певного бізнес-процесу. Сам по собі чистий блокчейн не є кінцевим рішенням. Виходячи з практичного досвіду, блокчейн добре працює, коли він з'єднує розрізнені компоненти, сервіси та гравців в рамках інформаційної системи. Організація такої екосистеми забезпечує прискорення обміну інформацією, використовує автоматизацію та забезпечує створення базового фундаменту для подальшої модернізації завдяки використанню інших передових цифрових технологій, наприклад, штучного інтелекту, машинного навчання та роботизованої автоматизації процесів тощо [60].

Таким чином, імплементація в державний сектор комплексних організаційно-технологічних рішень на базі технології розподіленого реєстру (блокчейн) має дуже значні перспективи. Більш того така необхідність також обумовлена зростаючим рівнем корупції та постійно спадаючим рівнем довіри до урядів у різних країнах світу. Так, наприклад, відсоток людей, які довіряють уряду у Франції, становить 33 %, у Великій Британії – 36 %, а в Іспанії 34 % [39]. Згідно з дослідженнями Pew Research Center [42] за 2018 р., менше 20 % американців довіряли федеральному уряду, що є одним із найнижчих показників довіри за майже 70 років спостережень (рис. 1).

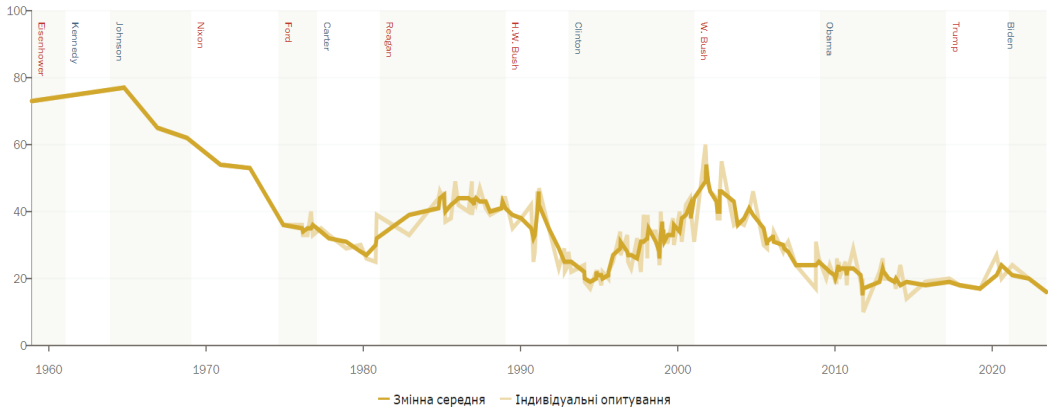


Рис. 1. Динаміка рівня суспільної довіри американців до федерального уряду в США порівняно з партійним політичним конкурентом

Fig. 1. Dynamics of the level of public trust of Americans in the federal government in the USA compared to the party political competitor

Джерело: [42].

На що це вказує? На те, що довіра нерозривно пов'язана з легітимністю урядів і відіграє вирішальну роль у підтримці зв'язку між урядами та громадянами. Дослідники [4] визначили, що довіра громадян є однією з головних проблем щодо запровадження урядових ІТ-проектів. І в цьому випадку, технологія розподіленого реєстру може бути оптимальним рішенням для побудови мосту довіри між громадянами та урядами, оскільки вона є «машиною довіри» [44]. Як це недивно, але уряди не поспішають впроваджувати різні проекти та рішення на базі технології розподіленого реєстру. Незважаючи на те, що сама технологія існує вже більше десяти років, уряди нечасто використовують блокчейн. Проте наявний світовий досвід застосування технології блокчейн дозволяють визначити сфери та результативність застосування технології розподіленого реєстру в державному секторі, виявити основні переваги та труднощі імплементації, а також зробити висновки для України.

Однією із міжнародних організацій яка займається вивченням питання електронного урядування у 193 країнах світу та здійснює систематичну оцінку використання та потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій для трансформації державного сектору шляхом підвищення ефективності, результативності, прозорості, підзвітності, доступу до державних послуг та участі громадян поки що є ООН, яка до речі потребує свого серйозного реформування.

Так, відділом державних установ та цифрового урядування Департаменту з економічних і соціальних питань ООН була створена інтерактивна база знань з електронного урядування (UNeGovKB). Кожні два роки ООН готує та публікує «Огляд електронного уряду», що заснований на більш ніж двох десятиліттях лонгїтюдних досліджень з ранжируванням країн на основі Індексу розвитку електронного уряду Організації Об'єднаних Націй (EGDI – E-Government Development Index). Огляд електронного уряду включає аналіз даних у глобальному і регіональному контекстах, дослідження розвитку місцевого електронного уряду на основі Індексу місцевих онлайн-послуг ООН (LOSI – Local Online Service Index), розгляд питань гібридного цифрового суспільства, а також тенденції і події, пов'язані з майбутнім цифрового уряду [51].

Індекс розвитку електронного уряду відображає стан розвитку електронного уряду в країнах-членах ООН. Разом з оцінкою моделей розвитку веб-сайтів в країні та розвитком електронного уряду індекс включає показники, що характеризують використання інформаційних технологій для сприяння доступу та інтеграції свого населення. EGDI – це сукупний показник трьох важливих аспектів електронного уряду, а саме: надання онлайн-послуг (OSI – Online Service Index – Індекс онлайн-послуг), телекомунікаційний зв'язок (ТІІ – Telecommunication Infrastructure Index – Індекс телекомунікаційної інфраструктури) і людський потенціал (НСІ – Human Capital Index – Індекс людського капіталу). Індекс розвитку електронного уряду розраховується для кожної із 193 країн-членів ООН (рис.2).

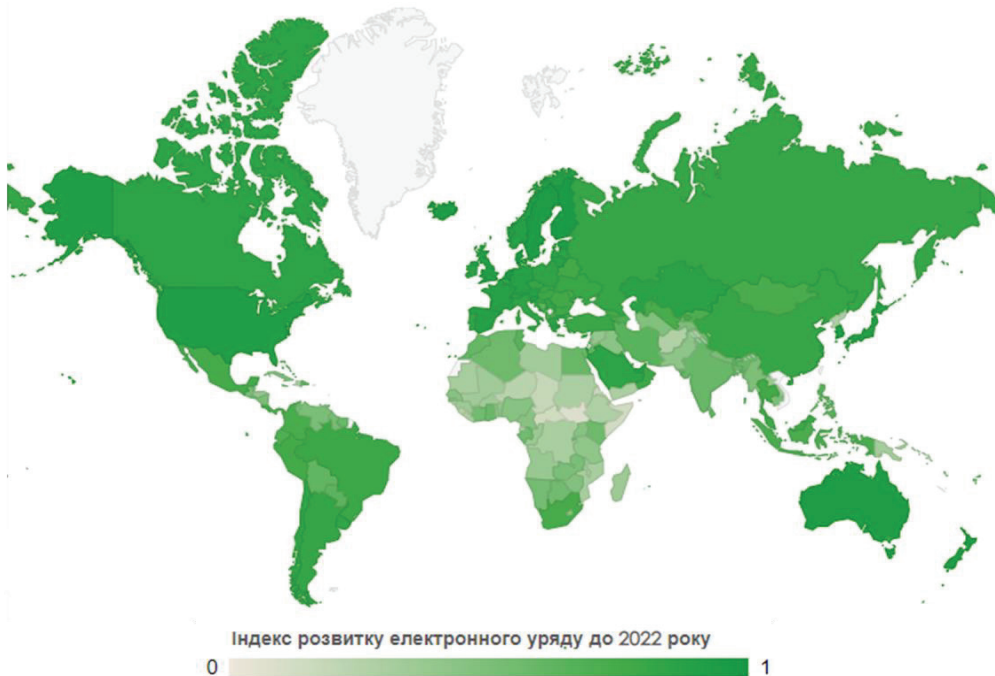


Рис. 2. Мапа рівня Індексу розвитку електронного уряду для країн-членів ООН

Fig. 2. Map of the level of the e-Government Development Index for UN member countries

Джерело: [52].

Відповідно до бази даних UNeGovKB [53], однією з передових країн у світі в частині електронного врядування та цифровізації державних послуг є Естонія. Індекс розвитку електронного уряду ООН у 2022 році для Естонії становить 0,9393 при максимальному значенні цього показника «1» [53]. Ініціатива, щодо розвитку та впровадження інформаційних технологій на державному рівні в Естонії отримала політичну підтримку в 1990-х роках. Однією із причин цього є те, що розвиток інформаційних технологій став додатковим елементом неоліберальної державної політики [33]. Тому деякі вчені вважають, що приклад Естонії довів, що ІТ-інфраструктура є критично важливим фактором для електронного уряду [32]. У 1994 р. було розроблено перший проект «принципів інформаційної політики Естонії», а Стратегічний план розвитку інформаційних технологій було затверджено парламентом через 4 роки [27]. Це поклало початок активного розвитку інформаційних технологій та їх впровадження у державний сектор Естонії, що добре демонструє таблиця 1.

Більш того, Естонія є першою країною у світі, яка застосувала технологію блокчейн на національному рівні. Ще у 2007 р Естонія почала шукати нові способи зміцнення своєї ІТ-інфраструктури і захисту від кібератак (естонці зазнали її з боку російських хакерів у 2017 р.), тому уряд Естонії почав проводити випробування технології блокчейн [28]. У 2008 р. естонськими криптографами була розроблена технологія KSI – блокчейн-технологія, що забезпечує масштабні перевірки автентичності даних без опори на централізований довірчий орган. Естонія досі використовує технологію блокчейн для забезпечення цілісності державних даних та систем, що у свою чергу дозволяє забезпечити:

- майже 100 % довіру до урядових даних у будь-якій ситуації, що є однією з фундаментальних можливостей для будь-якої національної держави;
- набагато більш ефективно протистояння внутрішнім загрозам, спрямованим до маніпулювання та зловживання даними;
- повну інтероперабельність даних між системами та між країнами у режимі реального часу.

Управління інформаційних систем Естонії (RIA) є внутрішнім постачальником послуг для уряду, який гарантує доступ до мережі блокчейн для державних установ через інфраструктуру X-Road. Державні установи розгортають технологію блокчейн самостійно, використовуючи SDK і готові інструменти (наприклад, для інтеграції баз даних).

На даний момент (середина 2023 р.) технологію блокчейн в Естонії використовують наступні державні установи: Міністерство економіки та комунікацій, Міністерство юстиції, Міністерство фінансів, Міністерство внутрішніх справ та Міністерство соціальних справ. Технологія блокчейн також використовується в Естонії і в різних державних реєстрах, зокрема: Реєстр охорони здоров'я, Реєстр нерухомості, Бізнес-реєстр, Спадковий реєстр, Цифрова судова система, Інформаційна система нагляду / відстеження, Державний вісник (офіційні закони та нормативні акти) та Офіційні державні оголошення [35].

Хронологія основних подій розвитку електронного врядування та імплементації передових рішень в державний сектор Естонії

Table 1

Chronology of the main events of the development of electronic governance and the implementation of advanced solutions in the public sector of Estonia

Рік події	Сутність події
1994	Перший проект «принципів інформаційної політики Естонії»
1996	– Запуск загальнонаціональної ініціативи з розвитку ІТ-інфраструктури «Стрибок тигра» – Запуск першого рішення для онлайн-банкінгу, розробленого приватними банками
2000	– База даних і планувальник для оптимізації процесів прийняття урядових рішень – Податкова декларація онлайн – M-Parking – сервіс, який дозволяє водіям оплачувати за паркування в місті за допомогою мобільного телефону
2001	X-Road – сервіс розподіленого обміну даними для реєстрів та інформаційних систем
2002	Цифрова ідентифікація на основі обов'язкової ідентифікаційної карти
2005	I-Voting – система, що забезпечує максимальний доступ до місцевих і загальних виборів
2007	Комплекс узгоджених заходів по підвищенню ІТ-безпеки
2008	– Масштабована блокчейн-технологія KSI розроблена естонськими криптографами – Загальнонаціональна система, що об'єднує дані від постачальників медичних послуг Естонії
2010	Централізована безпаперова система видачі медичних рецептів та їх обробки
2013	Зелена книга державних послуг – відображення проблем і рішень для розвитку державних електронних послуг
2014	Універсальний онлайн-сервіс для водіїв і власників транспортних засобів Електронне резидентство – програма цифрового суспільства без кордонів, до якої може приєднатися будь-який громадянин світу
2015	Перше в світі посольство даних
2017	Створення Nordic Institute for Interoperability Solutions (NIIS), що забезпечує розроблення та стратегічне управління X-Road та іншими рішеннями для електронного управління
2018	Розробка дорожньої карти безшовних послуг
2019	Урядова стратегія штучного інтелекту
2020	– Система автоматичної активації необхідних послуг при народженні дитини, що забезпечує автоматичне отримання сім'єю всіх пільг, на які вона має право – Сервіс віддаленої верифікація для нотаріусів – дистанційна аутентифікація, дозволяє вчиняти нотаріальні дії з використанням онлайн-платформи Veriff для перевірки особистості
2021	Перший у світі автономний водневий автомобіль для громадського транспорту

Джерело: узагальнено автором на основі відкритих джерел.

Ще одним рішенням на базі технології блокчейн, яке використовується в державному секторі Естонії є E-Health Record (електронна медична картка) – загальнонаціональна система, яка об'єднує дані від різних постачальників медичних послуг Естонії для створення загального реєстру, до якого кожен пацієнт може отримати доступ онлайн. Функціонування E-Health Record дуже схоже на централізовану національну базу даних, де електронна медична карта фактично отримує дані по мірі необхідності від різних постачальників, які можуть використовувати різні системи, і представляє їх у стандартному форматі через портал електронного пацієнта. У результаті виходить потужний інструмент для лікарів, що дозволяє їм легко отримувати доступ до записів пацієнта з одного електронного файлу. Лікарі можуть зчитувати результати аналізів по мірі їх введення, включаючи файли зображень, такі як рентгенівські знімки, навіть з віддалених лікарень. У естонській «E-Health Record» для забезпечення цілісності електронних медичних записів та журналів доступу до системи, також використовується технологія блокчейн KSI [30].

У 2014 р. уряд Естонії реалізував проект е-резидентства, а у 2015 р. до нього долучилася блокчейн-ініціатива Bitnation. Основною метою Естонії в рамках цього проекту є усунення бар'єрів перед людьми, які хочуть займатися комерційною діяльністю. Е-резидентство – це не громадянство чи паспорт, це свого роду міжнародне посвідчення у цифровому світі для підприємців [46]. У цій системі, інфраструктура відкритих ключів забезпечує автентичність та безпеку даних. По суті, е-резидентство дає можливість заснувати естонську компанію в Інтернеті та керувати нею з будь-якої точки світу. У рамках цієї можливості підприємці можуть відкрити бізнес-банківський рахунок, користуватися онлайн-банкінгом та міжнародними послугами для здійснення платежів, мати цифровий підпис та декларувати свої податки в електронному вигляді. Також вважається, що е-резидентство може допомогти вирішити міграційну кризу [38].

Ще однією ІТ-системою державного сектору Естонії є система електронної демократії – i-Voting (інтернет-голосування). Ця система дозволяє виборцям голосувати з будь-якого комп'ютера, підключеного до інтернету, в будь-якій точці світу. Протягом визначеного періоду попереднього голосування, виборець входить у систему, використовуючи свій електронний ідентифікатор державного зразка, та подає бюлетень. Особистість виборця видаляється з виборчого бюлетеня до того, як він потрапить в Національну виборчу комісію для підрахунку голосів, тим самим забезпечуючи анонімність.

З 2017 р. громадяни віком 16 і 17 років мають право голосувати на місцевих виборах. Відповідно до статистичних даних, системою i-Voting користуються від 36 % до 64 % виборців. I-Voting, як елемент електронної демократії, сприяє підтриманню і посиленню демократичних процесів та інститутів. Це дає можливість громадянам брати участь у політичному процесі, як життєво важливі частині розвитку електронного врядування [24].

Черговим доволі перспективним напрямом використання технології блокчейн у державному секторі є цифрові гроші. Їх концепція базується на використанні так званих «цифрових валют центральних банків» (далі – CBDC). Ще у 2020 р. Центральний банк Естонії Eesti Pank оголосив про початок дослідницького проекту CBDC. А в грудні 2021 р. Банк Eesti Pank разом з технологічною компанією Guardtime, завершив свій дослідницький проект по створенню цифрової валюти центрального банку, заснованої на блокчейн

технології KSI, яка широко використовується в державному секторі Естонії. Тестування показало, що технологія блокчейн достатньо розвинена для підтримки побудови платіжної системи, яка є більш потужною і швидкою, ніж використовувані сьогодні карткові платежі і системи миттєвих платежів. Тести показали, що платежі, здійснені за допомогою технології блокчейн, споживали енергії в 1400 разів менше, ніж платежі за кредитними картками та в 14 мільярдів разів і менше ніж транзакції в мережі блокчейн Біткоїну (рис. 3).

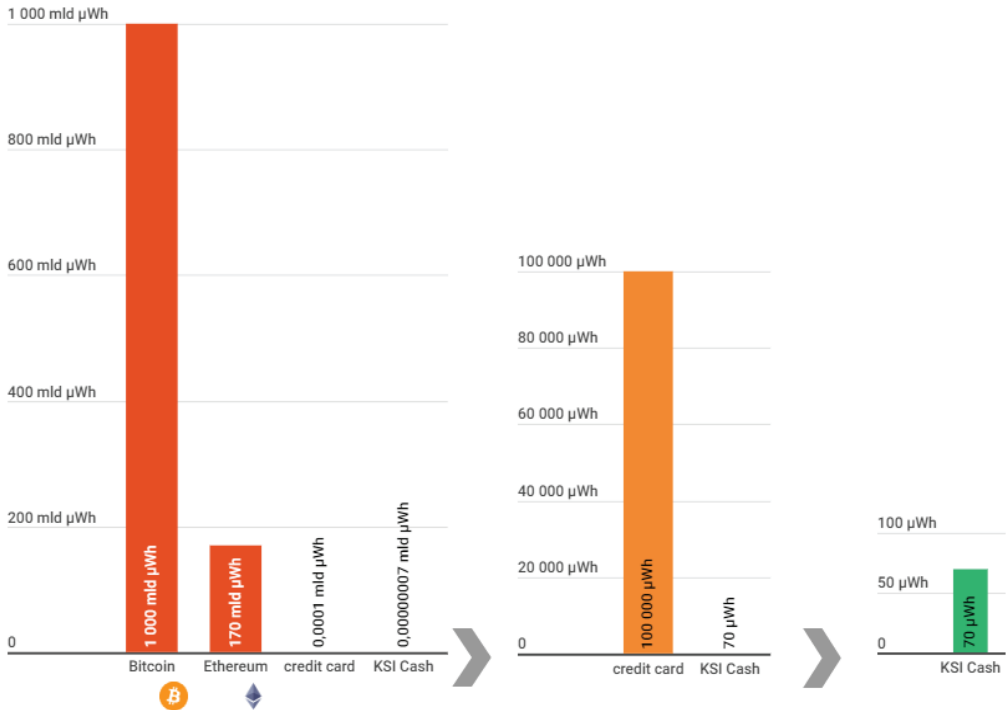


Рис. 3. Порівняння затрат електроенергії на здійснення транзакції в блокчейні KSI Cash та в інших системах

Fig. 3. Comparison of electricity costs for carrying out a transaction in the KSI Cash blockchain and in other systems

Джерело: [25].

У рамках дослідницького проекту «Eesti Pank» по цифровій валюті естонський центробанк протестував подальшу розробку Guardtime технології блокчейн – KSI Cash. Було визначено, що KSI Cash відповідає ключовим критеріям, які висуваються до цифрової валюти центрального банку, таким як масштабованість, швидкість, заходи по боротьбі з відмиванням грошей, кількість рівнів конфіденційності, ідентифікація суб'єктів операцій з цифровою валютою і безпека. Тести показали, що рішення центрального банку для цифрової валюти, засноване на KSI Cash, є дуже ефективним, оскільки воно лінійно масштабоване і, по суті, дозволяє необмеженому числу власників цифрової валюти здійснювати необмежену кількість транзакцій одночасно.

Це означає, що:

1) немає ніяких обмежень на розмір грошової маси. Для завершення платежу від однієї людини до іншої було потрібно в середньому 0,6 секунди, а витрачена енергія становила лише малу частку від тієї, що витрачається при оплаті карткою. Таким чином, експеримент дозволив подолати деякі з більш ранніх проблем, пов'язаних з технологією блокчейн, такі як низька пропускну здатність і високі енерговитрати;

2) цифрова валюта центрального банку, заснована на блокчейні, може стати новим безпечним, розумним, простим і зручним способом оплати. Технологія також дозволяє програмувати гроші, що означає, що власник грошей, будь то уряд, компанія або приватна особа може визначати умови та мету їх використання. Уряд міг би, наприклад, запрограмувати кошти, призначені для підтримки туристичного сектору, таким чином, щоб туристи, які прибувають в країну, могли використовувати ці кошти тільки для оплати туристичних послуг.

Естонський пілотний проект упевнено засвідчив, що система, яка заснована на цифрових рахунках, може допускати необмежену кількість платежів і задовольняти потреби цифрових ринків в грошах, капіталі, товарах і послугах. Математичне моделювання показало, що система на основі облікових записів, використовувана в даний час в банківській справі, і модель УТХО, що використовується багатьма криптовалютами, мають системні обмеження ємності, оскільки ємність не збільшується з тією ж швидкістю, що і додаткова обчислювальна потужність. Перевага системи цифрових рахунків полягає в тому, що вона дозволяє обробляти дані для практично необмеженого кількості одночасних транзакцій, не вимагаючи координації між кількома різними базами даних [25].

Таким чином, Естонія є гарним прикладом успішного застосування передових цифрових технологій, зокрема технології розподіленого реєстру (блокчейн) в державному секторі, що в свою чергу гарно демонструється на рівні та кількості електронних державних послуг, що доступні в країні. Відмінною рисою, шляху який вибрала Естонія для своєї системи електронного врядування є власні технологічні та інфраструктурні рішення, зокрема власна технологія блокчейн KSI.

Ще однією з передових країн світу, щодо електронного врядування та цифровізації державних послуг є Південна Корея (Республіка Корея). Індекс розвитку електронного уряду Організації Об'єднаних Націй у 2022 р. для Південної Кореї становить 0,9529 при максимальному значенні цього показника «1» [54].

За Індексом розвитку електронного урядування Південна Корея посідає 1-е місце в азієському регіоні та 3-є місце у світі. Сьогодні Південна Корея є важливим політичним, технологічним та науковим центром в Азії та світі. Розвиток Південної Корея в багатьох сферах також покращує державне управління та державні послуги.

Також варто звернути увагу на показник валових внутрішніх витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) в Південній Кореї. За даними за 2021 р., цей показник становив 4,93 % від ВВП [41], і це значення є дуже показовим та значно перевищує середнє значення по країнам Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Більш того, валові внутрішні витрати на НДДКР мають дуже стрімку динаміку (рис. 4),

що свідчить про збільшення інвестицій у розвиток науково-технічного сектору Південної Корея і підвищення інтересу уряду до проведення наукових досліджень, розробки та запровадження інновацій у різні сфери.



Рис. 4. Динаміка показника валових внутрішніх витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) для Республіки Корея та країн ОЕСР

Fig. 4. Dynamics of the indicator of gross domestic expenditures on research and development works (R&DKR) for the Republic of Korea and OECD countries
Джерело: розробка автора.

Сьогодні у сфері електронного врядування Південна Корея використовує новітні технології та ефективно реагує на потреби громадян. Однією з таких технологій, яка використовується в державному управлінні, є технологія розподіленого реєстру (блокчейн). Крім того Південна Корея активно інвестує значні кошти в пілотні проекти.

У 2018 р. Південна Корея зробила значний крок, щодо імплементації технології блокчейн у державний сектор. Міністерство науки та інформаційно-комунікаційних технологій (МНІКТ) розробило майбутню стратегію, щодо застосування технології розподіленого реєстру, з метою визначення потенційних сфер її використання, як у промисловості, так і в уряді. Ця Стратегія розвитку передбачала виділення бюджету в розмірі близько 9 мільйонів доларів на 6 пілотних проектів [61]. Основними напрямками цих проектів були: управління ланцюгами поставок, голосування, послуги з митного оформлення, логістика перевезень, купівля-продаж нерухомості та управління міжнародними електронними документами [59].

Наступним кроком стало представлення у 2020 р. МНІКТ Стратегії поширення технології блокчейн, що по суті була новою версією Стратегії розвитку технології блокчейн. Різниця в тому, що МНІКТ планувало вийти за рамки невеликих пілотних проектів і впровадити технологію блокчейн у державні послуги.

Стратегія поширення передбачала впровадження блокчейн у семи напрямках, зосередившись на завданнях, які можуть сприяти використанню переваг блокчейну, таких як підвищення довіри, безконтактна економіка та зростання ефективності.

У 2018 р. Митна служба Кореї розпочала пілотний проект на базі блокчейну з метою стандартизації митних послуг, покращення зовнішньої торгівлі та підвищення престижу корейського електронного врядування [15]. Основною метою проекту є зменшення паперового документообігу і бюрократії, а також покращення перевірки достовірності документів.

Ще одним урядовим проектом, що був запущений в Сеулі є децентралізована платформа «ICON». Це пілотний блокчейн-проект для підтримки численних адміністративних бізнес-процесів, таких як збереження і публікація документів, оцінка та запис інформації [15]. В рамках проекту було обрано команду з управління блокчейном і створено m-Voting – платформу для онлайн-голосування на основі блокчейну. Дослідження щодо застосування блокчейну до інших державних послуг тривають [3].

Також Південна Корея почала створювати паспорти вакцин проти COVID-19 на основі блокчейну. Цей проект отримав назву Green Pass. У рамках проекту, вакциновані люди можуть засвідчити свій статус вакцинації через додаток. Той факт, що технологія блокчейн має такі важливі характеристики, як незмінність, безпека та доступність у режимі реального часу, вплинув на вибір технології для реалізації проекту [14].

Уряд Південної Корея відносно позитивно ставиться до цифрової валюти центрального банку (CBDC). У 2018 р. Банк Кореї провів випробування цифрових валют центральних банків, що показало позитивні результати [2]. Зазначена інформація свідчить про успішний розвиток Республіки Корея в сфері електронного врядування та використання технології розподіленого реєстру (блокчейн) для поліпшення державного управління та надання державних послуг громадянам. Важливою частиною цього розвитку є виділення бюджетних коштів на пілотні проекти у сферах, де технологія блокчейн може знайти практичне застосування. Загальна ініціатива Південної Кореї в імплементації технології блокчейн у державний сектор є вражаючою та свідчить про її зобов'язання до інновацій та поліпшення державного управління.

Наступною, третьою за черговістю з обраних провідних, на нашу думку, у світі країн з цифрового врядування та цифровізації публічних послуг є Австралія. Індекс розвитку електронного уряду ООН у 2022 р. для Австралії становить 0,9405 при максимальному значенні цього показника «1» [55].

У сфері інновацій та технологій Австралія є досить розвиненою країною. Зокрема, валові внутрішні витрати на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) в Австралії становлять 1,8 % від ВВП [41], а 86,1 % домогосподарств мають доступ до Інтернету [40]. У 2018 р. Австралія опублікувала Стратегію цифрової трансформації на 2018-2025 роки [20]. У цій стратегії Австралія наголосила на важливості орієнтованих на користувача державних установ та представила бачення, щодо використання новітніх технологій, зокрема технології розподіленого реєстру (блокчейн). Це стало основою для початку проведення державними установами пілотних досліджень, щодо імплементації технології блокчейн у їх діяльність.

Урядом Австралії зараз (у 2023 р.) розробляється Стратегія управління даними і цифровими технологіями, що має визначити бачення уряду Австралії щодо простих і безпечних онлайн-державних послуг для всіх людей і бізнесу, що надаються за допомогою сучасних цифрових рішень. На даний момент документ проходить етап заключних консультацій. Очікується, що остаточна стратегія буде опублікована до кінця 2023 р. та буде супроводжуватися першим планом реалізації, що буде оновлюватися щорічно та в якому викладено практичні ініціативи, що дозволять досягти відчутного прогресу в реалізації бачення уряду Австралії [6].

Ще у лютому 2020 р. уряд Австралії опублікував Національну Дорожню карту Блокчейна, в якій наголошувалося на важливості вирішення питань конфіденційності, безпеки та інтеперабельності блокчейн-систем за допомогою розробки міжнародних стандартів. На 2023 рік вже виконано сім з дванадцяти пунктів Дорожньої карти, а також триває прогрес по реалізації решти пунктів [5].

Податкова служба Австралії провела пілотне дослідження блокчейну для податку на розкішні автомобілі (LCT). Метою проекту було підвищення прозорості та спрощення відстеження записів про власність для автомобільних компаній та державних установ за допомогою системи блокчейн. Перевагою проекту є те, що він спрацював і досяг своєї мети, а комунікація та прозорість записів підвищилися. Однак зазначається, що технології, пов'язані з блокчейном, та інструменти розробки ще не є зрілими [19].

Банк Співдружності Австралії (СБА), Державне об'єднання наукових і прикладних досліджень (CSIRO), Національна програма страхування по інвалідності (NDIS) та Національне агентство страхування по інвалідності (NDIA) спільно проводять перевірку концепції використання блокчейну у публічних фінансах [16]. Основною метою СБА та CSIRO є створення «розумних грошей» та аналіз їхньої функціональності, а також покращення умовних платежів.

Розумні гроші або програмовані гроші – це гроші, які можна запрограмувати на витрачання лише при виконанні певних умов і запам'ятати, як вони були витрачені. Після програмування «розумні гроші» «можуть знати», хто їх може витратити, на що вони можуть бути витрачені, коли вони можуть бути витрачені, скільки вони можуть бути витрачені і будь-які інші умови, які можуть бути встановлені стороною, що фінансує платіж. Оскільки «розумні гроші» призначені для того, щоб бути витраченими саме за призначенням, вони можуть дати можливість спонсорам розширити повноваження розпорядників коштів для умовних платежів. Крім того, оскільки «розумні гроші» пам'ятають, як вони були витрачені, це може допомогти в управлінні бюджетом для розпорядників коштів та узгодженні платежів для бізнесу.

Загальна схема реалізації концепції «розумних грошей» передбачає використання технології розподіленого реєстру (блокчейн) та австралійської Нової платіжної платформи. Вданій схемі, блокчейн був розроблений як компонент, що використовує токени для представлення платіжних зобов'язань в австралійських доларах, смарт-контракти використовуються створення умов витрачання коштів, а реєстри представлення для ведення обліку певних суб'єктів та об'єктів платіжного середовища, наприклад, таких постачальників послуг [18]. Графічно, концепція реалізації «розумних грошей» у загальному вигляді представлена на рисунку 5.

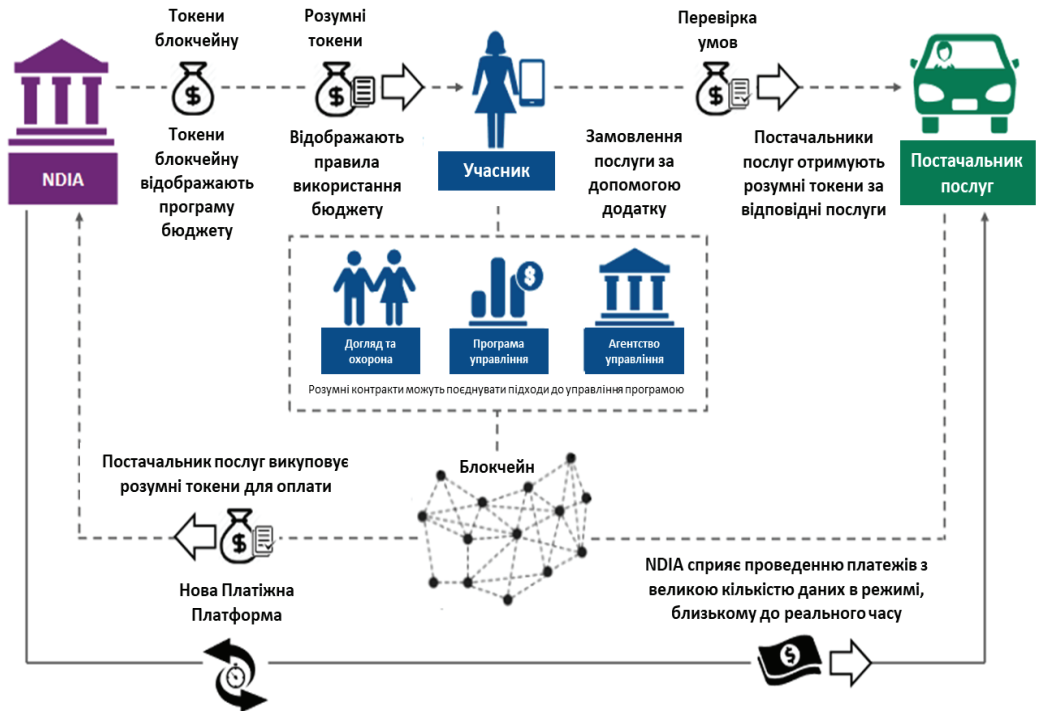


Рис. 5. Візуалізація концепції «розумних грошей»

Fig. 5. Visualization of the concept of «smart money»

Джерело: узагальнено автором на основі вищевикладеного матеріалу і відкритих джерел.

Для визначення переваг імплементації цифрових валют, Резервний банк Австралії та Кооперативний дослідницький центр цифрових фінансів (DFCRC) протягом 2022 р. співпрацювали над дослідницьким проектом, в рамках якого вивчалися варіанти використання CBDC та бізнес-моделі, які могли б бути підтримані випуском CBDC в Австралії. Основна увага проекту була зосереджена на взаємодії з промисловістю для вивчення варіантів використання CBDC. Проект передбачав випуск обмеженого за масштабами «пілотного» CBDC в закритому середовищі для обраних учасників галузі. Ці учасники прагнули продемонструвати, як CBDC можна використовувати для надання інноваційних платіжно-розрахункових послуг домогосподарствам та підприємствам. У звіті по результатам завершення проекту говориться, що в певному сенсі CBDC можна розглядати як доповнення до інновацій приватного сектора, а не як заміну їм. Результати вказують на те, що австралійський CBDC міг би підтримувати офлайн-електронні платежі та забезпечувати «розумніші платежі» або складні транзакції, які були б більш економічними та менш ризикованими. Однак у звіті основна увага приділялася необхідності подальших досліджень у зв'язку з цілою низкою правових, нормативних, технічних та експлуатаційних питань [50].

На ряду з іншими розвиненими країнами, Австралія активно досліджує та впроваджує технологію розподіленого реєстру (блокчейн) для поліпшення державного управління та надання громадянам якісних державних послуг. За позитивними результатами пілотних проектів може наступати подальше впровадження блокчейну на національному рівні.

Нарешті, четвертою країною, яка має буквально визначний передовий досвід щодо цифрового врядування та цифровізації публічних послуг є Великобританія. Індекс розвитку електронного уряду Організації Об'єднаних Націй у 2022 р. для Великобританії становить 0,9138 при максимальному значенні цього показника «1» [56]. Також варто звернути увагу на показник валових внутрішніх витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) у Великобританії. За даними на 2021 рік, цей показник становить 2,91 % від ВВП [41]. Значення показника перевищує середнє значення по країнам Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Більш того, валові внутрішні витрати на НДДКР мають дуже стрімку динаміку починаючи з 2013 р. (рис. 6), що свідчить про значне збільшення інвестицій у розвиток науково-технічного сектору Великобританії і підвищення інтересу уряду до проведення наукових дослідженнях, розробки та запровадження інновацій у різні сфери.

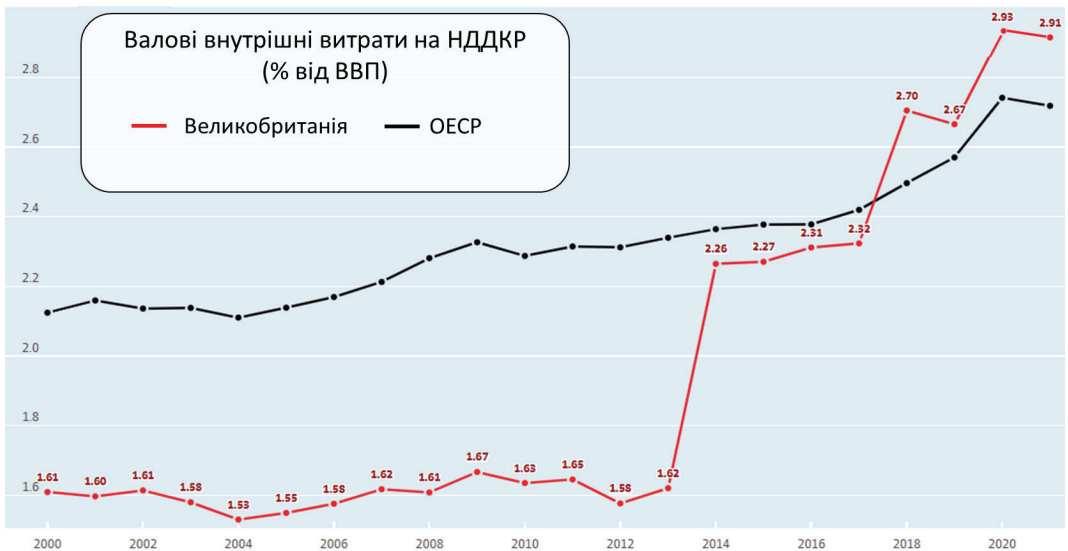


Рис. 6. Динаміка показника валових внутрішніх витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) для Великобританії

Fig. 6. Dynamics of the gross domestic expenditure on research and development (R&D) for Great Britain

Джерело: розробка автора.

Уряд Великобританії вже багато років вивчає варіанти використання блокчейна, вбачаючи його потенціал у реалізації низки ініціатив, пов'язаних з безпекою, довірою, прозорістю, витратами і досвідом громадян. Урядове агентство інновацій Innovate UK виділило мільйони фунтів стерлінгів у вигляді

грантів на дослідження і розробки блокчейн-стартапів, а також на підтримку ініціатив, спрямованих на вирішення цифрових проблем, таких як підвищення прозорості та підзвітності цифрової реклами, децентралізація фінансування і ненадійність ланцюжка поставок, викликана пандемією COVID-19 [17].

Згідно з дослідженням PwC, Великобританія є однією з чотирьох країн, які найкраще можуть скористатися перевагами від використання технології розподіленого реєстру (блокчейн). До 2030 р. економіка Великобританії може зрости на 57 мільярдів фунтів стерлінгів завдяки цій технології, а державний сектор отримає значні можливості – завдяки ефективності та перевагам використання рішень на базі технології блокчейн, зокрема в області кібербезпеки.

У Великобританії існує кілька ініціатив, спрямованих на заохочення розвитку технології блокчейн, зосереджених у секторі фінансових послуг. Зокрема, існує низка урядових та регуляторних ініціатив, які підтримують стартапи, а також вже існуючі компанії, що використовують блокчейн.

У квітні 2022 р. HM Treasury (відомство, що виконує роль Міністерства фінансів Великобританії) оголосило кілька пропозицій, покликаних зробити Великобританію світовим центром блокчейн технологій та інвестицій. Вони включали в себе:

1) створення «пісочниці» інфраструктури фінансового ринку спільно з Банком Англії та FCA, щоб дозволити фірмам експериментувати та впроваджувати інновації з такими технологіями, як блокчейн, надаючи інфраструктурні послуги, що лежать в основі ринків;

2) створення Групи з питань криптоактивів під головуванням Міністра економіки, яка визначить ключових фігур з регуляторних органів та індустрії, щоб консультувати уряд з питань, що стоять перед сектором блокчейн індустрії [31].

Останні роки у платіжній інфраструктурі Великобританії відбуваються активні зміни, які сприяють ширшому впровадженню технології блокчейн. У квітні 2021 р. Банк Англії запустив новий омнібус-рахунок як частину своєї служби валових розрахунків у режимі реального часу, що дозволяє йому підтримувати ширший спектр інноваційних платіжних систем, включаючи ті, що використовують технологію блокчейн [8].

Банк Англії (тобто британський аналог центрального банку) інвестував значні ресурси в дослідження того, чи варто запроваджувати CBDC у Великобританії як доповнення до фізичних банкнот. Британський CBDC може, хоча і не обов'язково, використовувати технологію розподіленого реєстру (блокчейн) [49]. Обговорення цього питання неухильно прогресувало протягом останніх кількох років: у березні 2020 р. Банк Англії випустив дискусійний документ про можливості та виклики, пов'язані із запровадженням CBDC у Великобританії, а в червні 2021 р. з'явився документ Банку Англії, присвячений новим формам цифрових грошей (включаючи роздрібні CBDC), відповіді на який були опубліковані в березні 2022 р. Ці документи були підкріплені формуванням у квітні 2021 р. Робочої групи з питань CBDC, яку створили Банк Англії та HM Treasury для координування дослідження потенційного CBDC у Великобританії [9].

У лютому 2023 р. HM Treasury та Банк Англії опублікували консультативний документ «Цифровий фунт: нова форма грошей для домогосподарств

і бізнесу?» [7], в якому була проаналізована державна політика щодо створення CBDC у Великобританії, В цьому документі було зазначено, що «фаза розробки» триватиме до 2025 р. Рішення про те, чи впроваджувати цифровий фунт, ймовірно, буде прийнято «приблизно в середині десятиліття», і воно «значною мірою ґрунтуватиметься на майбутньому розвитку грошей і платежів» [29].

Окремо варто сказати про відношення уряду Великобританії до смарт-контрактів. У листопаді 2021 р. Комісія з питань права опублікувала документ «Розумні юридичні контракти» [48], що містить рекомендації уряду Великобританії, які підтверджують, що чинна правова база в Англії та Уельсу здатна сприяти та підтримувати використання розумних юридичних контрактів без необхідності реформування статутного права. Комісія зазначила, що в деяких контекстах для сприяння використанню «розумних» юридичних контрактів в рамках існуючої правової системи достатньо лише поступового розвитку загального права [47].

Ще однією цікавою ініціативою британського уряду є використання технології блокчейн для оцифрування торгових документів. 20 липня 2023 р. у Великобританії був прийнятий Закон про електронні торгові документи 2023 року [26], що покликаний змінити багатомісячні закони про торгівлю, дозволивши зберігати та поширювати торгові документи в цифровому форматі. В прес-релізі уряду, присвяченому цьому закону зазначено, що електронні торгові документи також підвищують безпеку і відповідність вимогам, полегшуючи відстеження записів - наприклад, завдяки використанню технології блокчейн.

Закон є технологічно нейтральним і дозволить використовувати технологію блокчейн, якщо вона пройде тест на надійність. Юридична комісія Англії та Уельсу, незалежний законодавчий орган, який розробив законопроект, підрахував, що щорічно мільярди паперів передаються по всьому світу, тому що це єдиний спосіб їх транспортування. Значення закону полягає в тому, що він дозволяє розглядати електронні документи як юридичний аналог паперових, якщо вони відповідають певним критеріям, а технологія блокчейн є одним із засобів, за допомогою якого такі документи можуть відповідати цим критеріям [45]. Таким чином, британський уряд активно рухається шляхом дійсно поглибленого використання технології блокчейн у державному секторі. Окремої уваги заслуговують законодавчі ініціативи та юридичний оптимізм щодо використання технології блокчейн та смарт-контрактів. Вважаю, що Естонія, Південна Корея, Австралія та Великобританія є безмовними країнами-піонерами у сфері використання блокчейну в публічному управлінні станом на середину 2023-ого року.

Також варто зазначити, що уряди особливу увагу звертають на такий аспект технології, як незмінність децентралізованої бази даних блокчейну. Однією з головних причин цього є те, що урядові бази даних є мішенню номер для кібератак. Інша причина – захист приватного життя громадян від державних службовців. Таким чином, сфери, які включають ведення записів, є пріоритетними для впровадження блокчейну. Загалом, уряди прагнуть інтегрувати технологію розподіленого реєстру (блокчейн) у різноманітні державні послуги та адміністративні процеси. Вони також намагаються впровадити технологію в існуючі системи електронного врядування [1].

У аспекті рекомендацій щодо впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор України і спираючись на існуючий світовий досвід, варто вказати на той факт, що блокчейн є порівняно новою цифровою технологією, яка ще досі активно розвивається. Це значить, що реальний потенціал блокчейну для публічного сектору та сфери його застосування можна буде зрозуміти лише після проведення відповідних досліджень та випробувань.

Кожна країна має різні демографічні особливості, соціальну і політичну кон'юнктуру та культуру і, як наслідок, застосування блокчейн-рішень може не завжди давати швидкі бажані результати для країни. Тому для перевірки концепцій навіть тих, що отримали позитивний досвід в інших країнах, вбачається за необхідне обов'язково проводити і пілотні проекти. Звісно, опираючись на світовий досвід, деякі з таких проектів не будуть виправдовувати очікувань, проте вони зможуть дати уявлення та практичне розуміння можливих сфер використання блокчейну в державному управлінні та дозволять сформувати та накопичити власний національний досвід, щодо інтегрування технології розподіленого реєстру в державний сектор України. Таким чином, для отримання більш чіткого уявлення про використання блокчейну в державному управлінні уряду необхідно вивчати досвід інших країн і проводити власні випробування, зокрема за рахунок запуску пілотних проектів та організації «пісочниць».

З метою розкриття трансформаційного потенціалу блокчейну, необхідно підвищити технологічну та екосистемну зрілість розподілених реєстрів в аспекті їх використання в сфері публічного управління та адміністрування. Базуючись на цьому можна сформувати набір конкретних цілей і політичних заходів, які сприятимуть використанню повного потенціалу технології блокчейн:

1) Налагодження партнерських відносин с державами, які мають передовий досвід використання технології блокчейн в державному секторі та створення програми для обміну найкращими практиками розгортання блокчейну між державами-партнерами, а також створення керівних принципів і рекомендацій для розвитку цього напрямку на національному рівні.

2) Визначення ключових сфер та субсфер використання блокчейну та поточних впроваджень відповідно до пріоритетів політики України.

3) Створення програм співфінансування пілотних проектів, які експериментують з технологією блокчейн і новими реінжиніринговими адміністративними процесами у державному секторі.

4) Імплементация міжнародних стандартів безпеки, конфіденційності та управління, щодо рішень на базі технології розподіленого реєстру, а також створення процесу сертифікації для забезпечення відповідності блокчейн-архітектур цим стандартам.

5) Розробка відповідної інфраструктури, орієнтованої на конкретні кейси використання, а також визначення еталонних умов і створення спільних інфраструктур (тобто складних апаратно-програмних комплексів) для конкретних прикладних рішень, таких як реєстри прав власності на землю, податкові системи, реєстри рухомого та нерухомого майна, системи голосування в Україні.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі агреговані висновки:

1) Досвід чотирьох розглянутих передових країн (Естонія, Південна Корея, Австралія та Велика Британія) свідчить про важливість проведення досліджень, експериментів, запуску пілотних проектів та створення «пісочниць» для вивчення конкретних випадків застосування технології блокчейн в публічному секторі. Кожна країна має унікальні національні особливості, які варто враховувати при розгляді можливостей впровадження блокчейну.

2) Спираючись на досвід визначених країн в області вже не стільки електронного, як цифрового врядування та використання технології розподіленого реєстру в публічному секторі, зокрема за рахунок проведення досліджень, експериментів, запуску пілотних проектів та створенню «пісочниць», а також з урахуванням специфікацій технології, її переваг та недоліків і національних особливостей кожної країни, автором було сформовані загальні рекомендації, щодо впровадження технологій розподіленого реєстру (блокчейн) у публічний сектор України.

3) Створення смарт-контрактів для урядових угод можуть автоматизувати багато процесів у державному секторі. Наприклад, вони можуть використовуватися для автоматичної виплати соціальних допомог або контролю за виконанням державних угод. Також подібні рішення будуть нагальні для України у частині повоєнного відновлення для боротьби з корупцією, оскільки блокчейн-рішення дозволяють створити прозорий реєстр фінансових операцій та угод, що допоможе виявити та запобігти корупції в державному секторі. Використання токенів для ідентифікації громадян (токенізована ідентифікація) може спростити процеси взаємодії з державними службами, а також збільшити безпеку особистих даних.

4) Впровадження смарт-контрактів (як найпростіший з технічної точки зору мінімум), а далі – забезпечених токенізованих активів та децентралізованих платформ (шляхом інтеграції приватних і державних реєстрів) буде сприяти максимальному розширенню доступу українців до публічних послуг, покращенню прозорості послуг та забезпеченню ефективного управління в публічному секторі України, особливо – для державних корпорацій. Однак слід ретельно розробити стратегію впровадження, враховуючи всі технічні та правові аспекти, щоб забезпечити успішну інтеграцію та набагато більшу вигоду для суспільства. Щоб інтегрувати подібні рішення, Україна повинна створити відповідні правові та технічні умови, спрямовані на підтримку цих ініціатив, забезпечити безпеку та конфіденційність даних, та залучити відповідних фахівців та консультантів для реалізації проектів з використання блокчейну.

Перспективи подальших досліджень застосування передових цифрових технологій в державному секторі, на думку автора, є значними. Передусім, це обумовлено значним соціально-економічним потенціалом впровадження рішень на базі технологій розподіленого реєстру в сфері державного управління, оскільки технологічна природа блокчейну дозволяє забезпечити транспарентність, підвищити рівень довіри та мінімізувати людський фактор, що в умовах післявоєнної відбудови України може мати ключове значення.

Стаття надійшла до редакції 14.07.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 24.08.2023 р.

Basiuk O. P.,
post-graduate student,
Education and Research Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: oleksandr.basiuk777@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-3224-5489>

RECOMMENDATIONS FOR IMPLEMENTING DISTRIBUTED LEDGER TECHNOLOGY (BLOCKCHAIN) IN THE PUBLIC SECTOR OF UKRAINE BASED ON GLOBAL EXPERIENCE

Abstract. Integrating new technologies such as distributed ledger technology into government systems is a multifaceted process characterized by numerous potential benefits, associated costs, and risks. Previous and existing pilot implementations of blockchain-based software solutions in the public sector have demonstrated that this technology can have varying impacts depending on contextual factors, including the specific type of chosen government service. Furthermore, within each distinct area of public services, the implementation of e-governance technologies can yield different outcomes for various stakeholders, including government entities, public servants, and citizens.

Therefore, this article provides a review and analysis of global experiences with the utilization of distributed ledger technology in various domains of the public sector. To achieve this, several countries with advanced expertise in e-governance and the implementation of distributed ledger technology-based solutions were identified. Drawing from the experiences of these nations and considering the unique features, advantages, maturity level of blockchain technology, and existing solutions based on it, general recommendations were formulated regarding the implementation of distributed ledger technology (blockchain) in Ukraine's public sector.

Keywords: *public services, public administration, e-governance, smart contracts, blockchain, public finance, tokens.*

REFERENCES

1. Allesie, D., Sobolewski, M., Vaccari, L. Blockchain for digital Government. An assessment of pioneering implementations in public services. 2019. URL: https://www.researchgate.net/publication/332901048_Blockchain_for_digital_government_An_assessment_of_pioneering_implementations_in_public_services
2. Amstad, M., Huang, B., Morgan, P.J., & Shirai, S. (2019). Fintech, cryptoassets, and Central Bank Digital Currency in the Republic of Korea, is. 1018. URL: www.adbi.org
3. Andrews, Seoul. (2019). The Blockchain city. Cities Today. URL: <https://cities-today.com/seoul-the-blockchain-city/>
4. Anthopoulos, L., Reddick, C.G., Giannakidou, I., Mavridis, N. (2016). Why e-government projects fail? An analysis of the Healthcare. gov website. Gov Inf Quart. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X15000799?via%3Dihub>
5. Australian Government. (2023). Australia's National Blockchain Roadmap. URL: <https://www.services-exports.gov.au/progress/australias-national-blockchain-roadmap>
6. Australian Government. (2023). The Data and Digital Government Strategy. URL: <https://www.dataanddigital.gov.au/>
7. Bank of England, HM Treasury. The digital pound: a new form of money for households and businesses? Consultation Paper. 2023. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/paper/2023/the-digital-pound-consultation-working-paper.pdf?la=en&hash=5CC053D3820DCE2F40656E772D9105FA10C654EC>
8. Bank of England. (2021). Bank of England publishes policy for omnibus accounts in RTGS. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/news/2021/april/boe-publishes-policy-for-omnibus-accounts-in-rtgs>
9. Bank of England. (2021). Bank of England statement on Central Bank Digital Currency. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/news/2021/april/bank-of-england-statement-on-central-bank-digital-currency>
10. Basiuk, O. (2022). Digital technologies in optimization of the budget process: best international experience and conclusions for Ukraine. *Pressing problems of public administration*, no. 1 (60), 117–132.

11. Basyuk, O. (2022). Analysis of the budgetary policy of Ukraine taking into account the experience of using digital technologies. *Bulletin of Postgraduate Education, is. 19(48). Series «Social and Behavioural Sciences»*. URL: http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/19_48_2022/social/Bulletin_19_48_Social_and_behavioral_sciences_Basiuk.pdf
12. Burger, C., Kuhlmann, A., Richard, P.R., Weinmann, J. (2016). Blockchain in the energy transition. A survey among decision-makers in the German energy industry. German Energy Agency, May 2020, 41. URL: www.esmt.org
13. Cagigas, D., Clifton, J., Diaz-Fuentes, D., Fernández-Gutiérrez, M. & Harpes, C. (2023). Blockchain in government: toward an evaluation framework. *Policy Design and Practice*. DOI: <https://doi.org/10.1080/25741292.2023.2230702>
14. Cha, S. (2021). South Korea to issue blockchain-protected Digital 'vaccine passports'. Reuters. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-southkorea-idUSKBN2BO43W>
15. Choi, Y. (2021). Blockchain, artificial intelligence and big data: how Korea Customs Service leverages technology to supervise e-commerce. URL: <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-96/blockchain-artificial-intelligence-and-big-data-korea/>
16. Commonwealth Bank. (2018). Making Money Smart. URL: https://www.commbank.com.au/content/dam/commbank-assets/business/industries/2018-11/making_money_smart_report.pdf
17. Cooper, H., Hill, T., Kangalingam, S. (2022). PwC Australia. Around the world in government blockchain. URL: <https://www.pwc.com.au/digitalpulse/government-blockchain-use-cases.html>
18. CSIRO & CBA. (2018). Making Money Smart. URL: <https://data61.csiro.au/en/Our-Research/Our-Work/SmartMoney>
19. Digital Transformation Agency. Blockchain case study: Australian Taxation Office. Digital Transformation Agency. URL: <https://www.dta.gov.au/help-and-advice/technology/blockchain/do-you-need-blockchain/blockchain-case-studies/blockchain-case-study-australian-taxation-office>
20. Digital Transformation Agency. Digital Transformation Strategy 2018-2025. URL: <https://www.dta.gov.au/digital-transformation-strategy/digital-transformation-strategy-2018-2025>
21. Dunayev, I., Byelova, L., Kud, A., Rodchenko, V. (2023). Implementing the "Government as a platform" concept: the assessment method and an optimal humancentered structure to address technological challenges. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, no. 2/13 (122)*. URL: <http://journals.uran.ua/eejet/article/view/275613> DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.275613>
22. Dunayev, I., Petrovska, I., Safronova, O. (2022). Development of methods for evaluating the effectiveness of smart cities under the conditions of digitalization of city governance. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, no. 3/13 (117)*. URL : <http://journals.uran.ua/eejet/article/view/265017> DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.260304>
23. Dziundziuk, V., Dziundziuk, B. (2022). Public administration using blockchain technology and platforms: new opportunities. *Pressing Problems of Public Administration, no. 2 (61), 104–115*. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21848/20248> DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-07>
24. E-Democracy & open data. E-Governance Estonia. URL: <https://e-estonia.com/solutions/e-governance/e-democracy/>.
25. Eesti Pank. (2020). Eesti Pank ran an experiment to investigate the technological possibilities of a central bank digital currency based on blockchain. URL: <https://www.eestipank.ee/en/press/eesti-pank-ran-experiment-investigate-technological-possibilities-central-bank-digital-currency-13122021>
26. Electronic Trade Documents Act. (2023). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/38/enacted/data.pdf>
27. Estonian Tech & IT solutions. This is the story of the world's most advanced digital society. URL: <https://digiexpo.e-estonia.com/story-of-e-estonia/>
28. Guardtime. KSI Blockchain Timestamping. Guardtime. URL: <https://guardtime.com/timestamping>
29. Hall, I. (2023). Digital pound 'likely to be needed in future': UK CBDC consultation launches. URL: <https://www.globalgovernmentfintech.com/digital-pound-likely-to-be-needed-in-future-uk-cbdc-consultation-launches/>
30. Healthcare – e-Estonia. URL: <https://e-estonia.com/solutions/healthcare/>
31. HM Treasury. (2022). Government sets out plan to make UK a global cryptoasset technology hub. URL: <https://www.gov.uk/government/news/government-sets-out-plan-to-make-uk-a-global-cryptoasset-technology-hub>

32. Kattel, R., Mergel, I. (2019). Estonia's Digital Transformation. *Great Policy Successes*. 143–160. URL: <https://academic.oup.com/book/42635/chapter/358101931>
33. Kitsing, M. (2008). Success Without Strategy: E-Government Development in Estonia. Proceedings of the 9th Annual International Conference on Digital Government Research, Partnerships for Public Innovation, DG.O 2008, *Montreal, Canada, May 18–21, no. 3(1)*. 86–106. URL: https://www.researchgate.net/publication/221584877_Explaining_the_e-government_success_in_Estonia
34. Korol, V., Dmytryk, O., Karpenko, O., Riadinska, V., Basiuk, O. (2022). Elaboration of recommendations on the development of the state internal audit system when applying the digital technologies *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, no. 1 (13 (115)), 39–48. DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.252424>
35. KSI @ blockchain in Estonia. Frequently Asked Questions. 2020. URL: <https://e-estonia.com/wp-content/uploads/2020mar-faq-ksi-blockchain-1-1.pdf>
36. Kud, A. (2021). Decentralized Information Platforms in Public Governance: Reconstruction of the Modern Democracy or Comfort Blinding?, *International Journal of Public Administration*. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1993905>
37. Kud, A. (2022). Methodological approach to creating the mechanism for modernizing the public governance system based on decentralized information platforms. DOI: [https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21\(50\)-160-220](https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21(50)-160-220)
38. Martinson, P. (2019). Estonia: the digital republic secured by blockchain. *Pwc, 2019*, 1–12. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/legal/tech/assets/estonia-the-digital-republic-secured-by-blockchain.pdf>
39. MCarthy, N. (2018). The Countries That Trust Their Government Most And Least. *Fobes. 2018*. URL: <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/01/22/the-countries-that-trust-their-government-most-and-least-infographic/?sh=507716f2777a>
40. OECD Data. (2021). Australia. OECD: OECD Data. URL: <https://data.oecd.org/australia.htm>
41. OECD Data. (2022). Gross domestic spending on R&D. URL: <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>
42. Pew Research Center. (2023). Public Trust in Government: 1958-2023. URL: <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/01/22/the-countries-that-trust-their-government-most-and-least-infographic/?sh=507716f2777a>
43. Politou, E., Casino, F., Alepis, E., & Patsakis, C. (2019). Blockchain Mutability: Challenges and Proposed Solutions. *IEEE Transactions on Emerging Topics in Computing*, April 2020. DOI: <https://doi.org/10.1109/TETC.2019.2949510>
44. Schlatt, V., Guggenberger, T., Schmid, J., Urbach, N. (2023). Attacking the trust machine: developing an information systems research agenda for blockchain cybersecurity. *Int J Inf Manage*. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0268401222000019?via%3Dihub>
45. Shumba, C. (2023). Coindesk. U.K. Move to Digitize Trade Documents Could Rely on Blockchain, Government Says. URL: <https://www.coindesk.com/policy/2023/07/27/uk-move-to-digitize-trade-documents-could-rely-on-blockchain-government-says/>
46. Sullivan, C., Burger, E. (2017). E-residency and blockchain. *Computer law and security review*, no. 33 (4), 470–481. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0267364917300845?via%3Dihub>
47. The Law Commission. (2021). Smart contracts. URL: <https://www.lawcom.gov.uk/project/smart-contracts/#:~:text=We%20published%20our%20advice%20to,use%20of%20smart%20legal%20contracts>
48. The Law Commission. (2021). Smart legal contracts. Advice to Government. URL: <https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/lawcom-prod-storage-11jsxou24uy7q/uploads/2021/11/Smart-legal-contracts-accessible.pdf>
49. The Legal 500. United Kingdom: Blockchain. (2022). URL: <https://www.legal500.com/guides/chapter/united-kingdom-blockchain/>
50. The Reserve Bank of Australia, The Digital Finance CRC. Australian CBDC Pilot for Digital Finance Innovation. (2023). URL: <https://www.rba.gov.au/payments-and-infrastructure/central-bank-digital-currency/pdf/australian-cbdc-pilot-for-digital-finance-innovation-project-report.pdf>
51. UN E-Government Knowledgebase. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/>
52. UN E-Government Knowledgebase. E-Government Development Index. Country data. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Data-Center>

53. UN E-Government Knowledgebase. E-Government Development Index. Country data. Estonia. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/57-Estonia>
54. UN E-Government Knowledgebase. E-Government Development Index. Country data. Republic of Korea. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/138-Republic-of-Korea>
55. UN E-Government Knowledgebase. E-Government Development Index. Country data. Australia. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/9-Australia>
56. UN E-Government Knowledgebase. E-Government Development Index. Country data. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. (2022). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/182-United-Kingdom-of-Great-Britain-and-Northern-Ireland>
57. Wong, P., Chia, F., Kiu, M., Lou, E. (2020). Potential integration of blockchain technology into smart sustainable city (SSC) developments: a systematic review. Smart and Sustainable Built Environment. DOI: <https://doi.org/10.1108/SASBE-09-2020-0140>
58. Young, J. (2019). Here's how the gov't of Seoul is using a public blockchain in the real-world. CCN.com. URL: <https://www.ccn.com/heres-how-the-govt-of-seoul-is-using-a-public-blockchain-in-the-real-world/>
59. Young-sil, Y. (2018). Korean gov't Unveils blockchain technology development strategy. Businesskorea. URL: <http://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=23184>
60. Zelenovic, A. (2020). Publicis Sapient. Blockchain: Now a Reality and Rising Rapidly in the Public Sector. URL: <https://www.publicissapient.com/insights/blockchain-now-a-reality>
61. Zhao, W. (2018). Korean government to LEAD 6 Blockchain pilots with \$9 million fund. CoinDesk. URL: <https://www.coindesk.com/korean-government-lead-6-blockchain-pilots-9-million-fund>

The article was received by the editors 14.07.2023.

The article is recommended for printing 24.08.2023.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-09>
УДК 351.777:502.17-049.5(477)

Радченко Оксана Олександрівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
докторант кафедри соціальної та гуманітарної політики
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: ooradchenko@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-9286-0240>

ФЕНОМЕН ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: КАТЕГОРІАЛЬНО-ПОНЯТІЙНІ ПІДХОДИ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті аналізується феномен екологічної безпеки як одне з найважливіших питань сьогоденної дійсності, що відображає вплив людської діяльності в різних галузях на навколишнє природне середовище гострою та є нагальною проблемою сучасності, що актуалізує потребу наукового осмислення явищ і процесів як глобальних екологічних змін так і безпосередньо впливу людини на стан навколишнього середовища в контексті публічного управління та регулювання процесами забезпечення екологічної безпеки національних держав та усєї світової спільноти.

Внаслідок широкої наукової уваги та інтенсивності розкриття проблематики феномену екологічної безпеки в науковому дискурсі є невідворотнім різнобій у тлумаченні й розумінні окремих наукових категорій та дефініцій логічного ланцюжка понять, пов'язаних з кореневим поняттям, в якості якого в даному випадку й виступає екологічна безпека. Певним вирішенням даного наукового протиріччя є запропоноване в даній статті розкриття взаємозв'язку основних дефініцій категоріально-понятійного апарату публічного управління в контексті наукової уваги до двох взаємозалежних і водночас відносно самостійних гілок кореневого поняття «екологічна безпека», де перша розглядає безпеку людини та її життєдіяльності, а друга – безпеку в державному вимірі.

Науковий дискурс проблематики екологічної безпеки демонструє різні підходи і бачення дотичних категорій і понять, проте є єдиним в розумінні того, що в сучасній філософії публічного врядування гостро постає питання сталого розвитку і зменшення антропологічного навантаження на ноосферу, раціонального використання природних ресурсів з поступовим переходом від вуглеводневої енергетики до відновлюваної, збалансованої взаємодії людини з життєвим середовищем для майбутніх поколінь.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічна політика, сталий розвиток, публічне управління, сталий розвиток, сталість ресурсів, збалансований розвиток.

Як цитувати: Радченко О. О. Феномен екологічної безпеки: категоріально-понятійні підходи в контексті публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 155–171. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-09>

In cites: Radchenko, O.O. (2023). A phenomenon of environmental security: categorical and conceptual approaches in the context of public governance. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (62), 155–171. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-09> [in Ukrainian].

Актуальність дослідження. Протягом багатьох тисячоліть діяльність людської цивілізації на нашій планеті носить природо-перетворюючий характер, що значно інтенсифікувався з переходом до індустріального та постіндустріального господарчого укладу. Масштабна індустріалізація супроводжувалася пришвидшеним виснаженням природних копалин та геометричним збільшенням шкідливих викидів в природне середовище людини. В результаті критичного наростання антропогенного впливу на ноосферу загострилося принципове протиріччя існування людської цивілізації – протиріччя між зростаючими потребами у споживанні природних благ заради подальшого відтворення й самозбереження людських спільнот та спроможністю природного комплексу Землі забезпечити бажаний рівень споживання.

За визначеннями експертів на сьогодні неймовірними темпами скорочуються придатні для звичного режиму життя і пригідні для землеробства площі земної поверхні. Клімат все більше змінюється, викопних ресурсів вже недостатньо для розвитку найбільших світових економік. У близькій перспективі виникнення збройних конфліктів за володіння ресурсами, катастрофічні зміни клімату, відсутність питної води і неможливість життя людей на більшій частині планети. Це протиріччя поставило на порядок денний цивілізації питання її подальшого виживання, що обрало характер проблеми глобальної екологічної безпеки.

Постановка проблеми. У конституціях більшості країн та в засадничих документах ООН зазначається, що одним з ключових прав людини є право на життя, право на чисте та безпечне природне середовище, однак, попри постійну стурбованість міжнародних інституцій та їх заклики про створення більш безпечного довкілля, проблеми екологічної безпеки життєдіяльності людства тільки наростають. Наслідком інтенсифікації діяльності людини, – зазначає Г. М. Клешня – «є зміни теплового режиму планети, складу атмосфери й світового океану, фону радіоактивності, співвідношення водойм та суші в окремих регіонах. Невтішні прогнози щодо накопичення цих негативних факторів зумовляють небезпеку переходу екологічної кризи в екологічну катастрофу, що загрожує загибеллю всієї цивілізації» [10, с. 59–60].

Від початку XXI століття в Україні також значно зросло забруднення навколишнього природного середовища, його виснаження, руйнування в результаті впливу швидкості розвитку виробництва, збільшення міської агломерації, зростання кількості відходів, господарської й іншої діяльності, що супроводжуються наростанням проблеми екологічної безпеки, що й обумовлює необхідність наукового вивчення проблематики сучасних викликів екологічної безпеки для систем публічного врядування в глобальному та національно-державному вимірі.

Все це вимагає від політиків, управлінців, науковців сфери публічного управління прискіпливої уваги до стану, тенденцій та перспектив як глобальних домовленостей щодо зменшення існуючих загроз ноосфері планети, так і політики національних держав з вирішення проблем екологічної безпеки, вироблення та здійснення узгоджених принципів і механізмів для забезпечення належного стану ноосферного середовища. Отже, екологічна безпека як одне з найбільш гострих питань сьогодишньої дійсності, що відображає вплив людської діяльності в різних галузях на навколишнє природне середовище гострою та нагальною проблемою сучасності. Це актуалізує потребу наукового

осмислення явищ і процесів як глобальних екологічних змін так і безпосередньо впливу людини на стан навколишнього середовища в контексті публічного управління та регулювання процесами забезпечення екологічної безпеки національних держав та усієї світової спільноти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дає підстави стверджувати, що проблематика екологічної безпеки активно розроблюється в сучасному науковому дискурсі. Так пошукова система Національної бібліотеки імені академіка В. Вернадського за ключовими словами «екологічна безпека» видає понад 1000 статей в наукових журналах та понад 3000 публікацій реферативної бази. З-поміж такої кількості наукових джерел важко виокремити тих чи інших дослідників, охарактеризувати їхній особистий внесок в теорію і практику екологічного менеджменту, проте варто назвати імена тих, на праці яких спиратиметься дана наукова розвідка. Зокрема, це А. Амбер [1], О. Березовська-Чміль [2], О. Беспалова [3], Г. Буканов [4], Д. Ветвицький [5], Т. Гарасимів та Т. Дашко [6], А. Головач [7], І. Доронін [8], Д. Зеркалов [9], Т. Іванова [10], О. Калашник [11], Г. Калетник та С. Лутковська [12], Г. Клешня [13], І. Коваленко [14], Ю. Корнєєв [15], Ю. Краснова [16], О. Лазор [17], О. Латишева [18], Н. Нестеренко [19], Ю. Пахолок [20], С. Пономаренко [21], О. Радченко та О. Крюков [28], С. Совгіра [22], Т. Сич [23], С. Толочко та Н. Шевченко [24], В. Форсюк [25], А. Юрченко [26], Р. Метт'ю та Р. Флорйд [27] та ін.

З урахуванням інтенсивності розкриття проблематики феномену екологічної безпеки вбачається невідворотним різнобій у тлумаченні й розумінні окремих наукових категорій та дефініцій логічного ланцюжка понять, пов'язаних з кореневим поняттям, в якості якого в даному випадку й виступає екологічна безпека. Таким чином, маємо підстави вважати невирішеними раніше питання розкриття взаємозв'язку категоріально-понятійного апарату публічного управління та екологічної безпеки.

Мета дослідження полягає в опрацюванні й систематизації наукових категорій, понять і дефініцій сфери публічного управління та адміністрування, дотичних проблематики забезпечення екологічної безпеки.

Застосована методологія і методи. Загальнонаукова універсальна процедура формування категоріально-понятійного апарату полягає у формалізації та систематизації знань в певній галузі науки. Методологічна сутність такої формалізації в найбільшому узагальненні передбачає аналіз наукового дискурсного поля на основі абстрагування (як процесу видалення з подальшим ігноруванням другорядних і несуттєвих ознак досліджуваного явища), розчленування наукової категорії на первинні складові та наступного агрегування найбільш типових та істотних характеристик, що є притаманними усьому класу/виду досліджуваного явища й водночас унікальними, які власне й виокремлюють дану наукову категорію серед усіх інших. У більш розгорнутому плані «сучасна методологія науки використовує цілий комплекс понять з логіки, а саме: абстракція, аргумент, верифікація, диз'юнкція, доказ, класифікація, коло в доведенні, кон'юнкція, логічні помилки, логіка дослідження, логічне структурування, метатеорія, семіотика, семантика, поділ обсягу поняття, постулат, формальна логіка та інше» [23, с. 125].

В контексті предмету нашого дослідження практичне значення процедури формування категоріально-понятійного апарату полягає в тому, що

більш чітке, глибоке й досконале опрацювання певних наукових категорій, понять та дефініцій сфери публічного управління та адміністрування, тим досконаліше саме публічне управління як таке, тим якісніше й точніше воно здатне регулювати суспільно-владні відносини.

Виклад основного матеріалу дослідження. За своєю лексично-семантичною побудовою словосполучення «екологічна безпека» складається з двох слів – головного та підрядного. Головним тут виступає іменник «безпека», який наводиться у називному відмінку та позначає собою принципову сутність явища. Слово «екологічна», що відповідає на питання «яка?» являє собою прислівник – незмінну самостійну частину мови, що виражає ознаку дії, стан предмета або ознаку якості. В даному випадку «екологічна» виражає ознаку якості безпеки та сферу її охоплення. Отже, якщо «екологічна безпека» є кореневим словосполученням для усього досліджуваного нами категоріально-понятійного апарату, то поняття «безпека» є кореневим для власне цього словосполучення.

Таким чином розпочинати маємо саме з безпеки. Насамперед, зазначимо, що поняття «безпека» є нероздільним з поняттям «небезпека», оскільки вони обидва означають певний стан життєздатності людини, громади, держави, живої істоти або навіть цілої планети та одночасно – суб'єктивне сприйняття тих чи інших факторів, що впливають на життєстійкість та подальше відтворення життєвого циклу даного суб'єкта (в контексті науки публічного управління обмежимо коло суб'єктів до максимально узагальнюючи можливих: **людина** – індивід, громада, суспільство та **держава** – людство в цілому).

Зазвичай, чинники життєстійкості суб'єкта носять назву «ризик», «загроза», «виклик» тощо й у разі якщо вони спроможні завдати шкоду або спричинити загибель суб'єкта останній сприймає свій стан як «небезпеку», у разі ж відсутності такого розвитку подій – як «безпеку». Так, ризики й загрози екологічного характеру визначаються професором Т. Івановою як «прогнозовані наслідки або потенційні сценарії розвитку подій катастрофічного характеру, які обумовлені змінами стану навколишнього середовища і здатні завдати шкоди життєво важливим інтересам особистості, суспільства, держави, світового співтовариства» [8, с. 79]. В цілому сфері екології існуючі негаразди, ризики й загрози набрали такого розміру, що сформували глобальні екологічні виклики всьому людству. Наукові дослідження підтверджують тісний взаємозв'язок безпеки людини, екологічної і національної безпеки держави та глобальних екологічних загроз ноосфері як природного середовища життєдіяльності людських спільнот.

Отже, якщо «безпека» є кореневим для поняття «екологічна безпека», то «людина» й «держава» є ключовими суб'єктами усієї науки публічного управління. Це означає, що у понятійному ланцюжку досліджуваної проблематики має місце перше розгалуження на дві відносно самостійні гілки, де перша розглядає безпеку людини та її життєдіяльності, а друга – безпеку в державному вимірі. В такому випадку можемо говорити про сімейство споріднених категорій і понять які складають собою логічний ланцюжок категоріально-понятійного апарату науки публічного управління, який схематично може бути представлений у наступному вигляді (див рис. 1.)



Рис. 1. Категоріально-понятійний апарат родини кореневого феномену «екологічна безпека» в контексті науки публічного управління

Fig. 1. Categorical and conceptual apparatus of the family of the root phenomenon «ecological safety» in the context of the science of public administration

Далі розглянемо більш конкретно основні поняття зазначеного на рис. 1. апарату науки публічного управління у їх логічному взаємозв'язку.

Концепт «безпека» – «це створення умов відсутності загроз життєво важливим інтересам людини (життю, здоров'ю, добробуту) для задоволення її соціальних та духовних потреб» [24, с. 250]. З самого визначення є очевидним, що безпека як явище завжди безпосередньо пов'язана з людиною та є одним з проявів її відчуттів. Безпека людини або антропологічна безпека зосереджує увагу на індивідуумі та його невід'ємних природних правах, одним з яких є право на безпеку життєдіяльності, закріплене в конституціях переважної більшості держав світу.

Так, за Д. Зеркаловим «кожен громадянин України має право на: безпечне для його життя та здоров'я довкілля; участь в обговоренні проектів

законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан довкілля, та внесення пропозицій до державних та господарських органів, установ та організацій з цих питань; участь в розробці та здійсненні заходів з охорони довкілля, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; одержання у встановленому порядку повної та достовірної інформації про стан довкілля та його вплив на здоров'я населення; участь в проведенні громадської екологічної експертизи; одержання екологічної освіти; подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю внаслідок негативного впливу на довкілля» [9, с. 167].

Безпека/небезпека держави розглядається в контексті концепту «національна безпека», а її забезпечення виступає однією з функцій держави – безпековою поряд з екологічною функцією держави – як відповідного напрямку діяльності держави з охорони, відтворення та оздоровлення навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, що входять у власність держави, юридичних та фізичних осіб, забезпечення екологічної безпеки, охорони і захисту екологічних прав фізичних і юридичних осіб» [10, с. 10].

А. Ю. Амбер зазначає, що «екологічна безпека та національна безпека держави взаємопов'язані та взаємозалежні. З одного боку, забезпечення екологічної безпеки є необхідною умовою забезпечення національної безпеки, оскільки погіршення екологічної ситуації може призвести до загрози здоров'ю та життю людей, економічної та соціальної нестабільності, а також порушення безпеки держави у зовнішніх відносинах. З іншого боку, національна безпека може впливати на стан екологічної безпеки через прийняття відповідних законів, нормативно-правових актів та політики в цій сфері» [1, с. 83].

Національну безпеку в найбільш узагальненому вигляді розглядають як «такий стан функціонування суспільства, за якого у повному обсязі забезпечуються територіальна цілісність, конституційний лад, суверенітет і прогресивний розвиток, реалізуються права і свободи громадян» [2, с. 147]. При цьому саме безпекову функцію І. Доронін називає основною або «генеральною», оскільки з уваги на те, що метою існування власне самого інституту держави є «забезпечення безпеки для кожного індивіда та суспільства, і є умовою виникнення цього інституту (у відриві від суверену), саме забезпечення національної безпеки повинно розглядатись як основна функція держави» [8, с. 76–77].

За своїм характером будь-яка небезпека може носити як природний характер, так і техногенний – останнє є наслідком людського господарювання та як наголошувалося вище – головним джерелом загроз екологічній безпеці людства. Це надає підстави говорити про особливу значущість техногенної безпеки – такого стану, що характеризується «відсутністю дій, станів чи процесів у техносфері, які прямо чи опосередковано призводять (або можуть призвести) до негативних змін (наслідків) у навколишньому природному середовищі, відтворенні населення та економіці» [18, с. 147]. За висновком

Ю. В. Корнєєва паралельно з техногенною небезпекою вживається поняття «екологічної небезпеки», яка може бути як пов'язаною з техногенними факторами, так і мати цілком природний або антропогенний характер. В такому випадку поняття «екологічна небезпека» науковець визначає як «всєбічна діяльність людини або такий стан природного середовища, в результаті якого (якої) виникли загрози життєдіяльності людини і природі» [15, с. 123].

Узагальнюючі наведені підходи А. Й. Головач зазначає, що в сучасному світі «зростання та загострення міжнародної екологічної небезпеки, що проявляється внаслідок діяльності транснаціональних корпорацій або втягнення національних економік у світове господарювання є одним із проявів негативної сторони глобалізації. В широкому вжитку є такі поняття як «екологічна катастрофа», «екологічна криза», «екологічне лихо» [7, с. 229].

На виконання безпекової (як і будь-якої іншої) функції держава формує відповідну державну політику, яку мають реалізувати органи публічного врядування різних рівнів – від загальнодержавного на рівні уряду та центральних органів державної виконавчої влади до рівня органів місцевого самоврядування територіальних громад. Так, державна екологічна політика – на думку Д. Ветвицького – це комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри – нормативний і регуляційний. Перший – це система правил і норм, другий – це конкретні дії для охорони навколишнього середовища [5].

У свою чергу Н. Нестеренко вважає, що «екологічна функція держави – це основний напрямок її внутрішньої та зовнішньої діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування й забезпечення екологічної безпеки населення та інших об'єктів, екологічного правопорядку, який здійснюється з метою забезпечення сприятливих умов існування населення і збереження навколишнього природного середовища. Екологічна функція держави складається із чотирьох основних елементів: раціонального використання природних ресурсів (природокористування), охорони навколишнього природного середовища (природоохоронна діяльність), забезпечення екологічної безпеки та екологічного правопорядку» [19, с.7].

В контексті нашого дослідження державна безпекова політика та державна екологічна політика все більше тяжіють до розуміння тощо факту, що вуглеводнева основа сучасної промисловості призводить до вичерпання природних ресурсів, руйнування захисних шарів атмосфери, забруднення водних басейнів.

Разом з негативною динамікою демографічних процесів все це примушує політиків, науковців та експертів громадянського суспільства вишукувати шляхи трансформації усталеної моделі взаємодії людини й природи, економіко-виробничої діяльності й навколишнього середовища. Так постають процеси, які Г. М. Калетник та С. М. Лутковська називають «екологічною модернізацією» вкладаючи в її розуміння «трансформацію індустріального суспільства на основі принципів екологічної етики та використанням високих технологій; суперіндустріалізація, що супроводжується якісним економічним зростанням (враховує дефіцит ресурсів), переорієнтацією тех-

нологій на відновлення екологічної рівноваги, технологічним подоланням негативних наслідків (створення промислових екосистем), формуванням технологічного суспільства, що стійко розвивається. Розвиток інноваційних технологій уможливає відновлення екологічної рівноваги через екологізацію технологічних процесів» [12, с. 36].

Все більше політиків, експертів та науковців намагаються окреслити риси нової, більш ефективної моделі, або так званої «концепції господарювання людини», в якій би домінувало бережливе відношення до природних багатств, раціонального їх використання, відповідальне споживання ресурсів життєдіяльності та всебічне сприяння зростанню життєздатності ноосфери й поступовому зменшенню екологічних та інших загроз життю й здоров'ю людини, тваринному й рослинному світу. Такою концептуальною моделлю в сучасному світі є модель Сталого Розвитку, яка подальшу взаємодію соціально-економічної та еколого-природної сфер розглядає як єдину взаємопов'язану систему життєдіяльності людства, в якій завдання подальшого відтворення популяції *homo sapiens* на планеті безпосередньо ув'язується з вирішенням найгостріших глобальних екологічних проблем сьогодення та створення принципово нової системи господарювання з пріоритетами на прогнозуванні, запобіганні й знешкодженні подібних проблем у майбутньому. При цьому загально визнаним є розуміння, що «екологічна безпека, як складова національної та міжнародної безпеки, є первинною по відношенню до сталого розвитку» [16, с. 18].

Як зазначає О. Беспалова «концепцію сталого розвитку покладено в основу екологічних політик багатьох країн світу. Концепція сталого розвитку має в своїй основі три так звані «стовпи»: екологічний, як головна причина занепокоєності світової спільноти за своє майбутнє, економічний, як поштовх до розвитку світового господарства за мінімальної шкоди довкіллю, та соціальний, як прагнення сучасного суспільства до встановлення справедливості у всіх її видах та формування у людей розуміння раціонального альтруїзму. Екологічний елемент концепції сталого розвитку виражається насамперед в створенні таких умов, при яких, зокрема, забезпечуються права людини та громадянина на безпечне життя та чисте довкілля, на забезпечення та підтримання екологічної безпеки як складової міжнародної (глобальної) та національної безпеки» [3, с. 11–12]. Так постає поняття «концепція екологічної безпеки», яка визначається як «сукупність поглядів, цілей, принципів, пріоритетів, способів, методів, вироблених для здійснення акторами дій управлінського, політичного, економічного, правового, адміністративного, науково-технічного, освітнього, виховного характеру, спрямованих для захисту життя і здоров'я індивідів, особливо важливих інтересів суспільства, держав, самого навколишнього природного середовища від негативних дій антропогенного, техногенного і природного характеру, а також на створення безпечних умов місць існування людей» [25, с. 267].

Реалізація концепції екологічної безпеки покладається на державну екологічну політику, яка є одним з ключових механізмів реалізації концепції Сталого Розвитку, основою діяльності органів публічного врядування в частині реалізації екологічних програм та проектів у двох взаємодоповнюючих напрямках: боротьба з ресурсним виснаженням (як кількісне погіршення екологічного стану довкілля) та боротьба з якісним погіршенням – техно-

генним забрудненням навколишнього середовища. При цьому навколишнє середовище (синонімічно використовуються також дефініції «навколишнє природне середовище» та «довкілля») науковці визначають як «середовище, в якому існують живі організми, включаючи повітря, воду, ґрунт, природні ресурси, флору, фауну, людей, а також взаємозв'язки між ними. Навколишнє середовище в цьому контексті простягається від середовища організму до глобальної системи [9, с. 15].

Державна політика екологічної безпеки в контексті концепції Сталого Розвитку вимагає відповідної діяльності органів державної влади, юридичних і фізичних осіб, національних і міжнародних громадських організацій, об'єднань, рухів, політичних партій та інших некомерційних організацій, яка спрямована на створення умов сталого, екологічно безпечного соціально-економічного розвитку держави, гарантій захищеності навколишнього середовища, екологічних прав і життєво важливих інтересів людини та громадянина від можливих зовнішніх і внутрішніх екологічних загроз, небезпек і ризиків з використанням адекватних конкретній екологічній ситуації політичних, економічних, науково-технічних, інформаційних та інших заходів і засобів [4, с. 47]. Відтак «проведення чіткої державної екологічної політики та забезпечення екологічної безпеки в сучасних умовах розвитку України є пріоритетним завданням як на міжнародній арені так і на національному рівні, являється важливим чинником та основою сталого економічного і соціального її розвитку» [14, с. 45]. Реалізація державної екологічної політики та забезпечення екологічної безпеки, за А. Й. Головачем, «досягається системою заходів (прогнозування, планування, завчасна підготовка і здійснення комплексу профілактичних заходів), які передбачають мінімальний рівень несприятливих впливів природи і технологічних процесів її освоєння на життєдіяльність і здоров'я людей при збереженні достатніх темпів економічного розвитку. Екологічна безпека здійснюється в межах всіх форм галузевого природокористування, включаючи прямий і опосередкований вплив на людину на всіх рівнях – глобальному, регіональному і локальному» [7, с. 229].

Отже, з вищенаведеного видно, що «екологічна безпека ототожнена з рівнем захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, зумовлених антропогенними чи природними чинниками. На рівні країни вона пов'язана із сукупністю державних заходів (правових, економічних, технічних, гуманітарних і медичних), проведення яких відбувається з метою підтримання рівноваги між її екосистемами та антропогенним і природним навантаженням, розроблення механізмів оздоровлення й запобігання деградації довкілля, піклування про здоров'я людей» [23, с. 250–251]. При цьому Т. Герасимів та Т. Дашко формулюють дефініцію «екологічна безпека» як стан константної та динамічної рівноваги функціонування системи «природа–суспільство», що характеризується, з одного боку, захищеністю природного середовища від руйнівного антропогенного впливу й здатністю до самовідтворення екосистем, з іншого – захищеністю суспільства від екологічних загроз та стихійних лих, забезпеченням здорових природних умов його життєдіяльності» [6, с. 33].

У свою чергу Ю. П. Пахолок поняття «екологічна безпека» характеризує як: «забезпечення захисту життєво необхідних інтересів особи, суспіль-

ства, держави та природи від потенційних і реальних загроз, що можуть бути спричинені природним та техногенним впливом на довкілля; оптимальний стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується сприятливі умови для життєдіяльності та розвитку людини; стан захищеності населення, навколишнього природного середовища, господарських та інших об'єктів від різних загроз, що виникають в результаті негативних змін навколишнього середовища, природних явищ та антропогенної діяльності; сукупність заходів, що передбачають запобігання погіршенню екологічної обстановки небезпечної для навколишнього природного середовища, режиму використання природних ресурсів та здоров'я і життя людини» [20, с. 13].

Р. Метт'ю та Р. Флойд з Бірмінгемського університету трактують концепт «екологічної безпеки» у триєдиному комплексі як:

- «забезпечення гарантії запобігання екологічно значимим катастрофам і аваріям унаслідок сукупності дій, станів і процесів, які прямо або опосередковано не призводять до цих подій;

- ступінь відповідності наявних або прогнозованих екологічних умов завданням збереження здоров'я населення і забезпечення тривалого й стабільного соціально-економічного розвитку;

- комплекс станів, явищ і дій, які забезпечують екологічний баланс на Землі й у будь-яких її регіонах на рівні, до якого фізично, економічно, технологічно й політично готове людство» [28, с. 33].

Врешті В. О. Форсюк оперує поняттями «глобальна економічна безпека» та «міжнародна екологічна безпека», яку визначає як один з елементів загальної міжнародної безпеки та розуміє «як стан захищеності особливо важливих і необхідних екологічних складових нашої планети для збереження людського існування і підтримки природного екологічного балансу в усій системі. Усі члени світової спільноти зобов'язані дотримуватися існуючих і діючих нині в міжнародному праві принципів і норм у сфері захисту природного довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Таким чином, глобальна екологічна безпека покладає відповідальність за екологічну кризу, що настає, на усі країни світу і зобов'язує останніх підтримувати екологічну безпеку усіма наявними силами» [25, с. 268].

Реалізація державної екологічної політики та політики екологічної безпеки органами публічного врядування здійснюється в різноманітних формах, насамперед це стосується державної екологічної експертизи та державного екологічного контролю – основних адміністративно-контрольних методів державного управління у сфері реалізації екологічної політики. При цьому «екологічна експертиза – це не тільки вид експертної діяльності уповноважених органів, а й реальний та перспективний метод управління державних органів та важливий засіб впливу громадськості на процес прийняття рішень щодо питань захисту природного середовища» [17, с. 17]. У свою чергу «державний екологічний контроль – діяльність державних органів влади, зміст якої полягає у контролі за дотриманням чинного екологічного законодавства, екологічних норм і стандартів всіма суб'єктами, незалежно від форм власності та підпорядкування; виконанням вимог з охорони природного середовища та природокористування, за станом відтворення та оздоровлення природного середовища і ресурсів» [Там само].

Останнім часом також все частіше говориться про системний «екологічний менеджмент». Екологічний менеджмент (екологічне управління)

є «складною системою досить розгалуженою і багатофункціональною, яка передбачає спрямування діяльності державних органів і економічних суб'єктів на дотримання вимог природоохоронного законодавства» [11; 26]. О. Калашник визначає наступний алгоритм реалізації державної екологічної політики в межах екологічного менеджменту:

- визначення державою основ своєї екологічної політики, її цілей, ключових напрямів реалізації, послідовність і гарантію виконання прийнятих зобов'язань;

- планування державою програм здійснення своєї екологічної політики, формування плану, розробка стратегії, врахування витрат відповідно до цілей;

- ефективне впровадження системи екологічного управління, можливості й засоби забезпечення функціонування для здійснення державою своєї екологічної політики, цілей, завдань;

- контроль та оцінка наслідків екологічного регулювання стану довкілля, здоров'я населення та економіки на підставі моніторингу, що здійснює необхідні вимірювання екологічних характеристик;

- проведення державою аналізу, корегування та вдосконалення екологічного управління у процесі набутого досвіду в зв'язку зі змінами в законодавстві, зміною пріоритетів для досягнення визначених цілей, забезпечення ефективності політики та управління адекватності витрат;

- впровадження процесу постійного вдосконалення екологічного управління з метою поліпшення загальних екологічних характеристик у сферах з виявленими можливостями для вдосконалення [11].

Було б неправильно покладати всі зусилля щодо забезпечення екологічної безпеки в країні на державу та органи публічного врядування. Якщо двома ключовими суб'єктами екологічної політики є людина й держава, якщо людина має невід'ємне право на екологічно захищену життєдіяльність, то й відповідальність за стан навколишнього середовища мають нести як держава з її інституціями, так і індивід, територіальна громада, спільнота, суспільство [26, с. 316–317]. Це потребує формування відповідної екологічної свідомості людини та в цілому – екологічної культури життєдіяльності суспільства, де «регулятором екологічної культури виступає екологічна свідомість, а інструментом формування екологічної свідомості є екологічні цінності, історично обумовлені форми зацікавлено діяльного ставлення суб'єктів до об'єктів природи» [27, с. 21].

Отже, можемо говорити про необхідність формування на державному рівні екологічної культури громадян та їх екологічної свідомості. Так, під екологічною свідомістю варто розуміти відповідальне екологоцентричне ставлення до оточуючого середовища, яке ґрунтується на усвідомленні особливостей взаємозв'язку людини, суспільства й природи, сутності самої природи й впливу на неї людини, шкідливих та корисних стратегій і технологій взаємодії людини з ноосферою. Екологічна свідомість, що склалася в певному суспільстві або домінує в ньому формує й відповідний певний тип екологічної культури суспільства, що обумовлює орієнтацію на екологічне природокористування, «зелену енергетику» [28] та дбайливе відношення до оточуючого середовища життєдіяльності, обмеження хижацького споживання, коеволюції людства та біосфери в єдиному ноосферному просторі.

Разом екологічна свідомість та екологічна культура виступають засадничими факторами державного механізму забезпечення екологічної безпеки.

За визначенням С. Совгіри, поняття «екологічна культура» в сучасному її розумінні повертається до первісного змісту, що проявляється у повазі, відповідальному ставленні до природи. Природа розглядається як рівноправний партнер взаємодії, а поняття «екологічна культура» цю складову культури людства фіксує чітко на соціальному, груповому та особистісному рівнях. На соціальному рівні екологічна культура проявляється через діяльність людства, що здійснює управління процесом створення ноосфери, подолання споживацького ставлення до навколишнього світу. На груповому рівні екологічна культура сприяє подоланню егоцентризму у відношенні до себе, до інших і до природи, сприяє переходу до інших, більш дієвих механізмів формування міжособистісних зв'язків, а через них до сталого розвитку. На особистісному рівні екологічна культура бере участь у перебудові внутрішнього світу особистості відповідно до пізнаних законів розвитку природи, суспільства в їх єдності та своєрідності» [22, с. 21].

С. Пономаренко надає розширене тлумачення екологічної культури – це «формування у людини свідомості й культури безпечного життя, набуття знань, умінь і навичок дослідження небезпек, що діють в середовищі її існування, вивчення засобів і методів захисту від них, необхідних для забезпечення комфортного і безпечного життя, то екологічна культура фахівця націлена на гармонізацію біосфери, техносфери і суспільства, що включає не тільки володіння системою знань, умінь і навичок за набутою спеціальністю, а й навички, здатність і готовність професійно вирішувати завдання безпеки життєдіяльності, мотивацію до екобезпечної діяльності, а також засвоєння культурних і етичних норм поведінки через залученість здобувачів освіти до вирішення завдань безперервної екологічної освіти» [21, с. 145].

Таким чином усі охарактеризовані поняття й дефініції є похідними й більшою чи меншою мірою дотичними до основної категорії нашої розвідки – екологічної безпеки. В світовому та вітчизняному науковому дискурсі не бракує різноманітних визначень цього поняття, включно з низкою офіційних тлумачень. Зазначимо лише, що в нашому авторському узагальненні наукова категорія «екологічна безпека» являє собою стійкий стан ноосфери як соціально-природної системи на основі збалансованого природокористування, оптимального характеру взаємодії людини, тваринного й рослинного світів, переходу до екоцентричного типу соціальних, економічних і техногенних процесів в діяльності державних і недержавних інституцій, спрямованої на створення, укріплення та розвиток оптимального середовища життєдіяльності людства.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. В цілому ході проведеної розвідки визначено та охарактеризовано структурні складники понятійно-категоріального апарату методології досліджень проблем екологічної безпеки. У його складі містяться, звичайно, філософські категорії, загальні поняття наукової методології пізнання та дослідження методологічних проблем формування понятійного апарату публічного управління. Зокрема, у цій статті розкрито взаємозв'язок основних термінів категоріально-понятійного апарату публічного управління у контексті наукової уваги до двох взаємозалежних і водночас відносно

самостійних гілок кореневого поняття «екологічна безпека», де перша розглядає безпеку людини та її життєдіяльності, а друга – безпеку в державному вимірі.

Науковий дискурс проблематики екологічної безпеки демонструє різні підходи і бачення дотичних категорій і понять, проте є єдиним в розумінні того, що в сучасній філософії публічного врядування «наріжним каменем» ефективного управління має стати сталий розвиток на основі дбайливого ставлення до природи, зменшення антропологічного навантаження на ноосферу, раціонального використання природних ресурсів з поступовим переходом від вуглеводневої енергетики до відновлюваної, збалансованої взаємодії людини з життєвим середовищем для майбутніх поколінь.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Амбер А. Ю. Теоретико-дефінітивна експозиція категоріального апарату дослідження управління екологічною безпекою підприємства. *Економічний вісник університету*. 2023. Вип. 56. С. 77–95. DOI: <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2023-56-77-95>
2. Березовська-Чміль О. Б. Теоретичні основи дослідження національної безпеки. *Креативний простір*. 2021. № 2. С. 147–148.
3. Беспалова О. В. Місце екологічної безпеки в системі ціннісних орієнтирів сталого розвитку. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право*. 2020. Вип. 19. С. 8–13. DOI: <https://doi.org/10.34079/2226-3047-2020-10-19-8-13>
4. Буканов Г. М. Проблема формулювання дефініції забезпечення екологічної безпеки. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 60. С. 42–48.
5. Ветвицький Д. О. Розвиток державної екологічної політики України в умовах глобалізації: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02; Акад. муніцип. упр. Київ, 2010. 20 с.
6. Гарасимів Т., Дашо Т. Феномен екологічної безпеки як об'єкт аксіологічно-правової рефлексії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки*. 2022. Т. 9. № 2. С. 30–36. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2022.34.030>
7. Головач А. Й. Глобальний рівень міжнародної екологічної безпеки в сучасному міжнародному праві навколишнього середовища. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 73(ч.2). С. 228–233. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.66>
8. Доронін І. М. Екстраординарний характер реалізації безпекових функцій держави в сучасному світі: інформаційно-правовий аспект. *Інформація і право*. 2018. № 2. С. 86–95.
9. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля : монографія. Електрон. дані. Київ : Основа, 2011.
10. Іванова Т. В. Загрози еколого-економічної безпеки України в контексті викликів глобалізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 18. С. 77–81. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.18.77>
11. Калашник О. М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект. *Демократичне врядування*. 2018. Вип. 21. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_21_4
12. Калетнік Г. М., Лутковська С. М. Екологічна модернізація та органічне виробництво в системі екологічної безпеки : монографія. Вінниця : ВНАУ, 2022. 357 с.
13. К्लешня Г. М. Екологічний імператив як фактор антропологічної безпеки сучасного суспільства. *Вісник Національного авіаційного університету. Філософія. Культурологія*. 2020. № 1. С. 57–63. DOI: <http://doi.org/10.18372/2412-2157.31.14827>
14. Коваленко І. Поняття та правові засади державної екологічної політики і екологічної безпеки на сучасному етапі розвитку України. *Історико-правовий часопис*. 2020. № 1. С. 42–46.
15. Корнєєв Ю. В. Поняття та правове регулювання екологічної безпеки в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2021. Вип. 49. С. 122–125. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.49.26>
16. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки. Київ : ЦП «Компринт», 2019. 238 с.

17. Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр : 25.00.02. Київ : НАДУ, 2004. 36 с.

18. Латишева О. В., Підгора Є. О., Касьянюк С. В., Візіров В. Е. Природно-техногенна безпека та екологічна безпека: суть, індикатори оцінювання, роль у формуванні стратегії національної безпеки держави. *Економічний вісник Донбасу*. 2020. № 1. С. 145–161. DOI: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1\(59\)-145-161](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1(59)-145-161)

19. Нестеренко Н. М. Адміністративно-правові засади реалізації екологічної функції держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 20 с.

20. Пахолок Ю. П. Екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій як складова екологічної безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2023. Вип. 77(2). С. 11–16. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.1>

21. Пономаренко С. І. Інтеграція термінів «культура безпеки життєдіяльності» та «екологічна культура». *Вісник Глухівського національного педагогічного університету імені Олександра Довженка. Педагогічні науки*. 2020. Вип. 3. С. 139–149. DOI: <https://doi.org/10.31376/2410-0897-2020-3-44-139-149>

22. Совгіра С. Екологічна культура в аспекті освіти для сталого розвитку суспільства. *Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету*. 2023. Вип. 2. С. 17–24. DOI: <https://doi.org/10.31499/2307-4906.2.2023.282448>

23. Сич Т. В. Сформованість понятійно-категоріального апарату методології досліджень проблем управління освітою. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2019. № 65. Т 2. С. 124–129. DOI: <https://doi.org/10.32840/1992-5786.2019.65-2.22>

24. Толочко С. В., Шевченко Н. О. Екологічна безпека як складник культури миру в українців. *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2022. Вип. 1. С. 247–254. DOI: <https://doi.org/10.33216/2220-6310-2022-103-1-247-254>

25. Форсюк В. О. Проблеми і перспективи формування державної політики екологічної безпеки в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2023. Вип. 1. С. 264–271. DOI: <https://doi.org/10.52363/2414-5866-2023-1-28>

26. Юрченко Л. І. Екологічна культура в контексті екологічної безпеки : монографія. Київ : ПАРАПАН, 2008. 296 с.

27. Dunayev I., Stativka N., Kuts Yu., Ziuz O., Kralia V. Analysis of mechanisms for establishing cooperation between public authorities, private sector and public in domestic waste management in Ukraine. *Public policy and administration*. 2020. Vol. 19, № 2. P. 314–328. URL: <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/download/5270/4808>. DOI: <https://doi.org/10.13165/VPA-20-19-2-12>

28. Matthew Richard A., Floyd Rita. Environmental Security: Approaches and Issues. Routledge. 2013. 302 p.

29. Radchenko O. V., Radchenko O. O., Kriukov O. I. and other. Prospective directions of state regulation of “green” energy development in the context of Ukraine’s energy safety. *Second International Conference on Sustainable Futures: Environmental, Technological, Social and Economic Matters (ICSF 2021)*. E3S Web of Conferences 280, 09023 (2021). DOI: <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202128009023>

Стаття надійшла до редакції 11.04.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 22.05.2023 р.

Radchenko O. O.,

*candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor,
Doctoral Student at the Department of Public Administration
Education and Research, Institute of Public Administration,
V. N. Karazin Kharkiv National University,
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

e-mail: ooradchenko@ukr.net

https://orcid.org/0000-0001-9286-0240

A PHENOMENON OF ENVIRONMENTAL SECURITY: CATEGORICAL AND CONCEPTUAL APPROACHES IN THE CONTEXT OF PUBLIC GOVERNANCE

Annotation. The article analyzes the phenomenon of environmental safety as one of the most important issues of today's reality, which reflects the impact of human activity in various fields on the surrounding natural environment, which is an acute and urgent problem of our time, which actualizes the need for scientific understanding of the phenomena and processes of both global environmental changes and direct human influence on the state of the environment in the context of public management and regulation of the processes of ensuring the environmental security of national states and the entire world community.

The purpose of the research is to elaborate and systematize scientific categories, concepts and definitions of the sphere of public management and administration, related to the issues of ensuring environmental safety.

Due to the wide scientific attention and the intensity of the disclosure of the problems of the phenomenon of ecological safety in the scientific discourse, there is an inevitable conflict in the interpretation and understanding of certain scientific categories and definitions of a logical chain of concepts related to the root concept, which in this case is ecological safety. A certain solution to this scientific contradiction is the disclosure of the interrelationship of the main definitions of the categorical-conceptual apparatus of public administration in the context of scientific attention to two interdependent and at the same time relatively independent branches of the root concept of "environmental safety", where the first considers the safety of a person and his life activities, proposed in this article. and the second is security in the state dimension.

Some academic discourse on environmental security issues demonstrates different approaches and visions of related categories and concepts, but is unified in the understanding that in the modern philosophy of public management, the cornerstone of effective management should be sustainable development based on caring for nature, reducing the anthropological burden on the noosphere, rational use of natural resources with a gradual transition from hydrocarbon energy to renewable, balanced human interaction with the living environment for future generations.

Keywords: *ecological safety, ecological policy, sustainable development, public governance, sustainable development, resource sustainability, balanced development.*

REFERENCES

1. Amber, A.Yu. (2023). Theoretical-definitive exposition of the categorical research apparatus of environmental safety management of the enterprise. *Economic Bulletin of the University*, vol. 56, 77–95. DOI: <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2023-56-77-95> [in Ukrainian].
2. Berezovska-Chmil, O.B. (2021). Theoretical foundations of national security research. *Creative space*, vol. 2, 147–148 [in Ukrainian].
3. Bepalova, O.V. (2020). The place of environmental security in the system of values of sustainable development. *Bulletin of Mariupol State University. Series: Right*, vol. 19, 8-13. DOI: <https://doi.org/10.34079/2226-3047-2020-10-19-8-13> [in Ukrainian].
4. Bukanov, H.M. (2019). The problem of formulating the definition of environmental safety. *Journal of Eastern European Law*, vol. 60, 42–48 [in Ukrainian].
5. Vetytskyy, D.O. (2010). *Development of the state ecological policy of Ukraine in the conditions of globalization*. Extended abstract of candidate's thesis. Academy of Municipal Administration. Kyiv [in Ukrainian].
6. Garasimov, T., Dasho, T. (2022). The phenomenon of ecological security as an object of axiological and legal reflection. *Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. Series: Legal sciences*, tom 9, vol. 2, 77–95. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2022.34.030> 56 [in Ukrainian].

7. Holovach, A.Y. (2022). The global level of international environmental security in modern international environmental law. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, vol. 73–2, 228–233. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.66> [in Ukrainian].
8. Doronin, I.M. (2018). Extraordinary nature of the implementation of security functions of the state in the modern world: information and legal aspect. *Information and law*, vol. 2, 86–95 [in Ukrainian].
9. Zerkalov, D.V. (2011). Ecological safety and environmental protection: monograph. Electronic data. Kyiv: Basis [in Ukrainian].
10. Ivanova, T.V. (2019). Threats to the ecological and economic security of Ukraine in the context of the challenges of globalization. *Investments: practice and experience*, vol. 18, 77–81. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.18.77> [in Ukrainian].
11. Kalashnyk, O.M. (2018). Ecological security as a component of the state policy of Ukraine: conceptual and terminological aspect. *Democratic governance*, vol. 21. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2018_21_4 [in Ukrainian].
12. Kaletnik, G.M., Lutkovska, S.M. (2022). Ecological modernization and organic production in the system of ecological security: monograph. Vinnytsia National Agrarian University. Vinnytsia: VNAU.
13. Kleshnya, H.M. (2020). Ecological imperative as a factor of anthropological security of modern society. *Bulletin of the National Aviation University. Philosophy. Culturology*, vol. 1, 57–63. DOI: <http://doi.org/10.18372/2412-2157.31.14827> [in Ukrainian].
14. Kovalenko, I. (2020). Concepts and legal bases of the state ecological policy and ecological safety at the present stage of development of Ukraine. *Historical and legal journal*, vol. 1, 42–46 [in Ukrainian].
15. Korneev, Yu.V. (2021). Concept and legal regulation of environmental safety in Ukraine. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series: Jurisprudence*, vol. 49, 122–125. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.49.26> [in Ukrainian].
16. Krasnova, Yu.A. (2019). Environmental safety law. Kyiv: TSP «Kompyrnt» [in Ukrainian].
17. Lazor, O.Ya. (2004). *Administrative and legal principles of public administration in the field of environmental policy in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].
18. Latysheva, O.V., Pidhora, Ye.O., Kasyanyuk, S.V., Vizirov, V.E. (2020). Natural and man-made security and environmental security: essence, evaluation indicators, role in shaping the national security strategy of the state. *Economic Bulletin of Donbass*, vol. 1, 145–161. DOI: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1\(59\)-145-161](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1(59)-145-161) [in Ukrainian].
19. Nesterenko, N.M. (2011). *Administrative and legal principles of realization of ecological function of the state*. Extended abstract of candidate's thesis. National University of bioresources and nature management of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].
20. Pakholok, Yu.P. (2023). Environmental rehabilitation of radioactively contaminated territories as a component of environmental safety. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, vol. 77(2), 11–16. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.1> [in Ukrainian].
21. Ponomarenko, S.I. (2020). Integration of the terms «life safety culture» and «environmental culture». *Bulletin of the Glukhiv National Pedagogical University named after Oleksandr Dovzhenko. Pedagogical sciences*, vol. 3, 139–149. DOI: <https://doi.org/10.31376/2410-0897-2020-3-44-139-149> [in Ukrainian].
22. Sovhira, S. (2023). Ecological culture in the aspect of education for sustainable development of society. *Collection of scientific works of the Uman State Pedagogical University*, vol. 2, 17–24. DOI: <https://doi.org/10.31499/2307-4906.2.2023.282448> [in Ukrainian].
23. Sych, T.V. (2019). Formation of the conceptual-categorical apparatus of the methodology of research on education management problems. *Pedagogy of creative personality formation in higher and secondary schools*, vol. 65, tom. 2, 124–129. DOI: <https://doi.org/10.32840/1992-5786.2019.65-2.22> [in Ukrainian].
24. Tolochko, S.V., Shevchenko, N.O. (2022). Ecological safety as a component of the culture of peace among Ukrainians. *Personal spirituality: methodology, theory and practice*, vol. 1, 247–254. DOI: <https://doi.org/10.33216/2220-6310-2022-103-1-247-254> [in Ukrainian].
25. Yurchenko, L.I. (2008). Ecological culture in the context of ecological safety: monograph. Kyiv: PARAPAN [in Ukrainian].

26. Dunayev, I., Stativka, N., Kuts, Yu., Ziuz, O., Kralia, V. (2020). Analysis of mechanisms for establishing cooperation between public authorities, private sector and public in domestic waste management in Ukraine. *Public policy and administration*, vol. 19, no. 2, 314–328. URL: <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/download/5270/4808>. DOI: <https://doi.org/10.13165/VPA-20-19-2-12> [in Ukrainian].

27. Matthew, Richard A., Floyd Rita. (2013). *Environmental Security: Approaches and Issues*. Routledge.

28. Radchenko, O.V., Radchenko, O.O., Kriukov, O.I. and other. (2021). Prospective directions of state regulation of “green” energy development in the context of Ukraine’s energy safety. *Second International Conference on Sustainable Futures: Environmental, Technological, Social and Economic Matters (ICSF 2021)*. E3S Web of Conferences 280, 09023. DOI: <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202128009023>

The article was received by the editors 11.04.2023.

The article is recommended for printing 22.05.2023.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Збірник наукових праць

№ 1 (62) / 2023

Українською та англійською мовами

Заснований у 1997 р.
Свідоцтво про Державну реєстрацію
Серія КВ № 15528-4100ПР від 6 липня 2009 р.

Виходить двічі на рік

Відповідальний за випуск
доктор наук з державного управління, професор
Ігор Володимирович Дунаєв

Комп'ютерна верстка *В. В. Богатова*

Підписано до друку 20.10.2023. Формат 70x100¹/₁₆.
Папір офсетний. Гарнітура Bookman Old Style. Друк цифровий.
Умов. друк. арк. 13,87. Обл.-вид. арк. 15,2.
Наклад 50 прим. Зам.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
61022, Харків, майдан Свободи, 4.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3367 від 13.01.09