ISSN 1684-8489

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

№
2(65)

No.
2(65)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

PRESSING PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Збірник наукових праць

Collection of Scientific Works

Заснований у 1997 р.

Founded in 1997

ХАРКІВ – 2024 – KHARKIV

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2

УДК 35

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.

Засновником є Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна.
Видається двічі на рік – у червні та грудні
Заснований у 1997 р.
Затверджено до друку рішенням Вченої ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, протокол № 26 від 23 грудня 2024 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

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;
Петроє 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;
Саханєнко Сергій Єгорович, д-р наук з держ. упр., проф., ННІ публічної служби і управління Національного університету «Одеська політехніка», Україна;
Сорокіна Наталія 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 «сліпе» рецензування

Ідентифікатор медіа у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R30-04478
(Рішення № 1538 від 09.05.2024 р. Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Протокол № 15)

Адреса редакційної колегії:
61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;
контактний телефон головного редактора: +38050-400-48-50,
електронна адреса: apdu_journal_idu@karazin.ua

УДК 35
© Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2024

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2

UDC 35

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.

Founder: V.N. Karazin Kharkiv National University
Published semiannually – in June and Decembe
Founded in 1997
Approved for publication by the Academic Council Kharkiv National University named after V. N. Karazin, protocol number 26 from 23.12.2024.

Since 2005 it 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. 1643 **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

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 Yurii 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

Media identifier in the Register of the field of Media Entities: R30-04478
(Decision № 1538 dated May 9, 2024 of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine. Protocol № 15)

Editorial Board Address:
61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;
Phone number (Chief Editor): +38050-400-48-50
e-mail: apdu_journal_idu@karazin.ua

UDC 35
© V. N. Karazin Kharkiv National University, 2024

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Карамишев Дмитро Васильович
Механізми громадської участі у забезпеченні кризового управління процесами повоєнної відбудови на основі цифрових технологій 8

Дзюндзюк Вячеслав Борисович
Використання інструментів інформаційної політики для публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій 31

Круглов Віталій Вікторович, Терещенко Діна Акрамівна
Адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності: роль цифрових інструментів у публічному управлінні фінансами 43

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Дунаєв Ігор Володимирович, Луговенко Наталія Вікторівна, Гришина Наталія Михайлівна
Макроекономічні ефекти централізованих і децентралізованих цифрових платформ для відновлення ділової активності в Україні 63

Васільєва Леся Миколаївна
Проблеми та перспективи механізму державного управління земельними відносинами 83

Статівка Наталія Валеріївна, Боднар Катерина Віталіївна
Публічно-приватне партнерство як механізм залучення кадрових ресурсів при відбудові спортивної інфраструктури в післявоєнній Україні 99

Папирін Денис Олександрович
Механізми забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки: стратегічні виклики та перспективи 130

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Казюк Яніна Мирославівна, Венцель Віктор Тарасович
Система вирівнювання місцевих бюджетів України: ефективність та шляхи вдосконалення 149

Швайко Мар'яна Леонідівна
Трансформація системи публічних закупівель і фінансів в умовах цифровізації: у чому ризики і шанси для економічного відновлення України під час війни? 165

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Удовенко Олександр Валерійович, Величко Лариса Юріївна
Як формує «Брюсельський ефект» нові стандарти? Вплив стандарту захисту персональних даних GDPR та інших ініціатив ЄС на Україну та країни поза Євросоюзом 187

Клімова Світлана Миколаївна, Галинська Каріна Юріївна, Мирна Надія Володимирівна, Комуняр Дмитро Сергійович
Фіскальна політика як інструмент забезпечення національної безпеки держави 216

Гібадуллін Олексій Володимирович
Від ієрархії до гнучкості: нова модель урядування для сталого розвитку 235

Рибалко Костянтин Валерійович
Публічне управління землями сільськогосподарського призначення через побудову стратегії державної земельної політики 253

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

Газарян Світлана Вікторівна
Розвиток інноваційного потенціалу державної служби для надання якісних та інклюзивних цифрових державних послуг 268

Гончаренко Ганна Анатоліївна
Зарубіжний досвід правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану: уроки для України на третьому році війни 284

Хряпинський Антон Петрович
Модель гібридного впливу в інформаційній сфері 302

Басюк Олександр Петрович
Інноваційна методика оцінки цифрових і платформних технологій для публічних фінансів: чи буде людський чинник під контролем? 316

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Живило Євген Олександрович
Макрофінансова стабільність держави в умовах кіберзагроз 347

Кащенко Дмитро Валерійович
Зарубіжний досвід публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій 370

Кушнір Володимир Миколайович
Спортивна інфраструктура в епоху глобальних трансформацій: переосмислення підходів до публічного управління в умовах множинних ризиків 383

Соколова Вікторія Вікторівна
Трансформація системи технічного регулювання в Європейському Союзі 405

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Бульба Володимир Григорович, Федченко Сергій Володимирович
Державно-приватне партнерство у спорті в умовах війни та повоєнної відбудови: виклики, уроки, старі і нові принципи та інститути 423

Гордієнко Євгенія Петрівна, Кожуріна Віра Миколаївна
Трансформація дистанційних методик управління персоналом в умовах воєнного стану 444

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Karamyshev D. V.
Digital mechanisms for public participation in crisis management of post-war recovery based on digital technologies 8

Dziundziuk V. B.
Using information policy tools for public governance in emergency situations..... 31

Kruhlov V. V., Tereshchenko D. A.
Adaptive budgeting in conditions of emergency situations and military uncertainty: the role of digital tools in public financial management 43

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Dunayev I. V., Lugovenko N. V., Gryshina N. M.
Macroeconomic effects of centralized and decentralized digital platforms for business activities recovery in Ukraine..... 63

Vasilieva L. M.
Problems and prospects of the mechanism of state management of land relations 83

Stativka N.V., Bodnar K. V.
Public-private partnership as a mechanism for attracting human resources in the reconstruction of sports infrastructure in post-war Ukraine 99

Papyrin D. O.
Mechanisms for ensuring the economic security of Ukraine in the context of market economy formation: strategic challenges and prospects 130

REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMEN

Kaziuk Y. M., Ventsel V. T.
The equalization system of local budgets in Ukraine: effectiveness and pathways for improvement..... 149

Shvaiko M. L.
Transformation of the public procurement and finance system in the digitalization context: what are the risks and opportunities for Ukraine's economic recovery during wartime?..... 165

POLITICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION

Udovenko O. V., Velychko L. Yu.
How does the «Brussels Effect» shape new standards? The impact of the GDPR data protection standard and other EU initiatives on Ukraine and countries outside the European Union..... 187

Klimova S. M., Halynska K. Y., Myrna N. V., Komuniar D. S.
FIscal policy as an instrument of state national security provision 216

Gibadullin O. V.
From Hierarchy to Flexibility: A New Governance Model for Sustainable Development 235

Rybalko K. V.
Public administration of agricultural lands through the development of a state land policy strategy..... 253

PUBLIC SERVICE: ASPECTS AND PRACTICE

Gazarian S. V.
Development of the innovative potential of public service for providing high-quality and inclusive digital public services 268

Honcharenko H. A.
Foreign Experience of Legal Regulation of Public Administration in Emergencies and Martial Law: Lessons for Ukraine in the Third Year of Wartime 284

Khryapynskyi A. P.
The model of hybrid influence in the information sphere 302

Basiuk O. P.
Innovative methodology for evaluating digital and platform technologies in public finance: will the human factor be under control? 316

WORLD EXPERIENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Zhyvylo Ye. O.
National Macrofinancial Stability in the Context of Cyber Threats 347

Kashchenko D. V.
Foreign experience of public administration in emergency situations 370

Kushnir V. M.
Sports Infrastructure in the Era of Global Transformations: Rethinking Approaches to Public Governance Amidst Multiple Risks 383

Sokolova V. V.
Transformation of the Technical Regulation System in the European Union 405

SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY

Bulba V. H., Fedchenko S. V.
Public-private partnership in sports in the context of war and post-war reconstruction: challenges, lessons, old and new principles and institutions 423

Hordiienko Ye. P., Kozhurina V. N.
Transformation of remote personnel management methods under the conditions of marital state 444

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-01
УДК 351:323.2:004 (477)

Карамишев Дмитро Васильович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор закладу вищої освіти 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: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240

МЕХАНІЗМИ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ НА ОСНОВІ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню методологічних засад дослідження цифрових механізмів громадської участі в кризовому управлінні повоєнною відбудовою України. Автор розглядає ці механізми як складні соціотехнічні системи, що поєднують інституційний, технологічний і соціальний виміри. Застосовуючи системний підхід, дослідження висвітлює взаємодію компонентів е-партисипації в турбулентному середовищі післявоєнного часу. Інституційна оптика дозволяє проаналізувати формальні та неформальні «правила гри», які структурують простір онлайн-демократії. Партисипаторний фокус ставить у центр уваги роль громадян як співтворців політики відновлення і реконструкції. Мережевий ракурс підкреслює горизонтальний, колаборативний характер цифрової комунікації стейкхолдерів. Особливу увагу приділено потенціалу децентралізованих інформаційних платформ (блокчейн, ДАО) у синергії з великими даними та штучним інтелектом. На прикладі зарубіжних кейсів проілюстровано специфіку е-залучення громадян у післявоєнних умовах. На основі цього запропоновано концептуальну модель цифрової екосистеми громадської участі в реаліях повоєнної України (Rebuild Ukraine e-Participation Ecosystem, RUEP). Окреслено перспективи й виклики її впровадження на найближчі роки. Методологія дослідження інтегрує загальнонаукові підходи, спеціальні методи аналізу цифрової партисипації, крос-дисциплінарний та крос-культурний ракурси. Стаття може бути цікавою для дослідників е-демократії, практиків публічного управління, громадських активістів.

Ключові слова: громадська участь, цифрові механізми, кризовий менеджмент, повоєнна відбудова, цифрова демократія, блокчейн, децентралізовані платформи, соціотехнічні системи, штучний інтелект.

Як цитувати: Карамишев Д. В. Механізми громадської участі у забезпеченні кризового управління процесами повоєнної відбудови на основі цифрових технологій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 8–30. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-01

In cites: Karamyshev, D.V. (2024). Digital mechanisms for public participation in crisis management of post-war recovery based on digital technologies. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 8–30.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-01 [in Ukrainian].

© Карамишев Д. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В умовах масштабних руйнувань і втрат, спричинених війною, ефективна відбудова країни стає імперативом державної політики. Визначення пріоритетів і напрямів повоєнного відновлення – надскладне завдання, що потребує мобілізації та консолідації зусиль усього суспільства. Традиційні підходи до формування політики, засновані на домінуванні держави і закритості процесів ухвалення рішень, виявляються недостатніми в кризових умовах. Натомість, залучення громадян, їх знань, досвіду, ідей стає запорукою прийняття більш обґрунтованих і легітимних рішень щодо пріоритетів відбудови [1]. Саме широка громадська участь здатна забезпечити врахування реальних потреб населення, узгодження різноманітних інтересів, інклюзивність процесу формування «образу майбутнього» [13, с. 11–12].

У той же час, класичні механізми громадської участі (громадські слухання, консультації, робочі групи тощо) не завжди спроможні забезпечити залучення значної кількості громадян в умовах повоєнної невизначеності і ресурсних обмежень. Цифрові технології відкривають нові можливості для розширення партисипації, подолання часових і просторових бар'єрів, залучення ширшого кола стейкхолдерів. Онлайн-платформи, мобільні застосунки, інструменти краудсорсингу дозволяють громадянам у зручний спосіб артикулювати свої потреби, генерувати ідеї, обговорювати альтернативи і досягати консенсусу щодо пріоритетів. Разом з тим, впровадження цифрових механізмів участі в кризовому управлінні повоєнною відбудовою потребує ґрунтовного наукового опрацювання. Як сконструювати ці механізми, щоб вони були дієвими, інклюзивними і прозорими? Які методологічні підходи можуть бути застосовані для їх дослідження? Як оцінити вплив цифрових інструментів на якість визначення пріоритетів? Ці та інші питання окреслюють актуальне дослідницьке поле, що потребує теоретичного осмислення.

Огляд сучасної літератури за темою дослідження демонструє значний інтерес науковців до проблематики громадської участі в умовах криз та конфліктів. У роботах останніх років наголошується на зростанні ролі громадянського суспільства у подоланні наслідків надзвичайних ситуацій, відновленні постраждалих територій, забезпеченні суспільної стійкості. Багато уваги приділяється концептуалізації різних форм партисипації: від волонтерства і благодійності до соціального підприємництва і громадського активізму. Аналізуються кейси успішних ініціатив «знизу», спрямованих на розв'язання нагальних проблем громад в обхід бюрократичних процедур. Водночас, автори відзначають і виклики на шляху повноцінної інклюзії громадян до антикризового менеджменту: брак координації зусиль, обмежені ресурси неурядових акторів, недовіра і комунікативні бар'єри у взаємодії з офіційними структурами. На порядку денному – пошук шляхів «менеджменту участі», тобто цілеспрямованих управлінських інтервенцій для створення сприятливих умов громадської активності.

Якщо конкретизувати свій «фокус» уваги, то аналіз сучасних публікацій демонструє сталий інтерес дослідників до проблематики громадської участі в кризових умовах. Помітний внесок у розробку концептуальних засад цього феномену зробили такі вчені, як Н. Капуку, Р. Сільва, П. Валдез. У своїх роботах вони висвітлюють різні виміри партисипації громадян у подоланні наслідків катастроф: від волонтерських ініціатив до політичного активізму. Дж. Ейнсворт, К. Кумар, С. Бхатт звертають увагу на виклики координації зусиль держави і громадянського суспільства в екстремальних ситуаціях.

Крізь призму кейс-стаді вони аналізують комунікаційні бар'єри, проблеми легітимності і підзвітності, що виникають у взаємодії офіційних і неформальних структур. Низка аналітичних доповідей, підготовлених експертами Світового банку, ПРООН, ЮНІСЕФ, наголошує на необхідності вироблення дієвих управлінських механізмів інклюзії громадянського голосу в процеси ухвалення рішень на етапі повоєнної відбудови.

Окрема група досліджень фокусується на трансформаційному впливі цифрових технологій на динаміку громадської активності в кризових контекстах. Так, П. Меєр, С. Воррен, Л. Рахмі вивчають роль соціальних медіа як інфраструктури громадської мобілізації і поширення критично важливої інформації в зонах конфліктів. А. Бранко, К. Шарма, Т. Нгуєн на прикладах з різних країн ілюструють потенціал краудсорсингових платформ для залучення неурядових акторів до генерування рішень проблем відбудови. В аналітичних звітах впливових think tanks, таких як Інститут миру США, Міжнародна кризова група, Європейський центр розвитку політики, наголошується на зростанні ролі цифрових volunteerism і активізму у розв'язанні гуманітарних викликів. Водночас, у публікаціях А. Кавади, Р. Гупти, О. Фасіна порушуються питання «темного боку» цифровізації громадянської участі – від ризиків дезінформації і порушення приватності до поглиблення цифрового розриву. Дослідники наголошують на етичних і правових прогалинах регулювання е-партисипації в кризових умовах.

Попри вагомість існуючого наукового доробку, доводиться констатувати брак робіт, які б запропонували цілісні концептуальні рамки для інтеграції згаданих дослідницьких напрямів. Недостатньо розробленими залишаються питання інституціоналізації громадського внеску через цифрові канали в процеси пост-кризової відбудови, зокрема – на етапі визначення суспільних потреб і пріоритетів розвитку. Відсутні комплексні дослідження специфіки цифрової партисипації різних соціальних груп, технологічних і організаційних бар'єрів е-участі в конфліктних контекстах. Ці теоретико-методологічні лакуни й покликане заповнити представлене дослідження, спираючись на найкращі здобутки сучасної наукової думки і практики в царині громадянської е-участі в кризовому врядуванні.

Мета статті – розробити концептуальну модель цифрових механізмів громадської участі у визначенні потреб і пріоритетів повоєнної відбудови та обґрунтувати теоретико-методологічні засади її дослідження. Відповідно до мети статті, в роботі вирішуються три **завдання**:

1) розкрити сутність, структуру та функції цифрових механізмів громадської участі в контексті кризового управління повоєнною відбудовою України;

2) проаналізувати технологічні спроможності і потенціал цифрових інструментів для розширення участі громадян у визначенні потреб і пріоритетів відновлення;

3) розробити концептуальну модель цифрових механізмів громадської участі у процесі ідентифікації пріоритетів повоєнної відбудови України для 2025-2026 рр. та обґрунтувати теоретико-методологічні контури до її дослідження.

Використана методологія. Методологічне підґрунтя статті становить комплекс взаємодоповнюючих підходів, що дозволяють цілісно і всебічно розкрити концептуальні засади цифрових механізмів громадської участі у визначенні пріоритетів повоєнної відбудови України.

Передусім, застосування системного підходу дає змогу представити ці механізми як складні соціотехнічні утворення, що поєднують: а) інституційний вимір (нормативно-правові рамки, організаційні структури, усталені практики); б) технологічний вимір (онлайн-платформи, бази даних, аналітичні інструменти); в) соціальний вимір (мережа різнопланових суб'єктів з власними інтересами, ресурсами, цифровими компетенціями). Так, екосистему е-партисипації можна розглядати як систему систем, де взаємодіють органи влади різних рівнів, ІТ-провайдери, громадські активісти, науковці, пересічні громадяни. Вона функціонує в певному контексті (політичному, безпековому, соціокультурному), що визначає «правила гри» й потенційні обмеження. Відтак, системна оптика закладає канву для аналізу як ендогенної динаміки цифрових механізмів, так і їх резонансу із зовнішніми викликами повоєнного періоду.

Інституційний підхід, своєю чергою, фокусує увагу на формальних і неформальних «правилах», які структурують простір е-демократії. З одного боку, йдеться про «тверду» нормативну інфраструктуру – закони, політики, стандарти щодо цифрової партисипації. З іншого – про «м'які» суспільні інститути: традиції громадянської активності, культуру деліберації, відкритість влади до співпраці. Саме взаємодія цих вимірів визначає, наскільки дієздатною буде «магістральна мережа» руху цифрових ініціатив громадян і зворотного зв'язку від управлінців.

Своєрідним мостом між системним та інституційним ракурсами є партисипаторний підхід. Він розглядає громадян не як пасивних респондентів чи бенефіціарів, а як повноправних співавторів політики відбудови. Крізь цю призму, успішність цифрових механізмів участі визначається їх спроможністю: а) мотивувати людей до онлайн-активності; б) забезпечувати інклюзію різних соціальних груп; в) продукувати відчуття причетності й власності щодо ухвалених рішень. Відтак, партисипаторна оптика змушує подивитися на архітектуру е-демократії «очима користувача» і поставити на чільне місце критерії зручності у використанні (юзабіліті), предредставленості (репрезентативності), можливості впливати («емпаурменту»).

Нарешті, мережевий підхід ставить в центр уваги горизонтальну взаємодію учасників онлайн-обговорень. Якщо класичні моделі політики підкреслювали конкуренцію ідей та інтересів, то мережевий світогляд акцентує на колаборації зацікавлених сторін задля досягнення консенсусу. В цифрових мережах комунікація йде не лише «згори вниз», а й «знизу вгору» та «по горизонталях». Спільноти практики, ком'юніті лідери, тематичні хаби перетворюються на нові центри творення політичного порядку денного. Цю зміну гравітації у бік мережевої логіки якраз і втілюють цифрові інструменти партисипації.

Водночас, для поглибленого розуміння потенціалу онлайн-інструментів у розширенні партисипації важливо взяти до уваги і спеціальні методи. Передусім, мова про підходи до вивчення: (а) аналітичного backend'у е-участі (семантичний аналіз текстів, візуалізація неструктурованих даних, предиктивне моделювання); (б) мотивації і цифрової поведінки громадян (онлайн-опитування, фокус-групи з е-активістами, аналіз цифрових слідів). Саме комбінування цих методів з системним скелетом на попередньому кроці дозволяє перейти від загальних абстракцій до специфіки функціонування механізмів е-демократії «в полі» – з урахуванням технологічних, інфраструктурних, соціокультурних особливостей різних регіонів і громад.

Особливу увагу в дослідженні приділено потенціалу децентралізованих інформаційних платформ (на кшталт DAO на основі технології розподіленого реєстру (блокчейн)). Завдяки таким характеристикам, як розподіленість, незмінність, крипто-економічні стимули, ці протоколи відкривають нові обрії для розбудови «довірчих мереж» громадської співпричетності. Їх поєднання з модулями штучного інтелекту і предиктивної аналітики закладає підмурівок для автономних, самоврядних екосистем е-демократії. Це своєрідний методологічний кентавр, що поєднує горизонтальну мережеву логіку з вертикаллю потужних обчислювальних потужностей.

У якості ***предмета*** дослідження в цій статті виступає обґрунтування концептуальних засад дослідження цифрових механізмів громадської участі у процесі ідентифікації потреб і пріоритетів повоєнної відбудови. Чому саме цей «фокус» видається мені оптимальним? Спробую пояснити:

1) Стадія ідентифікації проблем і потреб є критично важливою в циклі кризового управління повоєнною відбудовою. Від того, наскільки адекватно і всебічно будуть визначені реальні пріоритети відновлення, залежить ефективність подальших управлінських заходів. Тому саме ця стадія заслуговує на окрему поглиблену увагу.

2) Громадська участь на етапі ідентифікації потреб має свою специфіку порівняно з іншими стадіями, бо вона передбачає максимально широке залучення громадян, врахування різноманітних точок зору, узгодження часто суперечливих інтересів. Відповідно, виникає необхідність у особливих цифрових механізмах, здатних забезпечити інклюзивність і репрезентативність процесу. Відповідно, і концептуалізація таких механізмів становить науковий і практичний інтерес.

3) Методологічно такий фокус добре узгоджується з окресленими підходами і методами. Зокрема, системний підхід дозволить проаналізувати комплекс взаємопов'язаних факторів, що визначають потреби відбудови. Партисипативний підхід акцентує увагу на залученні громадян саме до процесів визначення пріоритетів. Методи аналізу великих даних і текстової аналітики дозволяють виявити патерни потреб і очікувань громадян з неструктурованих даних. Мережевий аналіз сприятиме виявленню ключових стейкхолдерів та комунікаційних вузлів у процесі ідентифікації потреб. Тобто обраний фокус добре операціоналізується з допомогою згаданих методів.

4) У такому фокусі можна органічно поєднати теоретичні (обґрунтування концептуальних засад) і практично орієнтовані (аналіз реальних цифрових механізмів) аспекти, що важливо для фундаментальної статті. Це дозволить не лише запропонувати певну концептуальну рамку, а й проілюструвати її застосування на практичних прикладах цифрової партисипації громадян у визначенні пріоритетів відбудови.

Підсумовуючи, методологія дослідження поєднує: а) загальнонаукові підходи (системний, інституційний, партисипаторний, мережевий); б) спеціальні методи з фокусом на дизайн, аналітику і поведінкові аспекти цифрової участі; в) акцент на потенціалі децентралізованих протоколів і штучного інтелекту; г) крос-культурний та міждисциплінарний ракурси.

Виклад основного матеріалу. Цифрові механізми участі є відносно новим феноменом, який стрімко еволюціонує під впливом технологічного поступу та суспільних трансформацій. У найширшому сенсі, вони можуть бути

визначені як сукупність онлайн-інструментів та процедур, що забезпечують залучення громадян до вироблення, ухвалення та впровадження управлінських рішень [6, с. 332].

Насамперед, що ж таке «цифровий механізм громадської участі»? У найширшому сенсі, це сукупність онлайн-інструментів та процедур, які дозволяють громадянам брати участь у виробленні, ухваленні та впровадженні управлінських рішень за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). В епоху Веб 2.0 та Веб 3.0 такі механізми набувають нових форм і можливостей.

Веб 2.0 характеризується розвитком соціальних мереж і платформ, які дозволяють користувачам не лише споживати, а й створювати контент. Яскраві приклади цифрових механізмів громадської участі в цій парадигмі:

1) Онлайн-петиції. Українська платформа електронних петицій (petition.president.gov.ua) дозволяє громадянам ініціювати розгляд важливих питань на найвищому державному рівні. Петиція, яка набирає 25 тис. підписів, потрапляє на стіл до Президента. Так, у 2022 р. петиція про визнання Росії державою-спонсором тероризму зібрала рекордні 1 млн голосів і спонукала главу держави до відповідного рішення.

2) Партисипаторне бюджетування. Платформа «Громадський бюджет» (gb.kyivcity.gov.ua) дозволяє киянам пропонувати і обирати проєкти розвитку міста, на які спрямовуватимуться кошти з місцевого бюджету. Так, у 2022 р. містяни проголосували за облаштування укриттів у школах і лікарнях, закупівлю генераторів, підтримку ветеранів АТО/ООС.

3) Краудсорсинг ідей відновлення. Платформа «Велике будівництво» (bigbud.kmu.gov.ua) агрегує пропозиції експертів і небайдужих громадян щодо пріоритетних інфраструктурних проєктів у регіонах України, які потребують відбудови після російської агресії.

Своєю чергою, Веб 3.0 пропонує нові можливості для громадської е-участі на основі технологій блокчейну, штучного інтелекту, доповненої реальності. Це відкриває простір для таких цифрових механізмів:

1) Децентралізовані автономні організації (DAO) на базі смарт-контрактів бажано – будучи організованою на основі децентралізованих інформаційних платформ [12, с. 10–11]. У таких випадках, наприклад, рішення щодо розподілу коштів ухвалювалися колективно усіма учасниками за принципом «один токен – один голос».

2) Предиктивні моделі на основі ШІ, які дозволяють краще розуміти і враховувати суспільні настрої. Так, волонтерський проєкт Sirko.AI аналізує дописи українців у соцмережах і месенджерах за допомогою технологій обробки природної мови (NLP), виявляючи ключові теми, проблеми, очікування громадян на тлі війни.

3) Доповнена реальність як інструмент візуалізації і «народної експертизи» проєктів відбудови. Ініціатива «Моя нова вулиця» дозволяє киянам за допомогою AR-застосунку «приміряти» різні варіанти благоустрою зруйнованих російськими обстрілами локацій і проголосувати за найкращі концепції.

Відтак, сучасні цифрові механізми громадської участі – це не просто сайти чи застосунки. Це цілісні екосистеми онлайн-взаємодії влади і громадян, які поєднують: а) багатоканальність – інтеграцію різних цифрових платформ (соцмереж, месенджерів, спеціалізованих порталів); б) мультимедійність – використання різних форматів комунікації (тексти, інфографіка, відео, VR/AR);

в) аналітичність – застосування інструментів обробки великих даних для кращого розуміння запитів і настроїв громадян; г) інклюзивність – адаптацію під потреби різних цільових аудиторій, усунення цифрових бар'єрів. Саме таке комплексне бачення цифрових механізмів дозволяє сформувати по-справжньому ефективну, прозору й інклюзивну систему владно-громадської онлайн-комунікації. Однак, таке узагальнене трактування не вповні відображає специфіку цих механізмів саме в контексті кризового менеджменту, де вони набувають додаткових вимірів і функцій.

Послуговуючись системним підходом, цифрові механізми громадської участі в умовах відновлення постраждалих від війни територій слід розглядати як складні соціотехнічні утворення, які поєднують три ключові компоненти:

1) інституційний (нормативно-правові рамки, організаційні структури, усталені практики взаємодії);

2) технологічний (онлайн-платформи, бази даних, інструменти аналітики);

3) соціальний (мережа різнорідних акторів з власними інтересами, ресурсами, компетенціями) [17, с. 11].

Розгляньмо докладніше кожен з цих вимірів.

Інституційний компонент охоплює формальні і неформальні «правила гри», які структурують простір е-партисипації в кризових умовах. До формальних інститутів належить передусім нормативно-правова база – закони, підзаконні акти, політики, що визначають суб'єктів, форми, процедури цифрової участі громадян у виробленні рішень. Дослідження свідчать, що рівень розвитку і якість цих норм суттєво варіюється між країнами – від суто декларативних документів до справді дієвих регуляцій. Скажімо, в естонському законодавстві чітко прописані механізми подання і розгляду електронних звернень та ініціатив громадян, обов'язковість зворотного зв'язку з боку органів влади [18]. Тоді як нормативне поле е-демократії в Україні досі перебуває на етапі становлення і містить чимало прогалин та неузгодженостей.

Поряд з правовими нормами, важливу роль відіграють організаційні механізми імплементації цифрової участі. Йдеться про державні і муніципальні підрозділи, відповідальні за розвиток е-демократії, їх спроможність ініціювати та адмініструвати інструменти онлайн-залучення, налагоджувати комунікацію з громадянським суспільством, опрацьовувати результати. Особливого значення ці структури набувають в кризових ситуаціях, коли звичні канали участі є порушеними або недоступними. Так, під час відновлення постраждалих від війни регіонів Хорватії ключову роль у цифровій комунікації з мешканцями щодо нагальних потреб відігравали спеціально створені «антикризові» управління в місцевих адміністраціях [8].

Нарешті, до інституційного виміру цифрової партисипації відносяться і неформальні правила – традиції, звичаї, соціокультурні норми, що визначають готовність влади і громадян до онлайн-взаємодії. У країнах з усталеними практиками консультування, публічних обговорень, спільного вироблення рішень, перехід до цифрових форматів участі відбувається органічніше. І навпаки – дефіцит культури діалогу, закритість влади, низька довіра спільноти стають суттєвими бар'єрами для розгортання справді інклюзивних механізмів е-участі, навіть за умов кризових викликів [24, с. 120].

Переходячи до технологічного компоненту е-партисипації, маємо насамперед звернути увагу на онлайн-платформи як її ключовий елемент.

У контексті посткризового відновлення ці платформи виконують низку критично важливих функцій:

1) Інформування – надання громадянам повної, актуальної і доступної інформації про перебіг відбудовчих процесів, плани і проєкти влади, можливості долучитися тощо. Скажімо, після руйнівного землетрусу в Непалі 2015 р. саме Е-платформа Open Nepal Aid Management Platform стала центральним хабом для координації гуманітарних зусиль, відстеження фінансових потоків, звітування про результати [22].

2) Комунікація – налагодження сталого зворотного зв'язку і діалогу між адміністрацією та мешканцями, різними групами стейкхолдерів щодо пріоритетів і механізмів відновлення. Під час реконструкції сирійського міста Хомс муніципальна онлайн-платформа «Мій проєкт» уможливила проведення широких консультацій щодо майбутнього ключових інфраструктурних об'єктів, а також збір ідей urbanистичних рішень від самих містян [21].

3) Мобілізація ресурсів спільноти – як матеріальних, так і інтелектуальних, волонтерських. Завдяки краудфандинговій цифровій платформі GoFundMe, lancированій після урагану Харві в США, вдалося зібрати понад 37 млн дол. на підтримку постраждалих. А муніципальний портал Нового Орлеана дозволив оперативно залучити громадських активістів до ліквідації наслідків стихії через геолокаційний сервіс позначення проблемних точок.

4) Моніторинг і контроль – онлайн-інструменти нагляду громадськості за ходом виконання відновлювальних робіт, цільовим використанням ресурсів, дотриманням стандартів прозорості. Іракська платформа «Прозора відбудова» дозволяє містянам відслідковувати динаміку реалізації інфраструктурних проєктів, переглядати бюджети і звіти, залишати відгуки щодо якості робіт [14]. Аналогічні інструменти були розгорнуті для громадського аудиту процесів реконструкції в Афганістані, Непалі, на Філіппінах [7, с. 154].

5) Аналітика і ухвалення рішень: цифрові платформи відкривають нові можливості для збору, опрацювання й інтерпретації даних від громадян. Інструменти краудсорсингу дозволяють оперативно агрегувати локальні знання про ситуацію на місцях, формуючи зведену «картину» потреб і викликів. Методи текст-майнінгу уможливлюють виявлення ключових тем, настроїв, занепокоєнь мешканців з неструктурованого масиву коментарів і дописів у соцмережах. Візуалізація просторових даних (наприклад, гео-тегованих фото зруйнованих об'єктів) сприяє кращому розумінню територіального виміру кризи [19]. Інтеграція цих аналітичних інструментів до онлайн-платформ є потужною підмогою для влади в ухваленні більш інклюзивних і обґрунтованих рішень щодо відбудовчих заходів.

Яскравим кейсом застосування цифрової платформи для комплексної підтримки посткризового менеджменту став «Портал народної відбудови» (People's Recovery Portal), розгорнутий після тайфуну Хайян на Філіппінах. Він поєднував функції інформування громадян, збору даних про масштаби руйнувань, краудсорсингу ідей відновлення, відстеження прогресу робіт, моніторингу розподілу коштів. Такий багатофункціональний дизайн дозволив залучити до репарацій широку мережу небайдужих людей, громадських організацій, бізнесів, міжнародних донорів. Платформа стала загальнонаціональною точкою «збирання» інформації, ресурсів, зусиль і координації дій в умовах хаосу і невизначеності [4].

Тож яка типова структура подібних цифрових механізмів громадської участі? Безумовно обов'язковими елементами є:

1) Онлайн-платформа як інтерфейс взаємодії – спеціалізований портал, сайт установи, сторінка чи група в соцмережі. Тут розміщується інформація, збираються думки, організується комунікація.

2) Процедури участі – чіткі правила, порядок і форми залучення громадян – від подання ініціатив до е-голосування за проєкти.

3) Супровідні сервіси – додаткові інструменти, які спрощують е-участь: авторизація за допомогою цифрового підпису чи BankID, чат-боти для консультацій, конструктори звернень тощо.

4) Аналітичний модуль – підсистема для обробки даних, моніторингу активності учасників, візуалізації результатів.

5) Захист даних – технічні й організаційні заходи із забезпечення конфіденційності, цілісності, доступності інформації в системі.

Своєю чергою, до другорядних (бажаних, але не критичних) компонентів належать: мобільні додатки для участі «на ходу»; гейміфікація (бали, бейджі, рейтинги) для мотивації користувачів; сервіси міжплатформеної комунікації (приміром, можливість подати петицію через Telegram); інструменти для спільної роботи над документами; засоби синхронного аудіо- або відеозв'язку. Звісно, межа між облігаторними і факультативними елементами є доволі умовною. Однак розуміння цієї різниці дозволяє більш усвідомлено проєктувати цифрову архітектуру е-партисипації – так, щоб не витрачати забагато ресурсів на «наворочений функціонал» і водночас не нехтувати базовими компонентами.

Хто ж є цільовими аудиторіями подібних цифрових механізмів? З огляду на завдання широкого залучення громадян до вироблення політики, такими аудиторіями постають практично усі соціально-демографічні групи:

– молодь, яка активно користується цифровими технологіями і прагне змін;

– люди середнього віку, що мають життєвий досвід і готові ділитися ним;

– літні особи, чиї потреби часто лишаються поза увагою влади;

– внутрішньо переміщені особи, які зіткнулися з численними викликами;

– люди з інвалідністю, чий голос має бути почутим;

– мешканці віддалених територій, для яких онлайн-формати – шанс бути залученими.

Відповідно, при проєктуванні цифрових механізмів важливо враховувати специфічні потреби кожної з цих аудиторій: забезпечити доступність для людей з особливими потребами, передбачити офлайн-альтернативи, подолати цифрові й мовні бар'єри тощо.

Безперечно, призначення і функції цифрових механізмів громадської участі еволюціонують слідом за змінами в суспільстві й технологіях. Якщо спочатку вони розглядалися переважно як канали інформування громадськості, то зараз перетворилися на повноцінні майданчики спільного творення політики. Особливо разючою ця трансформація є для України в умовах воєнного стану.

По-перше, цифрові інструменти виявилися критично важливими для забезпечення комунікації і координації в умовах фізичних обмежень, небезпеки, руйнування інфраструктури. Саме онлайн-канали стали джерелом життєво необхідної інформації, сповіщення про загрози, організації волонтерської допомоги, документування воєнних злочинів. Красномовними прикладами

є застосунок «Повітряна тривога», волонтерські чат-боти, краудсорсингова мапа руйнувань «Росія заплатить».

По-друге, в екстремальних умовах зросла суспільна потреба в залученості до ухвалення рішень. Адже коли на кону – людські життя і доля країни, громадяни прагнуть бути не пасивними спостерігачами, а співтворцями політики. Відтак, цифрові механізми – чи то онлайн-обговорення законопроєктів, чи електронні консультації щодо відбудови – набувають нового сенсу: вони символізують єдність народу і влади перед лицем ворога.

По-третє, на тлі війни загострилися питання безпеки даних, пов'язані з ризиками кібератак, витоками чутливої інформації. Відповідно, постала потреба в посиленні захищеності й резильєнтності цифрових платформ е-участі. Як приклад – ініціатива Мінцифри і громадськості зі створення захищеного хмарного середовища «Дія.Сховище» для даних державних реєстрів.

Ці тенденції, імовірно, збережуться й у перспективі потенційного перемир'я з РФ у 2025 р. У цей складний період цифрові механізми муситимуть виконувати функції:

– майданчиків суспільного діалогу для пошуку консенсусу щодо «червоних ліній» і прийнятних компромісів;

– «клапанів» громадського невдоволення, які даватимуть змогу висловити протестні настрої в конструктивному руслі;

– каналів «народної дипломатії» для підтримання солідарності з міжнародними партнерами;

– інструментів моніторингу безпекової ситуації й раннього попередження можливих загроз.

Відтак, при проєктуванні цифрових механізмів е-демократії в умовах війни і пост-конфліктного врегулювання варто передбачити низку «тонких налаштувань»:

1) Посилену модерацію контенту на предмет мови ворожнечі, фейків, маніпуляцій. Адже в турбулентні часи зростають ризики емоційної ескалації і розпалювання онлайн-конфліктів. Приміром, напередодні виборів 2019 р. Facebook впровадив додаткові інструменти виявлення і блокування координованої неавтентичної поведінки.

2) Розвинені аналітичні інструменти для моніторингу суспільних настроїв і завчасного виявлення протестних «гарячих точок». Так, напередодні повномасштабного вторгнення РФ волонтерський проєкт texty.org.ua відстежував динаміку тривожності українців у соцмережах за допомогою алгоритмів машинного навчання.

3) Передбачення офлайн-складової, зокрема організацію очних консультацій, фокус-груп, зустрічей у форматі «світового кафе» для кращого розуміння локальної специфіки. Саме такий гібридний підхід наразі тестується для картування потреб громад при відбудові Чернігівщини.

4) Залучення лідерів громадської думки, місцевих активістів, представників різних соціальних груп як «цифрових амбасадорів». Вони можуть рекламувати онлайн-платформи участі, навчати і заохочувати інших громадян до використання, збирати відгуки «з полів».

5) Розробку кризових протоколів на випадок кібератак, витоків даних, технічних збоїв. Має бути забезпечена безперервність роботи цифрових механізмів, резервне копіювання, оперативне реагування на інциденти. Повчальним є кейс турецької платформи Oy ve Ötesi, яка допомагала моніторити вибори попри DDOS-атаки і спроби цензури.

Підсумовуючи ці функції, можна сказати, що «ключовими» функціями цифрових механізмів громадської партисипації в умовах посткризового відновлення України є (або були б):

1) інформаційна, або ж забезпечення оперативного, повного і зручного доступу мешканців до даних про перебіг реконструкції, плани влади, можливості залучення;

2) комунікаційна, тобто налагодження постійного онлайн-діалогу адміністрації з громадянами та між різними групами стейкхолдерів щодо цілей і методів відбудови;

3) мобілізаційна, тобто залучення людських, інтелектуальних, фінансових ресурсів спільноти до розв'язання нагальних проблем через краудсорсинг, краудфандинг, волонтерські ініціативи;

4) моніторингова, тобто надання громадськості цифрових інструментів контролю дій влади, відстеження прогресу робіт, моніторингу розподілу допомоги;

5) аналітична, тобто збір, обробка й осмислення великих обсягів даних від мешканців для кращої оцінки потреб і настроїв, динаміки ситуації, ухвалення обґрунтованих рішень;

6) деліберативна, тобто створення онлайн-майданчиків для публічних обговорень дилем відновлення, узгодження позицій, пошуку консенсусу щодо спірних питань;

7) психологічна, тобто формування атмосфери солідарності, підтримки і співпраці, подолання відчуття безпорадності і відчуження від процесів відбудови.

Виконання кожної з цих функцій вимагає ретельно продуманого дизайну цифрових механізмів з урахуванням правового контексту, потреб і спроможностей стейкхолдерів, технологічних можливостей і обмежень. А оптимальне поєднання цих функцій в межах однієї платформи, здатної гнучко адаптуватися під перебіг кризи і нові виклики, є запорукою дієвості усієї екосистеми е-демократії задля інклюзивної і прозорої відбудови.

Разом все це вказує, що цифрові механізми громадської участі в сучасних умовах перетворюються на важливі інструменти забезпечення суспільної єдності, ухвалення інклюзивних рішень і сталого розвитку постраждалих від агресії громад. З одного боку, завдяки поєднанню технологічних інновацій і соціальної архітектури вони тепер здатні залучати до вироблення політики безпрецедентно широке коло громадян. Це не лише представники т.зв. «креативного класу», а й традиційно виключені групи – ВПО, люди з віддалених районів чи з особливими потребами. Багатоканальність, мультимедійність, адаптивність сучасних цифрових платформ долають бар'єри часу, простору, ресурсів для повноцінної участі.

З іншого боку, в екстремальних умовах війни і пост-конфліктної невизначеності ці механізми виходять за межі суто управлінського інструментарію. Вони набувають символічного значення, уособлюючи демократичні цінності, національну консолідацію, рівноправність громадян як співтворців майбутнього країни. У цьому сенсі, онлайн-форми участі перетворюються на острівці стабільності й конструктиву, навколо яких може відбуватися складний процес зцілення і відновлення спільнот. Щоправда, в кризових і поляризованих контекстах цифрова партисипація стикається і з додатковими ризиками – від маніпулятивного використання до витоків даних і руйнування довіри.

Саме тому архітектура е-залучення має проєктуватися максимально виважено, з урахуванням специфічних викликів і вразливостей постраждалого соціуму. Лише за таких умов вона зможе повною мірою конвертувати технологічні можливості у сталі демократичні зміни.

Відтак, головне завдання архітекторів цифрової партисипації – відшукати тонку грань: як поєднати максимальну відкритість і безпечність, швидкість реагування і якість рішень, національний масштаб і локальну чутливість. І саме на цій межі – між глобальними викликами і щоденними турботами громадян – можуть розкритися унікальні потенції «держави у смартфоні» як платформи розвитку, гуртування і відновлення України в найскладніші часи її історії. Тож нині, як ніколи, важливо інвестувати зусилля у розбудову потужної екосистеми е-демократії на принципах інклюзивності, захищеності, сталості. Екосистеми, яка стане цифровим підмурівком справедливого і процвітаючого суспільства – як у воєнний час, так і на етапі повоєнної розбудови. Екосистеми, в якій кожен голос буде почутий, кожен внесок – оцінений, кожна ініціатива – підтримана, кожен виклик – подоланий спільними зусиллями влади і громадян. І саме держава, як головний координатор, модератор і бенефіціар владно-громадської онлайн-взаємодії, має не лише ініціювати розробку відповідних цифрових механізмів, а й подавати приклад відповідального, інноваційного, людиноцентричного їх використання. Адже цифровізація заради цифровізації – це шлях в нікуди. Справжній сенс інструментів е-участі – в тому, щоб ставати точками кристалізації спільнот, каталізаторами змін, майданчиками суспільного порозуміння.

Переходячи до наступного дослідницького завдання, маємо відзначити, що проаналізований соціотехнічний фокус є надійним концептуальним фундаментом для подальшого вивчення технологічних спроможностей і потенціалу цифрових інструментів у розширенні громадської участі. Саме розуміння цифрових механізмів як вбудованих в ширший інституційний і соціальний контекст дозволяє більш реалістично оцінити можливості й обмеження конкретних онлайн-платформ, аналітичних модулів, краудсорсингових рішень [2]. Відштовхуючись від цієї рамки, спробуємо деталізувати, які саме функціональні характеристики цифрового інструментарію сприяють залученню громадян до визначення пріоритетів відбудови і в чому полягає їхня специфіка в післявоєнних умовах.

Насамперед, варто відзначити, що Україна станом на 2024–2025 рр. вже має доволі розвинену цифрову інфраструктуру та досвід використання онлайн-інструментів у владно-громадській взаємодії. Такі платформи, як «Дія», «Прозорро», «ВзаємоДія», портал електронних петицій демонструють спроможність налагодити ефективну комунікацію між державою і суспільством у питаннях формування політики, моніторингу її реалізації, ініціювання знизу важливих тем. Особливо показовим є досвід впровадження застосунку «Дія» під час війни – для інформування населення, надання допомоги постраждалим, відновлення документів тощо. Ці напрацювання є вагомим підґрунтям для подальшого розширення цифрової партисипації у відбудовчих процесах [2].

Утім, у порівнянні з деякими іншими постконфліктними країнами, Україна все ж поступається масштабністю і різноманітністю використання цифрових механізмів саме в контексті повоєнного врядування. Так, в Ізраїлі ще з початку 2000-х активно впроваджувалися онлайн-платформи для залучення громадян до відновлення населених пунктів, що постраждали від терактів чи

ракетних обстрілів. Там місцева влада за допомогою краудсорсингу збирала ідеї містобудівних рішень, проводила електронні консультації щодо реорганізації публічних просторів, застосовувала ГІС-інструменти для спільного із містянами картування «хронічних» безпекових і інфраструктурних проблем [5]. Схожі підходи використовувалися і в іракському Курдистані в процесі відбудови зруйнованих бойовими діями міст – краудфандингові платформи для збору коштів на конкретні проєкти, онлайн-голосування за пріоритети відновлення, комунікаційні канали для координації дій муніципалітетів, громадських організацій, волонтерів і бізнесу [16].

У Хорватії після війни за незалежність 1991–1995 рр. цифрові інструменти громадської участі впроваджувалися переважно у сфері транзитивного правосуддя – онлайн-документування воєнних злочинів, краудсорсинг свідчень постраждалих, цифровізація архівів [20]. У економічній царині акцент робився на «класичних» механізмах – грантових конкурсах для громадських ініціатив, дорадчих комітетах при урядових структурах тощо. Утім, останніми роками Хорватія активно надолужує цифровий компонент участі через розвиток платформ е-демократії на муніципальному рівні [10; 11].

А от у випадку Сирії, де конфлікт досі триває, ми бачимо суттєво нижчу інтенсивність і якість застосування цифрових інструментів залучення громадян. Причини цього криються як у слабкості державних і громадських інституцій, так і у специфічній політичній культурі – патерналістській, клієнтелістській, не надто відкритій до низової ініціативи. Окремі проєкти е-партисипації реалізуються хіба що міжнародними організаціями та місцевими активістами, але вони мають фрагментарний характер (наприклад, фейсбук-групи для обговорення гуманітарних потреб певного регіону, телеграм-канали для координації розчистки завалів тощо) [23].

У Колумбії, яка нещодавно пережила тривалий внутрішній конфлікт, розвиток цифрових механізмів громадської участі відбувається нерівномірно. З одного боку, тут доволі потужний третій сектор, який використовує онлайн-інструменти для мобілізації прихильників, лобіювання реформ, контролю за виконанням мирних угод. Лише за 2019 р. на спеціалізованій платформі було зареєстровано понад 900 громадських ініціатив з питань постконфліктної відбудови [15]. З іншого боку, на рівні центральної і муніципальної влади практики е-залучення поки не набули системного характеру, бракує відповідного законодавства, кваліфікованих кадрів, технологічних потужностей.

Цікаво зіставити кейс України і з досвідом Грузії, яка так само зазнала російської агресії у 2008 р. Попри всі виклики і ресурсні обмеження, Грузія спромоглася доволі швидко й ефективно впровадити амбітну програму «Електронна Грузія», спрямовану на розвиток інфраструктури е-урядування. З'явилися портали надання онлайн-послуг «JUSTdrive» і «my.gov.ge», система електронних закупівель «Ge-GP», платформа відкритих даних «data.gov.ge». Водночас, сфера цифрової демократії, зокрема інструменти громадської участі, все ще перебувають на периферії реформ [9]. Скажімо, Платформа електронної демократії, яка мала акумулювати законодавчі ініціативи громадян, поки працює в тестовому режимі і наповнюється доволі мляво.

Отже, на прикладах згаданих країн можемо простежити різну ступінь «відповідності» між технологічними спроможностями і реальним застосуванням цифрових інструментів е-участі в повоєнній відбудові. Є держави, які мають потужну ІТ-інфраструктуру і стабільні демократичні практики, а відтак –

сприятливе середовище для онлайн-залучення громадян (Ізраїль, Хорватія). Є країни з розвиненим громадянським суспільством, яке «тягне» за собою цифровізацію партисипації попри інституційні й ресурсні бар'єри (Ірак, Колумбія). А є приклади, де самого лише технологічного прогресу недостатньо для культивування е-демократії через дефіцит відкритості, довіри, традицій співучасті (Сирія, тією чи іншою мірою Грузія).

У цьому контексті, перспективи розширення цифрової партисипації в Україні залежатимуть не лише від доступності тих чи інших онлайн-платформ, а й від низки соціокультурних та інституційних факторів. З одного боку, українці демонструють доволі високий рівень громадянської активності, обізнаності щодо можливостей цифрової взаємодії з владою, готовності використовувати ці канали (свідченням чого є хоча б масштабна участь в онлайн-голосуванні за проєкти Громадського бюджету чи підписанні електронних петицій). Також в Україні є потужна спільнота ІТ-фахівців і громадських техноентузіастів, які розробляють цікаві цифрові рішення під потреби суспільства (як-от волонтерські криптовалютні платформи для збору коштів на підтримку армії чи застосунки для психологічної самодопомоги в умовах війни).

З іншого боку, все ще даються взнаки успадковані з радянського минулого патерналістські настанови, невисокий рівень довіри до інститутів влади, нестача практик деліберації і консенсус-орієнтованої комунікації. Ці соціокультурні «гальма» можуть обмежувати як мотивацію громадян використовувати цифрові інструменти, так і готовність управлінців чути і враховувати думки «знизу». Особливо гостро це може проявлятися в регіонах з переважно консервативним населенням (Схід і Південь України), на деокупованих територіях, що тривалий час перебували під впливом російської пропаганди.

Тому для ефективної цифровізації громадської участі в Україні недостатньо самого лише вдосконалення онлайн-механізмів. Не менш важливими є просвітницькі й мотиваційні зусилля – роз'яснення можливостей е-демократії, навчання цифровій грамотності, культивування практик спільного вироблення рішень. Також критично важливо розвивати відповідну нормативну базу, яка б чітко регламентувала процедури онлайн-консультацій, петиціювання, краудсорсингу ідей, забезпечувала прозорість і підзвітність цих механізмів. Звісно, реалізація такого комплексного підходу значною мірою залежить від політичної волі керівництва країни, послідовності демократичних реформ, зовнішньополітичних впливів. Приміром, повноцінне повернення до влади в США Дональда Трампа у січні 2025 р. може позначитися на пріоритетах міжнародної допомоги Україні – з акцентом на «жорстких» безпекових питаннях і менш виразною підтримкою антикорупційних, партисипаторних ініціатив. Так само загострення геополітичної конфронтації на Близькому Сході здатне «перетягнути» увагу і ресурси міжнародної спільноти, ускладнивши залучення грантових коштів на розвиток е-демократії в Україні.

Попри ці застереження, послідовна цифровізація громадської участі в процесах повоєнної відбудови має залишатися пріоритетом української влади і суспільства. Адже саме інклюзивність, прозорість, підзвітність цих процесів є запорукою формування справедливого, стійкого, орієнтованого на потреби громадян «образу майбутнього» нашої країни. І саме цифрові інструменти – звісно, за умови їх коректного застосування з урахуванням локального контексту – здатні суттєво розширити коло учасників цього амбітного соціального проєктування (таблиця 1).

Таблиця 1. – Узагальнене представлення досвіду застосування е-інструментів у повоєнній відбудові країн

Table 1. – Generalized presentation of the experience of using e-tools in post-war reconstruction of countries

Країна	Технологічні спроможності	Досвід застосування е-інструментів у повоєнній відбудові	Соціокультурні фактори	Актуальність у 2025-2026 рр.
Україна	Високі або дуже високі	Помірний, але зростає (платформи «Дія», «Прозорро», «ВзаємоДія», е-петиції)	Активність vs. патерналізм	Залежить від політичної волі, міжнародної допомоги, просвітництва
Ізраїль	Дуже високі	Системний (краудсорсинг, е-консультації, ГІС-інструменти для відновлення громад)	Демократичні традиції	Актуально, вбудовано в процеси врядування
Ірак	Низькі або ближче до середніх	Відсутній або ж ситуативний (краудфандинг, е-голосування, координація волонтерів)	Активність громадянського суспільства	Актуально за умов політичної стабільності
Сирія	Низькі	Відсутній або ж фрагментарний (фейсбук-групи, телеграм-канали для гуманітарних потреб)	Слабкість інститутів, патерналізм	Неактуально через триваючий конфлікт
Колумбія	Середні	Нерівномірний (потужні громадські ініціативи vs. брак системності на рівні влади)	Розвинене громадянське суспільство	Актуально за умов інституалізації на рівні держави
Грузія	Високі	Переважно е-урядування, сфера е-демократії відстає	Суперечливі тенденції	Помірно актуально, потребує цілеспрямованої політики

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Разом все це дозволяє нам логічно перейти до формування контурів концептуальної моделі цифрових механізмів громадської участі в ідентифікації пріоритетів повоєнного відновлення України. Вважаю, що в ній слід використати потенціал децентралізованих платформ на основі блокчейну і DAO [3] у поєднанні з можливостями штучного інтелекту й аналітики великих даних. Важливо, щоб ця модель була зрозумілою навіть читачеві без технічного бекграунду, тож наводитиму конкретні приклади її гіпотетичного функціонування. З вищенаведеного у цій статті, можна взяти такі важливі положення, що, власне, і доповнює «підвалини» для побудови контурів такої моделі:

1) Цифрові механізми громадської участі варто розглядати як соціотехнічні системи, що охоплюють інституційний, технологічний і соціальний виміри. Модель має враховувати не лише інструменти, а й «правила гри» та мережі акторів.

2) Ці механізми виконують не суто управлінські, а й символічні функції – об'єднання нації, утвердження демократичних цінностей, активізацію громадян як співтворців політики. Модель повинна резонувати з цими суспільними запитами.

3) Ефективність цифрової партисипації визначається балансом технологічних інновацій, сприятливого нормативного середовища, організаційної підтримки, цифрових компетенцій населення. Модель має спиратися на ці «активи» й пропонувати шляхи їх зміцнення.

4) Попри певні інституційні й соціокультурні бар'єри, Україна має непогані стартові можливості – розвинену IT-сферу, традиції громадянської активності, запит на «державу в смартфоні». Завдання моделі – конвертувати цей потенціал у сталі демократичні зміни.

Базуючись на цих засновках, пропоную модель цифрової екосистеми громадської е-участі у визначенні пріоритетів відбудови України (Rebuild Ukraine e-Participation Ecosystem, RUEP). Її стрижнем є загальнонаціональна онлайн-платформа на базі технології розподіленого реєстру (блокчейну). На відміну від традиційних централізованих систем, вона убезпечена від несанкціонованих втручань і гарантує прозорість усіх транзакцій.

Ця платформа поєднує кілька функціональних модулів:

1. Краудсорсинг ідей і проєктів відновлення. Громадяни, органи самоврядування, бізнеси й неурядові організації можуть подавати власні пропозиції щодо відбудови інфраструктури, соцоб'єктів, історико-культурних пам'яток у форматі структурованих «карток проєктів». Завдяки смарт-контрактам вони автоматично потрапляють у відкритий реєстр і стають доступними для обговорення. Для цього уявімо собі мешканця деокупованого міста-героя Херсона, який пропонує відновити міський парк з меморіалом загиблим захисникам. Він заповнює стандартизовану форму на платформі, яка відображає опис, обґрунтування, бюджет, терміни проєкту. Система на основі машинного навчання автоматично «тегує» пропозицію за категоріями (інфраструктура, екологія, безпека) і прив'язує до географічних координат. Відтак, вона одразу стає «видимою» для зацікавлених сторін і потрапляє на інтерактивну мапу ініціатив.

2. Публічні консультації і деліберація. Усі подані ідеї виносяться на широке онлайн-обговорення за участю експертів, активістів, пересічних громадян. Завдяки інтеграції з популярними месенджерами і соцмережами (за моделлю «консультації там, де люди спілкуються») дискусія охоплює якомога ширше коло зацікавлених сторін. Пропозиція щодо парку в Херсоні, приміром, викликала жваву дискусію в телеграм-каналі міської громади. Хтось пропонує додати велодоріжки, хтось – фонтан чи дитячий майданчик. Активісти нагадують про потребу пристосувати інфраструктуру для людей з інвалідністю. Застереження про вартість проєкту спонукають раціоналізувати його масштаби. Поступово в ході обговорення викристалізовується консенсусне бачення.

3. Аналітика і візуалізація даних. Блокчейн дозволяє накопичувати у розподіленому реєстрі величезні масиви даних (коментарів, голосувань, транзакцій тощо) щодо кожного проєкту. Технології штучного інтелекту й засоби бізнес-аналітики дають змогу отримувати на їх основі цінні інсайти про суспільні настрої і преференції. Так, семантичний аналіз дискусії про парк у Херсоні виявив, що більшість учасників надавала перевагу його меморіальній функції (увічнення пам'яті героїв) на противагу суто рекреаційній. Відтак, відповідні елементи благоустрою (монумент, алея слави, місця для покладання квітів) стали пріоритетними. Візуалізація у форматі інтерактивного «дерева тегів» дозволила унаочнити ключові акценти і дрейф обговорення.

4. Голосування і селекція проєктів. На основі результатів краудсорсингу й обговорення формується короткий перелік найбільш актуальних і життєздатних ідей. Фінальний відбір відбувається шляхом загального голосування громадян за моделлю ДАО (децентралізованої автономної організації). Кожен верифікований учасник екосистеми має свій «цифровий голос» (токен), який може делегувати на підтримку певної пропозиції. Проєкт відновлення парку-меморіалу в Херсоні, приміром, здобув переважну більшість таких голосів делегатів і посів 2 місце серед пріоритетів відбудови міста. Оскільки голосування відбувалося публічно з фіксацією у блокчейні, його результати захищені від фальсифікацій і доступні для незалежного аудиту. Місцева влада отримала чіткий сигнал про волю спільноти, а ініціатори – впевненість у її підтримці.

5. Проєктний менеджмент і моніторинг. За результатами голосування пріоритетні ідеї відбудови отримують статус повноцінних проєктів із закріпленням відповідальних виконавців, джерел фінансування, термінів реалізації. Геш-коди (унікальні ідентифікатори) цих проєктів відображаються на платформі, дозволяючи відстежувати поступ робіт у режимі реального часу. Реконструкція парку-меморіалу в Херсоні, скажімо, увійшла до затвердженого плану відновлення міста. Тепер кожен містянин може бачити актуальний статус проєкту (очікує фінансування, виконується, завершений), суму освоєних коштів, фотозвіти з «польових робіт» тощо. Навіть якщо виконавець захоче «змухлювати» з даними, незмінність і прозорість блокчейну викриє такі спроби.

Отже, на прикладі умовного проєкту відновлення парку в Херсоні ми змоделювали контури децентралізованої екосистеми громадської е-участі у визначенні пріоритетів відбудови України (табл. 1). Її переваги перед традиційними інструментами очевидні:

– Максимальне залучення. Інтеграція з популярними онлайн-сервісами і смарт-контрактами дозволяє охопити всі верстви населення – від цифрових аборигенів до «срібних» юзерів.

– Прозорість і безпека даних. Завдяки децентралізованій природі блокчейну всі транзакції (голосування, витрати тощо) захищені від фальсифікацій, втрат, несанкціонованого доступу.

– Аналітичний супровід. Штучний інтелект «по ходу» обробляє величезні масиви неструктурованих даних, виявляючи закономірності і генеруючи рекомендації для ухвалення рішень.

– Швидкий фідбек і корекція. Вбудовані інструменти відстеження прогресу дозволяють громадськості контролювати процес відновлення й оперативно сигналізувати про відхилення від плану.

Звісно, ця модель не позбавлена ризиків і обмежень. Серед очевидних перешкод – нерівномірність цифрових компетенцій населення, прогалини в регуляціях, побоювання щодо конфіденційності даних. Водночас, саме розподілена архітектура на кшталт блокчейну дозволяє нівелювати частину цих викликів – пом'якшити «цифровий розрив», гарантувати дотримання прав і свобод, убезпечити інформацію від централізованих маніпуляцій.

Відтак, попри певні застереження, запропонована модель вбачається доволі перспективною для розвитку цифрової демократії в реаліях повоєнної України. Її пілотування на рівні окремих громад вже в 2025–2026 рр. могло б дати змогу:

– Побачити реальний попит на ті чи інші пріоритети відновлення з боку різних соціальних груп.

– Виявити «сліпі плями» й можливі конфлікти інтересів у процесі відбудови.

– Напрацювати взірцеві практики е-партисипації, які згодом можуть бути масштабовані на всю країну.

– Посилити довіру і співпрацю між владою та громадянами на засадах прозорості й інклюзії (таблиця 2).

Таблиця 2. – Модулі децентралізованої екосистеми громадської е-участі у визначенні пріоритетів відбудови України

Table 2. – Modules of a decentralized ecosystem of public e-participation in determining priorities for the reconstruction of Ukraine

Модуль платформи	Функції	Технології	Переваги
Краудсорсинг ідей	Збір пропозицій щодо відбудови у форматі структурованих «карток проєктів»	Смарт-контракти на блокчейні, класифікація на основі машинного навчання	Інклюзивність, прозорість ініціатив, автоматизація модерації
Публічні консультації і деліберація	Онлайн-обговорення поданих ідей за участю експертів, активістів, пересічних громадян	Інтеграція з популярними месенджерами і соцмережами	Широке охоплення стейкхолдерів, змістовний діалог
Аналітика і візуалізація даних	Виявлення суспільних настроїв і преференцій на основі масивів даних щодо ініціатив	Штучний інтелект, семантичний аналіз, інтерактивна візуалізація	Глибинне розуміння запитів громадян, обґрунтування управлінських рішень
Голосування і селекція проєктів	Фінальний відбір найбільш актуальних і життєздатних ідей відбудови	Децентралізована автономна організація (ДАО) на блокчейні	Неможливість фальсифікацій, чіткі сигнали громадської підтримки
Менеджмент і моніторинг проєктів	Відстеження поступу відібраних проєктів у режимі реального часу	Відображення статусу проєктів за геш-кодом у блокчейні	Прозорість реалізації, швидке виявлення відхилень, підзвітність виконавців

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі узагальнення і рекомендації.

1) Цифрові механізми громадської участі в умовах повоєнного відновлення України мають розглядатися як складні соціотехнічні системи, що поєднують інституційний (норми, структури, практики), технологічний (платформи, дані, аналітика) та соціальний (мережі акторів з різними інтересами і ресурсами) виміри. Лише врахування взаємодії цих компонентів дозволить спроєктувати дійсно ефективні, інклюзивні й сталі інструменти е-демократії. Скажімо, застосунок «Дія» став успішним прикладом такої синергії – він спирається на розвинену цифрову інфраструктуру, чіткі юридичні рамки, і водночас відповідає реальним потребам громадян у зручності й безпеці онлайн-взаємодії з державою в кризовий період.

2) Функції цифрових механізмів громадської участі в контексті повоєнної відбудови України виходять за межі суто управлінських завдань (як-от збір даних чи моніторинг проєктів) і набувають символічного, ціннісного виміру.

В умовах екзистенційних загроз і глибоких суспільних потрясінь ці інструменти перетворюються на майданчики єднання нації, трансляції демократичних принципів, емансипації громадян як співтворців політики. Промовистою ілюстрацією цього може слугувати Платформа відновлення України, яка не лише акумулює ідеї і ресурси для відбудови, а й культивує почуття співпричетності, солідарності, спільної відповідальності всього суспільства за майбутнє країни.

3) Аналіз повоєнних і післявоєнних кейсів по декількох країнах засвідчує, що ефективність застосування цифрових інструментів громадської е-участі в процесах відбудови визначається не лише технологічними спроможностями країни, а й комплексом інституційних і соціокультурних факторів. Сама лише наявність онлайн-платформ не гарантує їх активного використання громадянами. Не менш важливими є правові рамки, політична воля влади, демократичні традиції, громадянська активність, цифрові компетенції населення тощо. Кореляція між «жорсткими» технічними і «м'якими» соціальними компонентами має вирішальне значення для сталості цифрової партисипації. Тому при розробці відповідних механізмів варто спиратися на методологію соціотехнічного проєктування, яка розглядає онлайн-інструменти в нерозривному зв'язку з їх організаційним і суспільним контекстом.

4) Порівняння України з іншими країнами з післявоєнним досвідом у 21 столітті демонструє доволі непогані стартові можливості для цифровізації громадської участі в процесах відновлення. Маємо розвинену технічну інфраструктуру, успішні кейси впровадження е-платформ, компетентну ІТ-спільноту, активне громадянське суспільство. Водночас, слабкими місцями залишаються інституалізація цифрової партисипації (брак належних регуляцій, координаційних структур), фрагментованість е-ініціатив, нерівномірність цифрових компетенцій населення. Методологічно це означає потребу в комбінуванні підходів до аналізу онлайн-демократії – як з фокусом на технологічні інновації, так і з увагою до їх нормативного закріплення, організаційного забезпечення, соціального виміру.

5) Децентралізована екосистема громадської е-участі на основі блокчейну й ДАО у поєднанні з аналітикою великих даних здатна кардинально трансформувати процес визначення пріоритетів повоєнного відновлення України. Вона відкриває нові можливості для інклюзивного залучення громадян, прозорої деліберації, неупередженої селекції проєктів, підзвітного менеджменту відбудови. Звісно, повноцінна імплементація такої амбітної моделі вимагатиме подолання низки інституційних, організаційних і соціокультурних бар'єрів. Необхідно буде подолати цифрову нерівність серед населення, забезпечити регуляторну підтримку інновацій на кшталт криптовалют і смарт-контрактів, підвищити цифрову грамотність управлінців і чиновників. Однак переваги від впровадження цієї моделі – більш інклюзивні й легітимні рішення, ефективніше використання ресурсів, зміцнення суспільної довіри – безумовно переважують потенційні труднощі. Тож навіть пілотна реалізація окремих елементів RUEP протягом 2025–2026 рр. може стати проривом у розвитку е-демократії України.

6) Методологічно дослідження подібних моделей цифрової партисипації потребує комбінування різних дисциплінарних лінз і аналітичних підходів. З одного боку, критично важливо розуміти технічні принципи функціонування розподілених систем, можливості й обмеження блокчейну, особливості архітектури DAO і особливо – блокчейн-платфоорм, напр., як «Система Bitbon» харківського походження Це вимагає залучення методів комп'ютерних наук,

криптографії, програмної інженерії. З іншого боку, не менш значущим є соціо-гуманітарний вимір – аналіз інституційного середовища, організаційної динаміки, поведінкових патернів, нерівностей у доступі тощо. Тут стають у нагоді інструменти соціології, політології, правознавства, поведінкової економіки, і тільки синтез «жорстких» і «м'яких» методологій здатен забезпечити цілісне осягнення цього складного феномену.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гібадуллін О. В., Дунаєв І. В. На шляху до сталого промислового відновлення і розвитку України: дослідження регіональних систем у воєнний період. *Державне будівництво*. 2023. Том 2. № 34. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-09 URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/23397
2. Карамишев Д., Дзюндзюк В. Цифрові сервіси як інструменти впровадження концепції "громадська участь 2.0" у повоєнне відновлення в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 2(63). С. 84–98. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06
3. 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
4. Acquier A., Carbone V., Masse D. How to Create Value(s) in the Sharing Economy: Business Models, Scalability, and Sustainability. *Technology Innovation Management Review.* 2019. №9. с. 4-25. DOI: https://doi.org/10.22215/timreview/1215
5. Bigon L. Urban Renewals: Learning from a Country's Recent Experience for Enhancing Socially-Sustainable Global Planning Policy. *Urban Sci.* 2023, 7(4), 109; DOI: https://doi.org/10.3390/urbansci7040109
6. Bovaird, T., Loeffler, E. From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. 2012. Vol. 23, с. 1119–1138. DOI: https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6
7. Brown G., Kyttä M. Key issues and research priorities for public participation GIS (PPGIS): A synthesis based on empirical research. *Applied Geography*. 2014. Vol. 46. P. 122-136. DOI https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2013.11.004 URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0143622813002531
8. Cepiku D., Giordano F. Co-Production in Developing Countries: Insights from the Community Health Workers Experience. *Public Management Review*. 2014. №16. С. 317-340. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2013.822535
9. Council of Europe. Georgia: 2016 Report on the State of Citizenship and Human Rights Education in Europe. URL: https://www.coe.int/ru/web/edc/georgia
10. Croatia: digital diagnostics. Policy brief 2023. The World bank, 2023. 14 pages. URL: http://surl.li/taxkwh
11. Croatia: New Developments in Digital Democracy. European Commission, 2022. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/DPA_Factsheets_2022_Croatia_vFinal_0.pdf (date of access: 30.05.2024).
12. Dunayev I., Byelova L., Kud A., Rodchenko V. Implementing the "government as a platform" concept: the assessment method and an optimal human-centered structure to address technological challenge. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies.* 2023. № 2 (13 (122)). С. 6–16. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.275613 URL: http://journals.uran.ua/eejet/article/view/275613
13. Dunayev I., Kuchma M., Byelova L. et. al. Wartime destruction: regional assessment of damage to Ukraine's infrastructure. *International Journal of Environmental Studies.* 2024. № 81 (1). С. 8–17. DOI: https://doi.org/10.1080/00207233.2024.2314862 URL: http://surl.li/pmeidg
14. Falco E., Kleinhans R. (2018). Digital Participatory Platforms for Co- Production in Urban Development: A Systematic Review. International Journal of E-Planning Research. 2018. № 7. P. 1–27. DOI: https://doi.org/10.4018/IJEPR.2018070105
15. Georgi R. Peace that antagonizes: Reading Colombia's peace process as hegemonic crisis. Security Dialogue. 2023. № 54 (2). С. 173–191. DOI: https://doi.org/10.1177/09670106221084444
16. Guribye E., Iversen L. Methods and Tools for Citizen Participation and Co-Creation. Arendal, Norway, Norwegian Research Centre (NORCE), 2020. 40 p. DOI: https://doi.org/10.25607/OBP-1924 URL: https://repository.oceanbestpractices.org/handle/11329/2313

17. Janowski T., Estevez E., Baguma R. Platform governance for sustainable development: Reshaping citizen-administration relationships in the digital age. *Government Information Quarterly*. Vol. 35, Issue 4, Supplement, October 2018, P. S1–S16. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X1830383

18. Lember V., Brandsen T., Tõnurist P. The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*. 2019. № 21. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619807

19. Linders D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*. 2012. Vol. 29. № 4. P. 446–454. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.06.003 URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X12000883

20. Petrović R. Crowdsourcing War Crimes Evidence: The Case of Croatia. *Journal of Human Rights Practice.* 2019. Vol. 11. No. 3. P. 515–529. DOI: https://doi.org/10.1093/jhuman/huz033

21. Pilemalm S., Lindell Per-Ola., Hallberg N., Eriksson H. Integrating the Rational Unified Process and participatory design for development of socio-technical systems: A user participative approach. *Design Studies*. 2007. № 28. С. 263–288. DOI: https://doi.org/10.1016/j.destud.2007.02.009

22. Regmi K., Naidoo J., Pilkington P. Understanding the Processes of Translation and Transliteration in Qualitative Research. *International Journal of Qualitative Methods.* 2010. № 9. DOI: https://doi.org/10.1177/160940691000900103

23. Rohde M., Aal K., et al. Out of Syria: Mobile Media in Use at the Time of Civil War. *International Journal of Human-Computer Interaction*. 2016. № 32. DOI: https://doi.org/10.1080/10447318.2016.1177300

24. Royo S., Pina V., Garcia-Rayado J. Decide Madrid: A critical analysis of an award-winning e-participation initiative. *Sustainability.* 2020. Vol. 12. № 4. P. 1674. DOI: https://doi.org/10.3390/su12041674

Стаття надійшла до редакції 22.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 23.11.2024 р.

Karamyshev D. V.,
Doctor of Sciences in Public Administrfnion, Full Professor,
Full Professor of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240

DIGITAL MECHANISMS FOR PUBLIC PARTICIPATION IN CRISIS MANAGEMENT OF POST-WAR RECOVERY BASED ON DIGITAL TECHNOLOGIES

Abstract. This paper examines the methodological foundations for studying digital mechanisms of public participation in crisis management during Ukraine's post-war reconstruction. The author conceptualizes these mechanisms as complex socio-technical systems that integrate institutional, technological, and social dimensions. Employing a systems approach, the research illuminates the interaction between e-participation components within the turbulent post-war environment. The institutional lens enables analysis of formal and informal 'rules of the game' that structure the space of online democracy. The participatory focus emphasizes citizens' role as co-creators of recovery and reconstruction policy. The network perspective highlights the horizontal, collaborative nature of digital communication amongst stakeholders. Particular attention is devoted to the potential of decentralized information platforms (blockchain, DAO) in synergy with big data and artificial intelligence. International case studies illustrate the distinctive features of e-engagement in post-war settings. Based on this analysis, the paper proposes a conceptual model for a digital ecosystem of public participation tailored to post-war Ukraine's realities (Rebuild Ukraine e-Participation Ecosystem, RUEP). The research outlines implementation prospects and challenges for the coming years. The methodology integrates general scientific approaches, specialized methods for analyzing

digital participation, and cross-disciplinary and cross-cultural perspectives. This paper should interest e-democracy researchers, public administration practitioners, and civic activists.

Keywords: public participation, digital mechanisms, crisis management, post-war reconstruction, digital democracy, blockchain, decentralized platforms, socio-technical systems, artificial intelligence.

REFERENCES

1. Hibadullin, O.V., & Dunayev, I.V. (2023). Towards sustainable industrial recovery and development of Ukraine: research of regional systems during the war period. *Public building: electronic collection, 2 (34)*. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-09 URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/23397 [in Ukrainian].

2. Karamyshev, D., & Dziundziuk, V. (2023). Digital services as tools for implementing the concept of «public participation 2.0» in post-war reconstruction in Ukraine. *Pressing problems of public administration*, *2(63), 84–98.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-06 [in Ukrainian].

3. Kud, A.A. (2021). Decentralized information platforms as a tool for modernizing public administration. *Bulletin of Postgraduate Education: Series «Management and Administration», 1, 15(44), 233–274*. DOI: https://doi.org/10.32405/2522-9931-2021-15(44)-233-274 [in Ukrainian].

4. Acquier, A., Carbone, V., & Masse, D. (2019). How to Create Value(s) in the Sharing Economy: *Business Models, Scalability, and Sustainability. Technology Innovation Management Review*, *9, 4–25*. DOI: https://doi.org/10.22215/timreview/1215

5. Bigon, L. (2023). Urban Renewals: Learning from a Country's Recent Experience for Enhancing Socially-Sustainable Global Planning Policy. *Urban Sci, 7(4), 109*. DOI: https://doi.org/10.3390/urbansci7040109

6. Bovaird, T., & Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value, *23, 1119–1138*. DOI: https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6

7. Brown, G., & Kyttä, M. (2014). Key issues and research priorities for public participation GIS (PPGIS): A synthesis based on empirical research. *Applied Geography, 46, 122–136*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2013.11.004 URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0143622813002531

8. Cepiku, D., & Giordano, F. (2014). Co-Production in Developing Countries: Insights from the Community Health Workers Experience. *Public Management Review*, *16, 317–340.* DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2013.822535

9. Council of Europe. (2016). Georgia: 2016 Report on the State of Citizenship and Human Rights Education in Europe. URL: https://www.coe.int/ru/web/edc/georgia

10. The World bank. (2023). Croatia: digital diagnostics. Policy brief 2023. 14 pages. URL: http://surl.li/taxkw

11. European Commission. (2022). Croatia: New Developments in Digital Democracy. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/DPA_Factsheets_2022_Croatia_vFinal_0.pdf (date of access: 30.05.2024).

12. Dunayev, I., Byelova, L., Kud, A., & Rodchenko, V. (2023). Implementing the «government as a platform» concept: the assessment method and an optimal human-centered structure to address technological challenge. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 2 (13 (122)), 6–16*. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.275613 URL: http://journals.uran.ua/eejet/article/view/275613

13. Dunayev I., Kuchma, M., Byelova, L. et. al. (2024). Wartime destruction: regional assessment of damage to Ukraine's infrastructure. International *Journal of Environmental Studies*, *81 (1), 8–17*. DOI: https://doi.org/10.1080/00207233.2024.2314862 URL: http://surl.li/pmeidg

14. Falco E., & Kleinhans R. (2018). Digital Participatory Platforms for Co- Production in Urban Development: A Systematic Review. *International Journal of E-Planning Research*, *7, 1–27*. DOI: https://doi.org/10.4018/IJEPR.2018070105

15. Georgi, R. (2023). Peace that antagonizes: Reading Colombia's peace process as hegemonic crisis. *Security Dialogue*, *54 (2), 173–191.* DOI: https://doi.org/10.1177/09670106221084444

16. Guribye, E., & Iversen, L. (2020). Methods and Tools for Citizen Participation and Co-Creation. Arendal, Norway, Norwegian Research Centre (NORCE), 40 p. DOI: https://doi.org/10.25607/OBP-1924 URL: https://repository.oceanbestpractices.org/handle/11329/2313

17. Janowski, T., Estevez, E., & Baguma, R. (2018). Platform governance for sustainable development: Reshaping citizen-administration relationships in the digital age. *Government*

Information Quarterly, *35 (4), S1–S16*. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X1830383

18. Lember, V., Brandsen, T., & Tõnurist, P. (2019). The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*, 21. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619807

19. Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly, 29 (4), 446–454*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.06.003 URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X12000883

20. Petrović, R. (2019). Crowdsourcing War Crimes Evidence: The Case of Croatia. *Journal of Human Rights Practice*, *11 (3), 515–529*. DOI: https://doi.org/10.1093/jhuman/huz033

21. Pilemalm, S., Lindell Per-Ola, Hallberg, N., & Eriksson, H. (2007). Integrating the Rational Unified Process and participatory design for development of socio-technical systems: A user participative approach. *Design Studies*, *28, 263–288*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.destud.2007.02.009

22. Regmi, K., Naidoo, J., & Pilkington, P. (2010). Understanding the Processes of Translation and Transliteration in Qualitative Research. *International Journal of Qualitative Methods, 9.* DOI: https://doi.org/10.1177/160940691000900103

23. Rohde, M., Aal, K., et al. (2016). Out of Syria: Mobile Media in Use at the Time of Civil War. *International Journal of Human-Computer Interaction*, *32.* DOI: https://doi.org/10.1080/10447318.2016.1177300

24. Royo, S., Pina, V., & Garcia-Rayado, J. (2020). Decide Madrid: A critical analysis of an award-winning e-participation initiative. *Sustainability*, *12 (4), 1674.* DOI: https://doi.org/10.3390/su12041674

The article was received by the editors 22.10.2024.
The article is recommended for printing 23.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-02
УДК 351.862.1:007

Дзюндзюк Вячеслав Борисович,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач 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: vbdzun@gmail.com *https://orcid.org/0000-0003-0622-2600*

ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей використання інструментів інформаційної політики для забезпечення ефективного публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. На основі ґрунтовного аналізу зарубіжного досвіду застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для налагодження комунікації між органами влади та громадянами під час кризових ситуацій, зокрема практик США, Великобританії, Польщі, Німеччини та Японії, автором визначено ключові принципи та механізми організації інформаційної взаємодії у надзвичайних умовах. У статті виокремлено три основні етапи інформаційного супроводу під час надзвичайних ситуацій: 1) етап підготовки та завчасного попередження населення про потенційні загрози; 2) етап безпосереднього оперативного реагування на кризову подію, спрямований на мінімізацію її наслідків; 3) етап відновлення та нормалізації ситуації після завершення надзвичайної події. Автор наголошує на критичній важливості чіткого розподілу повноважень та відповідальності між різними органами влади у сфері кризових комунікацій, а також на необхідності визначення єдиного координуючого органу, який забезпечуватиме вироблення та реалізацію цілісної інформаційної політики. У роботі детально розглянуто переваги та недоліки використання як традиційних, так і новітніх каналів та інструментів інформаційної взаємодії – офіційних веб-сайтів органів влади, сторінок у соціальних мережах, месенджерів, спеціалізованих мобільних додатків. На основі виявлених під час дослідження проблем інформаційної взаємодії органів публічного управління та населення в умовах надзвичайних ситуацій в Україні, автором запропоновано комплекс першочергових заходів для підвищення її ефективності, серед яких: розробка та впровадження національної комунікаційної стратегії дій в умовах надзвичайних ситуацій, посилення міжвідомчої координації та чіткий розподіл відповідальності, більш активне використання можливостей сучасних цифрових технологій, налагодження якісного та оперативного зворотного зв'язку з громадянами. У висновках обґрунтовано необхідність розробки системної державної інформаційної політики як важливої складової підвищення ефективності антикризового публічного управління з урахуванням кращого світового досвіду та українських реалій.

Ключові слова: публічне управління, надзвичайні ситуації, інформаційна політика, управління в надзвичайних ситуаціях, кризові комунікації, інформаційні технології, інформаційна взаємодія.

Як цитувати: Дзюндзюк В. Б. Використання інструментів інформаційної політики для публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 31–42. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-02

In cites: Dziundziuk, V.B. (2024). Using information policy tools for public governance in emergency situations. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 31–42.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-02 [in Ukrainian].

© Дзюндзюк В. Б., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В сучасних умовах зростання кількості та масштабів природних, техногенних, соціальних надзвичайних ситуацій особливої важливості набуває забезпечення ефективної інформаційної взаємодії органів публічної влади з громадянами. Своєчасне та достовірне інформування населення про потенційні й наявні загрози, оперативне реагування на проблеми та запити громадян, чітка координація дій всіх служб і відомств, залучених до подолання наслідків надзвичайних ситуацій, стають критично важливими факторами для мінімізації людських та матеріальних втрат, підтримання спокою та порядку в суспільстві. Разом з тим, практика показує, що існуючі в Україні підходи та механізми організації інформаційної взаємодії органів публічного управління з населенням в кризових умовах часто є неефективними та застарілими. Комунікації здійснюються безсистемно та спорадично, переважно у вигляді однобічного інформування без налагодження зворотного зв'язку.

Недостатньо використовуються можливості сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та цифрових платформ. Відсутня єдина комунікаційна стратегія дій в умовах надзвичайних ситуацій, не визначено чіткого розподілу функцій та повноважень між різними органами влади. Внаслідок цього знижується оперативність та адекватність реагування на кризові події, зростає рівень невизначеності та панічних настроїв серед населення, підривається довіра громадян до дій влади. Тому дослідження та адаптація кращого зарубіжного досвіду використання інструментів інформаційної політики для підвищення ефективності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій та розробка на цій основі науково обґрунтованих рекомендацій для України є актуальним та практично значущим науковим завданням. Його вирішення дозволить суттєво підвищити якість антикризового менеджменту в нашій державі, налагодити конструктивну та довірливу взаємодію влади та громадськості у боротьбі зі спільними загрозами, що постають перед суспільством в умовах надзвичайних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми інформаційної політики та інформаційного забезпечення публічного управління досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені як В. Бакуменко [1], К. Бєляков [2], В. Дрешпак [4], С. Кравченко [5], Н. Ніжник [7], Г. Почепцов [8], В. Різун [9], К. Андерсон, М. Ембель, Р. Чандлер [12], Р. Хелз [13], С. Хорслі [14] та інші. Разом з тим, особливості застосування інструментів інформаційної політики в публічному управлінні саме в кризових умовах надзвичайних ситуацій досліджені недостатньо і потребують додаткового опрацювання.

Мета статті – на основі аналізу світового досвіду розробити рекомендації щодо підвищення ефективності використання інструментів інформаційної політики в публічному управлінні в умовах надзвичайних ситуацій в Україні.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою дослідження став компаративний підхід, що дозволив проаналізувати та порівняти зарубіжний і вітчизняний досвід використання інструментів інформаційної політики в публічному управлінні в надзвичайних ситуаціях. Були застосовані методи аналізу наукової літератури та нормативно-правових документів, контент-аналіз інформаційних матеріалів, системний підхід. Емпіричну базу дослідження склали дані соціологічних опитувань, проведених Київським міжнародним інститутом соціології у 2022 році.

Також у статті застосовані (1) методи системного та структурно-функціонального аналізу, які забезпечили розгляд інформаційно-комунікативної підсистеми антикризового публічного управління як складноорганізованого, багаторівневого та поліфункціонального утворення з розгалуженою структурою взаємопов'язаних елементів (суб'єктів, каналів, форм, технологій) та складними прямими й зворотними зв'язками із зовнішнім середовищем; (2) соціокомунікативні методи, зокрема контент-аналіз інформаційних потоків та наративів у традиційних і нових медіа, дискурс-аналіз публічних виступів та документів органів влади, вивчення громадської думки та зворотного зв'язку через онлайн-платформи, які дозволили оцінити змістові, жанрово-форматні та мовно-стилістичні особливості здійснення кризових комунікацій з різними цільовими аудиторіями.

Виклад основного матеріалу. В умовах зростаючої частоти та інтенсивності різноманітних надзвичайних ситуацій – від природних і техногенних катастроф до масштабних соціальних потрясінь – критично важливим фактором ефективності антикризового публічного управління стає належним чином організована інформаційна політика та стратегічні комунікації органів влади з суспільством.

Серед ключових функцій, які повинна виконувати інформаційна взаємодія держави та громадян під час надзвичайних ситуацій, дослідники виділяють наступні. По-перше, це постійний моніторинг ситуації, збір, обробка та аналіз даних щодо масштабів та динаміки розвитку загрози, ступеня вразливості та потреб різних соціальних груп і регіонів. Вкрай важливо налагодити ефективний процес відслідковування, фільтрації та агрегації інформації, що надходить як від офіційних джерел (місцеві адміністрації, профільні служби, силові структури), так і від незалежних суб'єктів – ЗМІ, громадських організацій, волонтерів, пересічних громадян [14]. Для цього, як показує зарубіжний досвід, необхідно максимально використовувати можливості сучасних цифрових технологій – датчиків і сенсорів Інтернету речей, систем великих даних та штучного інтелекту, краудсорсингових онлайн-платформ. Скажімо, в США Федеральне агентство з управління в надзвичайних ситуаціях (FEMA) активно співпрацює з такими IT-гігантами як Google, Facebook, Twitter для відстеження та аналізу величезних масивів даних із соцмереж, пошукових запитів, геолокації мобільних телефонів, щоб виявляти проблемні зони, визначати локальні потреби, координувати логістику гуманітарної допомоги тощо [12].

По-друге, отриману та опрацьовану інформацію необхідно оперативно, регулярно та в доступній формі доносити до всіх зацікавлених сторін – як всередині системи публічного управління для прийняття адекватних управлінських рішень, так і назовні, для громадськості. Причому комунікація з населенням включає як повідомлення про характер, рівень та прогнозований розвиток загроз, про вжиті заходи безпеки та алгоритми необхідних дій, так і здатність уважно слухати й чути у відповідь реакцію, оцінки, питання та пропозиції людей [13]. Тільки таким чином можна забезпечити атмосферу довіри, залученості та співучасті громадян, яка є запорукою стійкості та солідарності суспільства перед обличчям криз.

Як зазначається у [11], під час надзвичайної ситуації влада повинна стати для громадян першоджерелом і головним «диспетчером» інформації, на який люди покладатимуться у своїх рішеннях та діях. Для цього офіційні

повідомлення та роз'яснення мають відповідати базовим принципам кризової комунікації:

1) Оперативність, тобто інформація повинна надаватися якомога швидше, випереджаючи чутки та домисли. Навіть якщо повної картини ще немає, слід регулярно виходити з повідомленнями на кшталт: «Ось що нам відомо на даний момент…».

2) Відкритість – не приховувати незручні факти, чесно говорити про масштаби загрози, можливі ризики та втрати. Замовчування породжує недовіру та панічні настрої.

3) Емпатія – виявляти співчуття та розуміння до людських страхів і страждань, особливо якщо є жертви. Це викликає співпереживання та довіру до джерела інформації.

4) Компетентність – надавати точні дані та практичні інструкції, залучати експертів та лідерів думок. Люди повинні відчувати, що ситуація під контролем фахівців.

5) Консолідація – закликати до єдності та солідарності, наголошувати на спільності загрози та необхідності кооперації зусиль, уникати розпалювання суперечок і взаємних звинувачень.

Зрозуміло, що на різних етапах розгортання надзвичайної ситуації інформаційні пріоритети та акценти можуть дещо зміщуватися. Так, на початковій фазі, коли тільки з'являються перші ознаки потенційної кризи, головне завдання комунікації – підвищити обізнаність громадян про характер можливої небезпеки, заохотити їх уважно стежити за розвитком подій та офіційними повідомленнями, підготуватися до імовірного погіршення ситуації [13]. При цьому важливо уникати як паніки, так і невиправданого заспокоєння. Тон повідомлень має бути серйозним та стриманим, але не алармістським.

Коли криза переходить у гостру фазу, інформування та інструктаж населення виходять на перший план. Людям потрібні вже не загальні застереження, а конкретні відомості про масштаби лиха, зони ураження, можливі сценарії розвитку подій, практичні поради щодо правильних дій із самозахисту та допомоги постраждалим. На цьому етапі, як показують деякі дослідження [12], критично важливими стають: централізація та координація інформаційних потоків, уніфікація та несуперечливість ключових меседжів, регулярне спростування фейків, постійний моніторинг реакції різних аудиторій та готовність корегувати комунікаційні підходи.

Після завершення «гарячої» фази надзвичайної ситуації, коли розпочинається довгий і складний етап відновлення, інформаційний фокус дещо зміщується. S. Horsley [14] виділяє наступні пріоритети комунікації на цій стадії:

– роз'яснення планів і заходів із ліквідації наслідків, відбудови інфраструктури, допомоги постраждалим;

– звітність про використання державних та волонтерських ресурсів, збитки та компенсації;

– підтримка постраждалих, висвітлення історій взаємодопомоги та солідарності;

– збереження пильності щодо можливості повторення чи загострення кризових явищ;

– акцентування уваги на здобутих під час кризи досвіді, уроках, висновках на майбутнє.

Таким чином, протягом усього циклу надзвичайної ситуації інформаційна політика повинна гнучко адаптуватися та працювати на головну мету – мінімізацію негативних наслідків, підтримку постраждалих громадян, зміцнення соціальної стійкості та довіри між владою і суспільством.

Світовий досвід переконливо доводить, що для ефективної реалізації антикризової інформаційної стратегії необхідні певні інституційні та технологічні передумови. По-перше, це чітке визначення органу чи посадової особи, які відповідатимуть за координацію інформаційної роботи, узгодження позицій та підходів різних відомств, встановлення правил і стандартів кризової комунікації. В США таку функцію виконує FEMA, у Великобританії – урядовий кабінет COBRA, в Польщі – Урядовий центр безпеки [6; 10; 12].

В Україні ж, на жаль, досі зберігається відомча розпорошеність та неузгодженість зусиль у цій сфері. Різні аспекти інформування покладаються то на Державну службу з надзвичайних ситуацій, то на Міністерство інформаційної політики, то на профільні міністерства на кшталт МОЗ під час пандемії [2; 4]. На місцях комунікацію часто намагаються вести голови адміністрацій чи мери. В результаті повідомлення бувають суперечливими, запізнілими, неповними.

Тому для нашої держави вкрай актуальним є питання визначення та нормативного закріплення провідного органу та службових осіб, які відповідатимуть за інформаційну політику в кризових умовах, розробку відповідних протоколів та регламентів міжвідомчої взаємодії, підготовку кризових комунікаторів. Це може бути окремий підрозділ ДСНС або апарату РНБО, або Мінцифри України. Головне – щоб повноваження та відповідальність були чітко прописані і не розмивалися.

По-друге, зарубіжні держави активно впроваджують технологічні інструменти для налагодження комунікації під час надзвичайних ситуацій. Зокрема, йдеться про системи екстреного оповіщення та інформування населення за допомогою SMS-повідомлень, спеціальних мобільних додатків, офіційних сторінок у соцмережах і месенджерах. Лідерами тут є країни Північної Америки, Японія, Німеччина, Ізраїль [6; 10; 16]. Вони мають розгалужену інфраструктуру датчиків, потужні обчислювальні ресурси, щоб миттєво обробляти великі дані та розсилати персоналізовані повідомлення мільйонам користувачів.

Натомість в Україні подібні технології лише починають зароджуватися. За даними ДСНС, на початок 2022 р. тільки 40% населення було охоплено централізованою системою оповіщення [3]. Мобільний застосунок «Повітряна тривога» має обмежений функціонал і не завжди коректно працює. Офіційні телеграм-канали та сторінки держорганів не витримують навантаження та не надто зручні в користуванні. Як влучно висловився В. Дрешпак [4], «держава досі ментально перебуває в епосі дротового радіо». Тому нагальними завданнями є технічна модернізація системи оповіщення, розробка офіційних мобільних додатків та чат-ботів, адаптація інформаційних кампаній під нові медіа та цільові аудиторії.

Нарешті, по-третє, надзвичайно важливим компонентом інформаційної політики в кризових умовах є налагодження каналів «зворотного зв'язку», щоб громадяни могли не лише пасивно сприймати відомості згори, але й самі ставати джерелом унікальної інформації з місць подій, впливати на порядок денний, пропонувати рішення. Для цього необхідно задіяти весь спектр цифрових

інструментів – від онлайн-форм на сайтах держустанов до гарячих ліній, петицій, краудсорсингових платформ, груп у месенджерах.

Цікавих підходів тут можна навчитися у Польщі. Під час пандемії там активно залучали волонтерські ініціативи та лідерів думок у соцмережах для поширення офіційної інформації, збору відгуків, спростування фейків [15]. Державні установи на кшталт Міністерства цифрових справ активно моніторили дописи користувачів, реагували на закиди та критику, роз'яснювали незрозумілі моменти, збирали ідеї та пропозиції. Завдяки цьому вдалось істотно наростити охоплення та довіру аудиторії.

У нас же, попри начебто «діджиталізацію», комунікації досі будуються переважно в односторонньому режимі. Громадяни скаржаться на формалізм відписок, ігнорування звернень, відсутність реакції [5; 8]. Держоргани воліють інформувати, а не чути у відповідь. Тому конче необхідно створювати технічні та організаційні можливості для повноцінного діалогу, оперативного реагування на запити та пропозиції громадськості, особливо з епіцентрів кризових подій.

Звичайно, всі ці трансформації інформаційної політики потребуватимуть часу, коштів, політичної волі та зміни управлінської культури. Але вони неминучі, якщо ми хочемо мати ефективну та «стійку модель реагування» на надзвичайні ситуації, засновану на довірі та співучасті громадян. Як показує аналіз, проведений В. Бакуменком та С. Кравченко [1; 5], без комплексної модернізації системи кризових комунікацій, впровадження принципів відкритості, технологічності, сервісної орієнтації, наша держава й надалі відставатиме у своїй інституційній спроможності мінімізувати людські та матеріальні втрати від майбутніх катаклізмів.

Побудова ефективної системи кризових комунікацій в умовах сучасних гібридних загроз та геополітичної турбулентності вимагає комплексного підходу, який поєднує інституційні, технологічні та соціокультурні виміри. З методологічної точки зору, ключовим принципом має стати розуміння інформаційної політики не як технократичного інструменту «управління» громадською думкою, а як складного процесу смислотворення та узгодження інтересів різних суспільних груп в умовах невизначеності. Це передбачає відхід від лінійної парадигми «стимул-реакція» на користь нелінійних, мережевих моделей комунікації, які враховують автономність та суб'єктність громадян, їх здатність до самоорганізації та спротиву маніпуляціям. На практиці це означає, що:

по-перше, необхідність розбудови горизонтальних, крос-секторальних партнерств між органами влади, експертними спільнотами, лідерами громадської думки, які спільно формуватимуть порядок денний та наративи довкола кризи;

по-друге, максимальне використання інтерактивних, краудсорсингових цифрових платформ, які дозволяють громадянам бути не просто споживачами, але й співтворцями інформації, надаючи унікальні дані та ідеї з «низу», забезпечуючи своєчасний зворотній зв'язок;

по-третє, системна інтеграція фактчекінгу та медіаграмотності у всі інформаційні кампанії, як превентивний засіб протидії дезінформації та зміцнення суспільного імунітету до фейків.

Врешті-решт, принципове значення має фокус на ціннісно-смислових аспектах комунікації – апеляція до базових потреб безпеки, справедливості,

солідарності, здатність надихати та мобілізувати громадян довкола спільних сенсів. В епоху екзистенційних викликів та конкуренції великих наративів перемагатиме той, хто зуміє не просто «продати» певний меседж, а запропонувати світоглядні орієнтири, картину майбутнього, яка резонуватиме з прагненнями та сподіваннями людей.

Досвід окремих країн яскраво ілюструє потенціал технологічних інновацій для трансформації кризової комунікації. Так, у США активно розвивається концепція «розумних» міст та регіонів, які використовують потужності Інтернету речей, великих даних та штучного інтелекту для моніторингу ситуації та управління надзвичайними подіями. Наприклад, у місті Сан-Дієго встановлено тисячі «розумних» вуличних ліхтарів з сенсорами, які відстежують рух транспорту, якість повітря, звуки пострілів. Зібрані дані в реальному часі передаються до єдиного аналітичного центру, який може оперативно спрямовувати рятувальників та поліцію у проблемні зони, сповіщати громадян про небезпеки, координувати евакуацію [17].

Схожі підходи застосовуються і в інших містах США – від Нью-Йорка до Нового Орлеана. Вони дозволяють суттєво підвищити ситуаційну обізнаність органів управління, автоматизувати багато рутинних процесів, оптимізувати використання обмежених ресурсів під час криз. Водночас постають і нові виклики – кібербезпека таких систем, етичність збору персональних даних, «цифровий розрив» доступу. Тому надважливо знайти збалансований підхід між технологічністю та приватністю, інноваційністю та інклюзивністю «розумних» рішень для громадської безпеки [18].

Ізраїль є ще одним визнаним лідером у сфері інформаційних технологій для надзвичайних ситуацій. Перебуваючи в стані перманентної терористичної загрози та регулярних ракетних обстрілів, ця країна створила унікальну багаторівневу систему кризової комунікації. Її основу складають додаток Homefront Command та месенджер RedAlert, які миттєво сповіщають користувачів про повітряні тривоги в конкретних місцевостях, надають інструкції щодо укриття та порядку дій. Додаток має зручний інтерфейс, Push-повідомлення, можливість відправки екстрених сигналів та геолокації для рятувальників. Він інтегрований з місцевими та національними службами порятунку, що дозволяє громадянам бачити актуальну інформацію про інциденти та ресурси допомоги поруч [19].

Не менш цікавим є ізраїльський досвід щодо протидії дезінформації та інформаційним операціям під час конфліктів. Ще у 2009 році там було створено міжвідомчий підрозділ для моніторингу цифрового інформаційного простору та стратегічних комунікацій. Він відстежує та спростовує фейки, здійснює проактивне інформування через різноманітні канали, координує повідомлення політиків та воєначальників. Особлива увага приділяється роботі із закордонною аудиторією, донесенню своєї позиції через іноземні ЗМІ та лідерів думок. Завдяки системності, чіткому фокусу та розумінню сучасних медійних трендів, Ізраїлю вдається досить ефективно відстоювати свої інтереси в глобальному інформаційному протиборстві [20].

Цікавий підхід до побудови антикризової комунікації демонструє і Сінгапур. Ця високотехнологічна острівна держава робить ставку на зміцнення соціальної стійкості, залучення громадян до безпекової проблематики через освіту та партисипацію. Ключовим елементом Сінгапурської моделі є так звана

Мережа готовності до надзвичайних ситуацій громади (CERT – Community Emergency Response Team). Це добровільні об'єднання громадян, які проходять спеціальне навчання щодо дій у кризових ситуаціях, надання першої допомоги, комунікації зі службами порятунку, психологічної підтримки тощо. Вони є свого роду «очима та вухами» влади на місцях, джерелом унікальних даних про проблеми та потреби населення. Крім того, волонтери CERT допомагають організовувати локальні інформаційні кампанії, поширювати важливі повідомлення через власні мережі, спростовувати чутки. Близько третини дорослого населення Сінгапуру залучено до цієї ініціативи, що дозволяє підтримувати високий рівень обізнаності та довіри [21].

На загальнонаціональному рівні інформування в Сінгапурі здійснює Управління урядової комунікації, яке координує зусилля різних відомств та виступає єдиним авторитетним джерелом відомостей під час криз. Але на відміну від суто «вертикального» підходу в багатьох країнах, тут набагато більше уваги приділяють «горизонтальним» комунікаціям – обміну досвідом між громадами, навчанню через рольові ігри та симуляції, залученню університетів та експертних центрів до стратегічних обговорень. Саме така багаторівнева модель, що поєднує технологічність, компетентність еліт та низовий активізм, вважається запорукою успіху Сінгапуру у підтриманні громадської безпеки та гармонії [21].

Втім, навіть наявність передових технологій та практик не гарантує абсолютної захищеності від інформаційних викликів сучасності. Об'єктивна реальність полягає в тому, що надзвичайні ситуації завжди супроводжуються браком повної, точної та своєчасної інформації, виникненням панічних чуток, спробами маніпуляцій з боку зловмисників. Як зазначає науковий директор Центру вивчення надзвичайних ситуацій при Університеті Дрекселя Е. Кван, «довіру та репутацію неможливо створити в момент кризи – вони мають бути зароблені заздалегідь» [22]. А це означає, що органи публічного управління повинні цілеспрямовано та систематично розвивати свій репутаційний капітал, демонструвати максимальну відкритість, чесність, готовність до діалогу у взаємодії з громадянами.

По суті, сьогодні на передній план виходить концепція «стійкого врядування» (resilient governance), яка поєднує традиційні адміністративно-командні інструменти з мережевими партисипаторними підходами, передбачає гнучкість та адаптивність, швидке навчання на помилках [23]. В її основі – розуміння, що жодна, навіть найдосконаліша, система державного управління не здатна самостійно впоратися з комплексними загрозами на кшталт пандемій, кібератак, гібридних воєн. Протистояти таким викликам можна лише солідарними зусиллями уряду та суспільства, бізнесу та громадянських активістів, офіційних ЗМІ та незалежних лідерів думок.

А для того, щоб така синергія стала можливою, потрібні постійні інвестиції в канали та механізми комунікації, особливо «останньої милі» – на рівні місцевих спільнот. Саме локальні мережі довіри, підтримки, самоорганізації виявляються найбільш стійкими та ефективними в умовах криз, коли централізовані державні системи дають збій. І саме цифрові технології дають безпрецедентні можливості для розширення комунікативної «поверхні» взаємодії влади та громадян, оперативного створення ситуативних альянсів для вирішення спільних проблем.

Як влучно висловився один із піонерів цифрової дипломатії, екс-держсекретар США Дж. Керрі, «справжня демократія – це не просто вибори, а безперервний процес розмови» [24]. Перефразовуючи його думку, можемо сказати, що й ефективне урядування в умовах надзвичайних ситуацій – це безперервний процес багатосторонніх комунікацій, слухання та почуття одне одного, спільного пошуку рішень. І чим раніше органи влади усвідомлять цю парадигму #CrisisDemocracy, відійдуть від практик інформаційного домінування та контролю на користь справжнього партнерства, тим більше шансів у нашого суспільства гідно відповісти на екзистенційні виклики прийдешнього.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Тож підсумовуючи, можемо констатувати, що інформаційна взаємодія органів публічного управління та суспільства відіграє ключову роль у подоланні наслідків надзвичайних ситуацій, підвищенні стійкості держави та громад. Найкращий зарубіжний досвід свідчить, що для цього потрібні:

– завчасне планування та підготовка, розробка протоколів кризової комунікації;

– створення єдиного координаційного центру та чіткий розподіл відповідальності;

– активне впровадження цифрових технологій моніторингу, оповіщення, зворотного зв'язку;

– гнучке та адаптивне інформування з фокусом на різні етапи розвитку кризи та цільові аудиторії;

– залучення громадських ініціатив, лідерів думок, незалежних експертів як партнерів;

– регулярна оцінка ефективності інформаційних зусиль та готовність до змін.

Для України ці висновки означають необхідність суттєвого перегляду та модернізації існуючої системи інформаційної політики в надзвичайних ситуаціях. Разом з тим, в Україні існує низка проблем щодо комунікацій влади з громадськістю в кризових ситуаціях – відсутність системності, слабке використання цифрових інструментів, недостатній зворотній зв'язок тощо. Відповідно, для їх вирішення необхідно розробити Національну комунікаційну стратегію дій в умовах надзвичайних ситуацій, визначити єдиний координуючий орган, забезпечити офіційну присутність органів влади в Інтернеті та соцмережах, запровадити технології оперативного інформування та збору зворотного зв'язку, підвищити якість взаємодії зі ЗМІ, організувати навчання держслужбовців з питань кризових комунікацій.

Реалізація цих кроків дозволить суттєво підвищити ефективність використання інформаційних інструментів у публічному управлінні під час надзвичайних ситуацій, налагодити дієву комунікацію влади та суспільства, що сприятиме мінімізації негативних наслідків криз та швидшому поверненню до нормального життя.

Перспективи подальших досліджень інформаційної політики в умовах надзвичайних ситуацій пов'язані з необхідністю розвитку методології оцінювання ефективності антикризових комунікацій органів влади, яка б дозволяла відстежувати не лише кількісні параметри інформаційних кампаній (охоплення, залученість аудиторії тощо), але й якісні зміни в знаннях, навичках, ставленнях та поведінці громадян, їх здатності до самоорганізації,

критичного мислення, стійкості перед дезінформацією. Це вимагає комбінування методів соціологічних опитувань, фокус-груп, експертних інтерв'ю, аналізу великих даних з онлайн-платформ. Крім того, важливо дослідити потенціал краудсорсингу та громадянської науки для залучення широкого кола стейкхолдерів до процесу вироблення політики, посилення партисипативних та деліберативних компонентів у прийнятті владних рішень. Нарешті, актуальним завданням є розробка етичних принципів та правових рамок використання цифрових інструментів для забезпечення балансу між потребами безпеки та цінностями приватності, свободи слова, недискримінації в умовах кризового управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посіб. Київ : ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.
2. Бєляков К. І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. Київ : КВІЦ, 2019. 576 с.
3. Динаміка суспільно-політичних настроїв в Україні: березень 2022 року. Соціологічний звіт Київського міжнародного інституту соціології. URL: https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1113
4. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.
5. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія. Київ : НАДУ, 2019. 296 с.
6. Ліпкан В., Діордіца І. Національна система кібербезпеки як складова частина системи забезпечення національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 5. С. 174–180.
7. Ромат Є., Гаврилець О., Біловодська О. Маркетинг у публічному управлінні : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 288 с.
8. Почепцов Г. Г. Стратегія: інструментарій з управління майбутнім. Київ : Альтпресс, 2020. 320 с.
9. Різун В. В. Теорія масової комунікації. Київ : Видавничий центр «Просвіта», 2020. 260 с.
10. BBK – German Civil Protection Association. URL: https://www.bbk.bund.de/EN/Home/home_node.html
11. Coombs W.T. Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding. 5th Edition. London: Sage Publishing, 2023. 256 p.
12. Crisis Communications: A Casebook Approach / K.R. Anderson, M.E. Elbel, R.C. Chandler etc. New York : Routledge, 2021. 350 p.
13. Heath R. L. Crisis Communication: Defining the Beast and De-marginalizing Key Publics. *The Handbook of Crisis Communication*. Malden : Wiley-Blackwell, 2020. P. 1–13.
14. Horsley S. Communicating in a Crisis. *Communication and Organizational Knowledge: Contemporary Issues for Theory and Practice*. New York : Routledge, 2020. P. 289–310.
15. Krasowski A. How social media users in Poland are fighting disinformation relating to the COVID-19 pandemic. URL: http://surl.li/lsvopr
16. Oskin B. Japan Earthquake & Tsunami of 2011: Facts and Information. URL: http://surl.li/faxlxf
17. Kitchin R., Dodge M. The (in)security of smart cities: Vulnerabilities, risks, mitigation, and prevention. *Journal of Urban Technology*. 2020. Vol. 26(2). P. 47–65.
18. Zoonen L. Privacy concerns in smart cities. *Government Information Quarterly*. 2016. Vol. 33(3). P. 472–480.
19. Adini B. The role of the On-Site Emergency Management Team (EMTC) in preparedness and response to disasters. *Disaster and Emergency Medicine Journal*. 2015. Vol. 1(1). P. 15–17.
20. Magen C. Battlefield information management: The case of the IDF. *Defence Studies*. 2019. Vol. 18(3). P. 344–362.
21. Lai A. Y. Towards a collaborative cross-border disaster management: A comparative analysis of voluntary organizations in Singapore and Hong Kong. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2012. Vol. 14(3). P. 217–233.

22. Kwan E. Crisis Communication Strategies. Oxford Research Encyclopedia of Communication / ed. by J. F. Nussbaum. Oxford University Press, 2019. URL: https://oxfordre.com/communication/view/10.1093/acrefore/9780190228613.001.0001/acrefore-9780190228613-e-397

23. Duit A. Resilience thinking: Lessons for public administration. *Public Administration*. 2016. Vol. 94(2). P. 364–380.

24. Kerry J. Digital Diplomacy: Adapting Our Diplomatic Engagement. U.S. Department of State. 2013. URL: https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2013/05/209969.htm

Стаття надійшла до редакції 30.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 08.11.2024 р.

Dziundziuk V. B.,
Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head 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: vbdzun@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0622-2600

USING INFORMATION POLICY TOOLS FOR PUBLIC GOVERNANCE IN EMERGENCY SITUATIONS

Abstract: The article explores the unique aspects of leveraging information policy tools to ensure effective public administration during emergencies. Through an in-depth analysis of international practices in utilizing modern information and communication technologies to facilitate communication between authorities and citizens during crises–particularly in the United States, the United Kingdom, Poland, Germany, and Japan–the author identifies key principles and mechanisms for organizing information exchange under emergency conditions. The study delineates three critical phases of informational support during emergencies: (1) the preparation and early warning phase to alert the population about potential threats, (2) the operational response phase focused on mitigating the immediate impacts of the crisis, and (3) the recovery and normalization phase following the resolution of the emergency. The author emphasizes the vital importance of clearly defining roles and responsibilities among various government bodies in crisis communications, alongside the necessity of designating a central coordinating authority responsible for developing and implementing a comprehensive information policy. The article thoroughly examines the advantages and limitations of both traditional and modern channels and tools for information exchange, including official government websites, social media platforms, messaging applications, and specialized mobile apps. Based on the identified challenges in the interaction between public administration and the population during emergencies in Ukraine, the author proposes a set of priority measures to enhance effectiveness. These include the development and implementation of a national communication strategy for emergencies, strengthening interagency coordination and clarifying responsibilities, leveraging modern digital technologies more actively, and establishing high-quality, real-time feedback mechanisms with citizens. The conclusions underscore the necessity of developing a systemic national information policy as an essential component for improving crisis public administration, integrating global best practices with the unique realities of Ukraine. The results of the study can be used in the practical activities of public authorities to build effective crisis communication systems and increase public confidence in government actions during emergencies.

Keywords: public administration, emergency situations, information policy, emergency management, crisis communications, information technologies, information interaction.

REFERENCES

1. Bakumenko, V.D. (2012). Public administration decisions. Kyiv: VPTs AMU. [in Ukrainian].
2. Bieliakov, K.I. (2019). Informatization in Ukraine: problems of organizational, legal and scientific support. Kyiv: KVITs. [in Ukrainian].
3. Kyiv International Institute of Sociology. (2022). Dynamics of socio-political attitudes in Ukraine: March 2022. Retrieved from https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1113 [in Ukrainian].

4. Dreshpak, V.M. (2015). Komunikatsii v publichnomu upravlinni [Communications in public administration]. Dnipro: DRIDU NADU. [in Ukrainian]

5. Kravchenko, S.O. (2019). Public administration reforms: theoretical and methodological substantiation and directions of implementation. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].

6. Lipkan, V., & Diorditsa, I. (2021). National cybersecurity system as an integral part of the national security system of Ukraine. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, *5, 174–180*. [in Ukrainian].

7. Romat, Ye., Havrylets, O., & Bilovodska, O. (2021). Marketing in public administration. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics. [in Ukrainian].

8. Pocheptsov, H.H. (2020). Strategy: A Toolkit for Managing the Future. Kyiv: Altpress.

9. Rizun, V.V. (2020). Theory of mass communication. Kyiv: Vydavnychyi tsentr «Prosvita». [in Ukrainian].

10. BBK – German Civil Protection Association. (n.d.). Retrieved from https://www.bbk.bund.de/EN/Home/home_node.html

11.Coombs, W.T. (2023). Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding (5th ed.). London: Sage Publishing.

12. Anderson, K.R., Elbel, M.E., Chandler, R.C., etc. (2021). Crisis Communications: A Casebook Approach. New York: Routledge.

13. Heath, R.L. (2020). Crisis Communication: Defining the Beast and De-marginalizing Key Publics. *The Handbook of Crisis Communication, p. 1–13*. Malden: Wiley-Blackwell.

14. Horsley, S. (2020). Communicating in a Crisis. *Communication and Organizational Knowledge: Contemporary Issues for Theory and Practice, p. 289–310).* New York: Routledge.

15. Krasowski, A. (2020). How social media users in Poland are fighting disinformation relating to the COVID-19 pandemic. *Medium*. URL: https://medium.com/polis-lse/how-social-media-users-in-poland-are-fighting-disinformation-relating-to-the-covid-19-pandemic-fc0beba9c30

16. Oskin, B. (2021). Japan Earthquake & Tsunami of 2011: Facts and Information. *Live Science*. URL: https://www.livescience.com/39110-japan-2011-earthquake-tsunami-facts.html

17. Kitchin, R., & Dodge, M. (2020). The (in)security of smart cities: Vulnerabilities, risks, mitigation, and prevention. *Journal of Urban Technology*, *26(2), 47–65.*

18. Zoonen, L. (2016). Privacy concerns in smart cities. *Government Information Quarterly, 33(3), 472–480*.

19. Adini, B. (2015). The role of the On-Site Emergency Management Team (EMTC) in preparedness and response to disasters. *Disaster and Emergency Medicine Journal, 1(1), 15–17*.

20. Magen, C. (2019). Battlefield information management: The case of the IDF. *Defence Studies, 18 (3), 344–362.*

21. Lai, A. Y. (2012). Towards a collaborative cross-border disaster management: A comparative analysis of voluntary organizations in Singapore and Hong Kong. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 14 (3), 217–233.*

22. Kwan, E. (2019). Crisis Communication Strategies. *Oxford Research Encyclopedia of Communication*. Oxford University Press. https://oxfordre.com/communication/view/10.1093/acrefore/9780190228613.001.0001/acrefore-9780190228613-e-397

23. Duit, A. (2021). Resilience thinking: Lessons for public administration. *Public Administration, 94 (2), 364–380.*

24. Kerry, J. (2013). Digital Diplomacy: Adapting Our Diplomatic Engagement. U.S. Department of State. https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2013/05/209969.htm

The article was received by the editors 30.09.2024.

The article is recommended for printing 08.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-03
УДК 352.072.8:336.1:004

Круглов Віталій Вікторович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри соціології і публічного управління
Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»,
вул. Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна

e-mail: kruhlov.vitalii@kstuca.kharkov.ua https://orcid.org/0000-0002-7228-8635

Терещенко Діна Акрамівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри соціології і публічного управління
Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»,
вул. Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна

e-mail: dina.tereshchenko@khpi.edu.ua https://orcid.org/0000-0003-0633-0097

АДАПТИВНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ВОЄННОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ: РОЛЬ ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ФІНАНСАМИ

Анотація. У статті розглядаються теоретичні та практичні аспекти використання цифрових технологій для підвищення гнучкості та адаптивності бюджетного процесу в умовах високої невизначеності. Дослідження акцентує увагу на унікальних викликах, спричинених тривалою воєнною невизначеністю в Україні, і аналізує можливості післявоєнного відновлення через інтеграцію цифрових інструментів, таких як сценарне моделювання та машинне навчання. Дослідження структуроване у три основні частини. У першій розглянуто теоретико-методологічні засади адаптивного бюджетування, визначено його сутність, принципи та ключову роль в умовах надзвичайних ситуацій. Проаналізовано особливості бюджетного процесу в кризових умовах і підкреслено значення цифрових технологій для забезпечення оперативного та гнучкого розподілу ресурсів. Другу частину присвячено порівняльному аналізу світових практик, зокрема застосуванню сценарного моделювання, машинного навчання та систем відкритого бюджету. Окреслено виклики та можливості впровадження цих інструментів у контексті невизначеності. У третій частині запропоновано напрями вдосконалення адаптивного бюджетування в Україні та практичні рекомендації щодо інтеграції цифрових технологій у систему публічного управління фінансами. Використовуючи методи аналізу, синтезу, порівняльного аналізу та сценарного моделювання, автори визначають ключові фактори, що впливають на адаптивність бюджетної системи, та обґрунтовують шляхи її вдосконалення через цифровізацію. Інформаційна база включає наукові праці, нормативно-правові акти України, дані Міністерства фінансів України,

Як цитувати: Круглов В. В., Терещенко Д. А. Адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності: роль цифрових інструментів у публічному управлінні фінансами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 43–62. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-03

In cites: Kruhlov, V.V., Tereshchenko, D.A. (2024). Adaptive budgeting in conditions of emergency situations and military uncertainty: the role of digital tools in public financial management. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 43–62.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-03 [in Ukrainian].

© Круглов В. В., Терещенко Д. А., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

міжнародних організацій, таких як МВФ та ОЕСР. Основні висновки дослідження підкреслюють трансформаційний потенціал цифрових інструментів у публічному управлінні фінансами під час криз. Світовий досвід свідчить, що такі технології, як хмарні обчислення, прогностична аналітика та блокчейн, суттєво покращують прозорість, інклюзивність і ефективність розподілу ресурсів. Водночас успішна цифрова трансформація залежить не лише від технологічних інновацій, а й від зміни управлінської культури, розвитку цифрових компетенцій і ефективної співпраці між зацікавленими сторонами. Стаття завершується конкретними рекомендаціями для України, зокрема впровадженням прогностичної аналітики для підвищення якості фінансового планування, інтеграцією блокчейн-технологій для забезпечення прозорості та довіри до фінансових операцій, а також розширенням практик партисипативного бюджетування. Підкреслено важливість системної цифрової трансформації публічних фінансів для подолання дефіциту ресурсів, економічної нестабільності та фіскальних ризиків. Реалізація адаптивного бюджетування за підтримки сучасних технологій може стати надійною основою для сталого відновлення України та її інтеграції до європейського простору.

Ключові слова: публічне управління, публічні фінанси, умови надзвичайних ситуацій, адаптивне бюджетування, публічне управління фінансами, блокчейн-технології, фіскальна стійкість, воєнна невизначеність, цифровізація бюджетного процесу

Актуальність дослідження і постановка проблеми. В умовах зростаючої глобальної нестабільності, поглибленої триваючими збройними конфліктами по світу і особливо, як головний тригер – тривалою війною в Україні, питання адаптивного ефективного управління публічними фінансами набуває особливого значення. Традиційні підходи до бюджетування, які базуються на принципах стабільності та передбачуваності, виявляються недостатньо гнучкими та адаптивними для реагування на раптові зміни та шоки. Це призводить до неефективного розподілу обмежених фінансових ресурсів, неспроможності своєчасно задовольняти нагальні потреби суспільства та, як наслідок, до поглиблення соціально-економічних проблем. За таких умов, пошук інноваційних підходів до бюджетування, які б дозволили підвищити адаптивність та гнучкість публічного управління фінансами, стає нагальним завданням як для науковців, так і для практиків.

Особливої актуальності це питання набуває в контексті України, яка зіткнулася з безпрецедентними викликами внаслідок повномасштабного російського вторгнення. Війна спричинила колосальні руйнування інфраструктури, масштабні втрати людського та економічного потенціалу, а також суттєве зростання витрат на оборону та соціальний захист населення. За оцінками Світового банку, загальні потреби України у відбудові та відновленні станом на червень 2022 року сягали $349 мільярдів, що перевищує 1,5 річні довоєнні ВВП країни. В таких умовах, традиційні підходи до бюджетування виявляються неспроможними забезпечити ефективний розподіл обмежених фінансових ресурсів та своєчасне реагування на динамічні зміни безпекового та соціально-економічного середовища. Саме тому, дослідження можливостей застосування цифрових інструментів, таких як сценарне моделювання та машинне навчання, для підвищення адаптивності бюджетного процесу в умовах воєнної невизначеності набуває особливої актуальності та практичної значущості для України.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань. Проблематика адаптивного бюджетування в умовах невизначеності та надзвичайних ситуацій привертає дедалі більшу увагу науковців та практиків у

сфері публічних фінансів. Теоретичні засади адаптивного бюджетування були закладені у працях таких зарубіжних вчених як Дж. Хоуп та Р. Фрейзер, які запропонували концепцію «поза бюджетуванням» (beyond budgeting) як альтернативу традиційному бюджетному процесу. Ця концепція передбачає відмову від жорстких бюджетних обмежень на користь гнучких принципів розподілу ресурсів на основі відносних показників ефективності та зовнішніх орієнтирів. Подальший розвиток ідеї адаптивного бюджетування знайшли відображення у дослідженнях Б. Босстандера, Т. Боргенса, Дж Хоупа та Р. Банбері, які обґрунтували доцільність застосування принципів гнучкого бюджетування в умовах невизначеності та швидких змін.

Особливої уваги заслуговують дослідження, присвячені використанню цифрових технологій для підвищення адаптивності та ефективності бюджетного процесу. Так, А. А. Алчіан та Г. Демсец одними з перших обґрунтували переваги застосування інформаційних технологій для оптимізації розподілу бюджетних ресурсів та підвищення прозорості бюджетного процесу. П. Данлеві, Дж. Фовлер та С. Хейдер дослідили можливості використання штучного інтелекту та машинного навчання для прогнозування бюджетних показників та сценарного моделювання. М. Катберт, С. Брайтман та Дж. Свенсон проаналізували досвід використання блокчейн-технологій для підвищення прозорості та підзвітності у сфері публічних фінансів.

Серед українських науковців проблематика адаптивного бюджетування в умовах невизначеності досліджувалась у працях О. В. Глущенко, Т. І. Єфименко, І.О. Дєгтярьової, І. В. Дунаєва, С. С. Гасанова, В. П. Кудряшова, І. О. Луніної, М. М. Миколайчука та інших. Зокрема, Т. І. Єфименко та С. С. Гасанов обґрунтували необхідність запровадження ризик-орієнтованого підходу до бюджетного планування в умовах макроекономічної нестабільності. В. П. Кудряшов дослідив еволюцію бюджетної політики України в умовах військового конфлікту на Донбасі та окреслив напрями її адаптації до нових викликів. І. О. Луніна проаналізувала фіскальні ризики та можливості їх мінімізації в умовах гібридної війни Росії проти України.

Водночас, незважаючи на зростаючий науковий інтерес до проблематики адаптивного бюджетування, досі бракує комплексних досліджень щодо можливостей та перспектив застосування цифрових інструментів для підвищення адаптивності та гнучкості бюджетного процесу в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Особливо це стосується українських реалій, де питання адаптації бюджетної політики до викликів повномасштабної війни набуває критичного значення. Так, за даними Міністерства фінансів України, внаслідок російської агресії доходи державного бюджету України у 2022 році скоротилися майже на 38-40% порівняно з довоєнним періодом, тоді як видатки на оборону та соціальний захист зросли більш ніж удвічі. За таких умов, традиційні методи бюджетування виявляються неспроможними забезпечити збалансованість та ефективність використання бюджетних коштів, що актуалізує потребу в розробці та впровадженні інноваційних підходів та інструментів адаптивного бюджетування на основі цифрових технологій.

Мета статті – обґрунтувати напрями вдосконалення адаптивного бюджетування в Україні на основі використання цифрових інструментів в умовах тривалої воєнної невизначеності і політично невизначених і ризикованих умов перемир'я з рф у 2025 році.

Методологія дослідження. Методологічною основою цього дослідження є системний підхід, який дозволяє комплексно проаналізувати проблематику адаптивного бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Системний підхід передбачає розгляд бюджетного процесу як складної адаптивної системи, здатної пристосовуватися до динамічних змін зовнішнього середовища за рахунок використання зворотних зв'язків та гнучких механізмів розподілу ресурсів. Зазначене дозволяє виявити ключові фактори, що впливають на адаптивність бюджетної системи, та обґрунтувати шляхи її підвищення на основі використання цифрових технологій.

Для досягнення мети дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Методи аналізу та синтезу застосовано для визначення сутності та принципів адаптивного бюджетування, а також для виокремлення особливостей бюджетного процесу в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Метод порівняльного аналізу використано для дослідження світового досвіду застосування цифрових інструментів в адаптивному бюджетуванні та виявлення кращих практик, які можуть бути використані в українських реаліях. Метод сценарного моделювання застосовано для оцінки потенційних ефектів від впровадження цифрових технологій у бюджетний процес в умовах воєнної невизначеності.

Інформаційною базою дослідження слугували наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених з питань адаптивного бюджетування та цифровізації публічних фінансів, а також нормативно-правові акти, що регулюють бюджетний процес в Україні. Для аналізу сучасного стану бюджетної системи України в умовах війни використано дані Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України та інших офіційних джерел. Для врахування кращого світового досвіду застосовано аналітичні матеріали та рекомендації міжнародних фінансових організацій, зокрема Міжнародного валютного фонду, Світового банку, Організації економічного співробітництва та розвитку.

Виклад основного матеріалу розпочнемо з сутності і принципів адаптивного бюджетування. Адаптивне бюджетування – це альтернативний, вимушений і доволі «нішевий» підхід до фінансового планування та управління, який передбачає гнучкість, швидке реагування та здатність пристосовуватися до мінливих умов і невизначеності [12]. На відміну від традиційного бюджетування, яке базується на фіксованих припущеннях і жорстких процедурах, адаптивне бюджетування дозволяє організаціям динамічно коригувати свої фінансові плани у відповідь на зміни в операційному середовищі [22].

У бізнесі адаптивне бюджетування допомагає компаніям ефективно розподіляти ресурси, контролювати витрати та досягати стратегічних цілей в умовах волатильності ринку та економічної невизначеності [8]. Наприклад, під час пандемії COVID-19 багато компаній були змушені швидко переглянути свої бюджети та пріоритети витрат, щоб пристосуватися до різкого падіння попиту, порушень ланцюгів постачання та нових вимог безпеки [9]. Завдяки адаптивному бюджетуванню, ці компанії змогли оперативно перерозподілити ресурси на критичні напрямки, скоротити неефективні витрати та забезпечити безперервність бізнесу [17].

У публічному управлінні адаптивне бюджетування набуває особливого значення в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Державні установи та органи місцевого самоврядування повинні бути готові швидко

мобілізувати ресурси для реагування на кризи, забезпечення безпеки громадян та підтримки критичної інфраструктури [19]. При цьому вони мають враховувати раптові зміни в доходах бюджету, непередбачувані витрати та обмеження в доступі до фінансових ринків [16]. Адаптивне бюджетування дозволяє публічному сектору більш ефективно управляти фінансовими ризиками, забезпечувати безперервність надання публічних послуг та підтримувати довіру громадян в умовах кризи.

Громадський сектор, включаючи неприбуткові організації та благодійні фонди, також може використовувати адаптивне бюджетування для підвищення ефективності та підзвітності у використанні коштів донорів і грантів. В умовах надзвичайних ситуацій громадські організації часто відіграють ключову роль у наданні гуманітарної допомоги, підтримці вразливих верств населення та мобілізації волонтерів. Адаптивне бюджетування допомагає цим організаціям гнучко розподіляти ресурси між різними програмами та проєктами, забезпечувати прозорість витрат і звітувати перед донорами про досягнуті результати.

В Україні адаптивне бюджетування набуло особливої актуальності під час повномасштабної війни, коли держава, бізнес і громадянське суспільство об'єднали зусилля для підтримки армії, відновлення критичної інфраструктури та надання допомоги постраждалим. Завдяки гнучкості та швидкому реагуванню, адаптивне бюджетування дозволило оперативно спрямувати ресурси на найбільш критичні потреби, такі як закупівля військового спорядження, ремонт пошкоджених об'єктів та виплата допомоги вимушеним переселенцям. При цьому важливу роль відіграла співпраця між державним і приватним секторами, а також залучення коштів через благодійні фонди та краудфандингові платформи. Таким чином, адаптивне бюджетування – це, по суті, альтернативний підхід до фінансового коротко- і середньострокового управління в умовах невизначеності та кризових ситуацій. Він дозволяє організаціям швидко пристосовуватися до змін, забезпечувати безперервність діяльності та досягати своїх цілей в умовах обмежених ресурсів і непередбачуваних викликів.

Далі окреслимо особливості бюджетного процесу в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Бюджетний процес в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності характеризується низкою особливостей, які відрізняють його від традиційного бюджетування в мирний час. Ці особливості обумовлені необхідністю швидкого реагування на кризові ситуації, забезпечення безпеки громадян та мобілізації ресурсів для відновлення критичної інфраструктури [25].

По-перше, в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності бюджетний процес часто характеризується скороченням часових рамок та спрощенням процедур. Замість традиційного річного циклу бюджетування, уряди можуть вдаватися до коротших періодів планування, таких як квартальні або навіть місячні бюджети [21]. Це дозволяє більш оперативно реагувати на зміни в безпековій та економічній ситуації, корегувати пріоритети витрат та перерозподіляти ресурси на найбільш критичні напрямки.

По-друге, в умовах кризи уряди часто стикаються з різким падінням доходів бюджету та зростанням непередбачуваних витрат: це може бути пов'язано зі скороченням економічної активності, порушенням торгівельних зав'язків, руйнуванням інфраструктури та необхідністю фінансування термінових

заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Логічно, що за таких умов уряди змушені шукати додаткові джерела фінансування, такі як емісія державних облігацій, залучення міжнародної фінансової допомоги або використання резервних фондів.

По-третє, в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності зростає роль міжвідомчої координації та співпраці між різними рівнями влади. Ефективне реагування на кризу вимагає швидкої мобілізації ресурсів та узгоджених дій різних міністерств, відомств, місцевих адміністрацій та органів безпеки. Це може потребувати створення спеціальних координаційних механізмів, таких як оперативні штаби або міжвідомчі комісії, які дозволяють оперативно приймати рішення та забезпечувати цільове використання бюджетних коштів.

У світовій практиці є чимало прикладів адаптації бюджетного процесу до умов надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Так, під час пандемії COVID-19 багато країн запровадили спеціальні бюджетні механізми для фінансування заходів з охорони здоров'я, підтримки бізнесу та соціального захисту населення [14]. Наприклад, у США був прийнятий Закон про допомогу, підтримку та економічну безпеку (CARES Act), який передбачав виділення понад $2,3 трлн на боротьбу з наслідками пандемії [24]. В ЄС був створений спеціальний фонд відновлення та стійкості (Recovery and Resilience Facility) обсягом 672,5 млрд євро для підтримки країн-членів у подоланні економічної кризи та прискорення зеленої і цифрової трансформації. В Україні особливості бюджетного процесу в умовах війни визначаються низкою законодавчих актів, зокрема Законом «Про правовий режим воєнного стану» [4]. Цей закон передбачає можливість оперативного корегування бюджетних показників, перерозподілу видатків між головними розпорядниками коштів та спрощення процедур закупівель для потреб оборони. Крім того, в Україні був створений спеціальний фонд для акумулювання коштів на підтримку Збройних Сил та відновлення критичної інфраструктури. Завдяки цьому вдалося оперативно профінансувати закупівлю військового спорядження, ремонт пошкоджених об'єктів та надання допомоги постраждалим від війни громадянам.

Отже, як бачимо, бюджетний процес в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності характеризується гнучкістю, адаптивністю та спрощенням процедур. Ключовими пріоритетами стають швидке реагування на кризові ситуації, мобілізація ресурсів для критичних потреб та забезпечення цільового використання коштів. При цьому важливу роль відіграють міжвідомча координація, співпраця з міжнародними партнерами та залучення додаткових джерел фінансування. Але яка ж у цьому всьому роль цифрових технологій? Цифрові технології відіграють важливу роль у підвищенні адаптивності та гнучкості бюджетування, особливо в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Вони дозволяють автоматизувати рутинні процеси, покращити якість даних та прискорити прийняття управлінських рішень. Чому це так?

По-перше, використання хмарних технологій та розподілених баз даних дозволяє забезпечити безперервний доступ до фінансової інформації навіть в умовах фізичного руйнування інфраструктури або кібератак. Завдяки цьому уповноважені особи можуть оперативно отримувати актуальні дані про стан бюджету, здійснювати моніторинг витрат і приймати обґрунтовані рішення незалежно від свого місцезнаходження.

По-друге, використання інструментів бізнес-аналітики та візуалізації даних дозволяє підвищити прозорість та підзвітність бюджетного процесу. Завдяки інтерактивним дашбордам та звітам керівники можуть в режимі реального часу відслідковувати ключові показники ефективності, виявляти відхилення від планових показників та оперативно реагувати на ризики. Це особливо важливо в умовах невизначеності, коли необхідно швидко приймати рішення на основі неповної або мінливої інформації.

По-третє, технології машинного навчання та прогнозної аналітики дозволяють будувати більш точні та адаптивні моделі бюджетування. Завдяки аналізу великих даних та виявленню прихованих закономірностей, ці технології можуть допомогти передбачити майбутні доходи та витрати, оцінити вплив різних сценаріїв та оптимізувати розподіл ресурсів. Наприклад, під час пандемії COVID-19 деякі країни використовували моделі машинного навчання для прогнозування попиту на медичні товари та послуги, що дозволило завчасно сформувати необхідні запаси та уникнути дефіциту.

По-четверте, блокчейн-технології можуть підвищити прозорість, безпеку та ефективність бюджетних транзакцій. Завдяки незмінюваності та розподіленості даних, блокчейн дозволяє забезпечити цілісність фінансової інформації, запобігти шахрайству та зловживанням, а також автоматизувати процеси верифікації та аудиту. В умовах надзвичайних ситуацій це може допомогти забезпечити цільове використання коштів, спростити процедури закупівель та підвищити довіру громадян до бюджетного процесу.

У 2024 році як в Україні, так і в США було кілька важливих прикладів, які ілюструють ефективність цифрових технологій в адаптивному бюджетуванні під час криз. В Україні інтеграція хмарних технологій в управління бюджетом стала основою роботи Міністерства фінансів під час активних бойових дій. Наприклад, використання хмарних платформ дозволило забезпечити безперервний моніторинг надходжень і видатків, що було критично для розподілу коштів на гуманітарні програми в деокупованих територіях. Це також дозволило ефективно управляти міжнародною фінансовою допомогою, адже донори отримували прозорі звіти про використання своїх внесків. Ще один приклад в Україні – використання блокчейну для моніторингу коштів у межах проєкту «Армія дронів», який фінансувався через численні донорські платформи. Блокчейн забезпечив незмінність даних про витрати та дозволив міжнародним партнерам відстежувати, як саме використовуються їхні внески. Це не лише підвищило довіру до уряду України, але й створило приклад, який може бути використаний для оптимізації фінансових операцій у майбутньому.

У США у 2024 році адаптивне бюджетування отримало новий імпульс через активне використання аналітичних платформ під час реагування на природні катаклізми, як-от ураган Ідіалія у Флориді. Використання інструментів прогнозної аналітики дало змогу федеральним і місцевим органам влади заздалегідь моделювати фінансові потреби для евакуації, будівництва тимчасового житла та відновлення інфраструктури. Як наслідок – це забезпечило швидший доступ до фінансів, зменшило затримки у виділенні коштів і допомогло уникнути дефіциту критичних ресурсів. Ще одним прикладом є інтеграція хмарних систем для управління державними фінансами під час бюджетної кризи в США, яка загрожувала тимчасовим зупиненням роботи уряду: використання таких систем дозволило уряду зберігати контроль за критичними видатками навіть у періоди політичної невизначеності.

Ці (але не обмежуючись ними) приклади демонструють ключову роль цифрових технологій у забезпеченні адаптивності бюджетування в кризових ситуаціях. Висновки для майбутнього є очевидними: інтеграція цифрових інструментів має бути доповнена розвитком людського капіталу, удосконаленням нормативно-правової бази та створенням механізмів швидкої взаємодії між різними рівнями управління. Крім того, важливо формувати глобальні партнерства для обміну найкращими практиками, адже досвід України в умовах війни і США в умовах природних катастроф може бути взаємно корисним у підготовці до майбутніх викликів.

Цифрові технології відкривають нові можливості для підвищення адаптивності та ефективності бюджетного процесу, особливо в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Аналіз світового досвіду дозволяє виділити кілька ключових напрямів застосування цифрових інструментів в адаптивному бюджетуванні.

По-перше, сценарне моделювання дозволяє оцінити потенційні наслідки різних варіантів бюджетної політики в умовах невизначеності. Так, під час пандемії COVID-19 уряд Сінгапуру використовував сценарне моделювання для прогнозування впливу різних заходів підтримки бізнесу та населення на бюджетні показники [10]. Це дозволило оперативно коригувати бюджетні плани залежно від розвитку епідеміологічної ситуації та економічних трендів. Схожий підхід використовувався і в інших країнах. Наприклад, в Ірландії за допомогою сценарного моделювання оцінювались фіскальні ризики, пов'язані з Brexit та пандемією [15]. Порівнюючи ці приклади, можна відзначити, що сценарне моделювання дозволяє підвищити адаптивність бюджетного процесу за рахунок завчасного виявлення потенційних викликів та розробки альтернативних варіантів реагування.

По-друге, машинне навчання та прогнозна аналітика дозволяють будувати більш точні та динамічні моделі бюджетних доходів і витрат. Так, податкова служба Австралії використовує алгоритми машинного навчання для прогнозування податкових надходжень з урахуванням різних економічних, демографічних та поведінкових факторів [20]. Це дозволяє завчасно виявляти потенційні відхилення від планових показників та оперативно коригувати бюджетні плани. У Естонії машинне навчання використовується для прогнозування потреб у соціальних виплатах та оптимізації розподілу бюджетних ресурсів між різними програмами соціального захисту. Порівнюючи ці кейси, слід відзначити, що машинне навчання дозволяє не лише підвищити точність бюджетного планування, але й забезпечити більш справедливий та ефективний розподіл обмежених ресурсів в умовах зростаючих соціальних потреб.

По-третє, цифрові інструменти дозволяють забезпечити безперервність та стійкість бюджетного процесу в умовах кризових ситуацій. Наприклад, під час пандемії багато країн перевели більшість бюджетних процедур в онлайн-формат, використовуючи хмарні технології та електронний документообіг. Так, в Індонезії Міністерство фінансів запровадило систему віддаленого доступу до ключових бюджетних систем, що дозволило забезпечити безперервність фінансового управління під час локдауну [14]. У Канаді було створено спеціальний портал для моніторингу та координації бюджетних видатків на подолання наслідків пандемії, що дозволило підвищити прозорість та підзвітність використання коштів [11]. Порівнюючи ці приклади, можна зробити висновок, що цифрові інструменти є критично важливими для забезпечення стійкості та адаптивності бюджетного процесу в умовах надзвичайних ситуацій.

Окремо слід відзначити зростаючу роль цифрових інструментів у забезпеченні прозорості та підзвітності бюджетного процесу на місцевому рівні. Так, у багатьох містах США, Канади та Європи запроваджено системи відкритого бюджету, які дозволяють громадянам в режимі реального часу відслідковувати доходи та видатки місцевих бюджетів, а також брати участь у визначенні бюджетних пріоритетів через механізми партисипативного бюджетування. Наприклад, в Мадриді з 2016 року діє платформа Decide Madrid, яка дозволяє жителям міста пропонувати та голосувати за проєкти, що фінансуються з міського бюджету. За перші три роки роботи платформи було реалізовано понад 1000 проєктів на суму більше 100 млн євро. У Сеулі з 2012 року працює система «Відкритий бюджет», яка в режимі реального часу публікує інформацію про всі транзакції міського бюджету, включаючи деталізацію за кожним платежем. Це дозволило значно підвищити ефективність та прозорість використання бюджетних коштів та зміцнити довіру громадян до місцевої влади [23].

Таким чином, світовий досвід демонструє широкі можливості використання цифрових інструментів для підвищення адаптивності, ефективності та прозорості бюджетного процесу. Сценарне моделювання, машинне навчання, хмарні технології та системи відкритого бюджету дозволяють будувати більш гнучкі та стійкі моделі управління публічними фінансами в умовах невизначеності та кризових ситуацій. При цьому важливо забезпечити не лише технологічну модернізацію бюджетного процесу, але й зміну управлінської культури та залучення громадян до прийняття бюджетних рішень.

Далі стисло і дуже критично зупинімося на викликах та можливостях впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Вже усім зрозуміло, що попри очевидні переваги, впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування стикається з низкою викликів, особливо в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності.

1) По-перше, існують ризики, пов'язані з забезпеченням безпеки та конфіденційності бюджетних даних. В умовах кібератак та інформаційних воєн критично важливо забезпечити надійний захист інформаційних систем та запобігти витокам чутливої фінансової інформації. Наприклад, під час російсько-української війни хакерські угруповання, пов'язані з РФ, неодноразово здійснювали атаки на українські державні установи, в тому числі на Міністерство фінансів та Державну казначейську службу. Це створювало додаткові ризики для стабільності бюджетного процесу та вимагало посилених заходів кібербезпеки.

2) По-друге, впровадження цифрових інструментів вимагає значних інвестицій в технологічну інфраструктуру та розвиток цифрових компетенцій персоналу. В умовах обмежених бюджетних ресурсів та зростаючих потреб у фінансуванні оборони та безпеки, виділення коштів на цифрову трансформацію бюджетного процесу може бути проблематичним. Крім того, брак кваліфікованих ІТ-спеціалістів в державному секторі, особливо в умовах «відтоку мізків» під час війни, створює додаткові виклики для впровадження та підтримки складних цифрових систем.

3) По-третє, використання цифрових інструментів в бюджетному процесі вимагає зміни управлінської культури та налагодження ефективної комунікації між різними стейкхолдерами. Особливо гостро ця проблема стоїть в умовах надзвичайних ситуацій, коли рішення доводиться приймати в стислі

терміни та в умовах високої невизначеності. Наприклад, під час пандемії COVID-19 багато країн зіткнулися з проблемами координації між різними відомствами та рівнями влади при розподілі бюджетних ресурсів на боротьбу з епідемією. Цифрові інструменти, такі як платформи для міжвідомчої координації та системи підтримки прийняття рішень, можуть допомогти подолати ці виклики, але вимагають налагодження довіри та співпраці між усіма учасниками бюджетного процесу.

Водночас, впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування відкриває нові можливості для підвищення ефективності та прозорості публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій та воєнної невизначеності.

1) По-перше, цифрові технології дозволяють забезпечити більш справедливий та інклюзивний розподіл бюджетних ресурсів. Наприклад, використання великих даних та предиктивної аналітики може допомогти виявити найбільш вразливі та постраждалі групи населення та спрямувати на їх підтримку додаткові кошти. Так, під час війни в Україні волонтерські організації використовували краудсорсингові платформи для збору та аналізу даних про гуманітарні потреби населення в різних регіонах, що дозволяло оперативно коригувати пріоритети допомоги [18].

2) По-друге, цифрові інструменти дозволяють підвищити підзвітність та прозорість використання коштів в умовах надзвичайних ситуацій. Завдяки системам електронних закупівель, відкритих бюджетів та громадського моніторингу можна забезпечити більш ефективний контроль за цільовим та раціональним використанням обмежених ресурсів. Наприклад, в Колумбії під час внутрішнього збройного конфлікту було створено спеціальний портал для моніторингу використання коштів, виділених на підтримку постраждалих громад та відновлення інфраструктури. Це дозволило підвищити довіру громадян до державних інститутів та запобігти зловживанням при розподілі допомоги.

3) По-третє, цифрові інструменти відкривають нові можливості для залучення додаткових ресурсів на подолання наслідків надзвичайних ситуацій та воєнних конфліктів. Завдяки краудфандинговим платформам, механізмам імпакт-інвестування та використанню альтернативних фінансових інструментів, таких як соціальні облігації, можна мобілізувати кошти приватного сектору та міжнародних донорів на підтримку критичних сфер, таких як гуманітарна допомога, відновлення інфраструктури та соціальна адаптація ветеранів. Так, Світовий банк випустив перші в історії облігації для фінансування проєктів з подолання наслідків пандемії COVID-19 та підтримки систем охорони здоров'я в країнах, що розвиваються.

Підсумовуючи, слід зазначити, що впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності є складним, але необхідним процесом. Попри наявні виклики, пов'язані з безпекою даних, технологічними та управлінськими аспектами, цифрова трансформація відкриває нові можливості для підвищення ефективності, прозорості та інклюзивності управління публічними фінансами. Ключовими факторами успіху є розвиток цифрових компетенцій, налагодження ефективної комунікації між стейкхолдерами та культура інновацій в публічному секторі (таблиця 1). Саме тому обмін кращими практиками та міжнародна співпраця в цій сфері є критично важливими для побудови стійких та адаптивних моделей публічних фінансів в умовах зростаючої невизначеності та глобальних викликів.

Таблиця 1. – Узагальнені результати дослідження щодо адаптивного бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності на основі використання цифрових інструментів

Table 1. – Summary of research results on adaptive budgeting in emergencies and military uncertainty based on the use of digital tools

Аспект дослідження	**Ключові характеристики**	**Виклики та можливості**	**Висновки**
Теоретико-методологічні засади адаптивного бюджетування	– Гнучкість, швидке реагування та адаптивність до мінливих умов – Застосування в бізнесі, публічному управлінні та громадському секторі – Роль цифрових технологій у підвищенні адаптивності та гнучкості	– Забезпечення безперервності та стійкості бюджетного процесу в кризових умовах – Необхідність зміни управлінської культури та розвитку цифрових компетенцій	– Адаптивне бюджетування є ефективним підходом до фінансового управління в умовах невизначеності та кризових ситуацій, що дозволяє організаціям швидко пристосовуватися до змін, забезпечувати безперервність діяльності та досягати цілей
Світовий досвід застосування цифрових інструментів	– Сценарне моделювання для оцінки наслідків різних варіантів бюджетної політики – Машинне навчання та прогнозна аналітика для побудови динамічних моделей доходів і витрат – Онлайн-інструменти для забезпечення безперервності та прозорості бюджетного процесу	– Ризики безпеки та конфіденційності даних – Потреба в інвестиціях в технологічну інфраструктуру та розвиток компетенцій – Можливості для більш справедливого розподілу ресурсів, підвищення підзвітності та залучення альтернативних джерел фінансування	– Аналіз кращих світових практик демонструє широкі можливості цифрових інструментів для підвищення ефективності, прозорості та інклюзивності управління публічними фінансами в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності
Науково-практичні висновки	– Успіх цифрової трансформації залежить від технологічних аспектів, зміни управлінської культури, розвитку компетенцій та комунікації стейкхолдерів – Цифрові інструменти відкривають можливості для справедливого розподілу ресурсів, підвищення підзвітності та залучення альтернативних джерел фінансування	– Необхідність забезпечення кібербезпеки, інвестицій в інфраструктуру та розвиток кадрового потенціалу – Потреба в політичній волі, стратегічному баченні та співпраці уряду, громадянського суспільства, бізнесу та міжнародних партнерів	– Впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування є складним, але необхідним процесом для підвищення ефективності та стійкості управління публічними фінансами в Україні в умовах затяжної війни та обмеженості ресурсів

**Джерело: розробка Круглова В.В.*

**Source: developed by V.V. Kruglov.*

Нарешті, все це дозволяє нам як авторам перейти до, мабуть, найбільш цікавого і важливого етапу цієї статті – це перспективи розвитку адаптивного бюджетування в Україні на основі цифрових технологій, і наразі ми зосереджуймося на стислому аналізі сучасного стану бюджетного процесу в Україні в умовах воєнної невизначеності.

Бюджетний процес в Україні в умовах повномасштабної війни стикається з безпрецедентними викликами та невизначеністю. З одного боку, різко зросли видатки на оборону та безпеку, підтримку критичної інфраструктури та соціальний захист населення. За даними Міністерства фінансів України, у 2022 році витрати на безпеку й оборону збільшилися до рекордних 32,5% ВВП порівняно з довоєнним рівнем у 5,4% ВВП. З іншого боку, економічний спад, руйнування виробничих потужностей та інфраструктури, а також вимушена міграція призвели до значного скорочення доходів бюджету. Так, за оцінками НБУ, у 2022 році ВВП України скоротився на 32%, а дефіцит державного бюджету сягнув 27% ВВП [5].

За таких умов традиційні підходи до бюджетного планування та виконання виявляються недостатньо гнучкими та адаптивними. Необхідність швидкого реагування на динамічні зміни безпекового та соціально-економічного середовища вимагає переходу до принципів адаптивного бюджетування на основі використання сучасних цифрових інструментів. Певні кроки в цьому напрямку вже зроблено. Зокрема, запроваджено окремі елементи ризик-орієнтованого та середньострокового бюджетного планування, розширено можливості оперативного перерозподілу видатків між програмами, а також спрощено процедури закупівель для потреб оборони. Водночас, рівень цифровізації бюджетного процесу в Україні залишається недостатнім. Так, за даними Міністерства цифрової трансформації, лише 5,3% державних послуг доступні онлайн, а рівень автоматизації внутрішніх процесів в органах влади не перевищує 20% . Це створює додаткові ризики для безперервності та ефективності бюджетного процесу в умовах воєнної невизначеності.

Таким чином, наразі бюджетний процес в Україні перебуває під значним тиском об'єктивних обставин, пов'язаних з наслідками війни. Обмеженість ресурсів, волатильність доходів та непередбачуваність видатків вимагають швидкої адаптації бюджетної системи до нових реалій. Водночас, недостатній рівень цифровізації та автоматизації бюджетних процедур стримує потенціал впровадження принципів адаптивного бюджетування. Саме тому пришвидшення цифрової трансформації публічних фінансів та розбудова сучасної технологічної інфраструктури є критично важливими передумовами для підвищення адаптивності та стійкості бюджетної системи України в умовах війни та повоєнного відновлення.

В умовах затяжної війни та повоєнної невизначеності Україна потребує реалістичної та амбітної стратегії вдосконалення системи публічних фінансів на засадах адаптивного бюджетування. Така стратегія має враховувати як невідкладні потреби воєнного часу, так і довгострокові пріоритети сталого розвитку та євроінтеграції. На нашу думку, ключовими напрямами трансформації бюджетного процесу в Україні на період до 2030 року мають стати:

1) Розбудова інтегрованої системи управління публічними фінансами на основі сучасних цифрових платформ. Йдеться про створення єдиного інформаційного простору, який би об'єднав усі етапи бюджетного процесу – від планування до звітування – та забезпечив оперативний обмін даними між різними

відомствами та рівнями влади. Прикладом такої системи може слугувати Інтегрована інформаційно-аналітична система «Прозорий бюджет», яка наразі розробляється Міністерством фінансів України за підтримки міжнародних партнерів: вона передбачає створення єдиної бази даних про стан публічних фінансів, автоматизацію ключових бюджетних процедур, а також розширення функціоналу для моніторингу та аналізу ефективності використання бюджетних коштів.

2) Впровадження динамічних моделей бюджетного прогнозування на основі технологій штучного інтелекту та предиктивної аналітики. В умовах високої волатильності та невизначеності традиційні методи бюджетного прогнозування, засновані на екстраполяції історичних трендів, виявляються недостатньо надійними. Натомість використання інструментів машинного навчання та аналізу великих даних дозволяє будувати більш точні та адаптивні моделі доходів і видатків з урахуванням множинних сценаріїв розвитку подій. Цікавим прикладом є пілотний проєкт Державної податкової служби України із впровадження системи прогнозування податкових надходжень на основі нейромереж, який показав перспективні результати в умовах воєнного стану [1].

3) Перехід до ризик-орієнтованого та цілеспрямованого розподілу бюджетних ресурсів на основі принципів програмно-цільового методу. В умовах обмеженості ресурсів критично важливо забезпечити їх концентрацію на найбільш пріоритетних та результативних напрямах. Це вимагає запровадження чітких та вимірюваних індикаторів ефективності бюджетних програм, а також посилення відповідальності головних розпорядників коштів за досягнення запланованих результатів. Корисним інструментом для реалізації цього підходу можуть стати системи управління ефективністю на основі збалансованої системи показників (Balanced Scorecard), які довели свою результативність як в публічному, так і в приватному секторі [2].

4) Забезпечення інклюзивності та підзвітності бюджетного процесу через розвиток інструментів партисипативного та громадського бюджету. В умовах зростаючої невизначеності та соціальної напруги залучення громадян до процесу прийняття бюджетних рішень є критично важливим для забезпечення суспільної легітимності та довіри до системи публічних фінансів. Запровадження практик бюджету участі, онлайн-консультацій та громадського моніторингу дозволяє не лише підвищити прозорість бюджетного процесу, але й краще враховувати реальні потреби та пріоритети місцевих громад. Успішні приклади реалізації таких інструментів в окремих містах України (зокрема, в Києві, Львові, Чернівцях) доводять їх дієвість та перспективність для масштабування на національному рівні.

Реалізація цих напрямів вдосконалення бюджетного процесу в Україні вимагатиме не лише технологічної модернізації, але й глибоких інституційних та організаційних змін. Важливими передумовами успішності реформ є належне ресурсне забезпечення, розвиток цифрових компетенцій публічних службовців, а також ефективна координація та комунікація між усіма учасниками бюджетного процесу – від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування. Особливо критичним це завдання стає в умовах повоєнного відновлення, коли ефективність використання обмежених ресурсів матиме вирішальне значення для майбутнього країни.

Далі перейдемо до завершальної частини цієї статті – рекомендацій. Успішність впровадження принципів адаптивного бюджетування в Україні значною мірою залежатиме від ефективності використання потенціалу сучасних цифрових технологій. На основі аналізу кращих світових практик та з урахуванням українських реалій можна сформулювати наступні рекомендації щодо пріоритетних напрямів цифровізації публічних фінансів:

1) Розвиток національної системи управління публічними фінансами на базі технології розподіленого реєстру (блокчейн). Використання блокчейн-платформ дозволяє забезпечити безпрецедентний рівень прозорості, безпеки та незмінності бюджетних транзакцій, мінімізувати ризики шахрайства та корупції, а також підвищити довіру громадян до системи публічних фінансів. Цікавим прикладом є пілотний проєкт з використання блокчейну для розподілу грантів Державного фонду регіонального розвитку в Україні, який дозволив забезпечити відстеження цільового використання коштів на всіх етапах реалізації проєктів [3]. Масштабування таких рішень на інші сфери бюджетного процесу (зокрема, на казначейське обслуговування, державні закупівлі, міжбюджетні трансферти) матиме синергетичний ефект для підвищення ефективності та підзвітності використання публічних ресурсів.

2) Впровадження інтелектуальних систем підтримки прийняття бюджетних рішень на основі технологій штучного інтелекту та предиктивної аналітики. Використання алгоритмів машинного навчання та аналізу неструктурованих даних (зокрема, з соціальних мереж, відкритих датасетів, геопросторової інформації) відкриває нові можливості для підвищення якості бюджетного планування та прогнозування. Такі системи дозволяють виявляти приховані закономірності та взаємозв'язки між різними факторами впливу на доходи та видатки бюджету, будувати динамічні моделі «що-якщо» для оцінки фіскальних ризиків, а також оптимізувати розподіл обмежених ресурсів між конкуруючими пріоритетами. Наприклад, Міністерство фінансів Франції використовує платформу на основі ШІ для прогнозування впливу різних сценаріїв податкової політики на економічне зростання та соціальну нерівність [7]. Розробка подібних рішень для України дозволить суттєво підвищити адаптивність та науково обґрунтованість бюджетної політики.

3) Розбудова національної екосистеми відкритих даних у сфері публічних фінансів для забезпечення інклюзивності та партисипативності бюджетного процесу. Оприлюднення деталізованої інформації про бюджетні показники у машино-читаному форматі є критично важливою передумовою для ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади. Корисним інструментом для цього можуть стати спеціалізовані портали відкритих бюджетних даних (зокрема, OpenBudget.gov.ua), які агрегують інформацію з різних джерел та надають зручні інтерфейси для її візуалізації та аналізу. Цікавим прикладом є портал «Ціна держави» (cost.ua), який дозволяє громадянам в інтерактивному режимі досліджувати структуру доходів та видатків державного бюджету України, а також моделювати вплив різних сценаріїв на персональний рівень податкового навантаження [6]. Інтеграція таких рішень з інструментами партисипативного бюджетування (зокрема, на муніципальному рівні) дозволить перетворити публічні фінанси на дієвий механізм узгодження суспільних інтересів та вирішення нагальних проблем місцевих громад.

Впровадження цих рекомендацій потребуватиме не лише політичної волі та належного фінансування, але й системних змін у культурі та процесах

публічного управління. Зокрема, необхідно забезпечити розвиток цифрових компетенцій публічних службовців, налагодити ефективний діалог з громадянським суспільством та експертною спільнотою, а також гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами та практиками (зокрема, в рамках Угоди про асоціацію з ЄС та інших міжнародних зобов'язань України). Лише за таких умов цифрова трансформація публічних фінансів зможе стати потужним драйвером для підвищення адаптивності, інклюзивності та ефективності системи публічних фінансів України в умовах повоєнного відновлення та євроінтеграції.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище теоретичних розвідок можна зробити декілька висновків і пропозицій.

1) Методологія дослідження адаптивного бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності базується на системному підході, який дозволяє розглянути бюджетний процес як складну адаптивну систему. Використання комплексу загальнонаукових і спеціальних методів, таких як аналіз і синтез, порівняльний аналіз та сценарне моделювання, забезпечує всебічне вивчення проблематики та обґрунтування напрямів вдосконалення бюджетного процесу. Залучення широкого спектру інформаційних джерел, включаючи наукові праці, нормативно-правові акти, статистичні дані та аналітичні матеріали міжнародних організацій, дозволяє врахувати кращий світовий досвід та специфіку українських реалій. Разом з тим, обмеженням даної методології є недостатня емпірична база та відсутність практичної апробації запропонованих рекомендацій.

2) Аналіз світового досвіду застосування цифрових інструментів в адаптивному бюджетуванні демонструє широкі можливості для підвищення ефективності, прозорості та інклюзивності управління публічними фінансами в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Впровадження таких інструментів, як сценарне моделювання, машинне навчання, хмарні технології та системи відкритого бюджету, дозволяє будувати більш гнучкі та стійкі моделі бюджетного процесу, оперативно реагувати на динамічні зміни середовища та забезпечувати цільове використання обмежених ресурсів. Водночас, успіх цифрової трансформації в публічному секторі залежить не лише від технологічних аспектів, але й від зміни управлінської культури, розвитку цифрових компетенцій та налагодження ефективної комунікації між усіма стейкхолдерами.

3) Впровадження цифрових інструментів в адаптивне бюджетування в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності пов'язане з низкою викликів, таких як забезпечення кібербезпеки та конфіденційності даних, необхідність значних інвестицій в технологічну інфраструктуру та розвиток кадрового потенціалу, а також складність координації між різними відомствами та рівнями влади. Водночас, цифрові технології відкривають нові можливості для забезпечення більш справедливого розподілу ресурсів, підвищення підзвітності у використанні бюджетних коштів, а також залучення альтернативних джерел фінансування, таких як краудфандинг, імпакт-інвестиції та соціальні облігації. Для України, яка перебуває в умовах затяжної війни та обмеженості бюджетних ресурсів, використання потенціалу цифрових інструментів для адаптивного бюджетування є критично важливим завданням. При цьому ключовими факторами успіху є політична воля, стратегічне ба-

чення та тісна співпраця уряду, громадянського суспільства, бізнесу та міжнародних партнерів.

4) Впровадження принципів адаптивного бюджетування на основі цифрових технологій є не просто бажаним, а критично необхідним кроком для забезпечення фінансової стійкості та ефективності публічного сектору України в період 2025-2027 років. В умовах високої невизначеності, волатильності економічного середовища та обмеженості ресурсів традиційні підходи до управління публічними фінансами виявляються недостатньо гнучкими та результативними. Натомість інтеграція інструментів сценарного моделювання, машинного навчання та предиктивної аналітики в бюджетний процес дозволить суттєво підвищити якість фінансового планування, забезпечити більш раціональний розподіл ресурсів між конкуруючими пріоритетами, а також мінімізувати фіскальні ризики. При цьому важливо не обмежуватися точковими покращеннями, а здійснити комплексну цифрову трансформацію всієї системи публічних фінансів – від процесів формування бюджету до механізмів контролю та звітності. Тільки за таких умов адаптивне бюджетування зможе стати надійним фундаментом для відбудови країни на засадах сталого розвитку та євроінтеграції.

5) Успішність реалізації концепції адаптивного бюджетування в Україні значною мірою залежатиме від спроможності органів влади забезпечити реальну інклюзивність та партисипативність бюджетного процесу в умовах цифрової трансформації. Використання потенціалу блокчейн-технологій, розподілених реєстрів та платформ колективного інтелекту відкриває унікальні можливості для залучення громадян, експертних спільнот та інших стейкхолдерів до процесу прийняття рішень щодо формування та виконання бюджету. З одного боку, це дозволить підвищити суспільну легітимність та підзвітність публічних фінансів, з іншого – краще узгодити пріоритети відновлення з реальними потребами та очікуваннями громадян. Амбітним викликом на цьому шляху може стати розбудова в Україні повноцінної екосистеми «бюджету участі» на всіх рівнях – від муніципалітетів до загальнонаціональних програм. Водночас, треба усвідомлювати, що цифровізація сама по собі не гарантує автоматичного поглиблення демократії – для цього потрібні системні зусилля щодо підвищення прозорості бюджетних даних, розвитку громадянських компетентностей, а також формування культури конструктивного діалогу та консенсусного ухвалення рішень.

Перспективним напрямом подальших досліджень є розробка методології оцінки ефективності впровадження цифрових технологій в бюджетний процес в умовах надзвичайних ситуацій і воєнної невизначеності. Така методологія має враховувати не лише фінансові, але й соціальні, безпекові та інституційні аспекти адаптивного бюджетування. Важливим є також дослідження потенційних ризиків та обмежень використання цифрових інструментів, таких як загрози кібербезпеці, цифрова нерівність та необхідність розвитку цифрових компетенцій. Крім того, актуальним є вивчення можливостей інтеграції адаптивного бюджетування з іншими інноваційними підходами в публічному управлінні, такими як проєктний менеджмент, партисипативне бюджетування та результат-орієнтоване управління. Такі дослідження дозволять сформувати цілісне бачення трансформації бюджетного процесу в умовах невизначеності та створити надійне підґрунтя для прийняття ефективних управлінських рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дебіт-Кредит. Як ДПС удосконалює систему оподаткування в Україні за напрямом ТЦУ?. Київ, 2024. URL: http://surl.li/dmgbd і (дата звернення: 29.09.2024).

2. Дунаєв І. В., Орлов О. В. Національне правове регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 6–21. URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/22624/20841 (дата звернення: 29.09.2024). DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01

3. Дунаєв І., Коваленко М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 6–24. URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21840/20243 (дата звернення: 29.09.2024). DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01

4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 29.09.2024).

5. Стратегія та Програма управління державним боргом / Міністерство фінансів України. Київ, 2023. 29 с. URL: https://mof.gov.ua/uk/download/page/4559 (дата звернення: 29.09.2024).

6. Ціна держави. Бюджет України: доходи та видатки. 2023. URL: https://cost.ua/budget/ (дата звернення: 29.09.2024).

7. Berryhill, J., Bourgery, T., Hanson, A. Blockchains Unchained: Blockchain Technology and its Use in the Public Sector. *OECD Working Papers on Public Governance*. 2018. № 28. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/3c32c429-en

8. Bogsnes, B. Implementing Beyond Budgeting: Unlocking the Performance Potential. John Wiley & Sons, 2016. 304 p.

9. Deloitte. COVID-19: Managing cash flow during a period of crisis. 2020. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-COVID-19-managing-cash-flow-in-crisis.pdf (дата звернення: 29.09.2024).

10. Erh, J. Singapore's Digital Transformation Journey. *Journal of Southeast Asian Economies*. 2023. Vol. 40. № 1. P. 4–31. URL: https://www.jstor.org/stable/27211223

11. Government of Canada. GC InfoBase: COVID-19 Response. 2021. URL: https://open.canada.ca/data/en/dataset/9fa1da9a-8c0f-493e-b207-0cc95889823e (дата звернення: 29.09.2024).

12. Hope, J., Fraser, R. Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free from the Annual Performance Trap. Boston : Harvard Business School Press, 2003. 232 p. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Beyond_Budgeting.html?id=RVaEUSiDpbsC&redir_esc=y (дата звернення: 29.09.2024).

13. IMF. Digital Revolutions in Public Finance / Ed. S. Gupta et al. Washington, 2017. 362 p. URL: https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484315224/9781484315224.xml (дата звернення: 29.09.2024).

14. International Monetary Fund. Fiscal Monitor: A Fair Shot. Washington, April 2021. URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021 (дата звернення: 29.09.2024).

15. Irish Government Economic & Evaluation Service. Budget 2021: Fiscal Challenges and Uncertainties in the Context of COVID-19 and Brexit. 2020. URL: https://assets.gov.ie/90872/64cdbce9-f3ae-468b-b730-9eadc94c8a7d.pdf (дата звернення: 29.09.2024).

16. Kaplan, R. S., Norton, D. P. The strategy-focused organization: How balanced scorecard companies thrive in the new business environment. Harvard Business Press, 2001. URL: https://books.google.com.ua/books/about/The_Strategy_focused_Organization.html?id=6sC_X4DRWoC&redir_esc=y (дата звернення: 29.09.2024).

17. McKinsey & Company. COVID-19: Implications for business. 2020. URL: https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business (дата звернення: 29.09.2024).

18. Obey Sithole T. The use of digital platforms by citizen aid actors during the Ukraine humanitarian crisis. 2024. URL: https://www.frontiersin.org/journals/human-dynamics/articles/10.3389/fhumd.2024.1326769/full (дата звернення: 29.09.2024).

19. OECD. Public integrity for an effective COVID-19 response and recovery. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). OECD Publishing. Paris, 2020. https://doi.org/10.1787/a5c35d8c-en

20. OECD. Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies. Paris : OECD Publishing, 2019. https://doi.org/10.1787/74d162b6-en

21. Orszag, P. R., Stiglitz, J. E. Budget cuts vs. tax increases at the state level: Is one more counter-productive than the other during a recession? Washington : Center on Budget and Policy Priorities, 2001. URL: https://www.cbpp.org/sites/default/files/archive/1-8-08sfp.pdf (дата звернення: 29.09.2024).

22. Østergren, K., Stensaker, I. Management Control without Budgets: A Field Study of 'Beyond Budgeting' in Practice. *European Accounting Review*. 2010. Vol. 20. № 1. P. 149–181. https://doi.org/10.1080/09638180903487842

23. Seoul Metropolitan Government. Seoul Smart City: Changing the Lives of the Citizens. 2023. URL: http://surl.li/acdgqs (дата звернення: 29.09.2024).

24. U.S. Department of the Treasury. The CARES Act Works for All Americans. 2020. URL: https://home.treasury.gov/policy-issues/cares (дата звернення: 29.09.2024).

25. WB. Engaging Citizens for Better Development Results: An Independent Evaluation. Washington, 2018. 196 p. URL: http://surl.li/cqdgxj (дата звернення: 29.09.2024).

Стаття надійшла до редакції 12.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 13.11.2024 р.

Kruhlov V. V.,
Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Sociology and Public Administration,
National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute",
2, Kyrpychova str.,61002, Kharkiv, Ukraine
e-mail: kruhlov.vitalii@kstuca.kharkov.ua https://orcid.org/0000-0002-7228-8635

Tereshchenko D. A.,
Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Sociology and Public Administration,
National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute",
2, Kyrpychova str.,61002, Kharkiv, Ukraine
e-mail: dina.tereshchenko@khpi.edu.ua https://orcid.org/0000-0003-0633-0097

ADAPTIVE BUDGETING IN CONDITIONS OF EMERGENCY SITUATIONS AND MILITARY UNCERTAINTY: THE ROLE OF DIGITAL TOOLS IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT

Annotation. The article "Adaptive Budgeting in the Context of Emergencies and Wartime Uncertainty: The Role of Digital Tools in Public Finance Management" addresses the theoretical and practical aspects of using digital technologies to enhance the flexibility and adaptability of the budgeting process in highly volatile conditions. The study emphasizes the unique challenges posed by prolonged wartime uncertainty in Ukraine and explores opportunities for post-war recovery through the integration of digital tools such as scenario modeling and machine learning. The research is structured into three key sections. The first part outlines the theoretical and methodological foundations of adaptive budgeting, defining its essence, principles, and critical role in emergencies. It examines the specific features of budgeting in crises and the importance of digital technologies in ensuring responsive and flexible resource allocation. The second section provides a comparative analysis of global best practices, focusing on the application of scenario modeling, machine learning, and open-budget systems. It identifies challenges and opportunities in implementing these tools under conditions of uncertainty. The third section proposes directions for improving adaptive budgeting in Ukraine, offering practical recommendations for integrating digital technologies into the public finance management system. The study is grounded in a systemic approach, viewing the budgeting process as a complex adaptive system that responds to external changes through feedback mechanisms and resource flexibility. Using methods of analysis, synthesis, comparative analysis, and scenario modeling, the research identifies the key factors affecting adaptability and substantiates ways to enhance it through digitalization. The informational base includes scientific literature, Ukrainian regulatory acts, and data from institutions such as the Ministry of Finance of Ukraine and international organizations like the IMF and OECD. Key findings highlight the transformative potential of digital

tools in public finance management during crises. Global experience demonstrates that technologies such as cloud computing, predictive analytics, and blockchain significantly improve transparency, inclusivity, and efficiency in resource allocation. However, successful digital transformation requires more than technology; it depends on cultural shifts, the development of digital competencies, and robust collaboration between stakeholders. The article concludes with specific recommendations for Ukraine. These include leveraging predictive analytics to enhance financial planning, integrating blockchain to ensure transparency and trust in financial transactions, and expanding participatory budgeting practices. The study underscores the importance of systemic digital transformation in public finance to address the challenges of resource scarcity, economic volatility, and fiscal risks. Implementing adaptive budgeting, supported by advanced technologies, can become the cornerstone for Ukraine's sustainable recovery and its alignment with European integration objectives. The practical implications of this research extend beyond crisis response, offering a foundation for long-term fiscal resilience. By integrating global best practices and adapting them to Ukraine's unique context, adaptive budgeting can provide the agility and accountability needed to rebuild a nation on principles of transparency, inclusivity, and sustainable development.

Keywords: public administration, public finance, emergency conditions, adaptive budgeting, public financial management, blockchain technologies, fiscal sustainability, military uncertainty, digitalization of the budget process

REFERENCES

1. Debit-Credit. (2024). How the State Tax Service improves the taxation system in Ukraine in the field of transfer pricing? Kyiv. URL: http://surl.li/dmgbdi [in Ukrainian].

2. Dunayev, I.V., Orlov, O.V. (2023). National legal regulation of the digital economy and information platforms. *Actual Problems of Public Administration*, *1(62), 6–21*. URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/22624/20841 DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01 [in Ukrainian].

3. Dunayev, I., Kovalenko, M. (2022). New traces of regulation of information platforms and platform economy for the public good. *Actual Problems of Public Administration*, *2(61), 6–24.* URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21840/20243 DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01 [in Ukrainian].

4. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On the legal regime of martial law: Law of Ukraine No. 389-VIII of May 12, 2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text [in Ukrainian].

5. Ministry of Finance of Ukraine. (2023). Strategy and Programme for Public Debt Management. Kyiv, 29 pages. URL: https://mof.gov.ua/uk/download/page/4559 [in Ukrainian].

6. Tsina Derzhavy. (2023). Ukraine's budget: revenues and expenditures. URL: https://cost.ua/budget/ [in Ukrainian].

7. Berryhill, J., Bourgery, T., Hanson, A. (2018). Blockchains Unchained: Blockchain Technology and its Use in the Public Sector. OECD Working Papers on Public Governance, No. 28. Paris: OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/3c32c429-en

8. Bogsnes, B. (2016). Implementing Beyond Budgeting: Unlocking the Performance Potential. John Wiley & Sons.

9. Deloitte. (2020). COVID-19: Managing cash flow during a period of crisis. URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-COVID-19-managing-cash-flow-in-crisis.pdf

10. Erh, J. (2023). Singapore's digital transformation journey. *Journal of Southeast Asian Economies*, 40(1), 4–31. URL: https://www.jstor.org/stable/27211223

11. Government of Canada. (2021). GC InfoBase: COVID-19 Response. URL: https://open.canada.ca/data/en/dataset/9fa1da9a-8c0f-493e-b207-0cc95889823e.

12. Hope, J., Fraser, R. (2003). Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free from the Annual Performance Trap. Boston: Harvard Business School Press, 232 pages. URL: https://books.google.com.ua/books/about/Beyond_Budgeting.html?id=RVaEUSiDpbsC&redir_esc=y

13. Gupta, S., Keen, M., Shah, A., Verdier, G. (Eds.). (2017). Digital Revolutions in Public Finance. Washington, DC: IMF. 362 pages. URL: https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484315224/9781484315224.xml

14. International Monetary Fund. (2021). Fiscal Monitor: A Fair Shot. Washington, DC, April. URL: https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021

15. Irish Government Economic & Evaluation Service. (2020). Budget 2021: Fiscal Challenges and Uncertainties in the Context of COVID-19 and Brexit. URL: https://assets.gov.ie/90872/64cdbce9-f3ae-468b-b730-9eadc94c8a7d.pdf

16. Kaplan, R.S., Norton, D.P. (2001). The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment. Harvard Business Press. URL: https://books.google.com.ua/books/about/The_Strategy_focused_Organization.html?id=6sC_X4DR-WoC&redir_esc=y

17. McKinsey & Company. (2020). COVID-19: Implications for Business. URL: https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business

18. Sithole, T. O. (2024). The use of digital platforms by citizen aid actors during the Ukraine humanitarian crisis. URL: https://www.frontiersin.org/journals/human-dynamics/articles/10.3389/fhumd.2024.1326769/full

19. OECD. (2020). Public Integrity for an Effective COVID-19 Response and Recovery. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). OECD Publishing, Paris. DOI: https://doi.org/10.1787/a5c35d8c-en

20. OECD. (2019). Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. Paris: OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/74d162b6-en

21. Orszag, P. R., Stiglitz, J. E. (2001). Budget Cuts vs. Tax Increases at the State Level: Is One More Counter-Productive than the Other During a Recession? Washington, DC: Center on Budget and Policy Priorities. URL: https://www.cbpp.org/sites/default/files/archive/1-8-08sfp.pdf

22. Østergren, K., Stensaker, I. (2010). Management Control without Budgets: A Field Study of 'Beyond Budgeting' in Practice. *European Accounting Review, 20(1), 149–181*. DOI: https://doi.org/10.1080/09638180903487842

23. Seoul Metropolitan Government. (2023). Seoul Smart City: Changing the Lives of the Citizens. URL: http://surl.li/acdgqs

24. U.S. Department of the Treasury. (2020). The CARES Act Works for All Americans. URL: https://home.treasury.gov/policy-issues/cares

25. WB. (2018). Engaging Citizens for Better Development Results: An Independent Evaluation. Washington, DC, 196 pages. URL: http://surl.li/cqdgxj

The article was received by the editors 12.10.2024.

The article is recommended for printing 13.11.2024.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-04
УДК 351.82:004.94(477):338.1

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*

Луговенко Наталія Вікторівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент 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: nata_vict@ukr.net *https://orcid.org/0000-0003-0386-7630*

Гришина Наталія Михайлівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: grishina@karazin.ua *https://orcid.org/0000-0002-3125-6741*

МАКРОЕКОНОМІЧНІ ЕФЕКТИ ЦЕНТРАЛІЗОВАНИХ І ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНИХ ЦИФРОВИХ ПЛАТФОРМ ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ДІЛОВОЇ АКТИВНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття досліджує макроекономічні ефекти від розвитку централізованих і децентралізованих цифрових платформ та їх роль у відновленні ділової активності в Україні.

Як цитувати: Дунаєв І. В., Луговенко Н. В., Гришина Н. М. Макроекономічні ефекти централізованих і децентралізованих цифрових платформ для відновлення ділової активності в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 63–82. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-04

In cites: Dunayev, I.V., Lugovenko, N.V., Gryshina, N.M. (2024). Macroeconomic effects of centralized and decentralized digital platforms for business activities recovery in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 63–82.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-04 [in Ukrainian].

© Дунаєв І. В., Луговенко Н. В., Гришина Н. М., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Автори аналізують трансформаційний вплив платформ на традиційні галузі економіки, ринок праці та систему публічного управління. Особлива увага приділяється синергії платформ з іншими цифровими технологіями, такими як штучний інтелект, аналітика великих даних та Інтернет речей. На прикладі традиційної автомобільної промисловості розглядаються зміни бізнес-моделей під впливом концепції "мобільність як послуга" та шерінгової економіки. Автори також досліджують феномен ізоморфізму політики, коли політичні інститути починають наслідувати логіку функціонування платформ. На основі аналізу міжнародного досвіду та українських кейсів платформізації роздрібної торгівлі, транспорту та фінансових послуг, автори пропонують рекомендації щодо державної політики стимулювання розвитку платформної економіки в Україні. Зокрема, наголошується на необхідності адаптації регуляторного середовища, розвитку цифрової інфраструктури та навичок, підтримки вітчизняних інновацій та забезпечення інклюзивності платформних сервісів. Стаття має міждисциплінарний характер і буде цікавою для дослідників, політиків та практиків, які займаються питаннями цифрової трансформації економіки та суспільства.

Ключові слова: інформаційні платформи, національна економіка, платформна економіка, публічне врядування, відновлення України, відбудова

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми і особливо свідомої практичної участі буквально на наших очах набуває значного і майже критичного значення в умовах стрімкої цифрової трансформації світової економіки і однозначно очікуваного швидкого глобального "переділу", який нас очікує у найближчі 4–7 років. Період 2022–2024 років характеризується майже безпрецедентним зростанням впливу платформних рішень на економічні процеси всіх рівнів, що призводить до фундаментальних змін у структурі ВВП, зайнятості та міжнародної торгівлі. За даними Світового банку, частка цифрової економіки у світовому ВВП зросла з 15,5 % у 2016 році до понад 25 % у 2023 році, причому значну частину цього зростання забезпечили саме цифрові платформи [12]. Експерти прогнозують, що до 2025 року платформна економіка може створити додаткову вартість у розмірі 2,7 трлн доларів США, що еквівалентно 3,2 % глобального ВВП [10].

У контексті публічного управління та макроекономіки, ключовими трендами 2022–2024 років стали: 1) ще більше прискорення цифрової трансформації публічного сектору, де впровадження платформних рішень у сферу надання публічних послуг призвело до підвищення ефективності державного управління на 15–20 % за оцінками ОЕСР; 2) розвиток централізованих цифрових валют центральних банків (CBDC), з понад 80 % центральних банків світу, що активно досліджують або впроваджують CBDC, що потенційно може змінити монетарну політику та фінансову стабільність на глобальному рівні; 3) експоненціальне зростання децентралізованих фінансів (DeFi) на базі блокчейн-технологій, загальна вартість активів у яких збільшилась з 15 млрд доларів у 2020 році до понад 100 млрд доларів у 2023 році, створюючи нові виклики для регуляторів та традиційних фінансових інституцій [1].

Принаймні ці тренди формують безальтернативний напрямок розвитку, де інтеграція в платформну економіку стає критичним фактором конкурентоспроможності як для окремих підприємств, так і для національних економік в цілому. За прогнозами Всесвітнього економічного форуму (2021 р.), до 2025 року понад 60 % глобального ВВП буде цифровізовано, причому значна частина цієї цифровізації відбуватиметься саме через платформні моделі. Це створює як виклики, так і можливості для малого і середнього бізнесу, особливо в країнах, що розвиваються, включаючи Україну [1].

Вибуховий ефект від комбінованого використання цифрових технологій у рамках платформної економіки проявляється у створенні нових ринків та трансформації існуючих. Синергія між штучним інтелектом, Інтернетом речей, великими даними та блокчейном дозволяє платформам досягати безпрецедентних рівнів ефективності та персоналізації. Наприклад, використання штучного інтелекту в e-commerce (а вже згодом буде і "цифрова комерція", а не просто електронна комерція) платформах підвищує конверсію на 30-50 %, а впровадження IoT в логістичні платформи знижує операційні витрати на 15-20 %. Для України, де цифрова економіка за оцінками Міністерства цифрової трансформації становить лише 4–5 % ВВП, потенціал зростання через адаптацію платформних рішень є колосальним.

З точки зору публічного управління, розвиток цифрових платформ вимагає нових підходів до регулювання та стимулювання інновацій. Необхідно знайти баланс між забезпеченням конкуренції, захистом прав споживачів та стимулюванням інновацій. Недавній (2020–2023 рр.) досвід ЄС з розробки і впровадженням фундаментальних за своєю суттю єврорегламентів Digital Services Act (DSA) [7] та Digital Markets Act (DMA) [6] демонструє комплексний підхід до регулювання цифрових платформ, який може бути адаптований в українських реаліях. Таким чином, дослідження макроекономічних ефектів централізованих і децентралізованих цифрових платформ та їх впливу на відновлення ділової активності в Україні є високо актуальним і має значну наукову та практичну цінність. Розуміння цих процесів дозволить розробити ефективні стратегії адаптації до нових економічних реалій та максимізувати переваги платформної економіки для сталого розвитку України.

Огляд сучасної літератури за темою дослідження характеризується мультидисциплінарним підходом, охоплюючи економіку, публічне управління, право, технології та економічну соціологію. Провідні світові дослідницькі центри, такі як Центр Стіглера у США, OECD [15], Всесвітній економічний форум [20; 17], ЮНКТАД [18] фокусуються на вивченні мережевих ефектів, економіки спільного користування та трансформації ринків праці під впливом платформізації. Особлива увага приділяється аналізу впливу платформ на продуктивність праці, інновації та конкуренцію [10; 9; 5; 8; 11]. У європейському контексті, значний обсяг досліджень присвячено оцінці впливу регуляторних ініціатив, таких як Digital Services Act (DSA) та Digital Markets Act (DMA) [1] і при цьому майже завжди охоплюється ще й штучний інтелект, пропонуючи читачам думку що майбутнє платформ і штучного інтелекту майже спільне і дуже тісно пов'язане між собою [16], на розвиток платформної економіки. Ці дослідження підкреслюють необхідність балансу між стимулюванням інновацій та захистом прав споживачів і малого бізнесу. Китайський досвід регулювання платформ у 2019–2024 роках також привертає значну увагу дослідників, особливо в контексті впливу державного втручання на динаміку ринку та інноваційний потенціал платформ [10].

Значна увага приділяється ролі децентралізованих платформ на основі блокчейну у розвитку альтернативних моделей фінансування, таких як краудфандинг, краудінвестинг та токенізація активів [2]. Ці інновації розглядаються як інструмент демократизації доступу до капіталу та стимулювання підприємництва. Вплив платформ на ринок праці та зайнятість є ще одним ключовим напрямком досліджень. Науковці вивчають розвиток гіг-економіки, зміну структури зайнятості та потребу в нових цифрових навичках [3; 4]. Особлива увага приділяється соціальним ризикам та необхідності адаптації систем соціального захисту до нових реалій.

Українські дослідники зосереджуються на адаптації глобальних трендів до національних реалій, досліджуючи потенціал цифрових платформ для прискорення економічного розвитку та інтеграції в глобальні ланцюжки створення вартості [10]. Значна увага приділяється ролі державної політики у стимулюванні розвитку платформної економіки та підтримці малого і середнього бізнесу. Таким чином, огляд сучасної літератури демонструє високу актуальність та науково-практичну значимість дослідження макроекономічних ефектів цифрових платформ. Мультидисциплінарний підхід дозволяє комплексно оцінити вплив платформізації на різні аспекти економічного і соціального життя та розробити ефективні стратегії адаптації на національному та глобальному рівнях.

Використана методологія. Дослідження базується на комплексному аналізі макроекономічних ефектів цифрових платформ через використання різних методологічних підходів, що поєднують елементи системного, порівняльного та функціонального аналізу. Перш за все, було застосовано системний аналіз, який дозволив розглядати цифрову платформну економіку як динамічну, взаємопов'язану систему. Такий підхід допомагає виявити ключові взаємодії між економічними, технологічними, соціальними та правовими аспектами, що впливають на розвиток цифрових платформ та їх впровадження в макроекономічні процеси України.

Контент-аналіз політик та регулювань був спрямований на вивчення нормативної бази, що впливає на розвиток цифрових платформ, особливо в контексті регуляторних ініціатив і міжнародних стандартів. Важливу увагу було приділено аналізу українського законодавства у світлі європейських практик та директив ЄС. Кейс-стаді підхід дозволив дослідити конкретні приклади використання цифрових платформ у таких секторах, як сільське господарство, промисловість та торгівля, що допомогло глибше зрозуміти ефекти їх впровадження на місцевому рівні та з точки зору макроекономічних процесів. На додаток до цього, застосовано функціональний аналіз, який дозволив проаналізувати вплив цифрових платформ на трансформацію традиційних економічних функцій, таких як виробництво, розподіл та споживання. Увага приділялася змінам у структурі ринків та новим моделям фінансування, які виникли під впливом цифрових платформ

Інформаційною базою дослідження є праці переважно зарубіжних науковців і аналітичні звіти міжнародних організацій, законодавчі акти України та ЄС. Поєднання різних методів дослідження дозволяє всебічно проаналізувати феномен платформної економіки та його вплив на економічний розвиток і ділову активність в Україні в контексті глобальних трансформаційних процесів.

Мета і завдання дослідження. Метою є критичне узагальнення макроекономічних ефектів централізованих і децентралізованих цифрових платформ та розробка рекомендацій щодо їх використання для відновлення ділової активності в Україні в умовах післявоєнного розвитку. Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

1) поглибити розуміння синергії між інформаційними централізованими і децентралізованими платформами з іншими цифровими технологіями, такими як штучний інтелект, аналітика великих даних та Інтернет речей (IoT) контексті макроекономічних ефектів;

2) уточнити вплив платформ на трансформацію традиційних галузей, таких як автомобільна промисловість, в контексті скорочення ринку нових авто і переходу до моделі "мобільність як послуга".

Виклад основного матеріалу. Інформаційні платформи, як централізовані, так і децентралізовані на основі блокчейн, стали упевнено невід'ємною частиною сучасної економіки і нашого побуту, трансформуючи традиційні бізнес-моделі, створюючи нові ринки та впливаючи на макроекономічні процеси. Їх роль у формуванні економічного ландшафту та суспільних відносин стає дедалі більш значущою, особливо в контексті відновлення ділової активності після кризових явищ, таких як пандемія COVID-19 та наслідки російсько-української війни.

Концептуально платформну економіку можна розглядати як новий етап розвитку капіталізму, що характеризується зміщенням акценту з виробництва товарів та послуг на створення технологічної інфраструктури для взаємодії економічних агентів. Платформи виступають як посередники, що забезпечують зв'язок між виробниками та споживачами, постачальниками та клієнтами, роботодавцями та працівниками. Вони створюють умови для реалізації мережевих ефектів, коли цінність платформи зростає зі збільшенням кількості користувачів, а також для зниження транзакційних витрат та асиметрії інформації. Водночас, платформна економіка породжує нові форми економічної влади та контролю, які базуються на володінні даними та алгоритмами. Платформи акумулюють величезні масиви даних про поведінку та преференції користувачів, які стають джерелом конкурентних переваг та ринкової влади. Вони також використовують алгоритми для персоналізації послуг, ціноутворення та управління репутацією учасників, що може призводити до дискримінації та маніпуляцій. Найгостріша критика цифрових платформ виходить далеко за межі їхньої антиконкурентної поведінки і стосується самих основ суспільних цінностей та захисту прав людини. Коли платформені компанії досягають домінуючих позицій на ринку, їхня стратегія збору та аналізу даних через процес "датифікації" викликає значні етичні запитання [14]. Користувачі не повинні бути лише джерелами даних, а платформи не мають право маніпулювати ними для обмеження їхньої здатності приймати обґрунтовані рішення чи приймати їх всупереч власним інтересам.

З точки зору макроекономічних ефектів, розвиток платформної економіки має потенціал для стимулювання економічного зростання, підвищення продуктивності та конкурентоспроможності. Як загальновідомо, інформаційні платформи дозволяють дуже суттєво оптимізувати використання ресурсів і часу, автоматизувати процеси та персоналізувати взаємодію з клієнтами, що створює передумови для зростання ефективності та інноваційності бізнесу. Вони також сприяють розвитку малого та середнього підприємництва, надаючи доступ до глобальних ринків та радикально зменшуючи технічні, адміністративні, культурні і фінансові бар'єри входу на них. Серед головних макроекономічних ефектів можна виділити такі:

1) Підвищення продуктивності та ефективності економіки. Це можливо тому, що платформи дозволяють оптимізувати використання ресурсів, зменшувати транзакційні витрати та підвищувати швидкість обміну інформацією та взаємодії між економічними агентами. Це створює передумови для зростання продуктивності праці, капіталу та інновацій. За оцінками MGI, розвиток цифрових платформ може забезпечити додатковий приріст глобального ВВП на рівні 1,5-2,5% до 2030 року.

2) Розвиток інноваційного потенціалу та створення нових ринків. Платформна економіка формує нові підходи до організації бізнесу, виробництва

товарів та послуг, а також їх розповсюдження та споживання. Платформи створюють простір для експериментів та тестування нових ідей та бізнес-моделей, сприяють розвитку стартапів та залученню інвестицій. Це прискорює інноваційні процеси та дозволяє швидко масштабувати успішні рішення на глобальному рівні.

3) Трансформація ланцюгів створення вартості та зміна структури ринків. Платформи змінюють традиційні уявлення про межі компаній та галузей, створюючи нові форми організації економічної діяльності. Вони дозволяють дезагрегувати виробничі процеси та оптимізувати ланцюги постачання, забезпечуючи більшу гнучкість та адаптивність бізнесу. Водночас, платформи можуть призводити до концентрації ринкової влади та монополізації окремих секторів економіки.

4) Зміни на ринку праці та зайнятості. Розвиток платформної економіки створює нові моделі організації праці та трудових відносин, такі як гіг-економіка, фріланс, краудсорсинг тощо. Це розширює можливості для самозайнятості, віддаленої роботи та участі в глобальних проєктах. Водночас, платформізація може призводити до прекаризації праці, зниження соціальних гарантій та посилення нерівності доходів. Виникає потреба в адаптації систем соціального захисту та регулювання трудових відносин до нових реалій.

5) Вплив на міжнародну торгівлю та глобальні ланцюги створення вартості. Платформи сприяють розвитку електронної комерції та цифрової торгівлі, зменшуючи бар'єри для виходу на глобальні ринки. Вони дозволяють малому та середньому бізнесу брати участь у міжнародних транзакціях, знаходити нових партнерів та клієнтів. Водночас, платформізація може призводити до зміни структури міжнародної торгівлі, перерозподілу доданої вартості в глобальних ланцюгах та загострення конкуренції між країнами за контроль над платформами та даними.

Трансформаційний вплив платформ на традиційні галузі економіки найчастіше у науковій західній літературі описується з точки зору теорії трансакційних витрат, теорії двосторонніх ринків та теорії інноваційного підприємництва. Так, згідно з теорією трансакційних витрат (Рональд Коуз та Олівер Вільямсон), фірми існують для мінімізації витрат на здійснення економічних транзакцій, таких як пошук інформації, ведення переговорів та укладання контрактів. Платформи, завдяки використанню цифрових технологій та алгоритмів, дозволяють значно знизити ці витрати, що призводить до зміни меж фірм та ринків. Зокрема, платформи дозволяють дезагрегувати виробничі процеси та оптимізувати ланцюги створення вартості, що веде до появи нових форм організації економічної діяльності, таких як краудсорсинг, гіг-економіка, спільне споживання тощо. Це кардинально змінює традиційні бізнес-моделі та створює можливості для підвищення ефективності та інноваційності бізнесу.

Далі, трансформаційний вплив платформ на галузі економіки можна пояснити з точки зору теорії двосторонніх ринків (Жан Тіроль та Жан-Шарль Рош). Згідно з цією теорією, платформи виступають як посередники, що з'єднують дві або більше групи користувачів, які отримують вигоди від взаємодії один з одним. При цьому, платформи використовують особливі стратегії ціноутворення та управління, щоб збалансувати попит та пропозицію з різних боків ринку та максимізувати загальну цінність екосистеми. Це дозволяє платформам швидко досягати критичної маси користувачів та створювати

потужні мережеві ефекти, що призводить до концентрації ринкової влади та домінування окремих платформ в певних галузях. Наприклад, платформа Uber, завдяки ефективному зіставленню попиту та пропозиції на ринку таксі, змогла швидко завоювати значну частку ринку та потіснити традиційних гравців. Водночас, теорія двосторонніх ринків дозволяє пояснити і потенційні ризики платформізації, такі як монополізація, зловживання ринковою владою та негативні зовнішні ефекти.

Водночас, усунення посередників та зменшення транзакційних витрат має неоднозначні наслідки для економіки та суспільства. З одного боку, це сприяє демократизації доступу до ринків та розширенню економічних можливостей для малого і середнього бізнесу, а також для споживачів. Платформи дозволяють невеликим компаніям та індивідуальним підприємцям виходити на глобальні ринки, знаходити нових клієнтів та партнерів, а також отримувати доступ до фінансових та інших ресурсів. Це стимулює розвиток підприємництва, інновацій та конкуренції, що в кінцевому підсумку сприяє економічному зростанню та підвищенню добробуту суспільства.

З іншого боку, усунення посередників та зменшення транзакційних витрат може мати негативні наслідки для окремих галузей та професій, які традиційно виконували функції посередництва та координації економічної діяльності. Наприклад, розвиток платформ електронної комерції, таких як Amazon або Alibaba, призвів до скорочення кількості традиційних роздрібних магазинів та робочих місць в сфері торгівлі. Аналогічно, поширення платформ замовлення таксі, таких як Uber або Lyft, спричинило зменшення доходів та погіршення умов праці для традиційних таксистів. Це створює нові виклики для ринку праці та системи соціального захисту, які мають адаптуватися до нових реалій платформної економіки.

Крім того, усунення посередників та зменшення транзакційних витрат може призводити до концентрації ринкової влади в руках окремих платформ, які контролюють доступ до ринків та дані про користувачів. Це створює ризики монополізації та зловживання домінуючим становищем, що може негативно впливати на конкуренцію, інновації та добробут споживачів. Наприклад, платформа Amazon, яка контролює близько 40% ринку електронної комерції в США, неодноразово звинувачувалася в недобросовісній конкуренції та використанні даних про продажі сторонніх продавців для просування власних товарів. Аналогічні проблеми виникають і в інших галузях, де домінують платформи, такі як пошукові системи (Google), соціальні мережі (Facebook) або операційні системи (Apple, Google).

Хоча платформізація економіки має значні позитивні економічні і культурні аспекти, вона також може призводити до негативних наслідків для суспільного добробуту, що викликає серйозні політичні занепокоєння. Наприклад, домінування цифрових платформ може впливати на зниження якості контенту, зменшення стимулів для інновацій, послаблення захисту даних і конфіденційності. Монополізація ринків, таких як новинні медіа, може негативно позначитися на якості інформації, її об'єктивності та плюралізмі. У відповідь уряди прагнуть взаємодіяти з платформами для захисту суспільних інтересів та забезпечення ефективного функціонування цифрової екосистеми.

Наочна глибока і масштабна платформізація економіки вже зараз створює нові виклики та ризики для національних економік. Окрім того, як було згадано вище, що вона може призводити до зменшення ролі традиційних га-

лузей та бізнес-моделей, які не встигають адаптуватися до цифрової трансформації і майже зникнути, слід також наголосити на тому, що комерційні централізовані платформи часто (прямо чи непрямо) використовують агресивні стратегії податкової оптимізації та виводять прибутки в низькоподаткові юрисдикції, що зменшує доходи державних бюджетів. А, як наслідок, концентрація ринкової влади в руках глобальних цифрових платформ може призводити до монополізації окремих секторів економіки та зменшення конкуренції.

Слід визнати, що платформізація економіки має значні наслідки для національного суверенітету та здатності держав регулювати економічні процеси на своїй території. Глобальні цифрові платформи часто діють поза межами національних кордонів та юрисдикцій, що ускладнює їх регулювання та оподаткування. Вони акумулюють значні обсяги даних про громадян різних країн, що може використовуватись для впливу на політичні процеси та суспільну думку. Платформи також можуть нав'язувати свої правила та стандарти щодо контенту, реклами, умов праці тощо, які не завжди відповідають національним інтересам та цінностям.

Відповідно, держави стикаються з необхідністю адаптації своїх регуляторних та інституційних механізмів до нових реалій платформної економіки. Це вимагає балансу між стимулюванням інновацій та захистом національних інтересів, між відкритістю до глобальних ринків та підтримкою локальних гравців. Деякі країни вдаються до протекціоністських заходів, таких як вимоги щодо локалізації даних чи обмеження доступу іноземних платформ до внутрішнього ринку. Інші намагаються створювати національні цифрові платформи та екосистеми, які б могли конкурувати з глобальними гравцями. У довгостроковій перспективі, успішна адаптація до платформної економіки вимагатиме від країн інвестицій в цифрову інфраструктуру, розвиток цифрових навичок та компетенцій, підтримку інноваційних екосистем та стартапів. Також необхідна міжнародна співпраця щодо регулювання діяльності глобальних цифрових платформ, щоб забезпечити справедливі умови конкуренції та захист прав громадян.

Ці виклики вимагають адаптації системи публічного управління та регулювання до нових реалій платформної економіки. З одного боку, необхідно створювати сприятливе середовище для розвитку платформ та інновацій, усуваючи зайві бар'єри та обмеження. З іншого боку, необхідно забезпечувати справедливу конкуренцію, захист прав споживачів та працівників, а також запобігати зловживанням ринковою владою з боку домінуючих платформ. Це вимагає розробки нових підходів до антимонопольного регулювання, оподаткування, захисту даних та інших аспектів функціонування платформної економіки.

Наприклад, в ЄС нещодавно були прийняті нові – безумовно, фундаментальні і резонансні – правила регулювання цифрових ринків (Digital Markets Act) та цифрових послуг (Digital Services Act), які мають на меті створити більш справедливі та прозорі умови конкуренції на цифрових ринках, посилити захист прав споживачів та забезпечити відповідальність платформ за контент та товари, що розповсюджуються через їх сервіси. Ці правила передбачають, зокрема, зобов'язання великих платформ надавати доступ до даних стороннім компаніям, забезпечувати сумісність з іншими сервісами, а також підвищувати прозорість алгоритмів та рекламних практик.

Інший важливий аспект трансформації традиційних галузей під впливом платформ стосується зміни характеру праці та трудових відносин. Платформи сприяють поширенню нових форм зайнятості, таких як фріланс, гіг-робота, краудсорсинг тощо, які характеризуються більшою гнучкістю, але меншою стабільністю та соціальним захистом. Це створює виклики для традиційних моделей регулювання ринку праці, які базуються на стандартних трудових договорах та гарантіях.

А що буде, якщо це не спрацює? Або ж чи стійкою буде нова "точка рівноваги" в умовах нових, значно більш зарегульованих державою ролей компаній цифрових платформ? Досягнення нової рівноваги та статус-кво в умовах платформізації дійсно вимагає адаптації регуляторного середовища та створення нових інституційних механізмів, які б забезпечували баланс між стимулюванням інновацій та захистом суспільних інтересів. Зокрема, необхідні заходи щодо забезпечення справедливої конкуренції, захисту прав споживачів та працівників платформ, а також запобігання зловживанням ринковою владою з боку домінуючих гравців. Водночас, надмірне регулювання платформної економіки буде гарантовано мати значні негативні наслідки, обмежуючи інновації та економічну активність: сьогодні користувача платформ є мінімум 50 % населення планети Земля, і ця кількість зростає щохвилини. Але є виключення: в умовах частково закритої національної економіки або довготривалого воєнного стану, жорстке регулювання приватних (особливо іноземних) платформ може призвести до їх витіснення з ринку та відкату до традиційних бізнес-моделей та організаційних форм. Тоді це матиме негативні наслідки для економічної ефективності, конкурентоспроможності та добробуту споживачів, оскільки платформи часто пропонують більш зручні, доступні та якісні послуги порівняно з традиційними гравцями. Тому, навіть в умовах обмежень, необхідно шукати баланс між регулюванням та стимулюванням розвитку платформної економіки, враховуючи її потенційні переваги та ризики для суспільства.

Зауважимо, це зовсім не означає, що ми захищаємо етатизм і державний "патерналізм" з його дуже негнучким підходом до технологічних змін. Ми не прихильниками "демонізації" платформ, якщо вони зменшують традиційний вплив держави на те, що вона звикла регулювати і утримувати як "своє", давно і завчасно монополізувавши владу як таку. Так ми вказуємо на те, що окрім ринкової динаміки під впливом платформ і держава має навчатися бути більш динамічної під об'єктивним тиском платформ: і централізованих, і децентралізованих, бо альтернатива завжди є і буде збільшуватися як у виборі юрисдикцій, так і у форматах і форі отримання публічних послуг, які колись надаватися здебільшого державою: жодний уряд не може змусити своїх активних громадян обирати державу як єдиного і кращого постачальника послуг, це як мінімум.

Трансформаційний вплив платформ на економіку та суспільство має і свій політичний вимір, який проявляється в феномені ізоморфізму політики – процесі, за якого політичні системи та інститути починають наслідувати логіку та практики функціонування цифрових платформ. Цей ізоморфізм має різні форми прояву – від поверхневої імітації окремих інструментів та підходів платформ до більш глибокої трансформації принципів та механізмів врядування. В основі цього явища лежить прагнення політичних акторів адаптуватися до нових реалій платформного суспільства, використовуючи переваги

цифрових технологій для покращення взаємодії з громадянами, підвищення ефективності державних послуг та легітимізації своєї влади.

В умовах, коли цифрові платформи стають домінуючою інфраструктурою для соціальної взаємодії, економічної діяльності та циркуляції інформації, політичні системи та інститути зазнають тиску щодо адаптації до нових реалій. Цей тиск може проявлятися у різних формах ізоморфізму – від імітації окремих практик та інструментів платформ до більш глибокої трансформації структур та процесів врядування. З одного боку, ізоморфізм політики під впливом платформ можна розглядати як інституційну відповідь на зміну технологічного та соціального контексту. Політичні актори та організації прагнуть використовувати можливості цифрових платформ для покращення комунікації з громадянами, підвищення ефективності надання публічних послуг, залучення громадськості до процесів прийняття рішень тощо.

Такі ініціативи, як електронне урядування, онлайн-петиції, громадські консультації через соціальні мережі, можуть розглядатися як приклади ізоморфізму, спрямованого на осучаснення та легітимізацію політичних інститутів в очах суспільства. З іншого боку, ізоморфізм політики під впливом платформ може мати більш глибокі та неоднозначні наслідки для демократичного врядування. Адже логіка функціонування цифрових платформ, заснована на алгоритмічному управлінні, датафікації, персоналізації та монетизації уваги користувачів, не завжди сумісна з принципами прозорості, підзвітності, інклюзивності та захисту прав людини. Тому некритичне наслідування політичними інститутами моделей платформ може призводити до ерозії демократичних стандартів, поглиблення інформаційних бульбашок та поляризації суспільства, посилення маніпулятивних технологій в політиці тощо. В Україні процеси ізоморфізму політики під впливом платформ мають свою специфіку, зумовлену особливостями національного контексту. З одного боку, Україна демонструє значний прогрес у розвитку електронного урядування та цифровізації публічних послуг, про що свідчать високі позиції країни в міжнародних рейтингах. Запровадження таких платформ, як “Дія”, “Прозорро”, “Відкритий бюджет”, є прикладами успішної адаптації політичних інститутів до нових технологічних можливостей. Водночас, ці ініціативи поки що не призвели до більш глибокої трансформації принципів та практик врядування, яка б відповідала викликам платформного суспільства. З іншого боку, в Україні спостерігаються і більш проблемні прояви ізоморфізму політики, пов’язані з впливом платформ на електоральні процеси, публічний дискурс та інформаційну безпеку.

Одним з найбільш наочних прикладів трансформації традиційних галузей в Україні під впливом платформ є зміни в сфері роздрібної торгівлі та електронної комерції. Завдяки стрімкому розвитку маркетплейсів, таких як Rozetka, Prom.ua, OLX, а також сервісів доставки, як-от Nova Poshta, Укрпошта, Justin, відбувся перехід значної частини споживачів до онлайн-покупок. Якщо у 2016 році частка електронної комерції в роздрібному товарообігу України становила лише 3 %, то у 2021 році вона досягла 13 %, а за прогнозами може сягнути 20-25 % до 2025 року. Це призвело до зміни конкурентного ландшафту в ритейлі: традиційні офлайн-магазини та торгові центри втрачають трафік та доходи, в той час як онлайн-гравці нарощують свою частку ринку. Деякі традиційні ритейлери, такі як Епіцентр, Комфі, Фокстрот, змушені були розвивати власні онлайн-канали продажів та співпрацювати з маркетплейсами, щоб зберегти конкурентоспроможність.

Водночас, платформізація створила нові можливості для малого та середнього бізнесу, який отримав доступ до ширшої аудиторії покупців та простіші умови для старту онлайн-продажів. Держава, з одного боку, виграє від зростання електронної комерції через збільшення податкових надходжень та створення нових робочих місць в сфері логістики та е-комерції. З іншого боку, вона стикається з викликами щодо регулювання нових бізнес-моделей, захисту прав споживачів онлайн та підтримки офлайн-ритейлу в умовах пандемії.

Іншим прикладом трансформаційного впливу платформ на економіку України є зміни на ринку таксі та перевезень. Поява платформ Uber, Bolt та Uklon фактично зруйнувала традиційну модель таксі-сервісів, яка базувалась на диспетчерських службах, корпоративних автопарках та ліцензуванні водіїв. Натомість платформи запропонували модель, в якій будь-який водій з власним авто може надавати послуги перевезення, а пасажири можуть замовляти поїздки через мобільний додаток. Це призвело до значного зростання кількості таксі на ринку, зниження цін на перевезення та покращення якості сервісу для споживачів. Водночас, традиційні таксопарки втратили значну частку ринку та були змушені адаптуватися до нових умов конкуренції. Платформізація також створила нові можливості для підробітку та самозайнятості для десятків тисяч українців, особливо в умовах карантинних обмежень. Проте, держава стикнулася з викликами щодо регулювання діяльності платформ таксі, забезпечення безпеки перевезень та соціального захисту водіїв. Спроби запровадити обов'язкове ліцензування водіїв Uber викликали спротив з боку платформ та частини суспільства. У результаті, в 2021 році парламент України ухвалив закон, який легалізував роботу платформ таксі та встановив мінімальні вимоги до водіїв та автомобілів. Цей кейс демонструє, як платформи можуть кардинально змінювати цілі сектори економіки та кидати виклик традиційним підходам до регулювання.

Третім прикладом є вплив платформ на ринок фінансових послуг та банкінгу. Розвиток фінтех-екосистеми в Україні, зокрема поява необанків Monobank та sportbank, сервісів онлайн-платежів Portmone та LiqPay, P2P-обмінників Tether та Kuna, призвели до зміни споживчих звичок та очікувань щодо фінансових послуг. Клієнти все частіше віддають перевагу цифровим каналам взаємодії з банками, мобільним додаткам для управління фінансами та безготівковим розрахункам. Традиційні банки змушені інвестувати в розвиток цифрових продуктів та послуг, щоб втримати клієнтів та конкурувати з фінтех-стартапами. Наприклад, державний ПриватБанк запустив власний необанк Privat24 та активно розвиває екосистему цифрових сервісів. Водночас, платформи створюють нові ризики для фінансової стабільності та безпеки даних користувачів. Регулятор (Національний банк України) змушений адаптувати свої підходи до нагляду за фінтех-сектором, впроваджувати нові правила ліцензування та контролю за діяльністю платформ. Наприклад, в 2021 році НБУ ухвалив положення про регулювання операцій з електронними грошима та запровадив спрощену процедуру ліцензування для малих платіжних установ. Цей кейс ілюструє, як платформізація фінансового сектору може підвищувати доступність та зручність послуг для споживачів, але водночас вимагає нових регуляторних підходів для забезпечення стабільності та безпеки фінансової системи країни.

Таким чином, ці три приклади демонструють масштабні трансформаційні ефекти, які цифрові платформи справляють на ключові сектори

економіки України – роздрібну торгівлю, транспорт та фінансові послуги. Вони кардинально змінюють структуру цих ринків, моделі взаємодії між учасниками, умови конкуренції та регуляторне середовище. З одного боку, платформи створюють нові можливості для споживачів, малого бізнесу та інновацій. З іншого боку, вони кидають виклик традиційним гравцям та вимагають від держави адаптації своїх підходів до регулювання та захисту суспільних інтересів. Успішність трансформації економіки України в бік більш платформо-орієнтованої моделі залежатиме від здатності всіх стейкхолдерів – бізнесу, держави та споживачів – ефективно реагувати на ці виклики та використовувати можливості, які відкриває платформна економіка.

Далі розглянемо глибинні трансформаційні ефекти від платформ на прикладі традиційної автомобільної промисловості, зовсім не торкаючись послуг таксі. Розвиток концепції "мобільність як послуга" (mobility-as-a-service, MaaS) та зростання популярності шерінгових моделей використання автомобілів призводять до поступового скорочення попиту на нові авто та зміни бізнес-моделей автовиробників. Чому це важливо зараз? Традиційно автомобільна промисловість була побудована навколо моделі володіння автомобілем як основного способу задоволення потреб у мобільності. Автовиробники орієнтувалися на максимізацію продажів нових автомобілів, розширення модельного ряду та стимулювання попиту через маркетинг та кредитування. Однак, з розвитком цифрових технологій та зміною споживчих преференцій, ця модель почала давати збої.

Поява платформ спільного використання автомобілів, таких як Zipcar, BlaBlaCar, Turo, та розвиток сервісів таксі й райдшерінгу, як-от Uber, Lyft, Didi Chuxing, призвели до поступового зменшення потреби у володінні особистим автомобілем, особливо в містах. Споживачі почали віддавати перевагу моделі "доступу" до автомобіля за потреби, а не його постійному утриманню, що пов'язано зі значними витратами на купівлю, обслуговування, паркування та амортизацію. Згідно з дослідженнями, проведеними McKinsey&Company, до 2030 року частка пасажиро-кілометрів, які припадатимуть на сервіси мобільності, може зрости до 25–35 % у розвинених країнах та до 15–25 % у країнах, що розвиваються. Це означає, що значна частина населення може відмовитися від володіння особистим автомобілем на користь користування сервісами мобільності, що призведе до скорочення попиту на нові автомобілі і до розквіту платформних сервісів на основі інтернету речей і блокчейн. Далі, за оцінками Morgan Stanley, до 2030 року глобальні продажі нових автомобілів можуть скоротитися на 20–25 % порівняно з базовим сценарієм, що матиме значний негативний вплив на доходи та прибутки автовиробників. Крім того, розвиток електромобілів та автономних транспортних засобів може ще більше посилити цю тенденцію, оскільки вони мають довший життєвий цикл та потребують меншого обслуговування. У відповідь на ці виклики автомобільні компанії змушені переглядати свої бізнес-моделі та шукати нові джерела доходів. Вони інвестують у розвиток власних платформ мобільності та цифрових сервісів, співпрацюють з технологічними стартапами та освоюють нові ринки [13].

Зокрема, багато автовиробників почали розвивати власні сервіси каршерінгу, підписки на автомобілі та мультимодальні платформи мобільності. Наприклад, BMW та Daimler об'єднали свої сервіси каршерінгу DriveNow та Car2Go в єдину платформу SHARE NOW, яка доступна в 14 країнах Європи

та налічує понад 4 млн користувачів. Volkswagen Group розвиває платформу MOIA, що поєднує сервіси райдшерінгу, каршерінгу та мультимодальні транспортні рішення. General Motors створила власний бренд Maven для каршерінгу та підписки на автомобілі.

Інший підхід полягає в налагодженні партнерства з існуючими платформами мобільності для інтеграції автомобілів автовиробника в їхні сервіси. Так, Toyota інвестувала в Uber та розробляє спільно з компанією автономні транспортні засоби для сервісів райдшерінгу. Volvo та Waymo (підрозділ Alphabet) також працюють над створенням автономних автомобілів для платформ мобільності. Деякі автовиробники йдуть ще далі та трансформують свою бізнес-модель з продажу автомобілів на надання послуг мобільності. Зокрема, Porsche запустила сервіс підписки Porsche Passport, який дозволяє користувачам за фіксовану щомісячну плату мати доступ до різних моделей автомобілів марки та змінювати їх за потреби. Це дозволяє компанії отримувати регулярний дохід від користувачів та зменшити залежність від циклічності продажів нових автомобілів.

Концепція "мобільність як послуга" також відкриває можливості для автовиробників з надання супутніх послуг, таких як зарядка електромобілів, обслуговування та ремонт, страхування, фінансування тощо. Це дозволяє диверсифікувати джерела доходів та створювати додаткову цінність для клієнтів. Однак трансформація автомобільної галузі під впливом платформ мобільності також створює значні виклики для традиційних бізнес-моделей та вимагає суттєвих інвестицій в розвиток нових компетенцій та інфраструктури. Автовиробники повинні навчитися працювати в нових умовах, де ключовими факторами успіху стають не лише якість та дизайн автомобілів, а й зручність користування, інтеграція з цифровими платформами та екосистемами, аналіз даних та персоналізація сервісів.

Іншим важливим аспектом є забезпечення безпеки та надійності платформ мобільності, особливо в контексті розвитку автономних транспортних засобів. Це вимагає тісної співпраці між автовиробниками, технологічними компаніями та регуляторами для розробки відповідних стандартів та протоколів. В Україні ринок платформ мобільності перебуває на початковій стадії розвитку, але має значний потенціал для зростання. За даними дослідження PwC, у 2019 році обсяг українського ринку таксі та райдшерінгу склав близько $500 млн, а його середньорічні темпи зростання до 2023 року оцінюються на рівні 13-15%. Основними гравцями на ринку є міжнародні платформи Uber та Bolt, а також локальні сервіси на кшталт Uklon, Hopin та ін. Водночас, розвиток платформ мобільності в Україні стикається з низкою викликів, серед яких:

– недосконалість регуляторного середовища та правової бази для функціонування платформ мобільності, зокрема в частині ліцензування, оподаткування, страхування тощо;

– недостатній рівень цифрової грамотності та довіри населення до онлайн-сервісів, особливо в регіонах;

– висока вартість фінансування та обмежений доступ до капіталу для українських стартапів у сфері мобільності;

– відсутність власного виробництва електромобілів та слаборозвинена інфраструктура для їх зарядки, що стримує розвиток екологічно чистого транспорту.

Для подолання цих викликів та стимулювання розвитку платформної економіки в сфері мобільності, Україні необхідна комплексна державна політика, яка включала б наступні елементи:

1) Удосконалення нормативно-правової бази для функціонування платформ мобільності, зокрема в частині ліцензування, оподаткування, страхування, безпеки перевезень тощо. Це дозволить створити рівні умови для всіх учасників ринку та забезпечити належний захист прав споживачів.

2) Розвиток якісної та безпечної дорожньої інфраструктури, включаючи будівництво та ремонт доріг, створення виділених смуг для громадського транспорту, облаштування паркувальних зон та станцій зарядки електромобілів. Це підвищить привабливість сервісів мобільності та сприятиме їх інтеграції з громадським транспортом.

3) Стимулювання розвитку вітчизняних технологічних стартапів у сфері мобільності через механізми державно-приватного партнерства, надання грантів та податкових пільг, створення інкубаторів та акселераторів. Це дозволить зменшити залежність від іноземних платформ та створити локальні центри інновацій.

4) Запровадження державних програм з підвищення цифрової грамотності населення та формування культури користування онлайн-сервісами, особливо серед старшого покоління та в регіонах. Це розширить потенційну аудиторію користувачів платформ мобільності та підвищить їх довіру до сервісів.

Розвиток платформної економіки в сфері мобільності також матиме значні соціально-економічні наслідки для України. З одного боку, він сприятиме створенню нових робочих місць у сфері надання послуг мобільності, розробки програмного забезпечення, обслуговування транспортних засобів тощо. Кожне робоче місце в сфері платформної економіки може створювати до 5 додаткових робочих місць в суміжних галузях. З іншого боку, автоматизація та оптимізація транспортних процесів може призвести до скорочення традиційних робочих місць в сфері таксі, громадського транспорту, логістики тощо. Це вимагатиме адаптації ринку праці та системи освіти до нових реалій [17], забезпечення можливостей для перекваліфікації та навчання впродовж життя.

Ще одним важливим соціальним аспектом є забезпечення доступності та інклюзивності сервісів мобільності для всіх верств населення, включаючи людей з обмеженими можливостями, літніх людей, мешканців сільських та віддалених районів. Платформи мобільності можуть сприяти вирішенню проблеми транспортної дискримінації та підвищенню соціальної мобільності, але для цього необхідні цілеспрямовані зусилля з боку держави та суспільства. На макроекономічному рівні розвиток платформної економіки в сфері мобільності може мати значний позитивний вплив на зростання ВВП, підвищення продуктивності праці, залучення інвестицій та розвиток інновацій. За оцінками Світового банку, збільшення частки спільного користування автомобілями на 10% може призвести до зростання ВВП на 0,5—1 % завдяки більш ефективному використанню ресурсів та зниженню витрат на володіння автомобілем.

Водночас, розвиток платформ мобільності може мати дуже неоднозначний вплив на державний бюджет та систему оподаткування. З одного боку, зростання економічної активності та створення нових робочих місць призведе до збільшення податкових надходжень. З іншого боку, скорочення попиту

на нові автомобілі та пальне може зменшити надходження від акцизів та інших специфічних податків. Крім того, виникає питання щодо оподаткування самих платформ мобільності, які часто використовують складні схеми оптимізації та виводять прибутки в низькоподаткові юрисдикції. Для вирішення цих проблем та забезпечення справедливого розподілу переваг від розвитку платформної економіки, необхідна модернізація системи оподаткування та соціального захисту. Зокрема, доцільно розглянути можливість введення спеціальних податків або зборів для платформ мобільності, які враховували б їх вплив на інфраструктуру та зовнішні ефекти. Водночас, необхідно забезпечити прозорість та підзвітність платформ, зобов'язавши їх розкривати інформацію про обсяги діяльності, доходи та сплачені податки.

Іншим важливим напрямом є реформування системи соціального захисту та адаптація трудового законодавства до нових форм зайнятості, які виникають в рамках платформної економіки. Зокрема, необхідно розробити механізми захисту прав та інтересів працівників платформ, забезпечити їм доступ до соціального страхування, пенсійного забезпечення, медичного обслуговування тощо. Це дозволить уникнути ризиків прекаризації праці (тобто умови зайнятості стають нестабільними, непередбачуваними та менш захищеними для працівників) та зростання соціальної напруги. Цікавим прикладом у цьому контексті є ще й досвід американського штату Каліфорнія, де в 2020 р. було прийнято закон AB5, який зобов'язав платформи мобільності класифікувати своїх водіїв як найманих працівників, а не незалежних підрядників. Це дало водіям право на мінімальну заробітну плату, оплачувану відпустку, медичне страхування та інші соціальні гарантії. Хоча згодом цей закон було частково скасовано через референдум, ініційований самими платформами, він продемонстрував важливість пошуку балансу між інтересами бізнесу та суспільства.

Підсумовуючи, можна констатувати, що платформна економіка стала невід'ємною частиною сучасного економічного ландшафту, трансформуючи традиційні галузі, ринки та бізнес-моделі. Її вплив на макроекономічні процеси є комплексним і неоднозначним, створюючи як нові можливості, так і виклики для сталого розвитку. Враховуючи попередній аналіз, розвиток цифрових платформ в Україні стає новим і дуже важливим фактором для економічного відновлення України та відновлення ділової активності після війни: мільйони покалічених доль, зруйнованого житлового фонду і поранення будуть суттєво тиснути на появу робочих місць, а платформи потенційно дозволяють їх надати відносно швидко без фінансових зобов'язань з боку держави. Інформаційні платформи, як централізовані, так і децентралізовані, здатні суттєво трансформувати макроекономічні процеси, спрощуючи взаємодію між учасниками ринку, знижуючи трансакційні витрати та підвищуючи ефективність бізнес-процесів. Завдяки їх здатності створювати мережеві ефекти та нові бізнес-моделі, вони стимулюють розвиток малого та середнього підприємництва, забезпечуючи доступ до глобальних ринків. Проте для повноцінної інтеграції платформ в економіку України необхідна адаптація регуляторного середовища, розвиток цифрових навичок та інфраструктури. Важливо, щоб політика держави враховувала нові виклики, зокрема, монополізацію ринків, проблеми з конкуренцією та необхідність захисту прав споживачів і працівників.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі висновки:

1) Платформи трансформують традиційні ланцюги створення вартості, дозволяючи виробникам та споживачам взаємодіяти безпосередньо, без необхідності залучення посередників. Це призводить до зменшення трансакційних витрат, підвищення ефективності ринків та перерозподілу доданої вартості на користь учасників платформи. Водночас, платформи змінюють структуру галузевих ринків, знижуючи бар'єри входу для нових гравців та загострюючи конкуренцію. Завдяки мережевим ефектам та економії на масштабі, успішні платформи можуть швидко завойовувати значну частку ринку та встановлювати власні правила гри, що призводить до концентрації ринкової влади та потенційної монополізації. Це, в свою чергу, може мати неоднозначні наслідки для інновацій, якості продуктів та послуг, а також розподілу доходів між учасниками ринку. Крім того, платформи трансформують традиційні бізнес-моделі та організаційні форми, сприяючи розвитку спільної економіки, гіг-зайнятості та інших нестандартних форм економічної діяльності. Це створює виклики для регулювання ринків праці, соціального захисту та оподаткування, оскільки існуючі інститути та правила не завжди відповідають новим реаліям платформної економіки.

2) Розвиток платформної економіки в сфері мобільності є невідворотним трендом, який матиме далекосяжні наслідки для автомобільної галузі та транспортної системи України. З одного боку, він несе значні можливості для підвищення ефективності використання ресурсів, зниження екологічного навантаження, розвитку інновацій та створення нових робочих місць. З іншого боку, він створює нові виклики для традиційних бізнес-моделей, ринку праці, системи оподаткування та соціального захисту.

3) Для того, щоб максимізувати позитивні ефекти та мінімізувати ризики від платформізації мобільності, Україні необхідна проактивна та виважена державна політика, яка враховувала б інтереси всіх стейкхолдерів та базувалася на принципах сталого розвитку. Ключовими елементами такої політики мають стати створення сприятливого регуляторного середовища, розвиток якісної інфраструктури, підтримка вітчизняних інновацій, забезпечення доступності та інклюзивності сервісів мобільності, а також адаптація систем освіти, оподаткування та соціального захисту до нових реалій.

4) Навіть вже зараз, у розпал війни Україна має всі необхідні передумови для того, щоб стати одним з лідерів платформної економіки в сфері мобільності на регіональному рівні. Цьому сприяють високий рівень проникнення мобільного інтернету та смартфонів, наявність кваліфікованих ІТ-фахівців, вигідне географічне розташування та потенціал для розвитку електромобільності. Але для реалізації цього потенціалу необхідні цілеспрямовані та скоординовані зусилля держави, бізнесу та громадянського суспільства.

5) Як відповідь на безумовний тренд до платформізації суспільного життя і відповідний технологічний тиск на традиційні способи надання публічних послуг уряди адаптуються, масово практикуючи ізоморфізм публічної політики, який є комплексним та неоднозначним явищем. Це процес, у якому політичні системи і їхні інституції починають копіювати або віддзеркалювати структури і практики інформаційних платформ. Основні прояви ізоморфізму

включають зміну моделей комунікації, підхід до прийняття рішень на основі великих даних і стандартизацію політичних процесів через цифрові технології. Відповідно, для України важливо забезпечити, щоб адаптація політичних інститутів до нових реалій платформного суспільства відбувалася не механістично, а на основі чітких принципів та цінностей, спрямованих на захист суспільних інтересів та прав громадян. Це вимагає розвитку експертизи та компетенцій в сфері цифрового врядування, а також широкого суспільного діалогу щодо бажаних та небажаних форм ізоморфізму політики в українському контексті.

6) Як і будь-яке дослідження, результати цього дослідження відкриті для подальшої перевірки. Важливо розширити запропонований аналіз у кількох напрямах. По-перше, нинішні дані не дозволяють прямо дослідити процес прийняття рішень, що передує формуванню політики, пов'язаної з цифровою платформною економікою. Дослідження може вирішити цю проблему, зосередившись на економічних і політичних передумовах. По-друге, важливо оцінити вплив цифрової економіки на національні результати та її взаємозв'язок з місцевою підприємницькою екосистемою.

Подальші дослідження у цій сфері мають фокусуватись на розробці конкретних механізмів та інструментів державної політики щодо стимулювання розвитку платформної економіки в сфері мобільності, оцінці їх потенційного впливу на макроекономічні показники та ринок праці, а також на пошуку оптимальних моделей оподаткування та соціального захисту в умовах платформізації. Важливим напрямом також є вивчення міжнародного досвіду регулювання платформ мобільності та можливостей його адаптації до українських реалій. Окремої уваги заслуговує дослідження впливу платформ мобільності на розвиток концепції "розумних міст" та інтеграцію різних видів транспорту в єдину систему мобільності. Це передбачає аналіз потенціалу використання великих даних, генерованих платформами, для оптимізації транспортних потоків, зниження заторів та підвищення ефективності використання інфраструктури. Водночас, виникають питання щодо забезпечення конфіденційності та безпеки даних, а також ризиків надмірного контролю з боку платформ над міським середовищем.

Нарешті, важливо дослідити соціальні та етичні аспекти платформізації мобільності, зокрема її вплив на доступність та якість транспортних послуг для різних верств населення, зміни в характері праці та зайнятості, а також ризики дискримінації та посилення соціальної нерівності. Це передбачає міждисциплінарний підхід із залученням експертів з економіки, соціології, психології, етики та інших галузей знань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дунаєв І., Коваленко М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 6–24. URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/21840/20243 DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01

2. Кудь А. А. Глобальна проблема наростання економічної нерівності та токенізація активів як перспектива її вирішення. *Економічний аналіз*. 2023. Том 33. № 2. С. 7–24. DOI: https://doi.org/10.35774/econa2023.02.007 URL: https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/5654

3. Acemoglu D., Akcigit U., Kerr W. Networks and the Macroeconomy: An Empirical Exploration. *NBER Macroeconomics Annual*. 2015. Vol. 30. URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/685961

4. Acemoglu D., Restrepo P. Robots and jobs: Evidence from US labor markets. *Journal of Political Economy*. 2020. № 128 (6). С. 2188–2244. URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.1086/705716

5. Barak-Corren N., Kariv-Teitelbaum Y. Behavioral responsive regulation: Bringing together responsive regulation and behavioral public policy. *Regulation & Governance*. 2021. № 15. С. S163–S182. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12429

6. Digital Markets Act: Regulation (EU) 2022/1925, 18 July 2022. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj

7. Digital Services Act: Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj

8. Fu X., Avenyo E., Ghauri P. Digital platforms and development: a survey of the literature. *Innovation and Development*. 2021. № 11 (2–3). С. 303–321. DOI: https://doi.org/10.1080/2157930X.2021.1975361

9. Hemesath S., Tepe M. Multidimensional preference for technology risk regulation: The role of political beliefs, technology attitudes, and national innovation cultures. *Regulation & governance*. 2024. Vol. 18. Is. 4 (October 2024). С. 1264–1283. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12578

10. Kruk S., Toonen H., Bush S. Digital sustainability assurance governing global value chains. *The case of aquaculture. Regulation & governance*. *(October 2024).* 2024. Vol. 18. Is. 4. С. 1153–1170. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12571

11. Lafuente E., Ács Z., Szerb L. Analysis of the digital platform economy around the world: A network DEA model for identifying policy priorities. *Journal of Small Business Management.* 2022. № 62 (2). С. 847–891. DOI: https://doi.org/10.1080/00472778.2022.2100895

12. Laux J., Wachter S., Mittelstadt B. Trustworthy artificial intelligence and the European Union AI act: On the conflation of trustworthiness and acceptability of risk. *Regulation & Governance*. 2023. № 18 (1). С. 3–32. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12512

13. Liu P. Positive, negative, ambivalent, or indifferent? Exploring the structure of public attitudes toward self-driving vehicles on public roads. *Transportation Research Part A: Policy and Practice.* 2020. № 142. С. 27–38.

14. Marsden Ph., Podszun R. Restoring Balance to Digital Competition – Sensible Rules, Effective Enforcement. Berlin, 2020. 90 с. URL: http://surl.li/oconug

15. OECD. Summary of Discussion of the Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. Annex to the Summary Record of the 134th Meeting of Competition Committee held on 1–3 December 2020. Paris : OECD, 2020. 7 с. URL: http://surl.li/fxfsah

16. Paul R. European artificial intelligence “trusted throughout the world”: Risk-based regulation and the fashioning of a competitive common AI market. *Regulation & governance*. 2024. Vol. 18. Is. 4 (October 2024). С. 1065–1082. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12563

17. Stockmann D. Tech companies and the public interest: the role of the state in governing social media platforms. *Information, Communication & Society.* 2022. № 26 (1). С. 1–15. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2022.2032796

18. UNCTAD. The ‘New’ Digital Economy and Development. UNCTAD Technical Notes on ICT for Development. No. TN/UNCTAD/ICT4D/08 dated October 2017. New York : UNCTAD, 2017. 41 с. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d08_en.pdf

19. WEF. Impact of the Fourth Industrial Revolution on Supply Chains / World Economic Forum, BVL International. Geneva : WEF, 2017. 22 с. URL: http://surl.li/blruqn

20. WEF. The Future of Capital Markets: Democratization of Retail Investing. Geneva: WEF, 2022. 95 с. URL: http://surl.li/nfzyiw

Стаття надійшла до редакції 15.09.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 28.10.2024 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

Lugovenko N. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: nata_vict@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-0386-7630

Gryshina N. M.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: grishina@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-3125-6741

MACROECONOMIC EFFECTS OF CENTRALIZED AND DECENTRALIZED DIGITAL PLATFORMS FOR BUSINESS ACTIVITIES RECOVERY IN UKRAINE

Abstract. The paper explores the macroeconomic effects of the development of centralized and decentralized digital platforms and their role in reviving business activity in Ukraine. The authors analyse the transformational impact of platforms on traditional sectors of the economy, the labour market, and the system of public governance. Special attention is paid to the synergy of platforms with other digital technologies, such as artificial intelligence, big data analytics, and the Internet of Things. The article conceptualizes the platform economy as a new stage of capitalism, characterized by a shift in emphasis from the production of goods and services to the creation of a technological infrastructure for the interaction of economic agents. Platforms act as intermediaries that provide a link between producers and consumers, suppliers and customers, employers and employees. They create conditions for the realization of network effects and the reduction of transaction costs and information asymmetry. Using the automotive industry as an example, the authors examine changes in business models under the influence of the "mobility as a service" concept and the sharing economy. The authors also investigate the phenomenon of policy isomorphism, when political institutions begin to imitate the logic of platforms' functioning. Based on the analysis of international experience and Ukrainian cases of platformization in retail, transport, and financial services, the authors offer recommendations for state policy to stimulate the development of the platform economy in Ukraine. In particular, they emphasize the need to adapt the regulatory environment, develop digital infrastructure and skills, support domestic innovations, and ensure the inclusiveness of platform services. The article has an interdisciplinary character and will be of interest to researchers, policymakers, and practitioners dealing with the digital transformation of the economy and society. The authors conclude that the successful transformation of Ukraine's economy towards a more platform-oriented model will depend on the ability of all stakeholders – business, government, and consumers – to effectively respond to these challenges and take advantage of the opportunities offered by the platform economy.

Keywords: information platforms, national economy, platform economy, public administration, Ukraine's recovery, reconstruction.

REFERENCES

1. 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*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01 [in Ukrainian]

2. Kud, A.A. (2023). Global problem of growing economic inequality and tokenization of assets as a prospect of its solution. *Economic Analisys*, *33(2), 7–24*. DOI: https://doi.org/10.35774/econa2023.02.007 [in Ukrainian]

3. Acemoglu, D., Akcigit, U., & Kerr, W. (2015). Networks and the Macroeconomy: An Empirical Exploration. *NBER Macroeconomics Annual*, *30.* URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/685961

4. Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2020). Robots and jobs: Evidence from US labor markets. *Journal of Political Economy*, *128(6), 2188–2244*. URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.1086/705716

5. Barak-Corren, N., & Kariv-Teitelbaum, Y. (2021). Behavioral responsive regulation: Bringing together responsive regulation and behavioral public policy. *Regulation & Governance*, *15, S163–S182*. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12429

6. Digital Markets Act: Regulation (EU) 2022/1925, 18 July 2022. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj

7. Digital Services Act: Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj

8. Fu, X., Avenyo, E., & Ghauri, P. (2021). Digital platforms and develop ment: a survey of the literature. *Innovation and Development*, *11(2–3), 303–321*. DOI: https://doi.org/10.1080/2157930X.2021.1975361

9. Hemesath, S., & Tepe, M. (2024). Multidimensional preference for technology risk regulation: The role of political beliefs, technology attitudes, and national innovation cultures. *Regulation & Governance*, *18(4), 1264–1283*. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12578

10. Kruk, S., Toonen, H., & Bush, S. (2024). Digital sustainability assurance governing global value chains: The case of aquaculture. *Regulation & Governance*, *18(4), 1153–1170*. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12571

11. Lafuente, E., Ács, Z., & Szerb, L. (2022). Analysis of the digital platform economy around the world: A network DEA model for identifying policy priorities. *Journal of Small Business Management*, *62(2), 847–891*. DOI: https://doi.org/10.1080/00472778.2022.2100895

12. Laux, J., Wachter, S., & Mittelstadt, B. (2023). Trustworthy artificial intelligence and the European Union AI act: On the conflation of trustworthiness and acceptability of risk. *Regulation & Governance*, *18(1), 3–32*. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12512

13. Liu, P. (2020). Positive, negative, ambivalent, or indifferent? Exploring the structure of public attitudes toward self-driving vehicles on public roads. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *142, 27–38*.

14. Marsden, Ph., & Podszun, R. (2020). Restoring Balance to Digital Competition – Sensible Rules, Effective Enforcement. Berlin. URL: http://surl.li/oconug

15. OECD. (2020). Summary of Discussion of the Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. Annex to the Summary Record of the 134th Meeting of Competition Committee held on 1–3 December 2020. Paris: OECD. URL: https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/M(2020)2/ANN5/FINAL/en/pdf

16. Paul, R. (2024). European artificial intelligence “trusted throughout the world”: Risk-based regulation and the fashioning of a competitive common AI market. *Regulation & Governance*, *18(4), 1065–1082*. DOI: https://doi.org/10.1111/rego.12563

17. Stockmann, D. (2022). Tech companies and the public interest: the role of the state in governing social media platforms. *Information, Communication & Society, 26(1), 1–15*. DOI: https://doi.org/10.1080/1369118X.2022.2032796

18. UNCTAD. (2017). The ‘New’ Digital Economy and Development. UNCTAD Technical Notes on ICT for Development. No. TN/UNCTAD/ICT4D/08. New York: UNCTAD. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d08_en.pdf

19. WEF. (2017). Impact of the Fourth Industrial Revolution on Supply Chains. Geneva: WEF. URL: http://surl.li/blruqn

20. WEF. (2022). The Future of Capital Markets: Democratization of Retail Investing. Geneva: WEF. URL: http://surl.li/nfzyiw

The article was received by the editors 15.09.2024.

The article is recommended for printing 28.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-05
УДК 35.072.6:332.2 (477)

Васильєва Леся Миколаївна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри обліку, оподаткування та управління фінансово-економічною безпекою
Дніпровського державного аграрно-економічного університету,
вулиця Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна

e-mail: l.m.vas@ukr.net *https://orcid.org/0009-0009-4551-4105*

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ

Анотація. Стаття присвячена проблемам та перспективам механізму державного управління земельними відносинами. Наголошено, що державне управління земельними відносинами є необхідним з огляду на важливість землі як основного ресурсу для забезпечення економічного, екологічного та соціального розвитку держави, виділено основні потреби в такому управлінні: ефективне використання земельних ресурсів; гарантування прав власності та користування; екологічна стійкість; соціальний баланс; економічний розвиток; захист національних інтересів. У статті акцентується, що механізм державного управління земельних відносин є ключовим елементом у забезпеченні ефективного використання, охорони та розподілу земельних ресурсів. Основні механізми цього регулювання включають правові, економічні, адміністративні та екологічні інструменти. Визначено проблеми та питання дискусійного характеру щодо механізму державного управління земельними відносинами, а саме: необхідності гармонізації земельного законодавства, особливо в контексті інтеграції до міжнародних стандартів, вибір оптимальної моделі управління земельними відносинами: централізація чи децентралізація; методів оподаткування земельних ресурсів; визначення меж між економічною ефективністю та екологічною стійкістю; централізований контроль чи локалізовані програми підтримки; прозорість та запобігання корупції. Запропоновано інструменти інтегрованого механізму щодо визначення оптимального балансу між централізованим контролем із єдиними стандартами та гнучкими локалізованими програмами, які враховують специфіку місцевих умов. Виокремимо напрями вдосконалення механізму державного управління земельними відносинами: реформування нормативно-правової бази; розвиток інституційної інфраструктури; оптимізація економічних інструментів; удосконалення системи моніторингу та контролю; розвиток державно-приватного партнерства, інтеграція принципів сталого розвитку.

Ключові слова: аграрний сектор, державне управління, земельні відносини, земля, земельні ресурси, збалансоване землекористування, сільські території, механізми.

Постановка проблеми. Земельні відносини є фундаментальною основою функціонування держави, адже вони визначають характер використання, розподілу та охорони ключового стратегічного ресурсу – землі.

Як цитувати: Васільєва Л. М. Проблеми та перспективи механізму державного управління земельними відносинами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 83–98. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-05

In cites: Vasilieva, L.M. (2024). Problems and prospects of the mechanism of state management of land relations. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 83–98.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-05 [in Ukrainian].

© Васільєва Л. М., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Від ефективності державного управління земельними відносинами напряму залежить економічний добробут країни, екологічна стійкість та соціальна справедливість. Особливо гостро це питання постає в Україні, яка володіє 30 % світових запасів чорнозему і де земля є не просто економічним активом, а й частиною національної ідентичності та історичної спадщини. Нажаль, останні роки засвідчили наявність значних проблем та протиріч у сфері державного регулювання земельних відносин в Україні. Мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, що діяв з 2001 року, створив ситуацію правової невизначеності та сповільнив розвиток земельного ринку. Його скасування у 2021 році відкрило нові можливості, але одночасно загострило питання захисту прав власників, особливо дрібних фермерів. За оцінками Світового банку, відсутність прозорого ринку землі щорічно коштувала Україні понад 1 млрд дол. США. Деградація ґрунтів через нераціональне землекористування призводить до втрати 10-15 мільйонів гривень щодня. Неврегульованість земельних відносин також створює сприятливі умови для корупції – за 2018-2021 роки Держгеокадастр та його посадовці фігурували у понад 2200 корупційних справах.

У таких умовах перед державою стоїть надскладне завдання – вибудувати ефективну, прозору та справедливу систему управління земельними ресурсами, яка б дозволила розкрити їх потенціал та забезпечити сталий розвиток. Це вимагає реформування законодавства, впровадження сучасних технологій обліку та моніторингу земель, боротьби з корупційними практиками та тіньовими схемами. Україна повинна переосмислити своє ставлення до землі – не як до пасивного активу для експлуатації, а як до живого надбання, від якого залежить наше теперішнє та майбутнє. Тільки через усвідомлення цінності землі на всіх рівнях – від пересічних громадян до топ-чиновників – можливо досягти балансу між економічними, екологічними та соціальними аспектами земельних відносин. Це вимагає не тільки інституційних змін, але й глибинної трансформації суспільної свідомості та культури. І розпочинати цей процес потрібно вже сьогодні, адже кожен день зволікань – це втрачені можливості для країни та її громадян.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика державного управління земельними відносинами в Україні привертає значну увагу науковців та експертів, особливо в контексті реформи ринку землі та децентралізації. Дослідження останніх років дозволяють виявити кілька магістральних напрямків та підходів до вирішення цього комплексного питання. Напр., питання щодо механізму державного управління земельних відносин в контексті забезпечення сталого розвитку сільських території розглядаються в наукових роботах як таких вчених, а саме: Бабаєв В. Ю., Бойко А. О., Головін Р. Г., Іваницька О. М., Кашталян Т. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Латинін М. А., Лозинська Т. М.,Малихін Д. М.,Тимошенко М. М.,Пасемко Г. П.,Халімон П. В., Харченко Т. О. та ін.

Слід визнати, що значна частина публікацій зосереджується на інституційних аспектах управління земельними ресурсами. Так, Мартин А. Г. та Третяк А. М. наголошують на необхідності формування цілісної системи державних органів у сфері земельних відносин із чітким розподілом повноважень. Водночас Будзяк В. М. та Іванюк І. В. акцентують увагу на ролі територіальних громад та органів місцевого самоврядування в управлінні землями. Зарубіжний досвід, зокрема Німеччини (Bauer J.) та Франції (Dupont L.),

демонструє ефективність багаторівневої системи з високим ступенем децентралізації. Інший потужний напрямок досліджень стосується інформаційного забезпечення управління земельними відносинами. Науковці Держгеокадастру (Тарнопольський А. В., Колодій П. П.) відзначають критичну важливість повної та достовірної інформації про земельні ресурси для прийняття управлінських рішень. У цьому контексті особлива увага приділяється впровадженню геоінформаційних систем (ГІС) та технологій дистанційного зондування Землі. Дослідження Світового банку показують, що використання ГІС дозволяє на 30-40 % підвищити ефективність управління земельними ресурсами. Водночас вчені Національного університету біоресурсів і природокористування України (Ковальчук І. П., Євсюков Т. О.) наголошують на необхідності інтеграції даних з різних джерел у єдину систему.

Важливий блок публікацій присвячений економічним механізмам управління земельними відносинами. Дослідники Інституту аграрної економіки НААН (Лупенко Ю. О., Ходаківська О. В.) відзначають ключову роль ринку землі у забезпеченні ефективного розподілу земельних ресурсів. Водночас науковці Київської школи економіки (Нів'євський О.) та Українського клубу аграрного бізнесу (Дикун А. Є.) застерігають щодо ризиків надмірної концентрації земель та необхідності захисту прав дрібних власників. У глобальному контексті дискусійним залишається питання допуску іноземних інвесторів на ринок землі, що, на думку експертів Міжнародного інституту довкілля та розвитку (Cotula L.), вимагає ретельного балансування економічних вигод та національних інтересів.

Попри активні наукові пошуки, низка фундаментальних питань державного управління земельними відносинами в Україні залишається невирішеною. Зокрема, бракує системного бачення оптимального розподілу повноважень між різними рівнями влади та механізмів їх ефективної взаємодії. Відкритим є питання балансу між ринковими та регуляторними інструментами управління земельними ресурсами. Недостатньо дослідженими є соціальні та екологічні аспекти земельних відносин, зокрема проблеми деградації ґрунтів, збереження ландшафтного різноманіття, забезпечення доступу до земель для різних категорій населення. Ці та інші виклики вимагають подальших міждисциплінарних досліджень та пошуку інноваційних підходів до державного управління у сфері земельних відносин. Також, при цьому ж, недостатньо уваги приділено систематизації проблем та перспектив механізму державного управління земельними відносинами, що й зумовило вибір об'єкта дослідження.

Мета статті полягає у визначенні перспектив механізму державного управління земельними відносинами у сучасних виняткових умовах воєнного стану і перспектив повоєнного відновлення в Україні.

Використана методологія. У основі дослідження проблем та перспектив механізму державного управління земельними відносинами в Україні лежить низка загальнонаукових методів, зокрема аналіз, синтез, порівняння, узагальнення та систематизація. Теоретичний аналіз дозволив розкрити сутність та функції механізму державного управління в системі земельних відносин, виділити його ключові елементи – правові, економічні, адміністративні, екологічні тощо. Порівняльний метод застосовувався для зіставлення різних наукових поглядів на проблеми управління земельними відносинами. Систематизація та узагальнення використовувалися для виокремлення напрямів вдосконалення механізму державного управління земельними відносинами.

Інформаційну основу роботи склали праці вітчизняних науковців у галузях економіки, державного управління, права, екології, дані Держгеокадастру, Держстату, аналітичні звіти громадських та міжнародних організацій, законодавчі акти України та ЄС.

Таким чином, застосування різних методів дослідження у їх поєднанні дозволило всебічно проаналізувати поточний стан механізму державного управління земельними відносинами в Україні, виявити його сильні та слабкі сторони, запропонувати напрями вдосконалення з урахуванням кращих світових практик та національної специфіки.

Основні результати дослідження. Державне управління земельними відносинами є необхідним з огляду на важливість землі як основного ресурсу для забезпечення економічного, екологічного та соціального розвитку держави. Можна виокремити основні потреби в такому управлінні:

1) ефективне використання земельних ресурсів, що передбачає забезпечення раціонального використання землі для сільськогосподарських, промислових і соціальних потреб та запобігання деградації ґрунтів, надмірній урбанізації та нецільовому використанню земель;

2) гарантування прав власності та користування, тобто забезпечення прозорості та легітимності прав власності на землю, вирішення конфліктів, пов'язаних із розподілом, приватизацією чи орендою земельних ділянок;

3) екологічна стійкість, передбачає встановлення екологічних стандартів для запобігання виснаження ґрунтів і втрати біорізноманіття, а також контроль за дотриманням норм землекористування з урахуванням екологічних потреб;

4) соціальний баланс, який сприяє справедливому доступу до земельних ресурсів, особливо для малих фермерів і вразливих груп населення, а також передбачає підтримку розвитку сільських територій через програми державної підтримки та інвестиції в інфраструктуру;

5) економічний розвиток сприяє підвищенню інвестиційної привабливості земельних ресурсів, стимулювання ефективного землекористування для збільшення продуктивності підприємств аграрного сектору;

6) захист національних інтересів, передбачає недопущення надмірної концентрації земельних ресурсів у руках окремих осіб чи іноземних інвесторів та забезпечення стратегічного використання земель для досягнення національних соціоекономічних та екологічних цілей.

«Державне управління земельними ресурсами – це сукупність взаємозв'язків між елементами системи управління, спрямованих на раціональне використання цих ресурсів» [11]. Механізм державного управління земельних відносин є ключовим елементом у забезпеченні ефективного використання, охорони та розподілу земельних ресурсів. Основні механізми цього регулювання включають:

Правові механізми передбачають:

– законодавче регулювання, тобто прийняття законів та інших нормативно- правових актів, що визначають порядок використання земель, захист прав власності та користування;

– реєстрація прав на землю передбачає ведення Державного реєстру речових прав на нерухому майно для гарантування прав власників і користувачів;

– землевпорядкування, тобто планування і встановлення меж земельних ділянок, зонування територій тощо.

Економічні механізми:

– оподаткування передбачає встановлення плати за землю у вигляді земельного податку чи орендної плати, це стимулює раціональне використання земель;

– дотації та субсидії, тобто підтримка сільськогосподарських виробників та екологічних ініціатив;

– ринок землі, тобто формування умов для купівлі-продажу земельних ділянок, зокрема після відкриття ринку сільськогосподарських земель.

Адміністративні механізми:

– контроль за використанням земель, тобто органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють нагляд за дотриманням земельного законодавства;

– ліцензування передбачає дозволи на окремі види діяльності, наприклад, видобуток корисних копалин або зміна цільового призначення земель;

– санкції, тобто адміністративна або кримінальна відповідальність за порушення земельного законодавства.

Екологічні механізми:

– моніторинг стану земель включає виявлення деградації ґрунтів, ерозії та інших екологічних проблем;

– екологічні обмеження передбачають введення нормативів, які регулюють допустимі рівні навантаження на землю;

– рекультивація земель, тобто відновлення порушених територій після промислової або іншої діяльності.

Інформаційно-консультативні механізми:

– надання інформації громадянам та організаціям щодо їхніх прав і обов'язків у сфері земельних відносин;

– проведення просвітницької діяльності про ефективне і відповідальне використання земель.

Разом і в ідеальному випадку і ідеальній комбінації ці усі механізми забезпечують раціональне використання земельних ресурсів, збереження природних екосистем, а також економічну ефективність у сфері земельних відносин. При цьому, відмітимо, щоб вони працювали комплексно та узгоджено.

Взаємодія і комбінація різних механізмів державного управління земельними відносинами дозволяє вирішувати комплексні практичні, господарські та публічно-управлінські задачі. Розглянемо кілька прикладів такої синергії.

По-перше, поєднання правових та економічних механізмів є ключовим для формування цивілізованого ринку землі. Так, прийняття у 2001 році Земельного кодексу України заклало правову основу для розвитку земельних відносин, визначивши форми власності на землю, порядок набуття та реалізації прав на земельні ділянки. Водночас введення мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення фактично загальмувало формування повноцінного ринку. І лише у 2020 році, з ухваленням закону про обіг земель сільськогосподарського призначення, цей мораторій було знято. Відтепер власники паїв отримали можливість вільно розпоряджатися своїми земельними ділянками – продавати, здавати в оренду, передавати у спадщину. За даними Міністерства аграрної політики, станом на червень 2021 року було укладено понад 30 тисяч угод купівлі-продажу земельних ділянок загальною площею близько 70 тис. га. Середня ціна гектара становила 40 тис. грн, що втричі більше нормативної грошової оцінки. Отже, лібералізація ринку

землі, підкріплена відповідними правовими нормами, стимулює розвиток земельних відносин та залучає інвестиції в аграрний сектор.

По-друге, взаємодія адміністративних та екологічних механізмів є запорукою сталого землекористування. Наприклад, в Україні діє система моніторингу земель, яка передбачає збір, обробку та аналіз інформації про стан земельних ресурсів. Це дозволяє вчасно виявляти негативні процеси – ерозію, забруднення, зниження родючості ґрунтів тощо. За даними моніторингу, близько третини сільськогосподарських угідь в Україні зазнають деградації, що призводить до втрати 10-12 мільйонів тон зерна щороку. Для вирішення цієї проблеми застосовуються адміністративні інструменти – обмеження на використання еродованих та малопродуктивних земель, штрафи за порушення сівозмін та агротехнологій. Водночас впроваджуються екологічні заходи – консервація деградованих земель, насадження лісосмуг, перехід на безплужний обробіток ґрунту. Так, за період з 2000 по 2020 рік площа еродованих земель в Україні скоротилася на 402 тис. га, а площа деградованих і малопродуктивних земель, які потребують консервації – на 17,4 тис. га. Позитивний досвід поєднання адміністративного контролю та екологічних заходів демонструє і Польща, де за останні 20 років вміст органічної речовини в ґрунтах збільшився на 20–40 %.

По-третє, синергія інформаційно-консультативних та економічних механізмів є важливою для підвищення ефективності використання земельних ресурсів. Зокрема, в Україні діє мережа сільськогосподарських дорадчих служб, які надають фермерам інформаційну, консультаційну та навчальну підтримку. Вони допомагають впроваджувати сучасні агротехнології, вибирати оптимальні сівозміни, отримувати державні дотації та пільгові кредити. За даними Національної асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України, в результаті такої підтримки врожайність зернових у фермерських господарствах зростає на 15–20 %, а рентабельність – на 7–12 %. Подібні ефекти демонструє і Литва, де завдяки дорадництву та фінансовій підтримці з боку ЄС за останні 15 років продуктивність праці в сільському господарстві зросла в 2,5 рази, а експорт агропродукції – в 4 рази. Особливо важливою є роль інформаційно-консультативних та економічних інструментів для післявоєнної відбудови аграрного сектору України. Адже значна частина сільськогосподарських угідь зазнала руйнувань, мінування та забруднення в результаті бойових дій. За попередніми оцінками, прямі збитки аграрної галузі від війни складають 4,3 млрд дол., а посівні площі скоротилися на 25 %. Для відновлення потенціалу АПК необхідна комплексна підтримка фермерів – від надання інформації про розмінування полів до компенсації втрат та пільгового кредитування.

Низка вчених [5; 16] дотримуються думки, щодо необхідності гармонізації земельного законодавства, особливо в контексті інтеграції до міжнародних стандартів. Удосконалення потребують механізми реєстрації прав власності, а також регламентація орендних відносин, де залишається проблема прозорості та доступності. Але деякі дослідники виступають за концентрацію управлінських функцій в одній інституції, що забезпечить ефективність [7; 8; 20]. Інші підкреслюють переваги децентралізації та залучення місцевих громад до ухвалення рішень, що має сприяти гармонізації інтересів різних стейкхолдерів [4; 18]. Полеміка точиться і навколо методів оподаткування земельних ресурсів. Одні вчені пропонують використовувати підвищені ставки для малопродуктивного або нераціонального землекористування [12; 17],

інші застерігають, що це може збільшити соціальну напруженість у сільській місцевості [6; 9].

Ми виокремимо таке дискусійне питання щодо визначення меж між економічною ефективністю та екологічною стійкістю. Зокрема, проблема деградації ґрунтів викликає суперечки щодо доцільності запровадження жорсткого екологічного контролю чи стимулювання добровільного переходу до органічного землеробства. На нашу думку, ця проблема залишається одним із центральних питань наукової дискусії у сфері земельних відносин, оскільки передбачає пошук оптимального балансу між продуктивним використанням земельних ресурсів і збереженням їхньої екологічної цінності для майбутніх поколінь. Прихильники жорсткого екологічного контролю наголошують на необхідності законодавчого закріплення обов'язкових норм і стандартів землекористування, які мінімізують деградацію ґрунтів і вплив на навколишнє середовище. Натомість прихильники стимулювання добровільного переходу до органічного землеробства підкреслюють важливість економічних мотивацій, такі як податкові пільги чи субсидії, які б заохочували землекористувачів впроваджувати екологічні практики без додаткового адміністративного тиску.

Наукова полеміка також стосується і питання, які саме механізми будуть більш дієвими – централізований контроль чи локалізовані програми підтримки. При цьому централізований контроль пропонує чіткі регламенти, єдині стандарти землекористування та державний моніторинг дотримання екологічних норм, що сприяє зниженню ризиків хаотичного та нераціонального використання земель [15]. Проте він часто виявляється недостатньо гнучким і може не враховувати локальні особливості. Натомість локалізовані програми підтримки дозволяють адаптувати механізми управління до специфіки окремих регіонів, враховуючи їхні кліматичні, економічні та соціальні умови [2; 14]. Такі програми можуть включати субсидії, консультації для аграровиробників, навчальні заходи та співфінансування екологічних ініціатив. Однак, через відсутність чіткої координації, локалізовані підходи ризикують створити нерівномірність у рівнях захисту земель у різних регіонах.

Вважаю, що обидва підходи мають свої переваги та обмеження, а їхнє поєднання у вигляді комплексної моделі управління передбачає централізоване визначення стратегічних цілей і основних стандартів землекористування, які доповнюються регіональними ініціативами з урахуванням місцевої специфіки. Така модель дозволить забезпечити як загальнодержавну стабільність, так і адаптивність у розв'язанні локальних проблем, сприяючи досягненню балансу між ефективністю та екологічністю, який враховує специфіку аграрного сектору. Як наслідок, пропонуємо інструменти інтегрованого механізму (поєднання централізованого та локалізованого підходів) (рисунок нижче).

Як відмічають Базарко І. М., Медвецька Т. В. «у період децентралізації влади в Україні важливою є організаційна узгодженість використання майна та земель і управління територіями. Цей принцип полягає в тому, що управлінська система має забезпечувати підвищення ефективності системи землеволодінь, дотримання ними прав і обов'язків із використання майна та земельних ресурсів, формування правильної організації та управління території для нормального функціонування всіх підприємств і господарств території в цілому» [1].

Таким чином, запропонований підхід сприятиме оптимізації управління земельними ресурсами завдяки синергії стратегічного та місцевого підходів,

покращенню екологічного стану ґрунтів, підвищенню ефективності землекористування та продуктивності агровиробників. Прокоментуємо його більш розлого. Як видно, сучасні дискусії щодо механізму державного управління земельними відносинами в Україні відображають складність і багатогранність цієї проблеми.

Рисунок. – Інструменти інтегрованого механізму (поєднання централізованого та локалізованого підходів) управління земельними відносинами

Figure. – Tools of the integrated mechanism (combination of centralized and localized approaches) of land relations management

З одного боку, існує нагальна потреба гармонізувати вітчизняне земельне законодавство з міжнародними стандартами, особливо в контексті євроінтеграційних процесів. Це передбачає не лише удосконалення механізмів реєстрації прав власності та регламентації орендних відносин, але й впровадження принципів прозорості, відкритості та інклюзивності в управлінні земельними ресурсами. Водночас, як слушно зауважують деякі дослідники, надмірна концентрація управлінських функцій в одному відомстві може призвести до бюрократизації та зниження ефективності системи. Тому пошук оптимального балансу між централізацією та децентралізацією, із залученням

місцевих громад до процесу прийняття рішень, видається одним із ключових викликів на найближчу перспективу. У цьому контексті корисним може бути досвід країн Східної Європи, які успішно впроваджують моделі багаторівневого управління земельними відносинами, засновані на принципах субсидіарності та партнерства між державою та громадянським суспільством.

Іншим дискусійним питанням є вибір оптимальних методів оподаткування земельних ресурсів. З точки зору політичної філософії, земля є не просто економічним активом, але й суспільним надбанням, яке має слугувати інтересам усієї нації. Відповідно, система земельного оподаткування повинна не лише стимулювати раціональне та продуктивне використання земель, але й забезпечувати справедливий розподіл рентних доходів. У цьому світлі пропозиції щодо запровадження підвищених ставок для малопродуктивного або нераціонального землекористування виглядають цілком слушними. Водночас, як застерігають деякі експерти, такі кроки можуть мати негативні соціальні наслідки, особливо для малозабезпечених верств сільського населення. Тому реформування системи земельного оподаткування має супроводжуватися продуманими компенсаторними механізмами та програмами підтримки сільських громад. Цікавим в цьому контексті є досвід Польщі, яка запровадила диференційовані ставки земельного податку залежно від якості ґрунтів та цільового призначення земель, водночас надаючи значні податкові пільги для молодих фермерів та господарств, що впроваджують екологічні практики.

Врешті-решт, центральною проблемою державного управління земельними відносинами в сучасних українських реаліях залишається пошук балансу між економічною ефективністю та екологічною стійкістю. З одного боку, в умовах гострої конкуренції на світових аграрних ринках та необхідності нарощувати експортний потенціал галузі існує спокуса інтенсифікувати сільськогосподарське виробництво, навіть ціною виснаження природних ресурсів. З іншого боку, деградація ґрунтів, зниження їх родючості та біорізноманіття несуть довгострокові ризики не лише для аграрного сектору, але й для продовольчої безпеки та сталого розвитку країни в цілому. Тому, на нашу думку, державна політика в сфері земельних відносин має базуватися на парадигмі управління публічними цінностями, яка передбачає гармонійне поєднання економічних, екологічних та соціальних пріоритетів. Це вимагає не лише запровадження жорстких стандартів та нормативів землекористування, але й створення дієвих стимулів для агровиробників, які впроваджують сталі практики господарювання. В цьому контексті показовим є досвід Німеччини, яка реалізує комплексну стратегію переходу до органічного землеробства, поєднуючи регуляторні вимоги щодо захисту ґрунтів з масштабними програмами державної підтримки екологічно відповідальних фермерів. Саме такий синергетичний підхід, що базується на поєднанні централізованих та локалізованих механізмів управління земельними ресурсами, має стати дороговказом для реформування земельних відносин в Україні на період до 2030 року.

Наостанок виокремимо таке питання, яке стосується прозорості та запобігання корупції. Дослідники даного питання висувають різні підходи до забезпечення прозорості – від публічних кадастрових карт до створення цифрових платформ для моніторингу. Водночас публічні кадастрові карти та цифрові платформи для моніторингу дозволяють забезпечити доступність інформації, знизити ризики корупції та сприяти ефективному управлінню.

З іншого боку, критики застерігають від ризиків надмірної цифровізації, включаючи ймовірність втрати конференційних даних, технічні складнощі впровадження та необхідність значних фінансових ресурсів. Це вимагає системного підходу, що включає інтеграцію інноваційних технологій, міждисциплінарний аналіз економічних, соціальних і екологічних факторів, вивчення міжнародного досвіду в питаннях прозорості земельних відносин, запровадження пільг та грантів для місцевих громад, які застосовують прозорі методи управління, а також розробку нормативно-правової бази для мінімізації ризиків та забезпечення сталого розвитку земельних відносин.

Таким чином, механізм державного управління земельними відносинами є системою організаційно-правових, економічних та адміністративних інструментів, спрямованих на забезпечення раціонального використання, охорони земельних ресурсів та ефективного управління земельним фондом. Вони охоплюють розробку і впровадження нормативно-правових актів, систем оподаткування, субсидій, стимулів і санкцій, а також формування інституційної інфраструктури для вирішення земельних питань. Особлива увагу повинна бути приділена забезпеченню прозорості та справедливості у розподілі та перерозподілі земельних ресурсів, впровадженню сучасних технологій землеустрою, а також моніторингу і контролю за використанням земель. Обґрунтований підхід до вдосконалення цих механізмів є важливим для досягнення збалансованого розвитку сільських територій, підтримки економічної стабільності та екологічної безпеки аграрного сектору.

Як відмічає Боклаг В. А. щодо основних напрямів є «формування та розбудови системи збалансованого землекористування є удосконалення механізмів розвитку земельних відносин, що полягає у визначенні адміністративно-правового, організаційного та економічного механізмів із конкретним набором інструментів для підвищення екологічного, економічного та соціального ефекту в землересурсній сфері» [3]. Далі виокремимо напрями вдосконалення механізму державного управління земельними відносинами:

1) Реформування нормативно-правової бази [10; 13; 19]. Адаптація законодавства до сучасних вимог і міжнародних стандартів, зокрема прав власності, порядку оренди, купівлі-продажу земельних ділянок, а також механізмів захисту прав землевласників і землекористувачів.

2) Розвиток інституційної інфраструктури. Створення та модернізація органів, відповідальних за управління земельними ресурсами, автоматизація процесів реєстрації земельних ділянок, впровадження цифрових кадастрів та відкритих баз даних.

3) Оптимізація економічних інструментів. Розробка ефективних механізмів оподаткування земель, надання субсидій, запровадження диференційованих ставок орендної плати залежно від цільового призначення та якості ґрунтів.

4) Удосконалення системи моніторингу та контролю. Слід зазначити, що цілеспрямоване державне регулювання та державний контроль за використанням земель є важливішою складовою ефективного та раціонального землекористування. Проте досвід розвинених країн свідчить про те, що крім державного, існує ще й ринкове саморегулювання, що впливає на формування та функціонування земельного ринку [21]. Воно базується на взаємодії попиту та пропозиції, формуванні цін на їх основі та перебуває під впливом конкуренції. Результатом цього є інформація про кон'юнктуру ринку землі, що

накопичується, вивчається та систематизується, являючи собою своєрідний моніторинг попиту, пропозиції та цін на земельні ділянки різного цільового призначення.

5) Розвиток державно-приватного партнерства, тобто залучення інвестицій у проєкти з рекультивації земель, меліорації, розробки інноваційних технологій у землекористуванні.

6) Інтеграція принципів сталого розвитку, що передбачає забезпечення балансу між економічними, соціальними та екологічними аспектами використання земель, стимулювання органічного землеробства, відновлення деградованих земель та адаптація до кліматичних змін.

Запропоновані вище напрями вдосконалення механізму державного управління земельними відносинами в Україні є актуальними та необхідними, особливо в контексті поточної політичної та безпекової ситуації. Реформування нормативно-правової бази, розвиток інституційної інфраструктури, оптимізація економічних інструментів, удосконалення системи моніторингу та контролю, розвиток державно-приватного партнерства та інтеграція принципів сталого розвитку – всі ці напрями спрямовані на створення ефективної, прозорої та адаптивної системи управління земельними ресурсами.

Водночас, в умовах воєнного стану та часткової окупації південних і східних регіонів України, впровадження цих реформ стикається з низкою викликів та обмежень. По-перше, значна частина земель на тимчасово окупованих територіях наразі перебуває поза контролем української влади, що унеможливлює застосування до них інструментів державного регулювання. По-друге, військові дії призвели до руйнування інфраструктури, забруднення ґрунтів та зміни ландшафтів, що вимагатиме значних зусиль та ресурсів для відновлення та рекультивації земель. По-третє, в умовах економічної кризи та бюджетних обмежень, викликаних війною, фінансування масштабних проєктів з розвитку земельних відносин може виявитися проблематичним.

Попри ці виклики, впровадження реформ у сфері управління земельними відносинами має залишатися пріоритетом державної політики, адже від цього залежить не лише ефективність аграрного сектору, але й соціальна стабільність та екологічна безпека країни. В короткостроковій перспективі (1-3 роки) оптимальний сценарій передбачає фокусування на наступних напрямах:

1) Адаптація нормативно-правової бази до умов воєнного стану. Це включає спрощення процедур реєстрації прав на землю, особливо для внутрішньо переміщених осіб та землевласників з окупованих територій; запровадження механізмів компенсації за втрачене або пошкоджене майно; врегулювання питань оренди та використання земель на прифронтових територіях тощо.

2) Удосконалення системи моніторингу та контролю за використанням земель. В умовах підвищених безпекових ризиків критично важливим є забезпечення оперативного збору та аналізу інформації про стан земельних ресурсів, особливо в зоні бойових дій. Це вимагає впровадження сучасних технологій дистанційного зондування, створення інтегрованих баз даних, налагодження обміну інформацією між різними відомствами (Міноборони, Мінагрополітики, Держгеокадастр тощо).

3) Стимулювання раціонального використання та охорони земель. В умовах обмежених фінансових можливостей держави акцент має робитися на застосуванні ринкових інструментів – зокрема, через впровадження дифе-

ренційованих ставок земельного податку та орендної плати залежно від якості ґрунтів та дотримання агровиробниками принципів сталого землекористування. Паралельно мають бути запроваджені цільові програми підтримки фермерів, які впроваджують ґрунтозахисні технології, здійснюють консервацію деградованих земель, розвивають органічне виробництво.

4) Залучення інвестицій у відновлення та розвиток земельних ресурсів. Пріоритетними напрямами для державно-приватного партнерства мають стати проєкти з рекультивації земель на деокупованих територіях, відновлення зрошувальних систем, розбудови протиерозійної інфраструктури тощо. Для стимулювання таких інвестицій доцільно запровадити податкові та митні пільги, спростити дозвільні процедури, надавати державні гарантії.

Реалізація цих пріоритетних напрямів вимагатиме не лише політичної волі та ефективної координації між різними гілками та рівнями влади, але й активного залучення громадськості, експертного середовища та міжнародних партнерів України. В цьому контексті критично важливим є забезпечення прозорості та інклюзивності процесу прийняття рішень, врахування інтересів усіх стейкхолдерів, дотримання принципів належного врядування.

Водночас, навіть в умовах воєнного стану, реформування земельних відносин має відбуватися з урахуванням довгострокових цілей розвитку країни та базуватися на цінностях сталості, справедливості та демократичності. Адже земля – це не просто економічний ресурс, але й невід'ємна складова національної ідентичності, запорука продовольчої безпеки та благополуччя майбутніх поколінь українців. Тому формування ефективної та відповідальної системи управління земельними відносинами має бути не лише питанням державної політики, але й справою кожного свідомого громадянина.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок. Ґрунтуючись на вище проведених теоретичних дослідженнях, можна зробити такі узагальнені висновки.

1) Механізм державного управління земельними відносинами є системою організаційно-правових, економічних та адміністративних інструментів, спрямованих на забезпечення раціонального використання, охорони земельних ресурсів та ефективного управління земельним фондом. Вони охоплюють розробку і впровадження нормативно-правових актів, систем оподаткування, субсидій, стимулів і санкцій, а також формування інституційної інфраструктури для вирішення земельних питань. Особлива увагу повинна бути приділена забезпеченню прозорості та справедливості у розподілі та перерозподілі земельних ресурсів, впровадженню сучасних технологій землеустрою, а також моніторингу і контролю за використанням земель. Обґрунтований підхід до вдосконалення цих механізмів є важливим для досягнення збалансованого розвитку сільських територій, підтримки економічної стабільності та екологічної безпеки аграрного сектору.

2) Ключовим викликом для механізму державного управління земельними відносинами в Україні є пошук оптимального балансу між централізацією і децентралізацією повноважень. З одного боку, земля є загальнонаціональним надбанням, що вимагає вироблення єдиних «правил гри», стратегічного бачення та контролю з боку держави. З іншого боку, ефективне управління земельними ресурсами неможливе без урахування місцевої специфіки, залучення територіальних громад, стимулювання ініціативи «знизу». Зарубіжний досвід переконує, що найбільш дієвою є багаторівнева модель управління,

заснована на принципах субсидіарності, публічно-приватного партнерства та розподіленої відповідальності. В Україні рух у цьому напрямі пов'язаний із реалізацією реформи децентралізації, яка відкриває нові можливості для посилення ролі місцевого самоврядування в питаннях володіння, користування та розпорядження землями. Водночас це вимагає і підвищення інституційної спроможності громад, і запровадження дієвих механізмів координації та контролю з боку держави. Лише така синергія централізованих і децентралізованих підходів здатна подолати фрагментарність земельних відносин і забезпечити їх гармонійний розвиток.

3) Формування сучасного механізму державного управління земельними відносинами невіддільне від впровадження інноваційних технологій та цифровізації. В епоху великих даних, штучного інтелекту та Інтернету речей держава має взяти на озброєння найсучасніші інструменти для обліку, моніторингу та охорони земель. Йдеться про створення єдиної інтегрованої геоінформаційної системи, яка б акумулювала дані різних відомств і забезпечувала їх оперативний аналіз; про використання супутникового зондування для контролю за станом ґрунтів і дотриманням сівозмін; про впровадження смарт-технологій для точного землеробства і раціонального водокористування. Але головне – ці технології мають працювати на забезпечення прозорості земельних відносин, унеможливлення корупції, залучення громадян до управління. В цьому контексті особливого значення набуває розвиток національної інфраструктури геопросторових даних, публічних кадастрових карт, онлайн-сервісів для комунікації влади і землекористувачів. Такий «цифровий поворот» здатний не лише підвищити ефективність державного управління, а й змінити саму філософію відносин держави, бізнесу і громадян навколо землі – від протистояння до партнерства.

4) Розбудова дієвого механізму державного управління земельними відносинами є не лише технократичним завданням, а й ціннісним викликом для українського суспільства особливо зараз, в час кривавої війни і відстоювання українською нацією свого права жити на своїй же історичній землі. Адже попри задекларовані пріоритети сталого розвитку, в реальній практиці домінують все ще короткострокові економічні інтереси, часто на шкоду довгостроковим суспільним благам. Звідси – виснажливе використання ґрунтів, забруднення земель, спекуляції на ринку. Подолання цих явищ вимагає не лише вдосконалення правових механізмів і посилення контролю, а й змін у суспільній свідомості та культурі. Держава має взяти на себе роль провідника цих змін – через освіту і просвітництво, через підтримку відповідальних землекористувачів, через комунікацію цінностей поваги до землі як до годувальниці і святині. Лише коли ці цінності стануть частиною світогляду більшості громадян, лише коли відносини із землею будуватимуться не на егоїзмі, а на відповідальності перед нащадками – лише тоді можна буде говорити про справжню зрілість земельних відносин. І саме держава покликана вести суспільство до цієї зрілості – розумно поєднуючи силу закону із силою слова і прикладу.

5) Таким чином, вдосконалення механізму державного управління земельними відносинами є комплексним завданням, яке вимагає узгоджених зусиль держави, місцевого самоврядування, бізнесу і громадськості. Воно передбачає модернізацію нормативно-правової бази, оптимізацію розподілу повноважень, впровадження інноваційних технологій, але головне – зміну фі-

лософії управління в бік публічних цінностей та сталого розвитку. Особливої ваги ці завдання набувають в умовах російської агресії, коли частина українських земель окупована, а значна частина – потребує відновлення. Саме ефективне, прозоре і відповідальне управління земельним потенціалом може стати одним із драйверів повоєнної відбудови країни, запорукою соціальної справедливості, екологічної рівноваги та економічної стабільності.

6) Подальші дослідження у цьому напрямі мають бути спрямовані на розробку конкретних механізмів та інструментів такого управління з урахуванням кращих світових практик та національної специфіки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Базарко І. М., Медвецька Т. В. Державне управління майном і земельними ресурсами в сучасних умовах децентралізації влади в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2017. № 2 (17). С. 22–29.
2. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 114–122.
3. Боклаг В. А. Механізми державного управління земельними відносинами в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2014. Вип. 2. С. 30–36.
4. Васільєва Л. М. Механізм державного регулювання земельних відносин в контексті забезпечення сталого розвитку сільських територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2024. № 3. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3227 (дата звернення: 03.09.2024).
5. Головін Р. Г., Іваницька О. М. Форми земельних відносин та їх державне регулювання в Україні. *Публічне адміністрування та національна безпека.* 2018. № 2. URL: https://10.25313/2617-572X-2018-2-4173 (дата звернення: 02.09.2024).
6. Дробот І. О. Децентралізація державного управління земельними ресурсами територіальної громади в Україні. 2015. URL: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/21.pdf (дата звернення 12.09.2024).
7. Кашталян Т. М., Помаза-Пономаренко А. Л. Особливості функціонування механізмів державного регулювання земельних відносин у контексті забезпечення національної безпеки. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 2 (21). С. 50–54.
8. Ковда Н. І., Забарна Н. Р. Проблеми та перспективи реалізації земельної реформи в умовах децентралізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 11. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/102.pdf (дата звернення: 02.09.2024).
9. Кравчук І. І., Ахметов І. Р. Удосконалення державного регулювання раціонального використання земельних ресурсів. *Актуальні проблеми економіки*. 2024. № 5 (275). С.161–168.
10. Кулинич П. Земельне законодавство України періоду земельної реформи: основні тенденції розвитку. *Право України*. 2020. № 5. С. 63–75.
11. Латинін М. А., Шарий Г. І. Шляхи удосконалення системи державного управління земельними відносинами в Україні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. С. 97–104.
12. Малихін Д. М. Оцінка застосування механізмів державного регулювання земельних відносин в Україні на сучасному етапі. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2014. № 11. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=848 (дата звернення: 02.09.2024).
13. Малоокий В. А. Нормативно-правове забезпечення управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні. *Держава та регіони. Серія «Державне управління».* 2020. №1 (68). С. 255–260.
14. Нів'євський О., Галиця О. Сільські громади та земельна реформа. *Земельна реформа*. 2020. URL: https://voxukraine.org/uk/silski-gromadi-tazemelna-reforma/ (дата звернення 02.09.2024).
15. Проценко О. Земельна децентралізація: що можуть отримати громади. 2017. URL: https://mind.ua/openmind/20175987-zemelna-decentralizaciya-shcho-mozhut-otrimati-gromadi (дата звернення 02.09.2024).
16. Сава А. Управління земельними ресурсами сільських територій в умовах децентралізації. *Економічний дискурс*. 2019. Випуск 3. С. 24–36.

17. Тимошенко М. М. Передумови та шляхи удосконалення земельних відносин в контексті сталого соціально-економічного розвитку сільських територій. *Вісник ЖДТУ*. 2019. № 1 (87). С. 36–41.

18. Третяк А., Третяк В., Прядка Т., Третяк Р., Капінос Н. Методологія державного управління земельними ресурсами та землекористуванням. *Агросвіт*. 2021. № 20. С. 14–21.

19. Халімон П. В. Нормативно-правовий механізм державного регулювання земельних відносин в Україні. *Право та державне управління*. 2018. № 4 (33). С. 223–229.

20. Халімон П. В. Особливості державного регулювання земельних відносин в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1734. (дата звернення: 02.09.2024).

21. Ясінецька І. А. Можливості застосування міжнародного досвіду управління земельними ресурсами в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки.* 2016. Випуск 12. С. 188–193.

Стаття надійшла до редакції 16.10.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 28.11.2024 р.

Vasilieva L. M.,
Dr.Sc. of Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Accounting, Taxation and Management of Financial and Economic Security, Dnipro State Agrarian and Economic University,
25 Serhiy Efremov St., Dnipro, 49000, Ukraine
e-mail: l.m.vas@ukr.net https://orcid.org/0009-0009-4551-4105

PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE MECHANISM OF STATE MANAGEMENT OF LAND RELATIONS

Abstract. The article is devoted to the problems and prospects of the mechanism of state management of land relations. It is emphasized that state management of land relations is necessary in view of the importance of land as a basic resource for ensuring the economic, ecological and social development of the state, the main needs for such management are highlighted: effective use of land resources; guaranteeing property rights and use; ecological sustainability; social balance; economic development; protection of national interests. The article emphasizes that the mechanism of state management of land relations is a key element in ensuring the effective use, protection and distribution of land resources. The main mechanisms of this regulation include legal, economic, administrative and environmental instruments. Problems and issues of a debatable nature regarding the mechanism of state management of land relations are identified, namely: the need to harmonize land legislation, especially in the context of integration into international standards, the choice of the optimal model of land relations management: centralization or decentralization; methods of taxation of land resources; determining the boundaries between economic efficiency and environmental sustainability; centralized control or localized support programs; transparency and prevention of corruption.

The tools of an integrated mechanism are proposed to determine the optimal balance between centralized control with uniform standards and flexible localized programs that take into account the specifics of local conditions. We will highlight the areas of improvement of the mechanism of state management of land relations: reforming the regulatory framework; developing institutional infrastructure; optimizing economic instruments; improving the monitoring and control system; developing public-private partnership, integrating the principles of sustainable development.

Problems and issues of a debatable nature regarding the mechanism of state management of land relations have been identified, namely: the need to harmonize land legislation, especially in the context of integration with international standards, the choice of the optimal model of land relations management: centralization or decentralization; methods of taxation of land resources; determining the boundaries between economic efficiency and environmental sustainability; centralized control or localized support programs; transparency and prevention of corruption.

Keywords: agricultural sector, public governance, land relations, land, land resources, balanced land use, rural areas, mechanisms

REFERENCES

1. Bazarko, I.M., & Medvetska, T.V. (2017). State governance of property and land resources in modern conditions of decentralization of power in Ukraine. *Public administration and customs administration, 2 (17), 22–29.* [in Ukrainian].

2. Boyko, A.O. (2018). Theoretical foundations and principles of state policy in the field of land relations in Ukraine. *Investments: practice and experience, 16, 114–122.* [in Ukrainian].

3. Boklag, V.A. (2014). Mechanisms of state management of land relations in Ukraine. *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: State Management, 2, 30–36.* [in Ukrainian].

4. Vasilieva, L.M. (2024). The mechanism of state regulation of land relations in the context of ensuring the sustainable development of rural areas. *Public administration: improvement and development, 3*. URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/3227 (Last accessed: 02.09.2024).

5. Golovin, R.G., & Ivanytska, O.M. (2018). Forms of land relations and their state regulation in Ukraine. *Public administration and national security, 2*. URL: https://10.25313/2617-572X-2018-2-4173 (Last accessed: 02.09.2024).

6. Drobot, I.O. (2015). Decentralization of state management of land resources of a territorial community in Ukraine http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/21.pdf (Last accessed: 12.09.2024).

7. Kashtalyan, T.M., & Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2019). Peculiarities of functioning of mechanisms of state regulation of land relations in the context of ensuring national security. *Public administration and customs administration, 2 (21), 50–54.* [in Ukrainian].

8. Kovda, N.I., & Zabarna, N.R. (2022). Problems and prospects of implementation of land reform in conditions of decentralization. *Public administration: improvement and development, 11.* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/102.pdf (Last accessed: 02.09.2024).

9. Kravchuk, I.I., & Akhmetov, I.R. (2024). Improving state regulation of rational use of land resources. *Current economic problems, 5, 161–168.* [in Ukrainian].

10. Kulynych, P. (2020) Land legislation of Ukraine during the land reform period: main development trends. *Law of Ukraine, 5, 63–75.* [in Ukrainian].

11. Latynin, M.A., & Shary, G.I. (2010). Ways to improve the system of state management of land relations in Ukraine. *Public administration: theory and practice, 2, 97–104.* [in Ukrainian].

12. Malykhin, D.M. (2014) Assessment of the application of mechanisms of state regulation of land relations in Ukraine at the present stage. *Public administration: improvement and development, 11.* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=848 (Last accessed: 02.09.2024).

13. Malooky, V.A. (2020). Regulatory and legal support for land resources management of territorial communities in Ukraine. *State and regions. Series «Public administration», 1 (68), 255–260.* [in Ukrainian].

14. Niv'evskyi, O., & Halytsia, O. (2020). Rural communities and land reform. Land reform. URL: https://voxukraine.org/uk/silski-gromadi-tazemelna-reforma/(Last accessed: 02.09.2024).

15. Protsenko, O. (2017). Land decentralization: what communities can get. URL: https://mind.ua/openmind/20175987-zemelna-decentralizaciya-shcho-mozhut-otrimati-gromadi (Last accessed: 03.09.2024).

16. Sava, A. (2019). Management of land resources of rural areas under decentralization. *Economic discourse, 3, 24–36.* [in Ukrainian].

17. Tymoshenko, M.M. (2019) Prerequisites and ways to improve land relations in the context of sustainable socio-economic development of rural areas. *Bulletin of ZhDTU, 1 (87), 36–41.* [in Ukrainian].

18. Tretyak, A., Tretyak, V., Pryadka, T., Tretyak, R., & Kapinos, N. (2021). Methodology of state management of land resources and land use. *Agrosvit, 20, 14–21.* [in Ukrainian].

19. Halimon, P.V. (2018). Normative and legal mechanism of state regulation of land relations in Ukraine. *Law and public administration, 4 (33), 223–229.* [in Ukrainian].

20. Halimon, P.V. (2016). Peculiarities of state regulation of land relations in Ukraine. *Public administration: improvement and development, 8.* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1734. (Last accessed: 02.09.2024).

21. Yasinetska, I.A. (2016). Possibilities of applying international experience in land resources management in Ukraine. *Global and national economic problems, 12, 188–193.* [in Ukrainian].

The article was received by the editors 16.10.2024.

The article is recommended for printing 28.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-06
УДК351:796.062:005.95/.96](477)

Статівка Наталія Валеріївна,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри управління персоналом та підприємництва
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: nstativka@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-0903-6256

Боднар Катерина Віталіївна,
доктор філософії з публічного управління (PhD),
доцент 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: Ekaterina28051986@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-8512-1001

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ КАДРОВИХ РЕСУРСІВ ПРИ ВІДБУДОВІ СПОРТИВНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В ПІСЛЯВОЄННІЙ УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджується проблема кадрового забезпечення відновлення зруйнованих війною спортивних об'єктів шляхом використання моделей ППП. Автори відзначають загострення довоєнного дефіциту кваліфікованих кадрів в галузі та зростаючі вимоги цифрової трансформації, що актуалізує пошук інноваційних форм взаємодії держави, бізнесу й освіти. Огляд літератури виявив фрагментарність досліджень кадрових аспектів ППП, особливо в контексті післявоєнної відбудови. Водночас цікавим є досвід США щодо стратегічного залучення іноземних фахівців для розвитку критичних галузей. Результати дослідження виявляють ключові фактори ефективності публічно-приватного партнерства для залучення кадрових ресурсів у процесі відбудови спортивної інфраструктури в умовах післявоєнної трансформації. Увагу приділено використанню цифрових технологій для оптимізації співпраці між державними та приватними учасниками проектів. Спираючись на провідні світові практики, автори пропонують концептуальну модель «Стратегічного партнерства для сталого відновлення». Вона передбачає вибірковість проєктів, залучення досвідчених міжнародних операторів, інтеграцію цілей сталого розвитку та інклюзії в контракти, гнучкі механізми розподілу ризиків та цільові програми працевлаштування вразливих груп. Обґрунтовано базові сценарії розвитку ППП з фокусом на формування внутрішнього кадрового потенціалу через навчання, професійний розвиток та ду-

Як цитувати: Статівка Н. В., Боднар К. В. Публічно-приватне партнерство як механізм залучення кадрових ресурсів при відбудові спортивної інфраструктури в післявоєнній Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 99–129. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-06

In cites: Stativka, N.V., Bodnar, K.V. (2024). Public-private partnership as a mechanism for attracting human resources in the reconstruction of sports infrastructure in post-war Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 99–129.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-06 [in Ukrainian].

© Статівка Н. В., Боднар К. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

альну освіту. Запропоновано створення галузевих кадрових консорціумів для координації різнопланових ініціатив. Стаття містить цінні теоретичні узагальнення та практичні рекомендації щодо розкриття кадрового потенціалу ППП як драйвера інноваційного відродження спортивної інфраструктури України в повоєнний період.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, механізм, спортивна інфраструктура, післявоєнна відбудова, кадрове забезпечення, механізм публічного управління, інклюзивне працевлаштування, цифрові компетенції, Україна.

Актуальність дослідження. Масштабні руйнування спортивної інфраструктури внаслідок війни в Україні ставлять перед державою та суспільством безпрецедентні виклики. Відновлення та модернізація зруйнованих об'єктів потребує не лише значних фінансових ресурсів, але й ефективної кадрової політики в умовах гострого дефіциту кваліфікованих фахівців. Брак якісних кадрів у будівельній галузі України, особливо інженерів, проектувальників, досвідчених прорабів і керівників проектів був відчутним ще до війни, напр., за довоєнними даними Конфедерації будівельників України, у 2021 р. на ринку праці не вистачало близько 35% фахівців будівельних спеціальностей [2]. Війна значно поглибила цю проблему через мобілізацію, вимушену міграцію, приховування на дому чоловіків та пошкодження освітньої інфраструктури.

Окрім кількісного дефіциту, актуальним є питання якості та релевантності компетенцій кадрів для роботи в умовах «цифрової» економіки. Цифрова трансформація будівництва, яка передбачає впровадження BIM-технологій, 3D-моделювання, дронів, IoT, «розумних» контрактів тощо, вимагає нових знань та навичок від фахівців галузі. За оцінками експертів, в Україні бракує 40-50 тисяч BIM-спеціалістів для ефективної цифровізації будівельних процесів [40]. Без подолання цього «цифрового розриву» неможливо забезпечити інноваційне та стале відновлення спортивної інфраструктури. Разом з тим, традиційні підходи до підготовки та розвитку кадрів у будівництві не встигають за темпами технологічних змін. Це зумовлює необхідність пошуку нових моделей співпраці держави, бізнесу та освіти для формування кадрового потенціалу галузі. Саме тому дослідження публічно-приватного партнерства (*далі – ППП*) як механізму залучення та розвитку кадрових ресурсів в умовах цифровізації та післявоєнного відновлення є надзвичайно актуальним та своєчасним.

Огляд літератури. Проблематика кадрового забезпечення в контексті ППП у будівництві та управлінні інфраструктурою залишається недостатньо дослідженою у науковій літературі. Більшість публікацій з тематики ППП фокусуються на фінансових, правових, технічних аспектах, тоді як питання управління персоналом часто залишаються поза увагою. Разом з тим, окремі дослідження все ж висвітлюють кадрові виклики при реалізації ППП-проектів та пропонують шляхи їх вирішення. Так, бельгійсько-голандський колектив авторів у своєму спільному дослідженні 25 ППП-проектів у Бельгії виявили, що недостатня кваліфікація та досвід персоналу, особливо у публічних партнерів, є одним з головних факторів, що впливають на успіх проекту [13]. Автори наголошують на необхідності інвестувати в розвиток компетенцій державних службовців у сфері ППП, контрактного менеджменту, управління ризиками тощо. Подібні висновки роблять і інші вчені [29; 24] на основі аналізу ППП-проектів у Нігерії, де брак кваліфікованих кадрів призводить до затримок,

перевитрат бюджету та незадовільної якості робіт. Дослідники рекомендують запровадити спеціальні освітні програми з ППП, стимулювати обмін знаннями між партнерами, залучати міжнародних експертів для навчання персоналу.

Окремі публікації присвячені ролі цифрових компетенцій у реалізації ППП-проектів. Цифрова зрілість організацій-партнерів є ключовим фактором успіху ППП в умовах Індустрії 4.0 [25], а цифрові навички персоналу, такі як робота з великими даними, хмарними технологіями, кібербезпекою, є не менш важливими, ніж технічні або управлінські компетенції, і бажано інтегрувати цифрові компоненти в програми підготовки фахівців для ППП, а також створювати центри компетенцій для поширення кращих практик цифровізації. У свою чергу, Ullah et al. (2021) вивчають бар'єри та драйвери цифрової трансформації будівельної галузі на основі досвіду Пакистану [41]. Серед ключових перешкод автори відзначають нестачу ІТ-фахівців, опір змінам з боку персоналу, брак цифрових навичок у керівництва. Для подолання цих бар'єрів дослідники рекомендують розвивати співпрацю будівельних компаній з університетами, ІТ-фірмами, стартапами в рамках ППП, запроваджувати гнучкі моделі організації роботи, інвестувати в перенавчання персоналу.

Варто відзначити, що більшість досліджень кадрових аспектів ППП базуються на досвіді розвинених країн або країн, що розвиваються, тоді як постградянські країни, зокрема Україна, залишаються малодослідженими. Разом з тим, саме ці країни стикаються з унікальними викликами при реформуванні системи професійної освіти, подоланні дефіциту кадрів, впровадженні інновацій в умовах обмежених ресурсів. Окремі публікації українських авторів піднімають проблеми кадрового забезпечення ППП, однак вони мають переважно оглядовий характер і не пропонують конкретних рішень [10; 4].

Ще меншу увагу у літературі приділено питанням розвитку кадрового потенціалу для відновлення інфраструктури після війни чи інших руйнівних конфліктів. Поодинокі дослідження на прикладі Іраку [12], Сирії [42], Сьєрра-Леоне [35] відзначають критичну роль міжнародної технічної допомоги для підготовки місцевих фахівців у сферах будівництва, проектного менеджменту, ІТ тощо. Автори наголошують на необхідності розвивати партнерство держави, бізнесу, освіти та донорів для створення стійкої екосистеми кадрового забезпечення відбудови.

Цікавим прикладом стратегічного використання кваліфікованої міграції для розвитку критичних галузей є досвід США. Як свідчить дослідження О'Брайєна та Озімека [31], іммігранти відіграють непропорційно велику роль в інноваційному розвитку американських індустрій, що мають ключове значення для економічної та національної безпеки. Зокрема, у період 2000-2018 рр. винахідники-іммігранти були авторами або співавторами 30% усіх патентів у стратегічних галузях, таких як виробництво напівпровідників (34% патентів), телекомунікаційного обладнання (35%), медичного обладнання, аерокосмічна промисловість тощо. І це при тому, що частка іммігрантів у загальній робочій силі цих індустрій становила лише 20%. Автори відзначають, що залучення кращих талантів з усього світу має критичне значення для утримання США технологічного лідерства та посилення геополітичних позицій, зокрема в умовах загострення конкуренції з Китаєм. Хоча Україна навряд чи може напряму конкурувати зі США за інноваторів світового рівня, сам підхід до цілеспрямованого рекрутингу затребуваних фахівців з-за кордону може бути дуже корисним, особливо для відбудови вітчизняної інфраструктури. В умовах

дефіциту кваліфікованих кадрів, зумовленого як довготривалими демографічними трендами, так і впливом війни, Україна могла б скористатись перевагами глобального ринку праці. Механізми ППП, орієнтовані на залучення іноземних фахівців для реалізації пріоритетних інфраструктурних проектів (у т.ч. у сфері спорту), можуть стати важливим елементом кадрової стратегії на етапі відновлення. Звісно, це вимагатиме розвитку відповідної нормативної бази, міграційних процедур, створення привабливих умов тощо. Але в довгостроковій перспективі відкритість до глобальних талантів здатна суттєво прискорити процес відбудови та модернізації країни.

Отже, можна відзначити фрагментарність та недостатність досліджень кадрових аспектів ППП у будівництві в цілому, та в контексті післявоєнного відновлення спортивної інфраструктури зокрема. Враховуючи масштабність руйнувань в Україні, гостроту кадрового дефіциту, потребу в цифрових компетенціях, а також обмеженість традиційних механізмів розвитку персоналу, існує нагальна потреба в розробці інноваційних підходів до формування кадрового потенціалу галузі на засадах партнерства та співпраці стейкхолдерів. Дана стаття покликана зробити внесок у заповнення цієї прогалини та запропонувати науково обґрунтовані та практично релевантні рекомендації щодо розвитку кадрів для відбудови спортивної інфраструктури України через механізми ППП в епоху цифрових трансформацій.

Мета статті – на основі аналізу міжнародного досвіду та правових рамок розробити рекомендації щодо ефективного залучення кадрових ресурсів через механізми ППП для відбудови спортивної інфраструктури в післявоєнній Україні з урахуванням цифрових трансформацій. Відповідно до меті, авторка визначила такі дослідницькі **завдання**:

1) проаналізувати успішні міжнародні практики використання ППП для відновлення інфраструктури після кризових ситуацій та визначити ключові фактори їх ефективності у залученні та розвитку кадрів;

2) здійснити огляд правових та інституційних рамок реалізації ППП-проектів у сфері спортивної інфраструктури в Україні та запропонувати необхідні зміни для полегшення співпраці і кадрового забезпечення з урахуванням впливу цифрових технологій;

3) провести порівняльний аналіз потенційних моделей ППП (концесія, спільна діяльність тощо) з точки зору їх придатності для залучення кадрів при відбудові спортивних об'єктів та окреслити переваги і ризики кожної моделі;

4) сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення державного регулювання та корпоративного управління в контексті пошуку нових кадрових ресурсів стандартними і нестандартними засобами в умовах цифрових трансформацій.

Об'єкт дослідження – процеси відбудови спортивної інфраструктури в післявоєнній Україні.

Предмет дослідження – механізми публічно-приватного партнерства як інструмент залучення та розвитку кадрових ресурсів для відбудови спортивної інфраструктури в умовах цифрових трансформацій.

Використана методологія в дослідженні базується на використанні загальнонаукових та спеціальних методів, що не потребують польових досліджень чи складного математичного апарату.

По-перше, застосовується системний підхід, який дозволяє розглядати ППП як цілісний механізм, що функціонує в рамках більш широкої

соціально-економічної системи. Це передбачає аналіз взаємозв'язків між різними елементами ППП (інституційними, правовими, фінансовими, кадровими тощо) та їх взаємодії з зовнішнім середовищем. Системний підхід допомагає уникнути фрагментарності та однобічності в дослідженні складного феномену партнерства держави і бізнесу.

По-друге, важливу роль відіграє метод аналізу документів, який включає опрацювання наукових публікацій, нормативно-правових актів, статистичних даних, аналітичних звітів тощо. Огляд наукової літератури дозволяє визначити ступінь розробленості проблеми, виявити концептуальні підходи та дискусійні питання. Аналіз нормативно-правової бази спрямований на з'ясування інституційних рамок та правових механізмів реалізації ППП в Україні. Опрацювання статистики та аналітичних матеріалів дозволяє оцінити поточний стан та динаміку розвитку спортивної інфраструктури, кадрового потенціалу будівельної галузі тощо.

По-третє, порівняльний метод застосовується для співставлення українського та зарубіжного досвіду використання ППП в різних секторах та умовах. Це дозволяє виявити спільні риси та відмінності, оцінити переваги та недоліки різних моделей партнерства, визначити кращі практики та уроки для України. Порівняльний аналіз здійснюється на основі вторинних даних – наукових публікацій, звітів міжнародних організацій, кейсів успішних проектів тощо.

По-четверте, для аналізу зібраної інформації використовуються методи систематизації та класифікації, зокрема контент-аналіз документів та SWOT-аналіз. Контент-аналіз дозволяє структурувати великі масиви текстової інформації, виявити ключові тенденції та закономірності. SWOT-аналіз спрямований на визначення сильних і слабких сторін, можливостей та загроз розвитку ППП в Україні з точки зору кадрового забезпечення в умовах цифрової трансформації.

По-п'яте, на основі отриманих даних здійснюється теоретичне моделювання, яке передбачає розробку концептуальних схем та сценаріїв реалізації ППП-проектів з урахуванням різних факторів та умов. Моделювання дозволяє наочно представити можливі варіанти розвитку подій, оцінити їх переваги та ризики, визначити критичні точки та необхідні передумови успіху.

Нарешті, узагальнення результатів дослідження відбувається за допомогою методів синтезу, абстрагування та конкретизації. Це дозволяє сформулювати ключові висновки, виявити загальні закономірності та тенденції, а також розробити конкретні рекомендації щодо вдосконалення механізмів ППП для ефективного залучення кадрових ресурсів у відбудові спортивної інфраструктури України.

Виклад основного матеріалу. Відновлення зруйнованої війною спортивної інфраструктури є дійсно важливим завданням для післявоєнної України. Адже спортивні об'єкти відіграють не лише важливу соціальну роль, забезпечуючи можливості для фізичної активності та здорового способу життя, але й сприяють економічному розвитку, створюють робочі місця та формують привабливий імідж територій [15]. Водночас, в умовах обмежених бюджетних ресурсів держава не може самостійно фінансувати масштабну відбудову та модернізацію спортивної інфраструктури. Відтак, залучення приватного сектору через механізми публічно-приватного партнерства (ППП) стає критично важливим. Але перед тим, як далі дати розлогу критичну історію і оцінку

використання ДПП/ППП у сфері спортивної інфраструктури, слід, напевно, визначити головне – це фундаментальні переваги та обмеження використання ППП для залучення кадрів в інфраструктурні проекти.

1) На нашу думку, ППП мають низку істотних переваг з точки зору кадрового забезпечення інфраструктурних проектів. По-перше, вони дозволяють об'єднати ресурси та експертизу публічного і приватного секторів для розробки та реалізації комплексних програм професійної освіти та підготовки кадрів: так держава забезпечує стратегічне бачення та гарантії, а бізнес привносить практичний досвід, технології та гнучкість. По-друге, ППП створюють можливості для запровадження інноваційних форм навчання, таких як дуальна освіта, навчання на робочому місці, менторство тощо, і, логічно, це дозволяє скоротити розрив між теорією та практикою, забезпечити відповідність підготовки реальним потребам індустрії. По-третє, за рахунок довгострокового горизонту планування та розподілу ризиків ППП формують у приватного сектору стимули інвестувати в людський капітал. А оскільки якість та доступність кадрових ресурсів безпосередньо впливає на успішність інфраструктурного проекту, то й бізнес зацікавлений вкладати кошти в освіту та розвиток персоналу.

2) Водночас реалізація кадрового потенціалу ППП стикається з низкою бар'єрів та обмежень. Передусім, успішність кадрових ініціатив критично залежить від якості інституційного середовища – наявності чітких «правил гри», прозорості та підзвітності, ефективних механізмів координації та комунікації між партнерами. Це відбувається тому, що різні цілі та культури публічного і приватного секторів можуть утруднювати досягнення консенсусу щодо оптимальних підходів до розвитку кадрів. Крім того, кадрові аспекти традиційно розглядаються як другорядні порівняно з технічними та фінансовими питаннями ППП. Також тут бракує і інституційних механізмів та позитивних прикладів, які б демонстрували цінність інвестицій в освіту на всіх етапах життєвого циклу інфраструктурного проекту. Нарешті, ефективність кадрових програм ППП може обмежуватись нестачею кваліфікованих тренерів, ментальними бар'єрами та низькою мотивацією до навчання з боку працівників. А для долання цих викликів потрібні цілеспрямовані зусилля з розбудови потенціалу та культури безперервного навчання як на рівні організацій, так і на рівні екосистеми ППП.

Тим не менш, ППП у сфері інфраструктури мають давню історію та довели свою ефективність у багатьох країнах світу. За даними Світового банку, за період з 1990 по 2019 рік у країнах, що розвиваються, було реалізовано більше 6,5 тисяч інфраструктурних ППП-проектів загальною вартістю понад 1,6 трильйона доларів США [44]. При цьому частка соціальної інфраструктури, до якої належать і спортивні об'єкти, неухильно зростає: з 11% у 1990-х до 22% у 2010-х роках [20]. Це свідчить про усвідомлення урядами та інвесторами важливості розвитку не лише «жорсткої» (транспорт, енергетика тощо), але й «м'якої» інфраструктури для забезпечення сталого та інклюзивного зростання.

Попри загальне домінування економічних мотивів, дедалі більше ППП-проектів у сфері спортивної інфраструктури враховують соціальні та екологічні фактори. Сучасні стадіони та спорткомплекси проектуються не просто як функціональні споруди, а як багатоцільові громадські простори, що сприяють соціальній інтеграції, здоров'ю та добробуту громад [38]. Їх будівництво

та експлуатація часто передбачають залучення місцевих жителів, створення інклюзивної інфраструктури (для людей з інвалідністю, літніх людей тощо), використання «зелених» технологій. Все це вимагає не лише фінансових ресурсів, але й відповідних компетенцій та людського капіталу.

Разом з тим, реалізація ППП-проектів у сфері спортивної інфраструктури пов'язана з низкою викликів та ризиків. По-перше, такі проекти часто мають значні терміни окупності та вимагають довгострокових зобов'язань з боку держави (наприклад, гарантій мінімального доходу концесіонера). В умовах політичної та економічної нестабільності приватний сектор може неохоче брати на себе такі ризики [16]. По-друге, ППП-проекти у соціальній сфері є більш чутливими до суспільної думки та потенційної критики. Надмірна комерціалізація, завищені тарифи, недостатня якість послуг можуть викликати невдоволення громадян та підривати довіру до ППП [30]. По-третє, спортивна інфраструктура часто має нерівномірне завантаження (з піками під час змагань чи сезону) та вимагає специфічних компетенцій для управління. Це ускладнює залучення та утримання кваліфікованих кадрів [39].

Для України, яка має обмежений досвід реалізації ППП та складне інституційне середовище, ці виклики можуть бути особливо гострими. Згідно з Інфраструктурним індикатором Європейського банку реконструкції та розвитку, Україна має один з найнижчих рівнів розвитку інфраструктури в регіоні (2,95 з 5 балів у 2019 році) [22; 21]. При цьому рівень залучення приватного сектору залишається низьким – частка ППП-проектів не перевищує 3% ВВП (у 2020 році) [26]. Це зумовлено як недосконалістю правового регулювання, так і високими ризиками для інвесторів (корупція, непрозорість, макроекономічна нестабільність тощо). Водночас, саме ППП можуть стати одним з «каталізаторів» (але точно не головним і не вирішальним для «твердих об'єктів» інфраструктури!) відбудови та якісної трансформації спортивної інфраструктури України: залучення приватних операторів на конкурсних засадах дозволяє підвищити ефективність проектування, будівництва та експлуатації об'єктів, впровадити інноваційні технології та управлінські підходи, – при цьому ключовою перевагою ППП є можливість мобілізації не лише фінансових, але й кадрових ресурсів.

Як свідчить міжнародний досвід, успішні ППП-проекти у сфері спортивної інфраструктури спираються на стратегічний підхід до розвитку людського капіталу. Наприклад, при підготовці до Олімпійських ігор 2012 року в Лондоні влада та приватні партнери реалізували комплексну програму залучення та навчання місцевих жителів Східного Лондона – одного з найбільш депресивних районів міста. Завдяки цілеспрямованим зусиллям вдалося працевлаштувати на олімпійських об'єктах більше 4 тисяч осіб, які отримали нові навички та досвід [32]. Подібний підхід використала Бразилія при підготовці до Чемпіонату світу з футболу 2014 року, коли у партнерстві з будівельними компаніями було організовано масштабне навчання молоді з незаможних родин для роботи на стадіонах.

Якщо ж повернутися до лондонського досвіду, то, дійсно, та лондонська олімпіада як «мега-подія» 2012 р. дала багато гарних ідей і «підґрунтя» для бізнесових і публічно-управлінських висновків. Тоді для будівництва та обслуговування олімпійських об'єктів була створена спеціальна державна компанія – Olympic Delivery Authority (ODA), яка відповідала за розвиток інфраструктури та координацію партнерських відносин з приватним сектором. ODA реалізувала комплексну програму залучення та навчання кадрів, яка передбачала [17]:

1) Партнерство з будівельними компаніями для створення учнівських та стажувальних місць на олімпійських об'єктах. Завдяки цьому понад 1000 молодих людей здобули професійну кваліфікацію та досвід роботи.

2) Співпрацю з місцевими коледжами та університетами для розробки спеціалізованих освітніх програм та курсів у сфері будівництва, інжинірингу, управління проектами тощо. Це дозволило підготувати понад 7000 фахівців для роботи на олімпійських об'єктах.

3) Запровадження вимог до підрядників щодо працевлаштування певної частки місцевих жителів, жінок, представників етнічних меншин та людей з інвалідністю. Завдяки цьому на будівництві олімпійських об'єктів було створено понад 30 000 робочих місць, з яких 10-15% були зайняті представниками уразливих груп.

4) Розвиток волонтерських програм, які дозволили залучити понад 70 000 добровольців до обслуговування Олімпійських та Паралімпійських ігор. Волонтери пройшли спеціальне навчання та отримали цінний досвід роботи у сфері спортивного менеджменту та обслуговування масових заходів.

Загалом, за оцінками експертів, реалізація інфраструктурної програми Лондонської олімпіади дозволила створити понад 50 тисяч нових робочих місць та забезпечити професійне навчання для 100 тисяч осіб [33]. При цьому значна частина підготовлених кадрів продовжила роботу на олімпійських об'єктах після завершення ігор, забезпечуючи їх ефективну експлуатацію.

Іншим цікавим прикладом є досвід Південної Кореї з розвитку кадрового потенціалу у сфері спортивного будівництва. Починаючи з 1980-х років, країна реалізувала масштабну програму модернізації спортивної інфраструктури, яка включала будівництво понад 100 нових стадіонів та спортивних комплексів [47]. Для забезпечення галузі кваліфікованими кадрами був створений спеціалізований навчальний центр – Korea Sports Facilities Management Institute (KSFMI), який функціонує на засадах ППП. KSFMI забезпечує підготовку фахівців з проектування, будівництва, експлуатації та обслуговування спортивних споруд. Інститут тісно співпрацює з провідними будівельними та інжиніринговими компаніями Кореї, які надають своїх експертів для викладання та організовують практику для студентів на реальних об'єктах. Завдяки цьому випускники KSFMI мають не лише теоретичні знання, але й практичні навички та зв'язки в індустрії. За оцінками, за час свого існування KSFMI підготував понад 10 тис. фахівців, які складають кадрове ядро галузі спортивної інфраструктури Кореї [27]. Окрім підготовки місцевих кадрів, Корея активно залучає іноземних фахівців для роботи на ППП-проектах у сфері спортивного будівництва. Зокрема, при будівництві олімпійських об'єктів у м. Пхьончхані було задіяно понад 1000 іноземних інженерів та менеджерів, переважно з Європи та Північної Америки [48]. Для їх залучення уряд запровадив спеціальні візові та податкові преференції, а також надавав підтримку з пошуку житла та адаптації. Завдяки цьому Корея змогла перейняти передовий досвід та технології спортивного будівництва, а також створити мультикультурне середовище на олімпійських об'єктах.

Ще одним прикладом є досвід Туреччини, яка активно розвиває ППП у сфері спортивної інфраструктури. Зокрема, при будівництві нового стадіону «Тюрк Телеком Арена» в Стамбулі приватний партнер – це велика приватна компанія «Ташіяпі Груп» – взяв на себе зобов'язання з підготовки персоналу через власний навчальний центр. Це дозволило не лише забезпечити об'єкт

кваліфікованими кадрами, але й створити нові можливості для професійного розвитку місцевої молоді. Водночас, Туреччина стимулює залучення іноземних фахівців через спрощення процедур працевлаштування та надання податкових пільг. Така політика сприяє трансферу знань та кращих практик управління спортивною інфраструктурою.

Таким чином, успішні міжнародні практики свідчать, що стратегічне використання ППП дозволяє не лише акумулювати фінансові ресурси, але й розвивати кадровий потенціал для забезпечення ефективної розбудови та управління спортивною інфраструктурою (таблиця 1).

Таблиця 1. – Порівняльна характеристика міжнародних практик використання публічно-приватного партнерства для кадрового забезпечення розвитку спортивної інфраструктури: висновки для України

Table 1. – Comparative characteristics of international practices of using public-private partnerships for staffing the development of sports infrastructure: conclusions for Ukraine

Країна/Проєкт	Особливості реалізації ППП	Кадрові ініціативи та результати	Уроки та рекомендації для України
Великобританія (Лондонська олімпіада 2012)	Створення спеціального органу для координації партнерських відносин (ODA). Залучення бізнесу на всіх етапах життєвого циклу проєкту. Стимулювання підрядників до соціально відповідальних практик.	Партнерство з будівельними компаніями та освітніми закладами для підготовки кадрів. Вимоги щодо працевлаштування вразливих категорій населення. Створення 50 тис. робочих місць, навчання 100 тис. осіб.	Формування інституційного механізму координації ППП. Застосування «наскрізного» підходу до управління життєвим циклом об'єктів. Включення соціальних критеріїв до вимог ППП. Масштабування програм професійної підготовки.
Південна Корея (програма модернізації спортивної інфраструктури з 1980-х)	Створення спеціалізованого навчального закладу на засадах ППП (KSFMI). Дуальна освіта на базі провідних будівельних компаній. Податкові та візові стимули для залучення іноземних фахівців.	Підготовка понад 10 тис. профільних фахівців. Трансфер знань та технологій шляхом залучення іноземних кадрів. Створення мультикультурного середовища на олімпійських об'єктах.	Розвиток спеціалізованих освітніх програм та центрів компетенцій на базі ППП. Посилення практичної складової професійної підготовки. Стимулювання міжнародної мобільності фахівців.
Туреччина (проєкти з будівництва стадіонів)	Покладення на приватного партнера зобов'язань з підготовки персоналу (через власні навчальні центри). Податкові пільги для залучення іноземних фахівців.	Поєднання будівництва об'єктів із розвитком професійних компетенцій місцевої молоді. Трансфер управлінських практик від іноземних фахівців.	Включення вимог щодо навчання персоналу до контрактів ППП. Заохочення приватних операторів до створення корпоративних навчальних центрів. Запровадження податкових стимулів для іноземних фахівців.

**Джерело: розробка Боднар К. В.*

**Source: developed by K.V. Bodnar.*

Ключовими факторами є інституалізація партнерських відносин, орієнтація на повний життєвий цикл об'єктів, використання інноваційних моделей освіти, залучення іноземних фахівців та увага до соціальної інклюзії. Для України, яка зараз під час війни стикається з масштабним відтоком кваліфікованих кадрів та руйнуванням будь-якої своєї -якої інфраструктури внаслідок війни, стратегічне використання ППП для розвитку людського капіталу є важливим. Держава має створити сприятливе регуляторне середовище та систему стимулів, які б заохочували приватних партнерів інвестувати в навчання та професійний розвиток персоналу. Це може включати як співфінансування освітніх програм, так і вимоги щодо працевлаштування певної частки місцевих жителів чи молоді на об'єктах ППП. Водночас, важливо залучати українських фахівців з-за кордону та створювати привабливі умови для їх повернення. За різними оцінками, за межами України перебуває від 3 до 4,5 мільйонів трудових мігрантів і понад майже 7-7,5 млн громадян України – не трудових мігрантів, які виїхали через війну (для європейців вони – т.зв. «українські біженці», що звучить часто принизливо). І ППП-проекти у сфері спортивної інфраструктури можуть стати для них можливістю застосувати свої знання та зробити внесок у відбудову країни.

У цьому сенсі нам цікаво і, скоріше за все через невеликий вибір гідних варіантів, доцільно розглянути перспективи залучення іноземних спеціалістів для реалізації пріоритетних проектів з відбудови. Як свідчить досвід США [31], відкритість до глобальних талантів здатна суттєво прискорити інноваційний розвиток та посилити конкурентні переваги країни (рисунок 1).

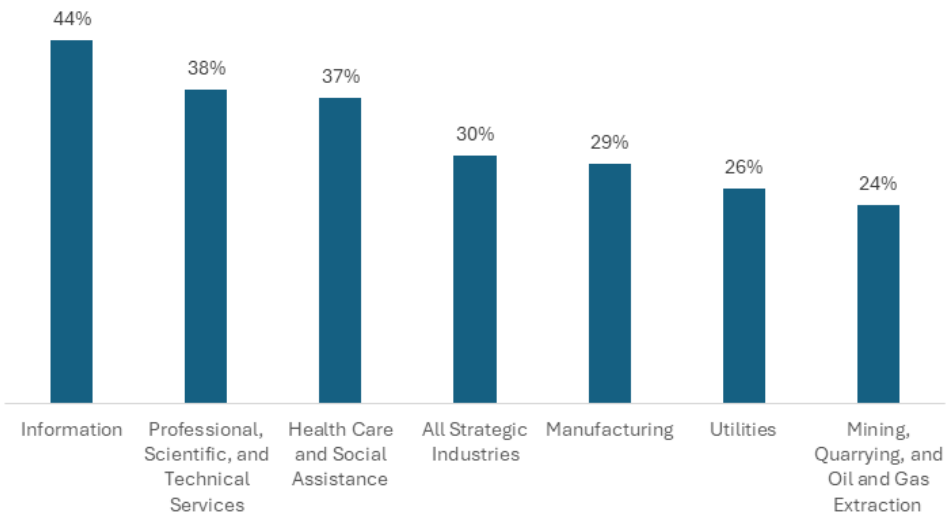

Рисунок 1. – Частка патентів, авторами яких є іммігранти, у стратегічних галузях, за широким сектором: частка патентів на корисні послуги в стратегічних галузях за 2000-2018 рр. [31]

Figure 1. – Share of patents authored by immigrants in strategic industries, by broad sector: share of patents for useful services in strategic industries, 2000-2018*

Джерело: дані від EIG analysis of Kerr за посиланням [31].
Source: data from EIG analysis of Kerr in reference [31].

В умовах загострення глобальної конкуренції за кваліфіковані кадри, Україна могла б використати певне «вікно можливостей», пов'язане з геополітичною невизначеністю та зміною міграційних потоків. Звісно, це вимагатиме розбудови відповідної нормативної та інституційної бази, створення належних умов тощо. Але стратегічний підхід до рекрутингу затребуваних фахівців (нехай і не «зірок» світового рівня) може відчутно посилити кадровий потенціал відбудови. Безумовно, орієнтація на зовнішні таланти має органічно поєднуватись з розвитком внутрішнього людського капіталу, стимулюванням вітчизняної науки, освіти та інновацій. Лише вибудувавши цілісну кадрову екосистему, засновану на партнерстві держави, бізнесу та суспільства, Україна зможе ефективно втілити потенціал публічно-приватної співпраці для відновлення своєї інфраструктури на інноваційних та сталих засадах.

Далі перейдемо до перспектив використання публічно-приватного партнерства (ППП) для кадрового забезпечення відбудови спортивної інфраструктури в Україні. Адже, як ми з'ясували, успішна реалізація цього потенціалу критично залежить від якості правових та інституційних рамок. Чи достатньо розвиненою є вітчизняна нормативна база для розгортання ефективної співпраці держави і бізнесу саме в цій сфері?

Для відповіді на це питання спробуємо здійснити комплексний огляд існуючих «правил гри» у сфері ППП, звертаючи особливу увагу на специфіку спортивної інфраструктури та кадрові аспекти. Застосуємо методи аналізу документів (законів, постанов, стратегій тощо) у поєднанні з системним підходом, який дозволить розглянути інституційне середовище ППП як цілісність з усіма її елементами та взаємозв'язками. На основі цього сформулюємо рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази з урахуванням сучасних трендів цифровізації. Отже, фундамент вітчизняного законодавства у сфері ППП складають Закони України «Про державно-приватне партнерство» (2010 р.) [6], «Про концесію» (2019 р.) [7], «Про управління об'єктами державної власності» (2006 р.) [9] та інші галузеві нормативні акти. Ці документи визначають загальні принципи, форми та процедури реалізації проектів ППП у різних секторах економіки. Вони створюють досить широке правове поле для співпраці публічного та приватного секторів шляхом укладання договорів концесії, спільної діяльності, розподілу продукції тощо.

Разом з тим, аналіз цієї бази виявляє низку прогалин та недоліків, які ускладнюють застосування механізмів ППП для розвитку спортивної інфраструктури. Зокрема, чинне законодавство:

– Чітко не визначає специфіку спортивних об'єктів як потенційних об'єктів ППП. Вони можуть підпадати під категорії «об'єкти дозвілля, туризму, рекреації, культури та спорту» (ст. 4 ЗУ «Про ДПП») або об'єкти «будівництва та/або експлуатації автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури» (ст. 4 ЗУ «Про концесію»). Однак при цьому не враховується їхня соціальна значущість, некомерційний характер, особливості попиту тощо [1]. Це створює ризики неадекватної оцінки ефективності та доцільності реалізації відповідних проектів.

– Не передбачає спеціальних стимулів та преференцій для приватних партнерів, які інвестують саме у спортивну інфраструктуру. Зокрема, відсутні податкові пільги, митні преференції, можливості отримання земельних ділянок на пільгових умовах тощо. Хоча ст. 18 ЗУ «Про ДПП» передбачає певні

форми державної підтримки, їх надання має несистемний характер [11]. У той же час міжнародна практика свідчить, що розвиток неприбуткових об'єктів соціальної інфраструктури часто вимагає застосування спеціальних економічних стимулів для приватного сектору.

– Не містить вимог та критеріїв щодо кадрового забезпечення ППП-проектів у сфері спорту. Питання професійних кваліфікацій, досвіду роботи, навчання та розвитку персоналу віднесені переважно на розсуд приватного партнера без урахування галузевої специфіки. У той же час, як ми вже з'ясували, спортивна інфраструктура вимагає особливих компетенцій та підходів до роботи з кадрами. Відсутність чітких орієнтирів у цій сфері несе ризики недостатньої якості та ефективності управління відповідними об'єктами.

– Слабко інтегрує аспекти цифрової трансформації в регулювання процесів ППП. Так, незважаючи на ухвалення амбітної Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства (2018 р.) [8], профільні нормативно-правові акти практично не містять положень щодо застосування цифрових технологій при проектуванні, будівництві та експлуатації інфраструктурних об'єктів. Не визначено й потреби у цифрових компетенціях персоналу таких об'єктів. Це суттєво звужує інноваційний потенціал ППП-проектів.

Крім прогалин нормативної бази, не менш серйозним викликом є нерозвиненість та фрагментарність інституційної інфраструктури ППП в Україні. Попри наявність окремих елементів, таких як Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (як уповноважений орган з питань ППП), Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами, Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства та ін., цілісної екосистеми розвитку ППП так і не було створено. Не запрацювали на повну потужність механізми методологічної, консультаційної, освітньої підтримки потенційних учасників ППП. Відсутній повноцінний моніторинг ефективності реалізації проектів, оцінювання їх суспільної корисності. Бракує й ефективних каналів комунікації та зворотного зв'язку між публічними та приватними партнерами, особливо на місцевому рівні.

На жаль, ситуація в цій сфері за останні роки не зазнала відчутних змін на краще. За оцінками Світового Банку, індекс розвитку ППП в Україні у 2020 р. становив лише 46,3 зі 100 можливих балів, що тоді відповідало 63 місцю серед 69 країн, що розвиваються [46]. Причому за показниками «інституційна структура» та «операційна зрілість» Україна взагалі посіла 67 позицію. Після повномасштабного вторгнення Росії у лютому 2022 р. ці позиції ще погіршилися через масштабні руйнування інфраструктури, переляк усіх інвесторів й відплив інвестицій, вимушений перерозподіл державних ресурсів на оборонні потреби тощо. Але зараз якщо екстраполювати ці тенденції хоча б на найближчі 2-3 роки, стає зрозуміло, що без кардинального перегляду підходів до регулювання та стимулювання ППП Україна навряд чи зможе ефективно залучити приватний сектор (у т.ч. іноземний) до відбудови спортивної інфраструктури. Більше того, без якісного удосконалення правових рамок та інституційного середовища ППП, ми можемо взагалі втратити темпи оновлення занедбаних та зруйнованих спортивних об'єктів, що негативно позначиться на залученні населення до здорового способу життя, розвитку масового спорту, проведенні змагань тощо.

Тож які першочергові зміни необхідно запровадити, щоб надати системний поштовх розвитку публічно-приватної співпраці у спортивній сфері? На мою думку, на стратегічному рівні потрібно:

1) Розробити та ухвалити цільовий закон «Про особливості реалізації проектів публічно-приватного партнерства у сфері спорту та фізичної культури». Цей акт має чітко визначити специфіку спортивної інфраструктури як об'єкта ППП, критерії її суспільної ефективності, галузеві стандарти проектування, будівництва та експлуатації об'єктів. Доцільно також передбачити спеціальні стимули для приватних інвесторів (податкові канікули, компенсацію частини капітальних витрат, можливості оренди земельних ділянок на пільгових умовах тощо).

2) Переглянути та доповнити існуючі нормативні акти у сфері ППП (зокрема, ЗУ «Про ДПП» та «Про концесію») в частині більш чіткого визначення кадрових вимог до учасників та переможців конкурсів ППП-проектів. Зокрема, слід передбачити критерії щодо професійних кваліфікацій, досвіду роботи, програми навчання та розвитку персоналу, залучення місцевих кадрів, молоді, вразливих верств населення. Ці вимоги мають бути адаптовані до специфіки інфраструктурних об'єктів та узгоджені з галузевими освітніми стандартами.

3) Включити до стратегічних та програмних документів розвитку спорту в Україні (як на національному, так і на місцевому рівнях) окремі розділи щодо використання ППП для відбудови відповідної інфраструктури. Ці положення мають бути узгоджені з загальними пріоритетами державної політики у сфері цифрової трансформації, передбачати стимулювання та підтримку впровадження цифрових технологій при проектуванні, будівництві та експлуатації спортивних об'єктів (BIM-моделювання, «розумні» системи управління, доповнена реальність тощо). Важливо також визначити цільові показники та індикатори досягнення відповідних цілей.

4) Розробити «дорожню карту» з формування цілісної екосистеми розвитку ППП в Україні із визначенням чітких кроків, відповідальних органів та необхідних ресурсів. Серед ключових інституційних новацій варто передбачити:

– створення єдиного національного центру компетенцій з питань ППП при Кабінеті міністрів, який би здійснював методологічний, консалтинговий, освітній супровід на всіх етапах життєвого циклу проектів;

– формування галузевих (у т.ч. у сфері спорту) баз даних потенційних об'єктів ППП із паспортами їх техніко-економічних, соціальних, екологічних параметрів;

– запуск електронної системи моніторингу ефективності реалізації ППП-проектів із можливістю публічного доступу та зворотного зв'язку від громадськості;

– розгортання комунікаційної кампанії з популяризації механізмів ППП, поширення кращих практик, історій успіху, бенчмаркінгу з іншими країнами.

Звичайно, ці регуляторні та інституційні новації самі по собі не гарантують успіху. Їх ефективність критично буде залежати від більш широких умов: політичної волі керівництва країни, спроможності публічних інституцій, зрілості громадянського суспільства, динаміки економічного відновлення тощо. Але без якісного правового фундаменту та сприятливого організаційного середовища важко розраховувати на системне залучення приватних партнерів (як внутрішніх, так і закордонних) до відбудови спортивної інфраструктури.

Дійсно, наявність якісної нормативно-правової бази та сприятливого інституційного середовища є необхідною, але не достатньою умовою для ефективного розвитку ППП у сфері спортивної інфраструктури. Не менш важливим є те, які конкретні організаційно-правові моделі партнерства будуть застосовуватись на практиці та наскільки вони відповідатимуть специфічним викликам кадрового забезпечення таких проектів. Спробуємо розібратися у цьому питанні більш детально.

На сьогодні у світовій практиці використовується доволі широкий спектр організаційно-правових механізмів ППП – від традиційних концесій до новітніх форм інституціоналізованого партнерства. Згідно з методологією Світового банку, в інфраструктурних галузях застосовуються 4 базові моделі ППП [45]:

1) Контракти на управління та лізинг (*management and lease contracts*) – приватний оператор бере на себе управління державним інфраструктурним об'єктом на фіксований період, як правило без зобов'язань щодо фінансування та інвестицій.

2) Концесії (*concessions*) – приватний партнер не лише управляє об'єктом інфраструктури, але й здійснює значні інвестиції в його будівництво, модернізацію чи розширення. Після завершення концесійного періоду оновлений актив повертається державі.

3) Проекти «з нуля» (*greenfield projects*) – держава надає приватному партнеру право або зобов'язання профінансувати, збудувати та експлуатувати новий інфраструктурний об'єкт на період контракту. Сюди відносять проекти «під ключ» (*build-operate-transfer*, BOT), а також їх різновиди (BOOT, BTO, BOO тощо).

4) Передача активів (*divestitures*) – приватний партнер купує пакет акцій у державному інфраструктурному підприємстві в ході приватизації чи через продаж нових акцій, що призводить до передачі управлінського контролю.

Кожна з цих базових моделей має свої переваги, недоліки та обмеження, обумовлені характером розподілу ризиків, тривалістю контрактного періоду, вимогами до фінансування тощо. Розглянемо їх детальніше саме під кутом зору кадрового забезпечення проектів з відбудови спортивної інфраструктури в Україні.

Модель контрактів на управління та лізинг не передбачає суттєвих інвестиційних зобов'язань з боку приватного партнера. Її основним фокусом є підвищення ефективності експлуатації існуючого об'єкта за рахунок впровадження сучасних управлінських практик та технологій. У кадровому вимірі це може мати певні позитивні ефекти, а саме:

– залучення міжнародного галузевого досвіду управління спортивною інфраструктурою шляхом працевлаштування іноземних фахівців;

– трансфер передових практик роботи з персоналом та організаційної культури;

– підвищення кваліфікації місцевих кадрів через навчання та обмін досвідом з іноземними колегами;

– впровадження сучасних HR-систем, заснованих на IT-рішеннях та аналітиці даних.

Водночас, короткий період контрактів (зазвичай 3-5 років) та відсутність зобов'язань з інвестування обмежують стимули приватного оператора щодо вкладень у людський капітал. Адже компанії невигідно фінансувати

масштабні програми навчання персоналу, ефект від яких проявиться вже після завершення контракту. Крім того, існує ризик «вимивання мізків», коли приватний оператор «переманює» до себе кращі місцеві кадри, залишаючи державу без компетентних фахівців [14].

Модель концесії створює більш довгострокові стимули для приватного партнера інвестувати в людський капітал. Оскільки концесіонер не лише експлуатує, але й створює/модернізує інфраструктуру, він зацікавлений у формуванні кваліфікованої та лояльної команди, здатної забезпечити життєздатність проекту протягом 20-30 років. Відтак, у рамках концесійної моделі більш ймовірне запровадження комплексних програм розвитку персоналу, які поєднують [43]:

– рекрутинг на ринку праці висококваліфікованих фахівців, здатних ефективно управляти масштабним інфраструктурним активом;

– безперервне навчання та підвищення кваліфікації співробітників відповідно до довгострокової стратегії проекту;

– формування галузевих партнерств з профільними університетами та коледжами для підготовки кадрового резерву;

– налагодження внутрішніх систем кар'єрного зростання, мотивації та винагороди персоналу;

– створення привабливого бренду роботодавця та корпоративної культури, що сприяє залученню та утриманню кращих кадрів.

Прикладом реалізації таких програм в рамках концесійних проектів може слугувати досвід підготовки об'єктів до Олімпійських ігор у Лондоні (2012) та Ріо-де-Жанейро (2016). Так, консорціум приватних операторів Olympic Park Legacy Company у партнерстві з місцевою владою реалізував масштабну програму залучення, навчання та працевлаштування місцевих жителів Східного Лондона (одного з найбільш депресивних районів) на всіх етапах підготовки олімпійських об'єктів. Завдяки програмі вдалось забезпечити роботою понад 4 тисячі осіб [28].

У свою чергу, при реалізації низки концесійних проектів у Ріо-де-Жанейро значну увагу було приділено розвитку навичок персоналу для ефективної експлуатації об'єктів у «постолімпійський» період. Зокрема, оператор системи міського транспорту ViaQuatro запровадив довгострокову програму безперервної освіти працівників метрополітену із залученням місцевих освітніх закладів. А консорціум Porto Novo, який управляє портовою зоною «Порто-Маравілья», реалізував проект будівництва інноваційного освітньо-дослідницького центру для підготовки фахівців нової генерації [36].

Водночас, концесійна модель також не позбавлена ризиків у кадровому вимірі. Передусім, вони пов'язані з:

– можливими розбіжностями між цілями концесіонера (максимізація прибутку) та держави (забезпечення якості та доступності послуг) в роботі з персоналом;

– ризиками порушення трудових прав та стандартів внаслідок надмірного тиску концесіонера на працівників заради підвищення ефективності;

– потенційними труднощами у узгодженні графіків підготовки кадрів із темпами будівництва/модернізації об'єкту внаслідок затримок чи змін у проекті;

– загрозами «авральної» мобілізації персоналу під час завершення проекту, що негативно впливає на якість робочої сили.

Проекти «з нуля» створюють, мабуть, найбільш потужні стимули для приватного партнера інвестувати у розвиток кадрового потенціалу. Оскільки такі проекти передбачають створення абсолютно нового інфраструктурного активу «під ключ», існує можливість із самого початку закласти у нього найсучасніші підходи до управління персоналом. Зокрема, при реалізації проектів ВОТ приватний партнер зазвичай:

– формує власну команду висококласних фахівців для проектування, будівництва та підготовки об'єкта до експлуатації;

– інвестує у створення сучасної учбової інфраструктури на будівельному майданчику для постійного навчання та сертифікації персоналу;

– запроваджує найсучасніші системи охорони праці та промислової безпеки для мінімізації ризиків;

– активно співпрацює з місцевими громадами для працевлаштування та розвитку компетенцій їхніх представників;

– закладає у бізнес-план проекту кошти на довгострокові програми розвитку персоналу, у т.ч. для забезпечення ефективної експлуатації після передачі об'єкта державі.

Успішним прикладом такого підходу можна вважати проект будівництва 8 футбольних стадіонів та супутньої інфраструктури для Чемпіонату світу 2022 у Катарі на засадах ВОТ. При цьому Верховний комітет з питань спадщини та розвитку (державний замовник) у партнерстві з підрядниками реалізував комплексну програму залучення та навчання персоналу Tamreen. Вона включає практичну підготовку за міжнародними стандартами майже 19 000 працівників, у т.ч. із найменш захищених категорій мігрантів [37].

Звичайно, проекти ВОТ також мають свої кадрові ризики. Серед основних можна відзначити:

– потенційну плинність персоналу внаслідок переходу на нові проекти після завершення будівництва;

– складність синхронізації програм підготовки кадрів з дуже жорсткими термінами реалізації проекту;

– ризики неефективного трансферу компетенцій від приватного оператора до державного після завершення контракту;

– загрози неналежної якості навчальних програм через бажання оператора мінімізувати витрати.

Нарешті, модель передачі активів (дивестиція) є найменш поширеною в інфраструктурних проектах через високу чутливість таких секторів як транспорт, ЖКГ, енергетика до можливої монополізації. Відтак, досвід її використання у спортивній інфраструктурі вкрай обмежений. Теоретично повний перехід об'єкта у приватну власність створює найсильніші стимули для інвестицій у персонал. Проте на практиці можуть виникати й додаткові кадрові ризики, зокрема:

– звільнення частини персоналу в процесі оптимізації операційних витрат приватним власником;

– згортання дорогих навчальних програм для працівників через бажання максимізувати прибуток у короткостроковій перспективі;

– пріоритезація підготовки управлінського персоналу за рахунок розвитку компетенцій працівників нижчої та середньої ланки.

Для узагальнення результатів проведеного аналізу пропонуємо зведену таблицю SWOT-аналізу кадрових аспектів різних моделей ППП (Таблиця 3).

Таблиця 3. – Зведені результати стислого SWOT-аналізу кадрових аспектів різних моделей публічно-приватного партнерства у проектах відбудови спортивної інфраструктури України

Table 3. – Summary results of a concise SWOT analysis of personnel aspects of various models of public-private partnership in projects for the reconstruction of sports infrastructure in Ukraine

Модель ППП	Сильні сторони	Слабкі сторони	Можливості	Загрози
Контракти на управління та лізинг	- Залучення іноземного досвіду та практик роботи з персоналом - Трансфер сучасних HR-технологій	- Низькі стимули для інвестицій у навчання персоналу через короткий період контракту - Ризики «вимивання мізків» з державних структур	- Підвищення кваліфікації місцевих кадрів через обмін досвідом з іноземними фахівцями - Оптимізація управління персоналом за рахунок впровадження сучасних IT-систем	- Неспроможність сформувати довгостроковий кадровий потенціал через плинність іноземних менеджерів - Можливий організаційний опір змінам з боку місцевого персоналу
Концесії	- Потужні стимули для інвестицій у розвиток персоналу через довгостроковий характер проектів - Можливості для комплексних програм розвитку персоналу на всіх етапах життєвого циклу проекту	- Ризики розбіжності цілей концесіонера та держави щодо кадрової політики - Можливі проблеми синхронізації підготовки кадрів з темпами будівництва/ модернізації об'єкту	- Налагодження сталих партнерств концесіонера з освітніми закладами для підготовки кваліфікованих кадрів - Формування галузевого бренду роботодавця та корпоративної культури	- Загрози порушення концесіонером трудових стандартів заради підвищення ефективності - Ризики надмірного тиску на персонал для максимізації прибутковості проекту
Проекти «з нуля» (BOT та ін.)	- Найбільші можливості для закладення сучасних підходів до управління персоналом «з нуля» - Потужні стимули для інвестицій у навчальну інфраструктуру та програми розвитку кадрів	- Складність синхронізації підготовки кадрів з жорсткими термінами будівництва об'єктів - Ризики неефективного трансферу компетенцій після передачі об'єкту державі	- Впровадження найсучасніших систем безпеки праці та сертифікації персоналу - Цільові програми працевлаштування представників місцевих громад	- Висока плинність кадрів після завершення будівництва та переходу на нові проекти - Загрози неналежної якості навчальних програм через оптимізацію витрат
Передача активів (дивестиція)	- Найсильніша мотивація приватного власника інвестувати у розвиток ключового персоналу	- Ризики звільнення частини персоналу для оптимізації операційних витрат - Імовірне згортання навчальних програм для максимізації прибутків у короткостроковій перспективі	- Можливість оперативно запроваджувати передові практики управління персоналом та мотивації	- Пріоритезація розвитку управлінських кадрів за рахунок інвестицій у підготовку працівників середньої та нижчої ланки

**Джерело: розробка Боднар К. В .*

**Source: developed by K.V. Bodnar.*

Підсумовуючи результати SWOT-аналізу, можна відзначити, що найбільш збалансованою моделлю ППП з точки зору кадрового забезпечення виглядають проекти концесій. Вони створюють достатньо довгострокові стимули для приватного партнера інвестувати у розвиток людського капіталу при збереженні державної власності на об'єкт. Водночас концесійні проекти дозволяють застосовувати комплексні програми навчання та розвитку персоналу протягом усього життєвого циклу об'єкту – від проектування до експлуатації.

Дещо менш привабливими у кадровому вимірі виглядають проекти BOT, які хоч і можуть закласти найсучасніші підходи до управління персоналом «з нуля», проте характеризуються високими ризиками плинності кадрів після завершення етапу будівництва через перехід оператора на нові проекти. Контракти на управління та лізинг, попри можливості залучення передового іноземного досвіду та технологій, мають обмежений потенціал для формування довгострокових кадрових компетенцій у галузі. Нарешті, модель повної передачі активів, хоча й формує найсильніші інвестиційні стимули для приватного власника, несе високі соціальні ризики через можливі звільнення та згортання програм розвитку персоналу заради максимізації прибутків.

Звичайно, представлені результати мають узагальнений характер, а специфіка кожного конкретного проекту вимагатиме ретельного аналізу усіх ризиків та можливостей тієї чи іншої моделі ППП. Окрім того, успішність застосування будь-якої моделі критично буде залежати від якості інституційного середовища, регуляторної бази та управлінського потенціалу держави як публічного партнера. Лише за умови подальшого удосконалення «правил гри» у сфері ППП, в т.ч. у частині кадрових вимог до проектів, можна очікувати на реальне розкриття потенціалу партнерства для відбудови вітчизняної спортивної інфраструктури.

Як ми з'ясували, успішність застосування будь-якої моделі партнерства критично залежить від якості більш широкого інституційного середовища – державної політики, регуляторних вимог, управлінських практик тощо. Тож як саме має трансформуватись це середовище, щоб максимально розкрити кадровий потенціал ППП в умовах повоєнного відновлення та цифрових викликів? Спробуємо окреслити деякі перспективні напрями та механізми таких змін.

Передусім, варто відзначити, що розвиток державно-приватної співпраці у будь-якій сфері вимагає формування цілісного стратегічного бачення ролі та місця ППП у реалізації галузевих та загальнонаціональних пріоритетів. Для спортивної інфраструктури таке бачення має виходити з розуміння її критичної значущості не лише для професійного спорту, але й для залучення широких верств населення до здорового та активного способу життя, особливо в контексті повоєнної психологічної та соціальної реабілітації. Відповідно, державна стратегія розвитку фізичної культури та спорту має розглядати ППП як один з ключових механізмів відновлення та модернізації галузевих об'єктів на інноваційних засадах, з урахуванням не лише комерційних, але й соціальних ефектів.

На основі такого концептуального базису мають формуватися більш конкретні заходи з удосконалення нормативно-правового регулювання ППП-проектів у спортивній сфері. По-перше, доцільно внести зміни до профільних законів (зокрема «Про державно-приватне партнерство»), щоб врахувати специфіку спортивної інфраструктури як об'єкта концесійних чи інших

форм договорів. Зокрема, потрібно передбачити особливі критерії оцінювання суспільної value for money таких проектів, які б відображали їх соціальний та інклюзивний вплив, а не лише фінансову ефективність [19]. Також варто закріпити особливі вимоги щодо дотримання приватними партнерами галузевих нормативів та стандартів проектування, будівництва та експлуатації спортивних об'єктів.

По-друге, важливо розширити перелік потенційних об'єктів ППП у спортивній галузі, включивши до нього як класичні інфраструктурні комплекси (стадіони, басейни, спортзали тощо), так і менш традиційні активи – тренувальні бази, об'єкти спортивно-оздоровчого туризму, центри реабілітації спортсменів тощо. Для більш «нішевих» проектів такого типу можуть знадобитись спеціальні механізми державної підтримки у вигляді співфінансування, податкових пільг, гарантій мінімального доходу тощо. Водночас застосування таких стимулів має бути максимально прозорим, конкурентним та обумовленим чіткими соціальними зобов'язаннями приватних партнерів (наприклад, щодо працевлаштування певних категорій населення).

По-третє, на рівні тендерних процедур та укладання контрактів ППП необхідно підвищити вагу кадрових факторів при оцінюванні пропозицій потенційних приватних партнерів. Зокрема, варто передбачити, щоб переможець конкурсу не лише демонстрував достатній рівень кваліфікації та досвіду ключового персоналу, але й надавав чіткі плани залучення та розвитку місцевих кадрів на всіх етапах реалізації проекту. Це можуть бути зобов'язання щодо організації програм учнівства та стажування, квотування робочих місць для випускників профільних закладів освіти, запровадження менторських схем передачі досвіду тощо [23]. Відповідні положення мають знайти відображення у типових формах концесійних та інших договорів ППП.

З іншого боку, належне кадрове забезпечення ППП-проектів вимагає зусиль не лише від бізнесу, але й від державного партнера. Зокрема, публічні органи мають подбати про якість власного людського капіталу, залученого до підготовки та адміністрування проектів. Для цього доцільно запровадити спеціальні навчальні програми для держслужбовців з питань ППП, ризик-менеджменту, проектного управління, contract management тощо. Також варто розглянути можливості секондменту – тимчасового переведення спеціалістів з бізнесу чи наукових установ для посилення проектних команд з боку публічних органів. Це сприятиме кращому розумінню логіки приватного сектора та запобіганню потенційних конфліктів між партнерами [18].

Окремої уваги заслуговує кадровий аспект впровадження цифрових технологій у розвиток спортивної інфраструктури на засадах ППП. Для розкриття потенціалу таких інновацій, як BIM-моделювання, «розумні» системи управління спорудами, предиктивна аналітика експлуатаційних даних тощо, потрібні фахівці з відповідним набором цифрових навичок та компетенцій. Відтак вже на етапі структурування проектів ППП необхідно враховувати кадрові вимоги цифрової трансформації та відображати їх у техніко-економічному обґрунтуванні, матрицях ризиків, платіжних механізмах тощо.

При цьому держава та приватні партнери мають об'єднати зусилля для розвитку цифрового людського капіталу у галузі через співпрацю з освітніми закладами, запуск корпоративних «академій», реалізацію науково-дослідних проектів. Зокрема, доцільно розробити професійні та освітні стандарти для нових «гібридних» спеціальностей на стику спортивного менеджменту, інже-

нерії та інформаційних технологій. Їх інтеграція у навчальні програми профільних університетів дозволить готувати фахівців, здатних ефективно втілювати цифровий порядок денний у спортивній інфраструктурі [34].

Ще одним перспективним напрямом «кадрової трансформації» в контексті розвитку ППП є більш активне залучення місцевих громад до процесів ініціювання, підготовки та реалізації проектів. Як показує практика, багато цікавих ідей та пропозицій щодо модернізації спортивних об'єктів формуються «знизу», на рівні індивідуальних ентузіастів, громадських організацій, локальних бізнес-груп. При цьому офіційні процедури ППП не завжди передбачають механізми врахування таких ініціатив. І, відповідно, тому важливо створити нові канали комунікації між владою, бізнесом та громадськістю довкола питань розвитку спортивної інфраструктури. Це можуть бути онлайн-платформи для краудсорсингу ідей та проведення консультацій, регулярні публічні заходи та хакатони, програми «громадських менеджерів проектів» тощо. Такі інструменти дозволять виявляти активних та компетентних представників місцевих спільнот, залучати їх до діалогу та співпраці, використовувати їх креативний потенціал та соціальний капітал для реалізації ППП-проектів.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що розкриття кадрового потенціалу ППП для відбудови та модернізації спортивної інфраструктури України вимагає комплексної трансформації підходів до регулювання та управління відповідними проектами. Передусім необхідно сформувати цілісне стратегічне бачення ролі ППП у розвитку галузі на засадах інноваційності та соціальної інклюзії. На цій основі мають бути вдосконалені нормативно-правові рамки та процедури ППП з урахуванням специфіки та кадрових вимог спортивної інфраструктури.

Паралельно потрібні зусилля з розвитку компетенцій як державних службовців, так і фахівців приватного сектора у сфері управління проектами, цифрових технологій, взаємодії зі стейкхолдерами тощо. При цьому важливо налагодити ефективну співпрацю влади, бізнесу, освіти та громадськості довкола підготовки якісного людського капіталу для галузі. Лише на основі синергії різних суспільних суб'єктів та поєднання управлінських, регуляторних та освітніх інновацій Україна зможе перетворити ППП на дієвий механізм кадрового оновлення спортивної інфраструктури.

Давайте спробуємо окреслити найбільш імовірний сценарій, який враховуватиме як виклики поточної ситуації, так і можливості залучення іноземних партнерів до процесу відбудови. На наш погляд, базовим сценарієм розвитку ППП-проектів у сфері спортивної інфраструктури після завершення війни може стати модель «Стратегічного партнерства для сталого відновлення». Її концептуальне ядро складатимуть наступні положення:

1) Вибірковий характер проектів. В умовах обмеженості ресурсів та величезних потреб у відбудові критично важливої інфраструктури (енергетика, транспорт, житло тощо) держава не зможе «розпорошувати» кошти на численні спортивні об'єкти. Натомість фокус буде зроблено на кількох стратегічних комплексних проектах загальнонаціонального значення, які поєднуватимуть суто спортивні функції із завданнями соціальної інтеграції, економічного розвитку, міжнародного іміджу тощо. Прикладом можуть слугувати олімпійські навчально-тренувальні центри, багатофункціональні спортивно-розважальні кластери, реабілітаційні комплекси для постраждалих внаслідок війни та ін.

2) Залучення стратегічних іноземних партнерів. Для реалізації амбітних проектів Україні знадобляться не лише фінансові ресурси, але й передовий досвід та компетенції. Тому перевага надаватиметься ППП за участю провідних міжнародних операторів спортивної інфраструктури, які мають успішний трек-рекорд реалізації подібних проектів та високу репутацію. Окрім «класичних» концесійних моделей, можливе також створення більш інноваційних форматів співпраці – таких як інституційні ППП зі спільним управлінням спеціально створеною проектною компанією. Це дозволить забезпечити трансфер найкращих управлінських практик та технологій, а також полегшить залучення пільгового фінансування від міжнародних фінансових установ.

3) Орієнтація на сталість та інклюзивність. При структуруванні ППП-проектів у повоєнний період особлива увага приділятиметься їх довгостроковим соціальним, економічним та екологічним ефектам. Тобто спортивні об'єкти розглядатимуться не просто як «собівартісні» інфраструктурні активи, а як драйвери сталого відновлення громад та регіонів. Для цього у проектну документацію та контракти закладатимуться чіткі цільові показники щодо очікуваного впливу проекту на здоров'я населення, соціальну згуртованість, розвиток малого бізнесу, «зелене» будівництво, цифровізацію тощо. Виконання цих показників прив'язуватиметься до фінансових стимулів для приватного оператора. Окрім того, обов'язковим елементом проектів стануть плани залучення до будівництва та експлуатації об'єктів представників місцевих громад, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів Сил оборони України, людей з інвалідністю та інших вразливих категорій.

4) Гнучкість та адаптивність контрактних моделей. Повоєнний період характеризуватиметься високим рівнем невизначеності та волатильності соціально-економічних умов. Тому укладання традиційних довгострокових контрактів ППП з фіксованими платіжними зобов'язаннями держави може виявитись надто обтяжливим та ризикованим. Натомість перевага надаватиметься більш гнучким контрактним моделям, які дозволяють оперативно адаптувати проект до зміни обставин. Це можуть бути угоди з плаваючою доходністю, поетапним введенням об'єктів в експлуатацію, гнучким ціноутворенням, розподілом ризиків війни та форс-мажорів тощо. Важливим буде також закладання у контракти періодичних процедур перегляду ключових умов за погодженням сторін у світлі накопиченого досвіду.

З концептуальної точки зору, окреслена модель «Стратегічного партнерства для сталого відновлення» передбачає не лише залучення провідних іноземних операторів, але й цілеспрямовані зусилля з формування внутрішнього кадрового потенціалу галузі. В умовах повоєнної трансформації критично важливо не просто відновити фізичні активи, але й розвинути людський та інтелектуальний капітал, здатний забезпечити ефективне функціонування та сталість нових об'єктів. Для цього партнерства мають включати чіткі зобов'язання сторін щодо реалізації комплексних програм підготовки, перекваліфікації та працевлаштування місцевих кадрів на всіх етапах життєвого циклу проектів. А ось методологічно це може бути забезпечено шляхом інтеграції відповідних вимог у тендерну документацію, контракти та угоди ППП. Наприклад, від приватних операторів можна вимагати розробки та імплементації планів залучення певної частки працівників з числа безробітних,

молоді, ветеранів АТО/ООС, внутрішньо переміщених осіб тощо. Окрім того, доцільним є закріплення в угодах чітких цільових показників щодо інвестицій у навчання та розвиток персоналу, трансферу компетенцій, реалізації дуальних освітніх програм спільно з профільними закладами освіти. Виконання цих зобов'язань має бути прив'язане до фінансових стимулів (наприклад, до розміру концесійних платежів).

Увагу слід приділити максимальному використанню прихованого кадрового потенціалу, що виник внаслідок війни та масштабних міграційних процесів. Зокрема, це працевлаштування на об'єктах спортивної інфраструктури:

– демобілізованих військовослужбовців та ветеранів Сил Оборони України, які мають відповідні компетенції (наприклад, фахівців з фізичної реабілітації, тренерів, логістів тощо);

– внутрішньо переміщених осіб, які втратили роботу та житло внаслідок бойових дій (з відповідною перепідготовкою за потреби);

– трудових мігрантів, які повертаються в Україну і шукають гідного працевлаштування (особливо в регіонах реалізації проектів);

– людей з інвалідністю, для яких спортивна інфраструктура може стати як місцем роботи, так і простором інклюзії та реабілітації.

Такий інклюзивний підхід має бути закріплений як наскрізний принцип кадрової політики в рамках ППП-проектів. При цьому важливо не допустити його формалізації та забезпечити створення гідних умов праці й можливостей для кар'єрного зростання представників цільових груп. Для цього можуть знадобитися спеціальні програми адаптації, наставництва, розвитку лідерських навичок тощо.

Нарешті, враховуючи довгостроковий характер проектів ППП, вкрай важливо забезпечити розвиток майбутнього кадрового потенціалу галузі. Зокрема, угоди мають передбачати реалізацію партнерських програм зі спортивними школами, коледжами та університетами для підготовки фахівців за дуальною формою, проходження стажувань та практик, виконання спільних дослідницьких проєктів тощо. Окрім того, мають бути передбачені заходи з популяризації фізичної культури та спорту серед дітей та молоді, залучення перспективних кадрів через механізми профорієнтації, волонтерства, молодіжного підприємництва на базі об'єктів ППП.

Реалізація таких амбітних кадрових ініціатив вимагатиме тісної координації зусиль усіх стейкхолдерів – як у рамках конкретних проектів ППП, так і на рівні формування галузевої та регіональної політики відбудови. Зокрема, доцільним є створення спеціальних кадрових консорціумів за участю представників центральної та місцевої влади, приватних партнерів, закладів освіти, профспілок та організацій роботодавців, волонтерських об'єднань тощо. В рамках таких консорціумів мають розроблятися комплексні програми управління людськими ресурсами, що охоплюватимуть всі згадані вище компоненти (інклюзивний підбір та працевлаштування, навчання та розвиток, трансфер компетенцій, дуальну освіту, профорієнтацію молоді тощо). Окрім того, консорціуми можуть слугувати платформою для формування галузевого кадрового резерву, реалізації мобільних програм міжпроєктної ротації, спільного моніторингу дотримання стандартів гідної праці в рамках ППП (таблиця 4).

Таблиця 4. – Концептуальні засади розвитку публічно-приватного партнерства у відбудові спортивної інфраструктури України: кадровий вимір

Table 4. – Conceptual principles for the development of public-private partnership in the reconstruction of sports infrastructure in Ukraine: personnel dimension

Компонент моделі ППП	**Ключові характеристики**	**Методологічні підходи та інструменти**	**Очікувані ефекти**
Стратегічний підхід до проектів	– Фокус на пріоритетних об'єктах національного значення з інтеграцією спортивних та соціально-економічних функцій – Залучення провідних іноземних операторів-партнерів з досвідом та репутацією	– Розробка цільових державних програм та «дорожніх карт» розвитку стратегічних ППП-проектів – Удосконалення тендерних процедур та критеріїв відбору приватних партнерів з урахуванням кращих світових практик	– Ефективне спрямування обмежених ресурсів на проекти з найбільшим потенціалом впливу – Трансфер передових міжнародних компетенцій та технологій
Орієнтація на сталий розвиток та інклюзію	– Інтеграція чітких і вимірюваних індикаторів сталості в структуру проектів (вплив на здоров'я, соціальну згуртованість, екологію тощо) – - Обов'язкове працевлаштування вразливих категорій населення (ветерани, ВПО, люди з інвалідністю тощо)	– Включення критеріїв та цільових показників сталого розвитку у тендерну документацію та контракти – Запровадження фінансових стимулів (бонусів) приватним партнерам за досягнення цілей сталості та інклюзії	– Максимізація довгострокових соціальних ефектів від інвестицій у інфраструктуру – Сприяння відновленню та реінтеграції постраждалих від війни груп через залучення до проектів
Гнучкість контрактних моделей	– Застосування угод з плаваючою доходністю, поетапним введенням об'єктів, гнучким ціноутворенням тощо – - Закладення механізмів періодичного перегляду ключових умов з урахуванням обставин та досвіду	– Проведення ретельного аналізу чутливості проектів до різних ризик-факторів – Структурування угод за принципами справедливого розподілу ризиків та вигід, адаптивного управління	– Забезпечення життєздатності проектів в умовах високої невизначеності – Формування атмосфери довіри та співробітництва між партнерами
Розвиток кадрового потенціалу	– Обов'язкове навчання та працевлаштування місцевих кадрів на всіх етапах проектів – Цільові програми залучення прихованого кадрового потенціалу (безробітні, молодь, ветерани тощо) – Реалізація дуальних освітніх ініціатив для розвитку майбутнього кадрового резерву	– Інтеграція чітких кадрових вимог та індикаторів у тендерну документацію, контракти – Створення галузевих та регіональних кадрових консорціумів для координації програм інклюзивного працевлаштування та навчання – Запуск цільових грантових програм для дуальної освіти, профорієнтації молоді, волонтерства	– Розвиток людського капіталу та компетенцій, необхідних для сталої роботи нових об'єктів – Скорочення структурного безробіття та сприяння продуктивній зайнятості вразливих груп – Формування майбутнього кадрового потенціалу галузі на інноваційних засадах

**Джерело: розробка Статівки Н.В.*
**Source: development of Stativka N.V.*

Як бачимо з таблиці 4, запропонована модель «Стратегічного партнерства для сталого відновлення» передбачає застосування комплексу концептуальних підходів та методологічних інструментів для розкриття кадрового потенціалу ППП-проектів у сфері спортивної інфраструктури. Ключовими її компонентами є: 1) стратегічний підхід до відбору пріоритетних проектів з залученням досвідчених міжнародних партнерів; 2) орієнтація на цілі сталого розвитку та соціальної інклюзії з інтеграцією відповідних вимог у тендерні процедури та контракти; 3) гнучкість контрактних моделей та механізмів розподілу ризиків задля забезпечення життєздатності в умовах невизначеності; 4) цілеспрямований розвиток кадрового потенціалу шляхом обов'язкового навчання та працевлаштування місцевих кадрів, залучення прихованих людських ресурсів, реалізації дуальних освітніх програм.

Методологічний інструментарій втілення цих підходів включає розробку цільових державних програм, удосконалення тендерних процедур та контрактів ППП, застосування фінансових стимулів за досягнення цілей сталості, проведення аналізу ризиків та гнучке структурування угод, створення галузевих кадрових консорціумів, запуск грантових ініціатив для дуальної освіти та профорієнтації тощо. Очікуваними ефектами від застосування окресленої моделі є ефективне спрямування обмежених ресурсів на проекти з максимальним потенціалом впливу, трансфер передових міжнародних компетенцій, посилення довгострокових соціальних екстерналій інвестицій в інфраструктуру, сприяння працевлаштуванню та реінтеграції вразливих груп, скорочення структурного безробіття, формування сталого кадрового потенціалу галузі на інноваційних засадах.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок. На основі проведених досліджень можна зафіксувати такі висновки.

1) Аналіз глобальних трендів демонструє зростаючу роль публічно-приватного партнерства у розвитку інфраструктури, в тому числі для залучення та розвитку кадрових ресурсів. За даними Світового банку, лише за 2016-2021 рр. у країнах, що розвиваються, було реалізовано понад 1800 інфраструктурних ППП-проектів загальною вартістю $510 млрд Водночас, частка проектів, які включають кадрову складову (навчання, підвищення кваліфікації тощо), залишається відносно невисокою: близько 15%, і це свідчить про те, що потенціал ППП для розвитку людського капіталу ще не повною мірою усвідомлений та реалізований на практиці. Для його розкриття необхідно зміщувати фокус з суто інфраструктурних аспектів на комплексні рішення, які включають інвестиції в освіту, професійну підготовку та соціальну інклюзію, і, мабуть, лише за таких умов ППП зможуть стати дієвим механізмом не лише кількісного, але й якісного забезпечення інфраструктурних проектів людськими ресурсами.

2) У зв'язку з обмеженістю державних ресурсів опора на співпрацю з приватним сектором дозволяє сформувати додаткові джерела фінансування, мобілізувати передові технології, компетенції і організаційний досвід. Однак для перетворення ППП на дійсно системний та ефективний інструмент потрібні рішучі зміни правил гри у вигляді спеціального закону, цільових галузевих стимулів, оновлення стандартів проектування та управління спортивними об'єктами. Їх відсутність висуває ППП на маргінес процесу відновлення: як поодинокі проекти з сумнівною суспільною корисністю та низькою сталістю, але натомість цілісна модель ППП у сфері спортивної інфраструктури має гармонійно та збалансовано поєднати позиції держави, приватних інвесторів та громадськості.

3) Вибір оптимальної моделі публічно-приватного партнерства є критично важливим фактором успішності проектів відбудови спортивної інфраструктури в Україні, особливо в частині їх кадрового забезпечення. Як засвідчує міжнародний досвід, кожна з базових моделей ППП (концесія, управлінські контракти, проекти «з нуля», передача активів) має свої переваги та недоліки у цьому вимірі. Найбільш збалансованою з точки зору довгострокових стимулів для інвестицій у людський капітал виглядає концесійна модель. Водночас проекти BOT потенційно здатні закласти найсучасніші підходи до роботи з персоналом, однак несуть високі ризики плинності кадрів на післябудівельній стадії. Управлінські контракти дозволяють залучити передовий зарубіжний досвід, але не забезпечують сталості кадрового потенціалу. Передача активів у приватну власність формує найсильніші інвестиційні стимули, проте може призвести до жертвування інтересами персоналу заради прибутковості. Тому вибір моделі ППП має бути максимально прив'язаним до специфіки кожного проекту, враховувати соціальні та кадрові аспекти на всіх стадіях життєвого циклу, передбачати належний розподіл ризиків та вигід. Особливої уваги вимагає удосконалення підходів до управління ризиками ППП-проектів, зокрема у частині врахування політичних ризиків нестабільності та непослідовності державної політики, що особливо актуально для країн з недостатньо розвиненими інституціями. Адже кадрові стратегії приватних партнерів критично залежать від стабільності та передбачуваності «правил гри». Відтак ефективна імплементація тієї чи іншої моделі ППП у вітчизняних реаліях вимагатиме комплексних зусиль з покращення не лише нормативно-правової бази, але й більш широкого інституційного контексту.

4) Ефективна відбудова спортивної інфраструктури на засадах ППП вимагає не лише фізичного оновлення активів, але й стратегічного розвитку кадрового потенціалу на інклюзивних та сталих засадах. Запорукою цього є інтеграція комплексних вимог та цільових показників щодо залучення, навчання та працевлаштування місцевих кадрів у тендерні процедури, контракти та партнерські угоди. При цьому особливий акцент має робитися на використанні прихованого людського потенціалу, що виник внаслідок війни та масштабних міграційних процесів (ветерани АТО/ООС, ВПО, поверненці з-за кордону, люди з інвалідністю тощо). Окрім того, невід'ємною складовою кадрового виміру ППП-проектів має стати розвиток майбутнього кадрового резерву галузі через дуальні освітні програми, профорієнтаційні ініціативи, волонтерство та молодіжне підприємництво. Для ефективної координації цих різнопланових ініціатив доцільним є створення спеціальних кадрових консорціумів за участю ключових стейкхолдерів. Лише на основі такого комплексного та інклюзивного підходу ППП зможе стати дієвим механізмом не лише кількісного відновлення, але й якісної кадрової трансформації вітчизняної спортивної індустрії на шляху післявоєнної розбудови.

5) Попри всі свої адміністративні і корупційні недоліки (особливо – завищена для держави вартість отриманих послуг), публічно-приватне партнерство має значний потенціал для мобілізації кадрових ресурсів у процесі відбудови спортивної інфраструктури України. Однак розкриття цього потенціалу вимагає застосування комплексного та стратегічного підходу, який виходить за межі традиційних моделей ППП. Запропонована ідея концепції «Стратегічного партнерства для сталого відновлення» інтегрує найкращі світові практики та адаптує їх до українських реалій повоєнного розвитку. Її ключовими

імперативами є селективність проектів, залучення досвідчених міжнародних операторів, орієнтація на цілі сталості та інклюзії, гнучкість контрактних моделей та розвиток людського капіталу. Саме на перетині інфраструктурного оновлення та кадрової трансформації на засадах ППП можливо закласти міцний фундамент для відродження спортивної галузі України як двигуна соціально-економічного розвитку та консолідації суспільства. Для цього необхідні узгоджені зусилля держави, бізнесу, освіти та громадянського суспільства у розбудові дієвих екосистем підготовки та залучення професійних, вмотивованих та соціально відповідальних фахівців для управління спортивними об'єктами нового покоління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Запатріна І. Державно-приватне партнерство як механізм підвищення енергоефективності будівель бюджетних установ і організацій комунальної форми власності. Київ : ПРООН/GEF, 2019. 145 с. URL: https://appp.com.ua/wp-content/uploads/2019/09/PPP_EnEff_Last.pdf
2. Конфедерація будівельників України. 2021. URL: https://kbu.org.ua/pro-kbu
3. Кучерява К., Орел Ю. Теоретичні аспекти державного регулювання малого та середнього підприємництва. *Актуальні проблеми державного управління.* 2021. № 2 (58). DOI: https://doi.org/10.34213/ap.20.02.04
4. Оліярник В., Бірюшов Д. Механізми державно-приватного партнерства на місцевому рівні. *Ефективність державного управлін*ня. 2024. № 1 (78/79), С. 33–38. DOI: https://doi.org/10.36930/507805
5. Орел Ю., Ричка Р. Публічне управління в контексті залучення територіальних громад до розвитку сонячної енергетики: аналіз інноваційних моделей та викликів для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №2(63), С. 44-55. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03
6. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text
7. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text
8. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки : Розпорядження КМУ від 17.01.2018 р. № 67-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text
9. Про управління об›єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text
10. Радкевич В. Публічно-приватне партнерство у професійній освіті європейських країн: провідні тенденції розвитку. *Professional Pedagogics*. 2023. № 2(27). С. 14-28. DOI: https://doi.org/10.32835/2707-3092.2023.27.14-28
11. Сімак С. В. Інституційний розвиток публічно-приватного партнерства: досвід країн світу. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2015. № 2. С. 103–112. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_17
12. Adepoju O., Aigbavboa C. Assessing knowledge and skills gap for construction 4.0 in a developing economy. *Journal of Public Affairs*. 2020. № 21. DOI: https://doi.org/10.1002/pa.2264 URL: http://surl.li/votnnc
13. Aerts, G., Grage, T., Dooms, M., & Haezendonck, E. Public-private partnerships for the provision of port infrastructure: an explorative multi-actor perspective on critical success factors. *The Asian journal of shipping and logistics*. 2014. № 30 (3). С. 273–298. URL: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2092521214000534 DOI: https://doi.org/10.1016/j.ajsl.2014.12.002
14. Almarri, K., & Blackwell, S. Improving risk sharing and investment appraisal for PPP procurement success in large green projects. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. 2014. № 119. С. 847–856. DOI: https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.095
15. Antonova A., Yurko N. Importance of sports and recreation in our life. *Grail of Science*. 2023. № 27. С. 599–602. DOI: https://doi.org/10.36074/grail-of-science.12.05.2023.103 URL: https://archive.journal-grail.science/index.php/2710-3056/article/view/1310
16. Asian Development Bank. Public-Private Partnerships in Sports Infrastructure: Lessons for Emerging Economies. 2021. URL: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/757486/public-private-partnerships-sports-infrastructure-emerging-economies.pdf

17. Bernstock, P. London 2012 and the regeneration game / V. Girginov (Ed.), Handbook of the London 2012 Olympic and Paralympic Games: Volume Two: Celebrating the Games. Routledge. 2013. С. 199–211. DOI: https://doi.org/10.4324/9780203132517_

18. Casady C., Baxter D. Pandemics, public-private partnerships (PPPs), and force majeure: COVID-19 expectations and implications. *Construction Management and Economics.* 2020. № 38 (12). С. 1077–1085. DOI: https://doi.org/10.1080/01446193.2022.2075915

19. Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E., & Scott, W. R. (Re) defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: an institutional maturity perspective. *Public Management Review*. 2020. № 22 (2). С. 161–183. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577909 URL: http://surl.li/rfdtjs

20. Deloitte. The future of infrastructure: A survey of infrastructure trends / John O'Leary, Michael Flynn, Sushumna Agarwal. London, 2024. URL: https://www.deloitte.com/lu/en/Industries/real-estate/research/future-infrastructure.html

21. EBRD Infrastructure Sector Strategy 2025-29. London, 2024. URL: https://www.ebrd.com/infrastructure-sector-strategy-2025-29.pdf

22. EBRD. The EBRD's Infrastructure Sector Strategy 2020-2024. 2019. URL: https://www.ebrd.com/documents/comms-and-bis/the-ebrds-infrastructure-sector-strategy-20202024.pdf

23. Fang Y., He P., Tan T. A Study on Public-Private Partnership Development in Sports From the Perspective of the Stakeholder. 2020. DOI: https://doi.org/10.2991/assehr.k.201202.153

24. FAO. Public–private partnerships for agribusiness development : A review of international experiences. 2019. 183 p. URL: http://surl.li/qudrch

25. Koseoglu O., Keskin B., & Ozorhon B. Challenges and enablers for BIM and IoT integration in PPP projects. *Automation in Construction*. 2021. № 125. 103637.

26. Kruhlov V. V., Tereshchenko D. A. Public-private partnership as tool for developing regional labor potential. *Nauka innov*. 2019. № 15(6). С. 05-13. URL: http://scinn-eng.org.ua/sites/default/files/pdf/2019/N6/Kruhlov.pdf

27. KSPO. 2018 KSPO Sustainability Report. Seoul, 2019. URL: https://www.kspo.or.kr/kspo/bbs/B0000005/view.do?nttId=10107&menuNo=200027&pageIndex=1

28. Leopkey B., Parent M. Olympic Games Legacy: From General Benefits to Sustainable Long-Term Legacy. *International Journal of The History of Sport*. 2012. № 29. С. 924–943. DOI: https://doi.org/10.1080/09523367.2011.623006

29. Li Yaning T., et al. A review of studies on Public–Private Partnership projects in the construction industry. International Journal of Project Management. 2010. Т. 28. № 7. С. 683–694. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2009.11.009

30. Mouraviev, N., & Kakabadse, N. Public-Private Partnerships in Transitional Nations: Policy, Governance and Praxis. 2017. URL: https://www.cambridgescholars.com/product/978-1-5275-0396-4

31. O'Brien C., Ozimek A. Immigrant inventors are crucial for American national and economic security. Economic Innovation Group, 2024. URL: https://eig.org/immigrants-patents/

32. Olympic Delivery Authority. London 2012 – A Legacy for Learning. 2012. URL: https://www.queenelizabetholympicpark.co.uk/-/media/lldc/policies/education-and-employment/london-2012-a-legacy-for-learning.ashx?la=en

33. Olympic Delivery Authority (ODA). London 2012: The Legacy. 2013. URL: https://www.queenelizabetholympicpark.co.uk/-/media/lldc/policies/lldc_legacyreport2013_interactive_final3.ashx?la=en

34. Papadonikolaki E., Krystallis I., Morgan B. Digital transformation in construction-Systematic literature review of evolving concepts. 2020. URL: http://surl.li/tgwlqu

35. Perpignan C., Baouch Y., Robin V., Eynard B. Engineering education perspective for sustainable development: A maturity assessment of cross-disciplinary and advanced technical skills in eco-design. *Procedia CIRP*. 2020. № 90. С. 748–753. DOI: https://doi.org/10.1016/j.procir.2020.02.051 URL: https://hal.science/hal-03491436/document

36. Preuss, H. A framework for identifying the legacies of a mega sport event. *Leisure studies*. 2015. № 34(6). С. 643–664. DOI: https://doi.org/10.1080/02614367.2014.994552 URL: http://surl.li/yvhngt

37. Senouci A., Al-Abbadi I., Eldin N. Safety Improvement on Building Construction Sites in Qatar. *Procedia Engineering*. 2015. № 123. С. 504–509. DOI: https://doi.org/10.1016/j.proeng.2015.10.102

38. Shyshkin E., Haiko Y., Ivasenko V., Starostina A. Typological characteristics of multifunctional sports complexeS (Part I). *Municipal economy of cities.* 2022. № 3. С. 174–180. DOI: https://doi.org/10.33042/2522-1809-2022-3-170-174-180

39. Tettamanzi P., Grazioli F., Murgolo M. The quest for sustainable sports management: evidence from the football industry. *Sport, Business and Management.* 2024. Т. 14. № 2. С. 261–286. https://doi.org/10.1108/SBM-04-2023-0048

40. UA BIM Task Group. Концепція впровадження BIM-технологій в Україні. 2020. URL: http://surl.li/ftyaem

41. Ullah F., Sepasgozar S. et al. Barriers to the digitalisation and innovation of Australian Smart Real Estate: A managerial perspective on the technology non-adoption. *Environmental Technology & Innovation*. 2021. Т. 22. 101527. DOI: https://doi.org/10.1016/j.eti.2021.101527

42. UN HABITAT. Recovery of Services and Infrastructure in Syria. «Not If, But How?» 2022. 92 с. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/09/infrastructure.pdf

43. Wang Y., Cui P., Liu J. Analysis of the risk-sharing ratio in PPP projects based on government minimum revenue guarantees. *International Journal of Project Management*. 2018. № 36(6). С. 899–909. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.01.007

44. World Bank. Private Participation in Infrastructure (PPI) 2023 Annual Report. 2023. URL: https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI-2023-Annual-Report-Final.pdf

45. World Bank. Public-Private Partnerships: Reference Guide Version 3. World Bank Publications. 2017. URL: https://hdl.handle.net/10986/29052

46. World Bank. Benchmarking Infrastructure Development. URL: https://bpp.worldbank.org/en/home

47. Xiong W., Chen B., Wang H. Governing public–private partnerships: A systematic review of case study literature. *Australian Journal of Public Administration.* 2018. № 78. DOI: https://doi.org/10.1111/1467-8500.12343

48. Yoo J. PyeongChang Olympics and the South Korean Sports Diplomacy. In U. Merkel (Ed.). Identity Discourses and Communities in International Events, Festivals and Spectacles. *Palgrave Macmillan*. 2018. С. 57–78. DOI: https://doi.org/10.1057/978-1-137-39408-6_4

Стаття надійшла до редакції 22.10.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 23.11.2024 р.

Stativka N.V.,
Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Head of the Department of Personnel Management and Entrepreneurship, ,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: nstativka@ukr.net *https://orcid.org/0000-0003-0903-6256*

Bodnar K. V.,
PhD in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine

e-mail: Ekaterina28051986@ukr.net *https://orcid.org/0000-0001-8512-1001*

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A MECHANISM FOR ATTRACTING HUMAN RESOURCES IN THE RECONSTRUCTION OF SPORTS INFRASTRUCTURE IN POST-WAR UKRAINE

Abstract. This article explores the problem of staffing the restoration of war-damaged sports facilities through the use of public-private partnership (PPP) models. The authors note the exacerbation of the pre-war shortage of qualified personnel in the industry and the growing demands of digital transformation, which actualize the search for innovative forms of interaction between the state, business and education. A literature review revealed the fragmented nature of research on the personnel aspects of PPPs, especially in the context of post-war reconstruction. At the same time, the US experience in strategically attracting foreign specialists for the development of critical industries

is interesting. The research results reveal the key factors of the effectiveness of public-private partnerships for attracting human resources in the process of rebuilding sports infrastructure in the conditions of post-war transformation. Attention is paid to the use of digital technologies to optimize cooperation between public and private project participants. Based on leading global practices, the authors propose a conceptual model of «Strategic Partnership for Sustainable Recovery». It provides for selective projects, involvement of experienced international operators, integration of sustainable development and inclusion goals into contracts, flexible risk-sharing mechanisms, and targeted employment programs for vulnerable groups. Basic scenarios for the development of PPPs are substantiated, with a focus on the formation of internal human resources through training, professional development and dual education. The creation of industry personnel consortia is proposed to coordinate diverse initiatives. The article contains valuable theoretical generalizations and practical recommendations on unlocking the human resource potential of PPPs as a driver of the innovative revival of Ukraine's sports infrastructure in the post-war period.

Keywords: public-private partnership, mechanism, sports infrastructure, post-war reconstruction, staffing, public administration mechanism, inclusive employment, digital competencies, Ukraine.

REFERENCES

1. Zapatrina, I. (2019). Public-private partnership as a mechanism for increasing the energy efficiency of buildings of budgetary institutions and organizations of communal ownership. Kyiv: UNDP/GEF. URL: https://appp.com.ua/wp-content/uploads/2019/09/PPP_EnEff_Last.pdf [in Ukrainian]

2. Confederation of Builders of Ukraine. (2021). URL: https://kbu.org.ua/pro-kbu [in Ukrainian]

3. Kucheriava, K., & Orel, Y. (2021). Theoretical aspects of state regulation of small and medium-sized enterprises. *Actual Problems of Public Administration, (2 (58)).* DOI: https://doi.org/10.34213/ap.20.02.04 [in Ukrainian]

4. Oliyarnyk, V., & Biryushov, D. (2024). Mechanisms of public-private partnership at the local level. *Efficiency of Public Administration, 1(78/79), 33–38*. DOI: https://doi.org/10.36930/507805 [in Ukrainian]

5. Orel, Y., & Rychka, R. (2023). Public administration in the context of involving territorial communities in the development of solar energy: Analysis of innovative models and challenges for Ukraine. *Actual Problems of Public Administration, (2(63)), 44–55*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03 [in Ukrainian]

6. Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" of 01.07.2010 № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text [in Ukrainian]

7. Law of Ukraine "On Concession" of 03.10.2019 № 155-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text [in Ukrainian]

8. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept for the development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020" of 17.01.2018 № 67-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text [in Ukrainian]

9. Law of Ukraine "On Management of State-Owned Objects" of 21.09.2006 № 185-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text [in Ukrainian]

10. Radkevych, V. (2023). Public-private partnership in the vocational education of European countries: Leading development trends. *Professional Pedagogics, (2(27)), 14–28*. DOI: https://doi.org/10.32835/2707-3092.2023.27.14-2 8 [in Ukrainian]

11. Simak, S.V. (2015). Institutional development of public-private partnership: Experience of countries of the world. *Public Administration and Customs Administration, (2), 103–112.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_17 [in Ukrainian]

12. Adepoju, O., & Aigbavboa, C. (2020). Assessing knowledge and skills gap for construction 4.0 in a developing economy. *Journal of Public Affairs, 21.* DOI: https://doi.org/10.1002/pa.2264

13. Aerts, G., Grage, T., Dooms, M., & Haezendonck, E. (2014). Public-private partnerships for the provision of port infrastructure: An explorative multi-actor perspective on critical success factors. *The Asian Journal of Shipping and Logistics, 30(3), 273–298*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ajsl.2014.12.002

14. Almarri, K., & Blackwell, S. (2014). Improving risk sharing and investment appraisal for PPP procurement success in large green projects. *Procedia – Social and Behavioral Sciences, 119, 847–856.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.095

15. Antonova, A., & Yurko, N. (2023). Importance of sports and recreation in our life. *Grail of Science, (27), 599–602*. DOI: https://doi.org/10.36074/grail-of-science.12.05.2023.103

16. Asian Development Bank. (2021). Public-private partnerships in sports infrastructure: Lessons for emerging economies. URL: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/757486/public-private-partnerships-sports-infrastructure-emerging-economies.pdf

17. Bernstock, P. (2013). London 2012 and the regeneration game. In V. Girginov (Ed.), Handbook of the London 2012 Olympic and Paralympic Games: Volume Two: Celebrating the Games (pp. 199-211). Routledge. DOI: https://doi.org/10.4324/9780203132517_chapter_5.3

18. Casady, C., & Baxter, D. (2020). Pandemics, public-private partnerships (PPPs), and force majeure: COVID-19 expectations and implications. *Construction Management and Economics, 38(12), 1077–1085*. DOI: https://doi.org/10.1080/01446193.2022.2075915

19. Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E., & Scott, W. R. (2020). (Re) defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: An institutional maturity perspective. *Public Management Review, 22(2), 161–183*. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577909

20. O'Leary, J., Flynn, M., & Agarwal, S. (2024). The future of infrastructure: A survey of infrastructure trends. Deloitte. URL: https://www.deloitte.com/lu/en/Industries/real-estate/research/future-infrastructure.html

21. European Bank for Reconstruction and Development. (2024). EBRD infrastructure sector strategy 2025-29. URL: https://www.ebrd.com/infrastructure-sector-strategy-2025-29.pdf

22. European Bank for Reconstruction and Development. (2019). The EBRD's infrastructure sector strategy 2020-2024. URL: https://www.ebrd.com/documents/comms-and-bis/the-ebrds-infrastructure-sector-strategy-20202024.pdf

23. Fang, Y., He, P., & Tan, T. (2020). A study on public-private partnership development in sports from the perspective of the stakeholder. Advances in Social Science, Education and Humanities Research. DOI: https://doi.org/10.2991/assehr.k.201202.153

24. Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2019). Public–private partnerships for agribusiness development: A review of international experiences. URL: http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca6003en

25. Koseoglu, O., Keskin, B., & Ozorhon, B. (2021). Challenges and enablers for BIM and IoT integration in PPP projects. *Automation in Construction, 125, 103637*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.autcon.2021.103637

26. Kruhlov, V. V., & Tereshchenko, D. A. (2019). Public-private partnership as tool for developing regional labor potential. *Nauka Innov, 15(6), 5–13.* URL: http://scinn-eng.org.ua/sites/default/files/pdf/2019/N6/Kruhlov.pdf

27. Korea Sports Promotion Foundation. (2019). 2018 KSPO sustainability report. URL: https://www.kspo.or.kr/kspo/bbs/B0000005/view.do?nttId=10107&menuNo=200027&pageIndex=1

28. Leopkey, B., & Parent, M. (2012). Olympic Games legacy: From general benefits to sustainable long-term legacy. *International Journal of the History of Sport, 29(6), 924–943.* DOI: https://doi.org/10.1080/09523367.2011.623006

29. Tang, L., Shen, Q., & Cheng, E. W. L. (2010). A review of studies on public–private partnership projects in the construction industry. International *Journal of Project Management, 28(7), 683–694.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2009.11.009

30. Mouraviev, N., & Kakabadse, N. (2017). Public-private partnerships in transitional nations: Policy, governance and praxis. Cambridge Scholars Publishing. URL: https://www.cambridgescholars.com/product/978-1-5275-0396-4

31. O'Brien, C., & Ozimek, A. (2024). Immigrant inventors are crucial for American national and economic security. Economic Innovation Group. URL: https://eig.org/immigrants-patents/

32. Olympic Delivery Authority. (2012). London 2012: A legacy for learning. URL: https://www.queenelizabetholympicpark.co.uk/-/media/lldc/policies/education-and-employment/london-2012-a-legacy-for-learning.ashx

33. Olympic Delivery Authority. (2013). London 2012: The legacy. URL: https://www.queenelizabetholympicpark.co.uk/-/media/lldc/policies/lldc_legacyreport2013_interactive_final3.ashx

34. Papadonikolaki, E., Krystallis, I., & Morgan, B. (2020). Digital transformation in construction-systematic literature review of evolving concepts. URL: https://www.mdpi.com/2075-5309/10/12/364

35. Perpignan, C., Baouch, Y., Robin, V., & Eynard, B. (2020). Engineering education perspective for sustainable development: A maturity assessment of cross-disciplinary and

advanced technical skills in eco-design. *Procedia CIRP, 90, 748–753*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.procir.2020.02.051

36. Preuss, H. (2015). A framework for identifying the legacies of a mega sport event. *Leisure Studies, 34(6), 643–664*. DOI: https://doi.org/10.1080/02614367.2014.994552

37. Senouci, A., Al-Abbadi, I., & Eldin, N. (2015). Safety improvement on building construction sites in Qatar. *Procedia Engineering, 123, 504–509*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.proeng.2015.10.102

38. Shyshkin, E., Haiko, Y., Ivasenko, V., & Starostina, A. (2022). Typological characteristics of multifunctional sports complexeS (Part I). *Municipal Economy of Cities, (3), 174–180*. DOI: https://doi.org/10.33042/2522-1809-2022-3-170-174-180

39. Tettamanzi, P., Grazioli, F., & Murgolo, M. (2024). The quest for sustainable sports management: Evidence from the football industry. *Sport, Business and Management: An International Journal, 14(2), 261–286*. DOI: https://doi.org/10.1108/SBM-04-2023-0048

40. UA BIM Task Group. (2020). The concept of implementing BIM technologies in Ukraine. URL: http://surl.li/ftyaem [original in Ukrainian]

41. Ullah, F., Sepasgozar, S., Thaheem, M. J., Wang, C., & Imran, M. (2021). Barriers to the digitalisation and innovation of Australian smart real estate: A managerial perspective on the technology non-adoption. *Environmental Technology & Innovation, 22, 101527*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.eti.2021.101527

42. United Nations Human Settlements Programme. (2022). Recovery of services and infrastructure in Syria “Not if, but how?”. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/09/infrastructure.pdf

43. Wang, Y., Cui, P., & Liu, J. (2018). Analysis of the risk-sharing ratio in PPP projects based on government minimum revenue guarantees. International *Journal of Project Management, 36(6), 899–909*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.01.007

44. World Bank. (2023). Private participation in infrastructure (PPI) 2023 annual report. URL: https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI-2023-Annual-Report-Final.pdf

45. World Bank Group. (2017). Public-private partnerships: Reference guide version 3. URL: https://hdl.handle.net/10986/29052

46. World Bank Group. (n.d.). Benchmarking infrastructure development. URL: https://bpp.worldbank.org/en/home

47. Xiong, W., Chen, B., Wang, H., & Zhu, D. (2019). Governing public–private partnerships: A systematic review of case study literature. *Australian Journal of Public Administration, 78(1), 95–112.* DOI: https://doi.org/10.1111/1467-8500.12343

48. Yoo, J. (2018). PyeongChang Olympics and the South Korean sports diplomacy. In U. Merkel (Ed.), Identity discourses and communities in international events, festivals and spectacles (pp. 57-78). Palgrave Macmillan. DOI: https://doi.org/10.1057/978-1-137-39408-6_4

The article was received by the editors 22.10.2024.

The article is recommended for printing 23.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07
УДК 351.862:338.2(477):330.341

Папирін Денис Олександрович,
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: papyrin.denys@ukr.net https://orcid.org/0009-0001-2292-6483

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ: СТРАТЕГІЧНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню механізмів забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки, з акцентом на стратегічні виклики та перспективи розвитку. У роботі порівнюються підходи України до забезпечення економічної безпеки з іншими країнами, такими як Туреччина, Казахстан, країни Балтії, Азербайджан та Ізраїль, що знаходяться на перетині геополітичних інтересів великих держав. Перш за все, аналізується економічна стабільність України в контексті глобальних викликів, таких як війна, інфляція та валютні коливання. За даними Світового банку, ВВП України скоротився на 29,1 % у 2022 році, що є найглибшим падінням з часів здобуття незалежності. Проте у 2023 році економіка показала відновлення з ростом ВВП на 3,5 %, що свідчить про певну адаптивність економічної системи до умов воєнного часу. Порівняльний аналіз із Туреччиною та Ізраїлем демонструє різні підходи до забезпечення економічної стабільності, що базуються на макроекономічній політиці, інвестиціях у технологічний сектор та підтримці національної валюти.

Друга частина статті присвячена ресурсній незалежності, зокрема управлінню природними ресурсами та розвиткові відновлюваних джерел енергії. Україна має значний потенціал для зменшення енергоємності економіки та збільшення частки відновлюваних джерел енергії. Важливий приклад надає досвід Ізраїлю та країн Балтії, які змогли знизити свою залежність від імпорту енергоресурсів через інтеграцію до європейських енергетичних систем та інновації у сфері енергозбереження.

Остання частина статті фокусується на фінансовій безпеці, зокрема зміцненні банківської системи та стабілізації фінансових ринків. Україна демонструє поступове зміцнення банківського сектору, проте залишається вразливою до зовнішніх фінансових шоків. Порівняння з Казахстаном, Туреччиною та країнами Балтії показує, що Україна потребує подальших реформ для покращення регуляторного нагляду, зниження рівня непрацюючих кредитів та розвитку фінансових технологій. Робиться головний висновок, що інтеграція з європейською економічною системою, диверсифікація економіки та впровадження інновацій у фінансовий сектор є ключовими завданнями для забезпечення довгострокової економічної безпеки України. Використання досвіду інших країн, таких як Ізраїль та країни Балтії, може сприяти розробці ефективних стратегій для подолання існуючих викликів і підвищення конкурентоспроможності України на світовій арені.

Ключові слова: управління, публічне управління, державне управління, регіональна політика, державне регулювання, економічна безпека, державна політика.

Як цитувати: Папирін Д. О. Механізми забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки: стратегічні виклики та перспективи. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 130–148. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07

In cites: Papyrin, D.O. (2024). Mechanisms for ensuring the economic security of Ukraine in the context of market economy formation: strategic challenges and prospects. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 130–148.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07 [in Ukrainian].

© Папирін Д. О., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Економічна безпека України в умовах формування ринкової економіки стикається з безпрецедентними викликами, посиленими глобальними геополітичними зрушеннями та наслідками повномасштабної війни. За даними Світового банку, ВВП України скоротився на 29,1 % у 2022 році, що стало найбільшим економічним спадом з часів здобуття незалежності. Незважаючи на певне відновлення у 2023 році (зростання ВВП на 3,5 %), економіка країни залишається вразливою до зовнішніх шоків. Інфляція, яка досягла піку в 26,6 % у 2022 році, хоча й знизилася до 5,1 % у 2023 році, все ще становить значний ризик для макроекономічної стабільності. Водночас, рівень безробіття зріс до 24,5 % у 2022 році, що створює додатковий тиск на соціально-економічну сферу. Ці виклики розгортаються на тлі глобальних трендів, які суттєво впливають на формування нової економічної реальності України: переформатування світової фінансової системи з відходом від монополії долара, що підтверджується зростанням частки юаня в міжнародних розрахунках до 3,6% у 2023 році; посилення енергетичної безпеки та пошук альтернативних джерел енергії, враховуючи, що частка відновлюваних джерел енергії у світовому енергобалансі досягла 29 % у 2023 році; та зростаюча роль цифровізації економіки, де глобальний ринок цифрових технологій оцінюється в $3,4 трлн у 2023 році з прогнозованим зростанням до $6 трлн до 2030 року.

У контексті цих глобальних змін, Україна стоїть перед необхідністю розробки та впровадження ефективних механізмів забезпечення економічної безпеки, які б враховували як поточні виклики, так і довгострокові перспективи розвитку. Зокрема, критичними залишаються питання відновлення виробничого потенціалу, де втрати промислової інфраструктури оцінюються в понад $10 млрд; реінтеграції тимчасово окупованих територій, що складають близько 20 % території країни; та залучення міжнародних інвестицій для післявоєнної відбудови, обсяг яких, за оцінками Світового банку, має становити не менше $411 млрд. Водночас, Україна має унікальну можливість для трансформації своєї економічної моделі, зокрема через розвиток зеленої енергетики (потенціал якої оцінюється в 74 % від загального енергоспоживання країни до 2030 року), цифровізацію державного сектору (що може підвищити ВВП на 4-5 % щорічно), та інтеграцію у глобальні ланцюги доданої вартості, особливо в секторах IT, агропромисловості та високотехнологічного виробництва. Ці стратегічні напрями не лише сприятимуть зміцненню економічної безпеки України, але й визначатимуть її роль у новій глобальній економічній архітектурі, що формується.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження механізмів забезпечення економічної безпеки в умовах формування ринкової економіки демонструють зростаючу конвергенцію між традиційними економічними парадигмами та новими підходами, що враховують глобальні виклики XXI століття. Аналіз публікацій провідних міжнародних організацій, таких як Світовий банк, ОЕСР, Всесвітній економічний форум (ВЕФ), ЮНКТАД та Європейська комісія (ЄК), за останні 3-5 років виявляє ряд ключових тенденцій у розумінні економічної безпеки держави. У контексті економічної стабільності, дослідження Світового банку та МВФ підкреслюють необхідність переходу від традиційних моделей економічного зростання до більш інклюзивних та сталих підходів. Зокрема, свіжа доповідь Світового банку "Global Economic Prospects" 2024 року [18] акцентує увагу на важливості диверсифікації

економіки та розвитку зелених технологій як ключових факторів довгострокової стабільності. ОЕСР у своїх дослідженнях (“Economic Outlook 2023” [13]) наголошує на необхідності балансування фіскальної консолідації з інвестиціями в людський капітал та інновації для забезпечення стійкого зростання. Ці підходи особливо актуальні для України, яка стикається з безпрецедентними економічними викликами через війну та необхідність післявоєнної відбудови, що вимагає переосмислення традиційних підходів до економічної політики та пошуку нових джерел зростання.

У сфері ресурсної незалежності та фінансової безпеки, дослідження ВЕФ (Global Risks Report 2024 [19]) та ЮНКТАД (World Investment Report 2023 [17]) вказують на зростаючу роль технологічних інновацій та цифровізації у забезпеченні економічної стійкості держав. Зокрема, наголошується на важливості розвитку цифрових фінансових технологій та кібербезпеки як ключових елементів сучасної фінансової архітектури. Європейська комісія у своїх стратегічних документах (European Green Deal, Digital Finance Package [12]) пропонує інтегрований підхід до забезпечення економічної безпеки, що поєднує цілі сталого розвитку з технологічною трансформацією економіки. Ці тенденції мають особливе значення для України в контексті її інтеграції до європейського економічного простору та необхідності модернізації фінансового сектору. Водночас, дослідження ОЕСР щодо соціальної стійкості (Society at a Glance 2024 [14]) підкреслюють критичну важливість інвестицій у людський капітал та соціальну інфраструктуру для забезпечення довгострокової економічної безпеки. Це резонує з викликами, що стоять перед Україною, зокрема в контексті депопуляції та витоку кадрів.

У сфері національної безпеки, аналітичні матеріали Світового банку та ВЕФ акцентують увагу на зростаючій ролі економічної дипломатії та міжнародного співробітництва у протидії глобальним загрозам, що особливо актуально для України з огляду на її геополітичне становище та необхідність залучення міжнародної підтримки для відбудови економіки. Загалом, сучасні дослідження демонструють тенденцію до більш цілісного розуміння економічної безпеки, що враховує взаємозв’язок між економічними, соціальними, екологічними та технологічними факторами, підкреслюючи необхідність адаптивних та інноваційних підходів до формування механізмів економічної безпеки в умовах глобальної невизначеності та трансформації світового економічного порядку.

Застосована методологія дослідження. У статті використано комплексний підхід до дослідження, який базується на монографічному огляді наукової літератури, порівняльному аналізі України з 4-ма іншими країнами, а також застосуванні методів аналізу та синтезу, що дозволило отримати статтю теоретичного сенсу. Монографічний огляд літератури дозволив глибоко вивчити та систематизувати існуючі теоретичні підходи до економічної безпеки, визначити ключові наукові позиції та проблеми, пов’язані з формуванням ринкової економіки в Україні. Метод аналізу був використаний для декомпозиції та дослідження складових механізмів забезпечення економічної безпеки на різних рівнях державного управління та в умовах економічної трансформації. Синтез, у свою чергу, дозволив об’єднати отримані результати та сформулювати комплексні висновки щодо стратегічних викликів і перспектив розвитку механізмів економічної безпеки в Україні. Таким чином, застосовані методи сприяли створенню цілісного огляду сучасних викликів та можливостей, що стоять перед Україною в контексті економічної безпеки.

Мета статті – провести теоретичний огляд і узагальнення існуючих у світі і в Україні стратегічних викликів та перспектив механізмів забезпечення економічної безпеки України для потреб формування оновленої післявоєнної економіки.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення економічної безпеки входить до складу найважливіших функцій держави, тому дана проблема ніколи не існувала сама по собі, а завжди була похідною від завдань економічного зростання на кожному щаблі розвитку суспільства. Конкретний зміст проблеми економічної безпеки змінюється в залежності від внутрішніх і зовнішніх умов, що склалися в даний період. Поняття "економічна безпека" не носить надуманого, кон'юнктурного характеру, бо, напевно, не вимагає доказів теза, що оскільки економіка є однією з життєво важливих сторін діяльності суспільства, держави та особистості, то поняття "національна безпека" буде порожнім звуком без оцінки життєздатності економіки, її міцності за можливих внутрішніх та зовнішніх загроз й джерел небезпеки [20].

Сутнісні визначення категорії "економічна безпека держави" охоплюють кілька ключових аспектів, які еволюціонували з часом. Традиційно, економічна безпека держави визначалась як здатність держави забезпечувати стабільність і захист своїх економічних інтересів у довгостроковій перспективі. Це включало підтримку національної валюти, контроль над інфляцією, збереження економічної стабільності та захист від зовнішніх і внутрішніх загроз [9; 2]. З часом визначення економічної безпеки розширилося, включивши питання ресурсної незалежності, захисту від фінансових криз, забезпечення енергетичної безпеки та стійкості до глобальних економічних викликів, таких як пандемії чи війни. В сучасних умовах, економічна безпека також розглядається як здатність держави зберігати конкурентоспроможність на світових ринках, підтримувати стійкість фінансових систем [3], забезпечувати доступ до критично важливих ресурсів і захищати інформаційну безпеку. Отже, динаміка змін у визначеннях полягає у поступовому переході від вузького розуміння економічної безпеки як просто захисту економічних показників до більш комплексного підходу, що включає стійкість до глобальних викликів, інноваційний розвиток та інтеграцію з міжнародними ринками. Цей підхід передбачає не лише реакцію на загрози, але й активне формування умов для економічного зростання та розвитку [6].

Визначимо найважливіші компоненти поняття "економічна безпека". Загальновідомо, що людська цивілізація починаючи з моменту свого зародження і до теперішнього часу постійно перебуває в оточенні небезпек та загроз, як вихідних ззовні, і існуючих всередині його спільноти. Небезпека є ситуацією, в якій можливе виникнення процесів, здатних вражати людей, завдавати матеріальних збитків, руйнівно діяти на навколишнє середовище. Водночас це і "об'єктивно існуюча можливість негативного впливу на соціальний організм, внаслідок якого йому може бути заподіяна будь-яка шкода, шкода, що погіршує його стан, що надає його розвитку небажаних динамік або параметрів (характер, темпи, форми тощо [1]. До джерел небезпеки відносять: умови та чинники, які містять у собі ворожі наміри, шкідливі властивості, деструктивну, патологічну природу, виявлені за певних умов власними силами чи їх різної сукупності [10]. За своєю генезою небезпека та її джерела мають природне, техногенне та соціальне походження, відтак розрізняють потенційні та реальні небезпеки.

Під "загрозою" розуміються такі зміни у зовнішньому чи внутрішньому середовищі суб'єкта, що призводять до небажаних змін предмета небезпеки. Класифікуючи загрози з різних підстав, виділяють внутрішні та зовнішні; потенційні та реальні; цілеспрямовано-створювані та стихійно виникаючі; безпосередні, тобто прямо спричиняючи негативні зміни предмета безпеки, та опосередковані, що призводять до таких змін через проміжні причинно-наслідкові механізми, що діють лише за деяких додаткових умов; актуальні, що породжують небажані зміни через короткі проміжки часу, і віддалені (перспективні), негативні прояви яких настануть через досить тривалий термін після виникнення загрози, тобто "матеріалізації" відповідної зміни в середовищі суб'єкта безпеки; епізодичні, що виникають через невизначені проміжки часу, та регулярні, що проявляються через певні проміжки часу [4]. Загрози можна класифікувати за змістом відповідних змін на силові (військові та кримінальні), соціальні, політичні, економічні та екологічні, а також комплексні, що поєднують у собі одночасно кілька із названих істотних властивостей [8]. Звичайно, дана класифікація відрізняється особливою умовністю та невизначеністю, оскільки однозначне віднесення будь-якої загрози до перерахованих вище класів практично неможливе через те, що реальні зміни в умовах життєдіяльності окремих суб'єктів завжди поєднують у собі кілька суттєвих ознак. Тим не менш, для характеристики змісту відповідної загрози така класифікація може виявитися цілком прийнятною та корисною.

У якості об'єктів можуть виступати індивіди та організації, різні об'єднання організацій (у тому числі за територіальною ознакою), народне господарство країни загалом; окремі види ресурсів: природні, матеріальні (предмети праці), засоби виробництва, трудові ресурси, фінансові ресурси, організаційно-управлінські ресурси виробничої діяльності, сфери та сектора економіки, такі як виробництво, розподіл, обмін та споживання, галузі та підгалузі народного господарства, ринки різних товарів та послуг.

Економічні процеси, які можуть бути предметами загроз, за змістом різноманітні. Виділяють макро- та мікроекономічні процеси (а також мезоекономічні, що відбуваються на рівні галузей, великих секторів ринку, регіонів), процеси техніко-економічні, організаційно-управлінські, соціально-економічні процеси відтворення, заощадження, накопичення та інвестування, інноваційні процеси та загальні процеси формування, розвитку, деградації тощо. Специфічні економічні процеси відбуваються на ринках різних товарів та послуг, де змінюються поєднання компонентів ресурсного потенціалу.

Далі у статті стисло опишемо три базові, але не єдині за своєю кількістю складові економічної безпеки: 1) економічну стабільність, 2) ресурсну незалежність і 3) фінансову безпеку.

Отже, спочатку розглянемо економічну стабільність. Економічна стабільність України в період 2021-2024 років зазнала безпрецедентних викликів, головним з яких стала повномасштабна війна, розпочата Росією в лютому 2022 року. Цей конфлікт став каталізатором глибоких економічних трансформацій, які наклалися на вже існуючі структурні проблеми української економіки та глобальні економічні тенденції. Аналіз макроекономічних показників демонструє значну волатильність: ВВП України, за даними Світового банку, скоротився на 29,1 % у 2022 році, що є найглибшим падінням з часів здобуття незалежності. Проте вже у 2023 році спостерігалося відновлення економіки з ростом ВВП на рівні 3,5 %, що свідчить про певну адаптивність економічної

системи до умов воєнного часу. Інфляція, яка досягла піку в 26,6 % у 2022 році, знизилася до 5,1 % у 2023 році завдяки жорсткій монетарній політиці Національного банку України та стабілізації валютного курсу. Однак, ці позитивні тенденції супроводжуються значними структурними дисбалансами, зокрема, зростанням державного боргу, який за прогнозами МВФ, може досягти 85 % ВВП до кінця 2024 року, та рекордним дефіцитом бюджету, який у 2022-2023 роках перевищував 20 % ВВП.

Аналіз економічної стабільності України в контексті глобальних викликів також доцільно порівняти з досвідом інших країн, які знаходяться на зламі геополітичної уваги та переділу зон впливу.

Туреччина. Її економіка, як і України, стикнулася з високою інфляцією та валютними коливаннями. Інфляція в Туреччині досягла 85 % у жовтні 2022 року, що є найвищим показником за останні десятиліття. Туреччина вирішує ці виклики шляхом зниження облікової ставки, на відміну від України, яка підвищувала ставку для боротьби з інфляцією. Економіка Туреччини також страждає від політичної нестабільності та зовнішніх санкцій, що ускладнює ситуацію.

Ізраїль демонструє приклад успішної макроекономічної стабілізації навіть в умовах постійних військових конфліктів. Завдяки високій технологічній базі, інноваціям та сильному міжнародному співробітництву, Ізраїль зберігає економічне зростання та стабільність валюти. Важливим уроком для України є залучення інвестицій в оборонну промисловість та розвиток технологічного сектору.

Казахстан, як і Україна, стикається з викликами валютних коливань та зниженням цін на енергоносії. Однак Казахстан активно диверсифікує свою економіку, інвестуючи у розвиток інфраструктури та промисловості. Це дозволяє країні зберігати стабільність у відносинах з сусідами та зміцнювати національну економіку.

Країни Балтії (Латвія, Литва та Естонія) після вступу до ЄС змогли забезпечити макроекономічну стабільність через впровадження структурних реформ, зниження бюджетного дефіциту та підвищення рівня прозорості управління. Важливим прикладом для України є інтеграція з європейськими ринками та впровадження європейських стандартів у публічне управління.

Азербайджан завдяки своїм значним енергетичним ресурсам, зміг зберегти макроекономічну стабільність навіть в умовах зниження цін на нафту. Проте, залежність від нафтогазового сектору є ризиком для економіки країни. Для України важливим є диверсифікація економіки та зменшення залежності від експорту сировини.

Порівняльний аналіз з іншими країнами регіону виявляє як спільні тенденції, так і унікальні виклики для України. Наприклад, Туреччина, яка також зіткнулася з високою інфляцією (64,9 % у 2024 році), демонструє відмінний підхід до монетарної політики, що призвело до значної девальвації ліри. Казахстан, навпаки, зумів зберегти відносну макроекономічну стабільність з інфляцією на рівні 7,5 % у 2023 році та зростанням ВВП на 4,3 %, частково завдяки експорту енергоресурсів. Країни Балтії, незважаючи на географічну близькість до зони конфлікту, показали стійкість економік: наприклад, ВВП Литви зріс на 2,1 % у 2023 році. Азербайджан, подібно до Казахстану, скористався високими цінами на енергоносії, досягнувши зростання ВВП на 5,5 % у 2023 році. Ізраїль, незважаючи на геополітичні виклики, зберіг стабільне економічне зростання на рівні 3,2 % у 2023 році, демонструючи ефективність диверсифікованої економіки та розвиненого технологічного сектору.

Аналіз механізмів забезпечення економічної безпеки в Україні виявляє деякий національний підхід, який включає фіскальну консолідацію, монетарну стабілізацію та структурні реформи. Ключовими елементами були і є: 1) програма співпраці з МВФ, яка передбачає виділення $ 15,6 млрд на підтримку макроекономічної стабільності; 2) реформа державних підприємств та приватизація, спрямовані на підвищення ефективності економіки; 3) діджиталізація публічних послуг та боротьба з корупцією для покращення бізнес-клімату; 4) розвиток внутрішнього ринку капіталу для зменшення залежності від зовнішнього фінансування. порівняння з іншими країнами показує, що Україна має унікальний досвід адаптації економіки до умов війни, що потребує особливих підходів до забезпечення економічної безпеки.

Перспективи економічної стабільності України на наступні 5-7 років значною мірою залежатимуть від завершення війни та масштабів післявоєнної відбудови. За оцінками Світового банку, вартість реконструкції може перевищити $411 млрд, що створює як виклики, так і можливості для економічного зростання. Ключовими факторами успіху стануть: 1) Ефективна інтеграція України в європейські та глобальні виробничі ланцюжки, що може призвести до зростання експорту на 20-30 % протягом наступних 5 років; 2) Розвиток зеленої енергетики та цифрової економіки, які можуть стати новими драйверами зростання, потенційно додаючи 2-3 % до річного ВВП; 3) Реформа фінансового сектору та розвиток ринку капіталу, що може збільшити внутрішні інвестиції на 15–20 % протягом 5 років; 4) Підвищення продуктивності праці через інвестиції в освіту та інновації, що може забезпечити додаткові 1–2 % зростання ВВП щорічно.

Забезпечення макроекономічної стабільності та зниження дефіциту бюджету залишаються критичними завданнями для України. Досвід інших країн, таких як Ізраїль та країни Балтії, демонструє важливість диверсифікації економіки та розвитку високотехнологічних секторів для забезпечення стійкого зростання. Для України це означає необхідність фокусу на розвитку IT-сектору, агротехнологій та відновлюваної енергетики. Підвищення ефективності державного управління економікою може бути досягнуто через подальшу діджиталізацію, впровадження системи управління на основі даних (data-driven governance) та розвиток державно-приватного партнерства. Важливим аспектом є також розвиток регіональних економічних кластерів, що може сприяти більш рівномірному економічному розвитку та зниженню регіональних диспропорцій.

Стислий порівняльний аналіз (таблиця 1) механізмів забезпечення економічної безпеки в Україні та інших країнах регіону виявляє як спільні риси, так і унікальні підходи, адаптовані до специфічних умов кожної країни. Наведена нижче таблиця узагальнює ключові механізми та їх особливості.

Таблиця 1 демонструє різноманітність підходів до забезпечення економічної безпеки в різних країнах регіону. Для України ключовими висновками є необхідність посилення інституційної спроможності, прискорення економічних реформ, розвитку інноваційних секторів економіки та ефективної інтеграції з європейськими економічними структурами. Досвід інших країн може бути корисним для розробки та впровадження адаптованих механізмів забезпечення економічної безпеки, які враховуватимуть унікальні виклики та можливості України в контексті післявоєнної відбудови та довгострокового сталого розвитку.

Таблиця 1. – Зведений аналіз основних застосованих механізмів забезпечення економічної стабільності в Україні та інших країнах, які знаходяться у фокусі геополітичної боротьби у 2024 р.

Table 1. – Summary analysis of the main applied mechanisms for ensuring economic stability in Ukraine and other countries that are the focus of geopolitical struggle in 2024.

Країна	Основні застосовані механізми підтримки економічної стабільності	Національна специфіка застосування	Публічно-управлінський висновок для України
Україна	–програма співпраці з МВФ –реформа держпідприємств –діджиталізація держпослуг –розвиток внутрішнього ринку капіталу	–адаптація економіки до умов війни –фокус на енергетичній незалежності –інтеграція з ЄС як драйвер реформ	–посилити інституційну спроможність для ефективного використання міжнародної допомоги –прискорити реформи для покращення бізнес-клімату
Казахстан	–Диверсифікація економіки –Розвиток цифрової економіки –Залучення іноземних інвестицій	–Баланс між ресурсною економікою та інноваціями –Регіональна інтеграція в рамках ЄАЕС	–Вивчити досвід диверсифікації економіки –Адаптувати механізми залучення інвестицій –Необхідність диверсифікації економіки та інвестицій в інфраструктуру.
Туреччина	–Експортно-орієнтована стратегія –Розвиток туризму –Підтримка національної валюти	–Балансування між Заходом і Сходом –Активна регіональна політика	–Розглянути можливості розвитку експортного потенціалу –Вивчити досвід підтримки національного виробника.
Країни Балтії	–Інтеграція в ЄС та єврозону –Розвиток фінтех сектору –Енергетична незалежність	–Фокус на цифровій економіці –Регіональне лідерство в інноваціях	–Прискорити інтеграцію з ЄС –Розвивати інноваційні сектори економіки –Впровадження європейських стандартів управління та інтеграція з ринками ЄС
Азербайджан	–Диверсифікація від нафтозалежності –Розвиток транспортних коридорів –Інвестиції в людський капітал	–Баланс між традиційною та інноваційною економікою –Геополітичне позиціонування	–Вивчити досвід управління ресурсними доходами –Розглянути стратегії розвитку транзитного потенціалу –Диверсифікація економіки та розвиток несировинних секторів.
Ізраїль	–Розвиток високотехнологічного сектору –Інвестиції в R&D –Підтримка стартап-екосистеми	–Адаптація економіки до постійних безпекових викликів –Глобальне лідерство в інноваціях	–Впровадити механізми підтримки інновацій та стартапів –Розвивати співпрацю між наукою та бізнесом –Важливість інвестицій в оборонну промисловість та технології.

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Ресурсна незалежність є ще одним – наступним і ключовим елементом економічної безпеки держави, особливо в контексті глобальних геополітичних змін та зростаючої конкуренції за природні ресурси буквально заразі і на протязі останніх 5-7 років. Для України, як і для багатьох інших країн, що розвиваються, забезпечення ресурсної незалежності є критичним фактором сталого економічного розвитку та національної безпеки. Аналіз стратегій ефективного управління природними ресурсами, зокрема енергетичними, демонструє різноманітність підходів та їхню адаптацію до специфічних умов кожної країни.

Напр., в Україні, згідно з даними Державної служби статистики, за останні п'ять років спостерігається позитивна динаміка у зменшенні енергоємності ВВП: з 0,28 кг нафтового еквіваленту на 1 долар ВВП у 2015 році до 0,22 кг у 2020 році. Це свідчить про поступове підвищення енергоефективності економіки. Однак, порівняно з країнами ЄС, де середній показник становить 0,11 кг, Україна все ще має значний потенціал для покращення. Важливим трендом є збільшення частки відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) в енергетичному балансі країни: з 4,9 % у 2015 році до 11 % у 2020 році. Це відповідає загальносвітовій тенденції переходу до чистої енергетики, але все ще відстає від показників розвинених країн [11].

Порівняльний аналіз з іншими країнами виявляє цікаві паралелі та відмінності. Казахстан, маючи значні запаси викопних палив, зіткнувся з викликом диверсифікації економіки та зменшення залежності від експорту ресурсів. За даними Міністерства енергетики Казахстану, частка ВДЕ в загальному виробництві електроенергії зросла з 1,1 % у 2015 році до 3 % у 2020 році, що демонструє повільніший прогрес порівняно з Україною. Туреччина, навпаки, показує вражаючі результати у розвитку відновлюваної енергетики: частка ВДЕ в електрогенерації досягла 44 % у 2020 році, згідно з даними Turkish Electricity Transmission Corporation. Країни Балтії, зокрема Литва, демонструють успішний приклад інтеграції до енергетичної системи ЄС та зменшення залежності від російських енергоресурсів: за даними Eurostat, частка імпорту енергії в загальному енергоспоживанні Литви знизилася з 78,4 % у 2015 році до 75,8 % у 2019 році [16].

Азербайджан, будучи експортером нафти і газу, стикається з викликами диверсифікації економіки та розвитку ненафтового сектору. За даними Державного комітету статистики Азербайджану, частка ненафтового сектору у ВВП країни зросла з 69,9 % у 2015 році до 70,5 % у 2020 році, що вказує на повільний, але стабільний прогрес. Ізраїль демонструє інноваційний підхід до ресурсної незалежності, зосереджуючись на розвитку технологій опріснення води та сонячної енергетики. За даними Israel Electric Corporation, частка ВДЕ в електрогенерації Ізраїлю зросла з 2,6 % у 2015 році до 6 % у 2020 році, з амбітними планами досягти 30 % до 2030 року.

Узагальнення найбільш застосованих, політично прийнятних і поширених механізмів забезпечення економічної безпеки в контексті ресурсної незалежності виявляє різноманітність підходів.

В Україні ключовими механізмами є: стимулювання енергоефективності через державні програми та фінансові інструменти; розвиток ВДЕ через зелені тарифи та аукціони; диверсифікація джерел постачання енергоресурсів.

Казахстан фокусується на: модернізації нафтогазового сектору; поступовому збільшенні частки ВДЕ; розвитку атомної енергетики.

Туреччина застосовує: активне стимулювання ВДЕ через feed-in тарифи; розвиток ядерної енергетики; геополітичне позиціонування як енергетичного хабу.

Країни Балтії зосереджені на: інтеграції до енергетичної системи ЄС; розвитку регіонального енергетичного ринку; підвищенні енергоефективності будівель.

Азербайджан концентрується на: модернізації нафтогазової інфраструктури; розвитку ненафтового сектору економіки; інвестиціях у регіональні енергетичні проекти.

Ізраїль впроваджує: інновації в сфері водних ресурсів та опріснення; розвиток сонячної енергетики; експлуатацію офшорних газових родовищ.

Аналіз тенденцій (таблиця 2) та порівняння механізмів забезпечення ресурсної незалежності в різних країнах дозволяє виділити ключові напрямки для України. По-перше, необхідно прискорити темпи впровадження енергоефективних технологій та практик, особливо у промисловому секторі та житлово-комунальному господарстві. За даними Міжнародного енергетичного агентства (МЕА), потенціал енергозбереження в Україні оцінюється на рівні 30-40 % від поточного споживання. По-друге, важливо продовжувати диверсифікацію джерел енергопостачання, зокрема через розвиток ВДЕ та інтеграцію до європейської енергетичної системи. Досвід країн Балтії демонструє ефективність такого підходу для зменшення залежності від монопольних постачальників. Іншим важливим аспектом є розвиток інноваційних технологій у сфері енергетики та ресурсокористування. Приклад Ізраїлю наочно показує, як інвестиції в розробки можуть радикально сприяти вирішенню проблем ресурсної незалежності і обороноздатності. Для України це може означати фокус на розробці технологій накопичення енергії, smart grid систем та ефективного управління водними ресурсами. Згідно з даними Світового банку, інвестиції в НДДКР в Україні становлять лише 0,43 % від ВВП (2019 рік), що значно нижче середнього показника по ЄС (2,2 %).

Підсумовуючи цей компонент "ресурсна незалежність", відзначимо, що забезпечення ресурсної незалежності вимагає комплексного підходу, що включає технологічну модернізацію, диверсифікацію джерел енергії, розвиток інновацій та ефективне управління природними ресурсами. Для України критично важливим було і є прискорення реформ у енергетичному секторі, стимулювання інвестицій у зелені технології та посилення регіональної співпраці в енергетичній сфері. Досвід аналізованих країн демонструє, що успішна стратегія ресурсної незалежності має бути адаптована до національних особливостей та геополітичних реалій, але водночас відповідати глобальним трендам сталого розвитку та декарбонізації економіки.

Фінансова безпека є ще одним з головних компонентів економічної безпеки держави. Вона відіграє вирішальну роль у забезпеченні стабільності та сталого розвитку національної економіки. В умовах глобалізації та посилення геополітичної напруженості, зміцнення фінансової безпеки стає критично важливим завданням для країн, що розвиваються, особливо тих, які знаходяться на перетині зон впливу великих держав [5]. Аналіз фінансової безпеки України та порівняння з іншими країнами регіону дозволяє виявити ключові тенденції, виклики та потенційні шляхи вдосконалення системи фінансової безпеки.

Таблиця 2. – Узагальнення найбільш застосованих, політично прийнятних і поширених механізмів забезпечення економічної безпеки в контексті ресурсної незалежності

Table 2. – Generalization of the most used, politically acceptable and widespread mechanisms for ensuring economic security in the context of resource independence

Країна	Основні застосовані механізми	Національна специфіка застосування	Публічно-управлінський висновок для України
Україна	– стимулювання енергоефективності – розвиток відновлювальні джерела енергії – диверсифікація джерел енергоресурсів	– використання зелених тарифів та аукціонів – державні програми з енергоефективності – інтеграція до європейської енергосистеми	посилити механізми стимулювання енергоефективності та прискорити інтеграцію до європейського енергоринку
Казахстан	– модернізація нафтогазового сектору – збільшення частки відновлювальні джерела енергії – розвиток атомної енергетики	– фокус на експорті енергоресурсів – поступовий перехід до чистої енергетики – розвиток уранової промисловості	розглянути можливість адаптації турецької моделі стимулювання відновлювальні джерела енергії та геополітичного позиціонування в енергетичній сфері
Туреччина	– активне стимулювання відновлювальні джерела енергії – розвиток ядерної енергетики – позиціонування як енергетичного хабу	– використання feed - in тарифів для відновлювальні джерела енергії – геополітичне використання енергетичних проектів – баланс між традиційною та відновлюваною енергетикою	прискорити процеси інтеграції до європейської енергосистеми та посилити регіональну співпрацю в енергетичній сфері
Країни Балтії	– інтеграція до енергосистеми ЄС – розвиток регіонального енергоринку – підвищення енергоефективності	– синхронізація електромереж з ЄС – регіональна кооперація в енергетиці – фокус на енергоефективності будівель	вивчити досвід диверсифікації економіки та участі в міжнародних енергетичних проектах для зміцнення позицій України
Азербайджан	– модернізація нафтогазової інфраструктури – розвиток ненафтового сектору – інвестиції в регіональні енергопроекти	– баланс між експортом ресурсів та внутрішнім споживанням – диверсифікація економіки – участь у міжнародних енергетичних проектах	посилити інноваційну складову в енергетичній політиці, зокрема у сфері відновлювальні джерела енергії та ефективного використання природних ресурсів
Ізраїль	– інновації у водних ресурсах та опрісненні – розвиток сонячної енергетики – експлуатація офшорних газових родовищ	– високотехнологічний підхід до ресурсної незалежності – фокус на інноваціях у енергетиці та водопостачанні – баланс між енергетичною безпекою та екологією	важливість диверсифікації енергетичних джерел та інвестицій у відновлювані джерела енергії

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

У контексті України, згідно з даними Національного банку України (НБУ), за останні п'ять років спостерігається поступове зміцнення банківського сектору. Так, адекватність регулятивного капіталу банків зросла з 12,3 % у 2015 році до 21,9 % у 2020 році, що значно перевищує мінімальний норматив у 10 %. Частка непрацюючих кредитів (NPL) у банківській системі України знизилася з пікового значення 54,5 % у 2017 році до 41 % у 2020 році. Однак, цей показник все ще залишається високим порівняно з міжнародними стандартами. Позитивною тенденцією є зростання рівня фінансової інклюзії: за даними Світового банку, частка дорослого населення, що має рахунок у фінансовій установі, зросла з 53 % у 2014 році до 63 % у 2017 році. За останні роки Україна досягла певного прогресу у зміцненні банківської системи, включаючи реформу державних банків, зниження частки проблемних кредитів (за даними НБУ, у 2021 році частка проблемних кредитів зменшилася з 48 % до 30 %), та покращення капіталізації банків. Однак, банківська система України залишається вразливою через високу залежність від зовнішнього фінансування та низький рівень довіри населення до банків.

Порівняльний аналіз з іншими країнами регіону виявляє цікаві паралелі та відмінності. Казахстан, наприклад, демонструє схожі тенденції у банківському секторі. За даними Національного банку Казахстану, коефіцієнт достатності капіталу першого рівня зріс з 13,1 % у 2015 році до 20,1 % у 2020 році. Частка NPL знизилася з 9,3% у 2015 році до 6,9% у 2020 році, що значно нижче, ніж в Україні. Туреччина, незважаючи на економічні виклики, підтримує відносно стабільний банківський сектор: за даними Банківського регуляторного та наглядового агентства Туреччини, коефіцієнт достатності капіталу банків становив 18,7 % у 2020 році, а частка NPL – 4,1 % [15].

Країни Балтії, будучи членами ЄС, демонструють вищий рівень фінансової стабільності. Наприклад, в Естонії, за даними Європейського центрального банку, коефіцієнт достатності капіталу банків у 2020 році становив 26,1 %, а частка NPL – лише 1,9 %. Азербайджан, подібно до України, працює над покращенням стійкості свого банківського сектору: за даними Центрального банку Азербайджану, коефіцієнт достатності капіталу банків зріс з 14,7 % у 2015 році до 18,5 % у 2020 році, а частка NPL знизилася з 8,4 % до 6,1 % за той же період. Ізраїль виділяється серед аналізованих країн високим рівнем розвитку фінтех-сектору та інноваційних фінансових послуг. За даними Start-Up Nation Central, інвестиції у фінтех-сектор Ізраїлю зросли з $378 млн у 2015 році до $1,8 млрд у 2019 році. Це свідчить про важливість інновацій для зміцнення фінансової безпеки та конкурентоспроможності фінансового сектору.

Аналіз регуляторних реформ у сфері фінансової безпеки демонструє загальну тенденцію до посилення пруденційного нагляду та впровадження міжнародних стандартів. В Україні ключовими реформами останніх років стали: впровадження ризик-орієнтованого банківського нагляду, посилення вимог до капіталу банків, вдосконалення системи гарантування вкладів. За даними НБУ, ці реформи сприяли зниженню системних ризиків та підвищенню стійкості банківської системи до шоків [5]. Важливим кроком стало прийняття закону про "спліт" у 2019 році, який передав функції регулювання небанківського фінансового сектору від Нацкомфінпослуг до НБУ та НКЦПФР, що має сприяти більш ефективному нагляду за фінансовим ринком.

Казахстан впровадив схожі реформи, зокрема, посилення вимог до капіталу банків та впровадження стандартів Basel III. Туреччина фокусується на стабілізації фінансового сектору в умовах волатильності національної валюти, впроваджуючи заходи з підтримки ліквідності банків та стимулювання кредитування реального сектору економіки. Країни Балтії, як члени ЄС, слідують загальноєвропейським регуляторним вимогам, включаючи впровадження Директиви про ринки фінансових інструментів (MiFID II) та Регламенту про ринкові зловживання (MAR). Азербайджан проводить реформи, спрямовані на очищення банківського сектору та посилення фінансової стабільності, включаючи реструктуризацію проблемних банків та вдосконалення системи управління ризиками. Ізраїль виділяється своїм підходом до регулювання фінтех-сектору, створюючи регуляторні "пісочниці" для тестування інноваційних фінансових продуктів та послуг.

Важливим аспектом фінансової безпеки є стабільність національної валюти та ефективність монетарної політики. Україна з 2016 року дотримується режиму інфляційного таргетування, що дозволило знизити рівень інфляції з 43,3 % у 2015 році до 5 % у 2020 році. Подібну політику проводить Казахстан, де рівень інфляції знизився з 13,6 % у 2015 році до 7,5 % у 2020 році. Туреччина, навпаки, стикається з проблемами високої інфляції (14,6 % у 2020 році) та волатильності національної валюти, що створює виклики для фінансової стабільності. Країни Балтії, будучи членами єврозони, користуються перевагами стабільної валюти та єдиної монетарної політики ЄЦБ. Азербайджан, після девальвації маната в 2015 році, перейшов до більш гнучкого курсоутворення, що дозволило стабілізувати валютний ринок. Ізраїль відзначається високою стійкістю шекеля до зовнішніх шоків, чому сприяє значний профіцит поточного рахунку платіжного балансу та високі валютні резерви.

Аналіз чинних механізмів забезпечення фінансової безпеки в різних країнах виявляє як спільні риси, так і національні особливості. Для систематизації цієї інформації пропоную таблицю з порівнянням застосованих механізмів (таблиця 3.).

Як бачимо, Україна, Туреччина, Казахстан, країни Балтії, Азербайджан та Ізраїль є державами, що розвиваються і стикаються з геополітичними викликами. Однак підходи до забезпечення фінансової безпеки у цих країнах значно різняться. У Туреччині, наприклад, центральний банк активно втручається у валютний ринок для стабілізації ліри, тоді як в Україні така практика має обмежений характер через недостатні валютні резерви. Казахстан надає перевагу розвитку фінансових хабів, що сприяє залученню іноземного капіталу, тоді як в Україні розвиток внутрішнього фінансового ринку ще на початковій стадії. Аналіз тенденцій (таблиця 3.) та порівняння механізмів забезпечення фінансової безпеки дозволяє виділити ключові напрямки для України.

По-перше, необхідно продовжити роботу над зниженням рівня NPL у банківській системі. За даними МВФ, високий рівень проблемних кредитів залишається основним викликом для фінансової стабільності України. Досвід Казахстану та Азербайджану у створенні спеціалізованих фондів для роботи з проблемними активами може бути корисним для України.

По-друге, важливо посилити заходи з кібербезпеки у фінансовому секторі. За даними Національного банку України, кількість кіберінцидентів у банківському секторі зросла на 30 % у 2020 році порівняно з попереднім роком. Досвід Ізраїлю у розвитку технологій кібербезпеки для фінансового сектору може бути особливо цінним для України.

Таблиця 3. – Узагальнення найбільш застосованих, політично прийнятних і поширених механізмів забезпечення економічної безпеки в контексті фінансової безпеки

Table 3. – Summarization the most used, politically acceptable and widespread mechanisms for ensuring economic security in the context of financial security

Країна	Основні застосовані механізми	Національна специфіка застосування	Публічно-управлінський висновок для України
Україна	– ризик-орієнтований банківський нагляд – інфляційне таргетування – реформа регулювання фінансового сектору (“спліт”)	– посилення вимог до капіталу банків – очищення банківської системи від неплатоспроможних установ – впровадження міжнародних стандартів фінансової звітності	– продовжити впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду, посилити захист прав кредиторів
Казахстан	– впровадження стандартів BASEL III – гнучкий обмінний курс – консолідація банківського сектору	– створення фонду проблемних кредитів – підтримка ліквідності банків через операції Репо – розвиток ісламського банкінгу	– вивчити досвід створення спеціалізованих фондів для роботи з проблемними активами, розглянути можливості диверсифікації фінансових інструментів
Туреччина	– стимулювання кредитування реального сектору – 2. заходи з підтримки ліквідності банків – 3. макропруденційне регулювання	– 1. використання державних банків для стабілізації фінансового ринку – 2. обмеження валютних операцій – 3. програми реструктуризації корпоративних боргів	– розробити механізми швидкого реагування на валютні шоки, посилити координацію фіскальної та монетарної політики
Країни Балтії	– інтеграція до європейської системи фінансового нагляду – впровадження MiFID II та MAR – участь у Банківському союзі ЄС	– розвиток цифрових фінансових послуг – боротьба з відмиванням коштів на міжнародному рівні – підтримка фінтех-стартапів	– прискорити гармонізацію фінансового регулювання з нормами ЄС, розвивати цифрові фінансові технології
Азербайджан	– реструктуризація банківського сектору – впровадження системи страхування вкладів – перехід до гнучкого курсоутворення	– 1. централізоване управління проблемними активами – розвиток електронних платіжних систем – підтримка кредитування МСБ	– розглянути можливість створення централізованого механізму управління проблемними активами, розвивати програми підтримки кредитування МСБ
Ізраїль	– регуляторні пісочниці для фінтех-проектів – стимулювання конкуренції в банківському секторі – розвиток кібербезпеки у фінансовому секторі	– підтримка експорту фінансових технологій – розвиток відкритого банкінгу – інтеграція фінансових інновацій у традиційний банкінг	– створити сприятливе регуляторне середовище для розвитку фінтех-сектору, посилити заходи з кібербезпеки у фінансовій сфері

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

По-третє, розвиток фінтех-сектору та цифрових фінансових послуг є критично важливим для підвищення фінансової інклюзії та конкурентоспроможності фінансового сектору України. За даними UNIT.City, обсяг інвестицій у фінтех-сектор України зріс з $5 млн у 2015 році до $132 млн у 2019 році, але все ще значно відстає від показників Ізраїлю чи країн Балтії. Інтеграція цифрових фінансових послуг (фінансова інклюзія) та розвиток фінтех-технологій мають вирішальне значення для підвищення рівня фінансової інклюзії серед населення України, що є важливим фактором забезпечення фінансової безпеки країни. Фінтех-сектор, який включає мобільні платежі, онлайн-банкінг, краудфандинг та інші цифрові фінансові послуги, сприяє розширенню доступу до фінансових послуг для населення, що не має традиційного доступу до банківських установ [7]. Успішний розвиток фінтеху також може залучити нові інвестиції та підвищити конкурентоспроможність фінансової системи України на глобальному рівні.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведені вище дослідження дозволяють зробити такі узагальнені висновки.

Теоретично, держава перебуває у стані економічної безпеки тоді, коли базисні фактори її відтворення надійно захищені, забезпечено стабільне економічне зростання та зберігаються ресурсні резерви для відновлення життєдіяльності соціальної системи у надзвичайних та кризових обставинах. Безпека досягається й тоді, коли блоковано зовнішні та внутрішні загрози, передбачено захист від ризиків. Рівень безпеки залежить від порогових значень у розвитку соціально-економічних процесів, що пов'язано з незворотними якісними змінами, що стосуються всієї суспільної системи в цілому. Інакше кажучи, система забезпечення національної безпеки призначена для збереження існуючого конституційного ладу України, стабільності економічного становища, збільшення виробничого та наукового потенціалу, поступового поліпшення рівня життя громадян, зменшення майнової диференціації населення та виключення можливих соціальних вибухів.

Аналіз досвіду України за 2021-2024 роки свідчить про важливість стабільності національної валюти та зниження дефіциту бюджету для зменшення вразливості економіки до зовнішніх шоків, таких як війна та інфляція. Значним уроком є необхідність запровадження стратегії зниження бюджетного дефіциту, що має ґрунтуватися на більш ефективному зборі податків, скороченні державних витрат, а також підвищенні прозорості у державному управлінні. У порівнянні з країнами, що знаходяться у подібних умовах, такими як Туреччина та Казахстан, Україна повинна посилити свої зусилля щодо диверсифікації економіки та інтеграції у світову економічну систему, щоб зменшити залежність від одного або кількох джерел доходу. Разом проведений аналіз може стати певною основою для подальших досліджень та розробки навчальних програм, що зосереджені на методах забезпечення економічної стабільності в умовах глобальних змін. Це сприятиме розвитку нових підходів до державного управління та макроекономічної політики, адаптованих до сучасних викликів і перспектив України на найближчі 5-10 років.

Аналіз стратегій ефективного управління природними ресурсами в Україні та порівняння з іншими країнами показує, що для досягнення ресурсної незалежності необхідно активізувати розвиток внутрішніх ресурсів та інвестувати в альтернативні джерела енергії. Досвід таких країн, як Ізраїль та Казахстан, свідчить про важливість диверсифікації енергетичних джерел для зни-

ження ризиків залежності від імпорту. Україні необхідно посилити внутрішній видобуток енергоносіїв, розвивати інфраструктуру для імпорту ЗПГ та активно впроваджувати технології відновлювальної енергетики для забезпечення стабільності енергетичного сектора та підвищення економічної безпеки.

Фінансова безпека України залежить від успішного впровадження регуляторних реформ, зміцнення банківської системи та стабілізації фінансових ринків. Порівняння досвіду інших країн свідчить про важливість забезпечення незалежності центрального банку, ефективного правозастосування та розвитку внутрішніх фінансових ринків. Для України ключовим завданням є посилення інституційної спроможності та покращення правової бази для залучення інвестицій і захисту національних фінансових інтересів, що сприятиме довгостроковій фінансовій стабільності та економічному зростанню.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі стосуються формування та розроблення науково-обґрунтованих положень й практичних рекомендацій щодо механізмів забезпечення економічної безпеки в умовах глобалізації та зміни міжнародного економічного порядку, адже перехід до нової економічної парадигми може породжувати нові виклики та вимагати нових механізмів забезпечення економічної безпеки. Тоді як іншим напрямом для подальших розвідок може бути дослідження впливу інформаційних технологій на механізми забезпечення економічної безпеки, враховуючи те, що розвиток інформаційного суспільства та збільшення кількості даних потребує розробки нових механізмів забезпечення економічної безпеки та кібербезпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Варналій З. С. Економічна та фінансова безпека України в умовах глобалізації. Київ : Знання України, 2020. 423 с.
2. Вівчар О. І. Економічна безпека та фінансові розслідування: концепти, прагматика, інструментарій забезпечення : кол. монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2019. 395 с.
3. Гібадуллін О. В., Дунаєв І. В. На шляху до сталого промислового відновлення і розвитку України: дослідження регіональних систем у воєнний період. *Державне будівництво.* 2023. № 2 (34). С. 105–124. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-09 URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/23397
4. Грибко О. Публічне управління та політика: співвідношення теоретичних понять в історичній ретроспективі. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2 (61). С. 116–128. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-08
5. Дунаєв І. В. Фінансова незалежність регіонів: від децентралізації до євроінтеграції. *Інституціоналізація публічного управління в Україні* : Спец. випуск. Наук.-аналіт. доповідь ; за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. *Вісник НАДУ*. 2019. № 2 (93). С. 43–48. URL: http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/85/files/653a7489-a1de-4368-a82e-4ba570d1eb4f.pdf
6. Економічна безпека України в умовах глобалізаційних викликів : монографія / А. А. Мазаракі, О. П. Корольчук, Т. М. Мельник та ін. ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 718 с.
7. Єрмак В. Теоретико-прикладні аспекти забезпечення фінансової інклюзії як невід'ємної складової реформування банківського сектору. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С. 97–108. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-06
8. Живка З. та ін. Економічна безпека держави : навчально-методичний посібник. Черкаси : видавець Чабаненко Ю.А., 2019. 240 с.
9. Коваленко М., Дунаєв І. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 1 (76), С. 7–25. DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01
10. Коваленко М., Ходякова К. Регіональні банки як складова процесу формування та розвитку регіональних промислових кластерів. *Актуальні проблеми державного управління.* 2021. № 1 (59), С. 95–106. DOI: https://doi.org/10.34213/ap.21.01.10

11. Орел Ю., Ричка Р. Публічне управління в контексті залучення територіальних громад до розвитку сонячної енергетики: аналіз інноваційних моделей та викликів для України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 2 (63). С. 44–55. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03

12. Digital finance package. *European Commission*. Brussels, 2020. URL: https://finance.ec.europa.eu/publications/digital-finance-package_en

13. OECD Economic Outlook, Interim Report September 2023: Confronting Inflation and Low Growth. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook/volume-2023/issue-1_1f628002-en/full-report.html DOI: https://doi.org/10.1787/1f628002-en

14. OECD. Society at a Glance 2024. Paris : OECD Social Indicators, 2024. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en DOI: https://doi.org/10.1787/918d8db3-en

15. Quintero Sepúlveda I., Zúñiga Collazos A. Innovation capabilities, innovation strategies and performance: an empirical analysis in SMEs. *Technology Analysis & Strategic Management*. 2023. С. 1–16. DOI: https://doi.org/10.1080/09537325.2023.2280523

16. Roffia P., Henschel T., Getzin F. Nice to value. Unraveling the nexus between management accounting use and financial performance: A quantitative study of SMEs. *Journal of the International Council for Small Business*. 2024. С. 1–7. DOI: https://doi.org/10.1080/26437015.2024.2386267

17. UNCTAD. World Investment Report 2023. New York, 2024. URL: https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023

18. WB. Global Economic Prospects 2024 : Growth Stabilizing But at a Weak Pace. Washington. 2024. 220 с. URL: https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/6feb9566-e973-4706-a4e1-b3b82a1a758d/content

19. WEF. Global Risks Report 2024. Geneva. 2024. 124 с. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf

20. Zubko T., Kovshova I., Ilchenko N., Laptieva V., Vavdiichyk I. Evaluation of innovative activity of enterprises in the conditions of European integration. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2021. № 3 (13 (111)), С. 63–73. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.235950

Стаття надійшла до редакції 26.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 30.11.2024 р.

Papyrin D. O.,
PhD-student 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: papyrin.denys@ukr.net https://orcid.org/0009-0001-2292-6483

MECHANISMS FOR ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF MARKET ECONOMY FORMATION: STRATEGIC CHALLENGES AND PROSPECTS

Abstract. The article is devoted to the study of mechanisms for ensuring the economic security of Ukraine in the conditions of the formation of a market economy, with an emphasis on strategic challenges and development prospects. The work compares Ukraine's approaches to ensuring economic security with other countries, such as Turkey, Kazakhstan, the Baltic states, Azerbaijan, and Israel, which are at the intersection of the geopolitical interests of major powers. First of all, the economic stability of Ukraine is analysed in the context of global challenges, such as war, inflation and currency fluctuations. According to the World Bank, Ukraine's GDP will decline by 29.1% in 2022, the deepest drop since independence. However, in 2023, the economy showed recovery with GDP growth of 3.5%, which indicates a certain adaptability of the economic system to wartime conditions. A comparative analysis with Turkey and Israel demonstrates different approaches to ensuring economic stability, based on macroeconomic policies, investments in the technological sector and support of the national currency.

The second part of the article is devoted to resource independence, in particular to the management of natural resources and the development of renewable energy sources. Ukraine has significant potential for reducing the energy intensity of the economy and increasing the share of renewable energy sources. An important example is provided by the experience of Israel and the Baltic countries, which were able to reduce their dependence on energy imports through integration into European energy systems and innovations in the field of energy saving.

The last part of the article focuses on financial security, in particular strengthening the banking system and stabilizing financial markets. Ukraine demonstrates a gradual strengthening of the banking sector, but remains vulnerable to external financial shocks. A comparison with Kazakhstan, Turkey and the Baltic states shows that Ukraine needs further reforms to improve regulatory oversight, reduce the level of non-performing loans and develop financial technologies. The main conclusion is that integration with the European economic system, diversification of the economy and the introduction of innovations in the financial sector are key tasks for ensuring the long-term economic security of Ukraine. Using the experience of other countries, such as Israel and the Baltic states, can contribute to the development of effective strategies to overcome existing challenges and increase Ukraine's competitiveness on the world stage.

Keywords: management, public administration, state governance, regional policy, state regulation, economic security, public policy.

REFERENCES

1. Varnaliy, Z.S. (2020). Economic and financial security of Ukraine in the conditions of globalization. Kyiv: Knowledge of Ukraine [in Ukrainian].

2. Vivchat, O.I. (2019). Economic security and financial investigations: concepts, pragmatics, security tools: collective monograph. Ternopil: Economic Opinion [in Ukrainian].

3. Gibadullin, O.V., Dunayev, I.V. (2023). Towards a resilient industrial recovery of Ukraine: a study of regional systems in wartime. *State Formation, 2 (34), 105–124*. DOI: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-09 URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/23397 [in Ukrainian].

4. Hrybko, O. (2022). Public administration and politics: Correlation of theoretical concepts in historical retrospect. *Actual Problems of Public Administration*, *2 (61), 116–128*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-08 [in Ukrainian].

5. Dunayev, I.V. (2019). Financial independence of regions: From decentralization to European integration. Institutionalization of public administration in Ukraine: Special output. Scientist-analyst report. *Bulletin of NADU, 2 (93), 43–48*. URL: http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/85/files/653a7489-a1de-4368-a82e-4ba570d1eb4f.pdf [in Ukrainian].

6. Mazaraki, A.A., Korolchuk, O.P., Melnyk, T.M. and others (2010). Economic security of Ukraine in the face of globalization challenges: monograph. Kyiv: Kyiv National Trade and Economy University [in Ukrainian].

7. Yermak, V. (2024). Theoretical and practical aspects of ensuring financial inclusion as an integral component of banking sector reform. *Actual Problems of Public Administration, 1 (64), 97–108*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-06 [in Ukrainian].

8. Zhivka, Z. and others (2019). Economic security of the state: Educational and methodological manual. Cherkasy: Yu.A. Chabanenko Publisher [in Ukrainian].

9. Kovalenko, M., & Dunayev, I. (2023). Components of public policy in the conditions of implementation of the mobilization model of economic development. *Theory and Practice of Public Administration, 1 (76), 7–25.* DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01 [in Ukrainian].

10. Kovalenko, M., & Khodyakova, K. (2021). Regional banks as a component of the process of formation and development of regional industrial clusters. *Actual Problems of Public Administration, 1 (59), 95–106.* DOI: https://doi.org/10.34213/ap.21.01.10 [in Ukrainian].

11. Orel, Yu., & Rychka, R. (2023). Public management in the context of involvement of territorial communities in the development of solar energy: Analysis of innovative models and challenges for Ukraine. *Actual Problems of Public Administration, 2 (63), 44–55*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03 [in Ukrainian].

12. European Commission. (2020). Digital finance package. Brussels. URL: https://finance.ec.europa.eu/publications/digital-finance-package_en

13. OECD. (2023). OECD Economic Outlook, Interim Report September 2023: Confronting Inflation and Low Growth. Paris: OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook/volume-2023/issue-1_1f628002-en/full-report.html DOI: https://doi.org/10.1787/1f628002-en

14. OECD. (2024). Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators. Paris. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en DOI: https://doi.org/10.1787/918d8db3-en

15. Quintero Sepúlveda, I., & Zúñiga Collazos, A. (2023). Innovation capabilities, innovation strategies, and performance: An empirical analysis in SMEs. *Technology Analysis & Strategic Management, 1(16), 1–16.* DOI: https://doi.org/10.1080/09537325.2023.2280523

16. Roffia, P., Henschel, T., & Getzin, F. (2024). Nice to value. Unraveling the nexus between management accounting use and financial performance: A quantitative study of SMEs. *Journal of the International Council for Small Business, 1 (7), 1–7*. DOI: https://doi.org/10.1080/26437015.2024.2386267

17. UNCTAD. (2024). World Investment Report 2023. New York. URL: https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023

18. World Bank. (2024). Global Economic Prospects 2024: Growth Stabilizing But at a Weak Pace. Washington. URL: https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/6feb9566-e973-4706-a4e1-b3b82a1a758d/content

19. World Economic Forum. (2024). Global Risks Report 2024. Geneva. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf

20. Zubko, T., Kovshova, I., Ilchenko, N., Laptieva, V., & Vavdiichyk, I. (2021). Evaluation of innovative activity of enterprises in the conditions of European integration. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 3 (13 (111)), 63–73*. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.235950

The article was received by the editors 26.10.2024.

The article is recommended for printing 30.11.2024.

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-08
УДК 336.14:352

Казюк Яніна Мирославівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та проектного менеджменту
Державного ДЗВО «Університет менеджменту освіти»
Національної академії педагогічних наук України,
вулиця Січових стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, Україна

e-mail: yanina.m.k@ukr.net *https://orcid.org/0000-0002-5003-4896*

Венцель Віктор Тарасович,
доктор наук з державного управління,
Директор департаменту фінансів Житомирської обласної державної адміністрації,
майдан С.П. Корольова, 1, Житомир, 10014, Україна

e-mail: ventsel@ukr.net *https://orcid.org/0000-0002-1902-6126*

СИСТЕМА ВИРІВНЮВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ: ЕФЕКТИВНІСТЬ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена аналізу ефективності системи фінансового вирівнювання в Україні та розробці пропозицій щодо її вдосконалення з метою зменшення диспропорцій між територіальними громадами і забезпечення рівного доступу громадян до публічних послуг незалежно від місця проживання. Автори розглядають теоретичні основи фінансового вирівнювання, його функції та міжнародний досвід, акцентуючи увагу на вимогах Європейської хартії місцевого самоврядування. На основі аналізу статистичних даних щодо обсягів та динаміки базової і реверсної дотацій, їх частки у ВВП та доходах місцевих бюджетів, а також показників диференціації податкоспроможності територій до і після вирівнювання, автори доходять висновку, що чинна в Україні система лише частково виконує свою функцію. Зокрема, обсяги базової дотації є недостатніми для забезпечення фінансової спроможності усіх громад, а розрив між «багатими» і «бідними» територіями залишається надмірним навіть після вирівнювання. У статті запропоновано низку шляхів удосконалення вітчизняної моделі фінансового вирівнювання. Серед них: розширення переліку платежів, що враховуються при розрахунку дотацій; збільшення обсягів коштів, що спрямовуються на вирівнювання; впровадження багаторівневої системи вирівнювання із диференціацією розрахунків для різних категорій громад; перегляд

Як цитувати: Казюк Я. М., Венцель В. Т. Система вирівнювання місцевих бюджетів України: ефективність та шляхи вдосконалення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 149–164. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-08

In cites: Kaziuk, Y.M., Ventsel, V.T. (2024). The equalization system of local budgets in Ukraine: effectiveness and pathways for improvement. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (6), 149–164.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-08 [in Ukrainian].

© Казюк Я. М., Венцель В. Т., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

фундаментальних засад системи в контексті повоєнного відновлення. Автори наголошують на необхідності розробки нових підходів до оцінки ефективності фінансового вирівнювання з точки зору його впливу на якість життя мешканців громад та рівень людського й інфраструктурного капіталу територій.

Ключові слова: публічні фінанси, механізм управління фінансами, бюджетна політика, публічні фінанси, система фінансового вирівнювання, цифрові технології, державний та місцеві бюджети, диспропорції, публічні послуги.

Постановка проблеми. У системі реалізації державної бюджетної політики слід виокремити фіскальне вирівнювання, відтак ефективна система фінансового вирівнювання є одним із ключових елементів успішної децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. В Україні, де впродовж останніх років активно впроваджуються реформи децентралізації, питання справедливого розподілу фінансових ресурсів між різними територіальними громадами набуває особливої ваги. Адже саме від спроможності місцевих бюджетів забезпечувати надання якісних публічних послуг населенню залежить не лише добробут громадян, але й довіра до влади та підтримка реформ. Натомість, значні диспропорції у фінансовій спроможності регіонів та громад можуть призвести до соціальної напруги, політичної нестабільності та уповільнення темпів розвитку держави в цілому.

Незважаючи на значні зусилля уряду щодо вдосконалення системи міжбюджетних відносин та фінансового вирівнювання в Україні, існуючий механізм все ще має низку недоліків та потребує подальшого реформування. Зокрема, чинний підхід до горизонтального вирівнювання, що базується виключно на показниках надходжень від податку на доходи фізичних осіб, не враховує інших важливих чинників, які впливають на фінансовий потенціал громад, таких як рівень економічного розвитку, структура економіки, демографічна ситуація тощо. Крім того, обсяги дотацій вирівнювання, які спрямовуються з державного бюджету до місцевих бюджетів, залишаються недостатніми для повного подолання існуючих диспропорцій. Як наслідок, багато територіальних громад, особливо невеликих та розташованих у депресивних регіонах, продовжують потерпати від дефіциту фінансових ресурсів та нездатності забезпечувати належний рівень публічних послуг для своїх жителів.

Актуальність дослідження шляхів удосконалення системи фінансового вирівнювання в Україні зумовлена не лише внутрішніми викликами розвитку місцевого самоврядування, але й зовнішніми факторами, зокрема євроінтеграційними прагненнями нашої держави. Адже ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, яка забезпечує достатній рівень фінансування повноважень органів місцевого самоврядування незалежно від місця розташування громади, є однією з ключових вимог Європейської хартії місцевого самоврядування – документу, ратифікованого Україною ще у 1997 р. Одним із шляхів зменшення економічної та соціальної нерівності між регіонами є вирівнювання фінансової (бюджетної) забезпеченості регіонів та територіальних громад. Фіскальне вирівнювання дозволяє державі забезпечити фінансування суспільних послуг на всій території (за певними критеріями), незалежно від місця проживання громадян. Отже, подальше вдосконалення механізмів фінансового вирівнювання та зменшення регіональних диспропорцій є не лише питанням внутрішньої соціально-економічної політики, але й

важливим індикатором успішності реалізації євроінтеграційного курсу України та виконання нашою державою взятих на себе міжнародних зобов'язань у сфері розвитку місцевої та регіональної демократії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблематиці щодо механізмів реалізації державної бюджетної політики, системі фінансового вирівнювання, місцевим бюджетам, місцевому самоврядуванню та спроможності територіальних громад присвячено численні публікації та аналітичні матеріали. Зокрема дослідження у цій галузі здійснювали О. Василик, В. Геєць, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, В. Опарін, В. Федосов, С. Юрій та багато інших. Вітчизняні дослідники здебільшого вивчали бюджетний процес, але недостатньо уваги приділяли ефективності та впливу фінансового вирівнювання на зменшення фіскальних диспропорцій між регіонами через відповідну національну бюджетну політику. Однак цей аспект є важливим для ефективного розподілу національних ресурсів та дотримання принципів соціальної справедливості. Незважаючи на дослідження міжбюджетних відносин та системи бюджетного вирівнювання, ця тема залишається актуальною з огляду на перманентний розвиток суспільних відносин та вдосконалення або модифікацію бюджетної політики, спрямованої на забезпечення необхідного рівня надання суспільних послуг населенню.

Метою статті є аналіз проблематики та розробка пропозицій щодо шляхів вдосконалення системи вирівнювання в Україні, зменшення диспропорцій між територіальними громадами, посилення їх спроможності з метою забезпечення фінансування публічних послуг на всій території незалежно від місця проживання громадянина.

Використана методологія. Теоретико-методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями та логікою викладення матеріалу в статті. Зокрема, для розкриття сутності та функціонального призначення системи фінансового вирівнювання було використано методи аналізу, синтезу та узагальнення. Шляхом критичного опрацювання вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, нормативно-правових актів та аналітичних матеріалів було визначено основні теоретичні підходи до трактування поняття «фінансове вирівнювання», його мету, завдання та принципи реалізації. Особливу увагу було приділено аналізу положень Європейської хартії місцевого самоврядування в частині вимог до організації міжбюджетних відносин та забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Для оцінки ефективності існуючої в Україні системи фінансового вирівнювання було застосовано статистичні та економіко-математичні методи. На основі даних Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України було здійснено розрахунок ключових показників, які характеризують рівень фінансових диспропорцій між місцевими бюджетами, таких як індекс податкоспроможності, частка базової/реверсної дотацій у доходах місцевих бюджетів та у ВВП, співвідношення між максимальним та мінімальним значенням доходів на душу населення до та після вирівнювання тощо. Використання методів порівняльного аналізу дозволило зіставити фактичні значення цих індикаторів із середніми показниками по країнах ОЕСР та оцінити достатність обсягів коштів, які спрямовуються на фінансове вирівнювання в Україні.

Важливим методологічним підґрунтям дослідження стали також теорії фіскального федералізму та децентралізації публічних фінансів, які розкривають оптимальний розподіл повноважень та ресурсів між різними рівнями влади та обґрунтовують необхідність фінансового вирівнювання для компенсації так званих «горизонтальних» та «вертикальних» дисбалансів. У цьому контексті було проаналізовано основні моделі організації міжбюджетних відносин та систем вирівнювання, які використовуються у зарубіжних країнах (зокрема, в унітарних європейських державах), та визначено переваги і недоліки кожної з них.

Розробка пропозицій щодо вдосконалення вітчизняної системи фінансового вирівнювання ґрунтувалась на поєднанні дедуктивних та індуктивних методів дослідження. Зокрема, було виокремлено і проаналізовано кращі зарубіжні практики, які можуть бути адаптовані до національних умов із урахуванням специфіки розвитку місцевого самоврядування в Україні. Водночас, було узагальнено та систематизовано наявні в науковій літературі та публічному дискурсі пропозиції щодо реформування системи міжбюджетних відносин, проведено їх критичну оцінку з точки зору відповідності сучасним теоріям та концепціям фіскальної децентралізації.

Особливістю дослідження є акцент на багатому досвіді реформ децентралізації та місцевих фінансів, які було реалізовано в Україні протягом останніх років і до розробки яких обидва автори є особисто дотичні як експерти на протязі останніх 10 років. Зокрема, було проаналізовано напрацювання та досягнення таких фундаментальних реформ, як бюджетна децентралізація, добровільне об'єднання територіальних громад, розширення дохідної бази місцевих бюджетів, перехід до середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні тощо. Урахування цього позитивного досвіду дозволило сформулювати більш реалістичні та обґрунтовані пропозиції щодо подальшого розвитку системи фінансового вирівнювання, які органічно вписуються у загальну логіку та філософію реформ у сфері публічних фінансів та місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зменшення диспропорцій дохідної спроможності територій – один із ключових аспектів фінансового вирівнювання. В Україні тривають дискусії щодо створення оптимальної системи фінансового вирівнювання, яка б задовольнила інтереси всіх стейкхолдерів: Уряду, органів місцевого самоврядування, мешканців територіальних громад (як кінцевих бенефіціарів публічних послуг).

Європейською хартією місцевого самоврядування визначено, що захист фінансово слабших місцевих органів влади вимагає розроблення заходів, призначених для усунення наслідків нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягаря, який вони несуть у зв'язку з виконанням своїх повноважень. Такі процедури чи заходи не повинні зменшувати свободу дій місцевих органів влади щодо здійснення повноважень у межах власної сфери відповідальності [4].

Фінансове вирівнювання виконує декілька основних функцій. Головна їх мета – це досягнення горизонтальної справедливості серед жителів різних територій, тобто надання порівняльного рівня публічних послуг при порівняльних рівнях ставок оподаткування. Слід зазначити, що вирівнювання – пасивна коригувальна фінансова політика, яка не має на меті й не може забезпечити економічне зростання регіонів чи територіальних громад. Фінансове вирівнювання спрямоване на вирівнювання регіональних бюджетних доходів, а не на

зростання регіонального ВВП чи індивідуальних доходів громадян [9]. Важливим завданням вирівнювання є зменшення (в ідеалі – повне вирівнювання) диспропорції в доходах та витратах на надання публічних послуг на одного споживача на різних територіях. Податковий потенціал різних територій диференційований з огляду на соціально-економічні, географічні та інші чинники. Відповідно, мета вирівнювання – забезпечити надання громадянам публічних послуг певних стандартів при зіставному рівні податкового навантаження.

На сьогодні існує два основних стратегічних підходи до вирівнювання фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Перший полягає в тому, що органи місцевого самоврядування забезпечуються частиною від загального обсягу доходів держави через загальний (безумовний) грант, яким вони мають право вільно розпоряджатися (у межах бюджетного законодавства). Другий підхід передбачає надання державою додаткових коштів лише тим органам місцевого самоврядування, чиї надходження в розрахунку на одного жителя (у межах конкретного переліку доходів) є нижчими від середнього показника по країні. Саме в межах зазначених систем здійснюється вирівнювання в більшості країн [10].

Перевага системи загальних грантів у тому, що загалом їх використання простіше. Недоліком цієї системи, однак, є потенційна небезпека зменшення зусиль органів місцевого самоврядування щодо забезпечення власних фінансових ресурсів і зміщення акценту на максимізацію фінансування з боку держави. Тому система вирівнювання має бути побудована таким чином, щоб місцеві органи влади не могли вплинути на збільшення державних грантів, скоротивши свої зусилля з адміністрування податків на власній території. Ще одне важливе питання – перелік доходів, що використовуються для розрахунку загальної суми державних грантів. Що більша кількість дохідних джерел місцевих бюджетів включається у розрахунок державних грантів, то ефективнішим буде процес вирівнювання і вищою є вірогідність того, що розриви між бюджетами будуть максимально нівельовані. Однак слід зазначити, що для вирівнювання мають використовуватися лише ті податки, ставки яких встановлюються на національному рівні, щоб уникнути маніпуляцій з боку місцевих органів влади. Тому місцеві податки не повинні включатися до розрахунків для визначення розміру державних трансфертів (грантів) місцевим органам влади [10].

Другий варіант – це вирівнювання видатків, яке враховує відмінності у вартості надання публічних послуг місцевою владою. Тією чи іншою мірою вирівнювання видатків було реалізовано в більшості країн. Однак такі схеми потребують достовірних статистичних даних про витрати та кількість споживачів відповідних послуг, а також складних формул. У більшості випадків вирівнювання витрат застосовується до окремих секторів, таких як освіта та охорона здоров'я [10].

Формуючи трансфертну політику, держава має враховувати ще один з аспектів, викладених у Європейській хартії місцевого самоврядування. У пункті 7 статті 9 цього документа зазначено, що по можливості трансферти (дотації, субвенції) органам місцевого самоврядування надаються не для фінансування конкретних проектів [4]. І надання трансфертів також не повинно обмежувати свободу місцевих органів влади здійснювати власну політику в межах своїх повноважень.

До речі, розглянемо це важливе методологічне правило детальнішеб як воно працює на практиці? Передусім, для глибшого розуміння цього принципу

корисно усвідомити його основну ідею та мету. По суті, ця норма спрямована на забезпечення фінансової автономії та самостійності органів місцевого самоврядування. Якщо центральний уряд надає трансферти місцевим бюджетам лише на реалізацію конкретних проектів чи програм, то це значно обмежує можливості місцевої влади самостійно визначати пріоритети розвитку своїх територій, адже більша частина коштів виявляється «зв'язаною» цільовим призначенням. Натомість надання трансфертів загального характеру (тобто, не прив'язаних до конкретних видатків) дає органам місцевого самоврядування більшу гнучкість та незалежність у їх використанні. Це дозволяє враховувати специфічні потреби конкретних громад, а також швидко реагувати на зміни пріоритетів.

Якщо проаналізувати практику формування трансфертної політики в країнах Європи протягом останнього десятиліття, то можна помітити поступовий перехід до домінування саме нецільових (general-purpose) трансфертів над цільовими (specific-purpose). Наприклад, у Фінляндії частка нецільових трансфертів у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів зросла з 81% у 2010 році до майже 90% у 2017 році. При цьому єдиною умовою надання таких трансфертів є дотримання муніципалітетами національних стандартів якості у наданні ключових публічних послуг (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист). Решту коштів органи місцевого самоврядування можуть витрачати на свій розсуд. Подібна тенденція спостерігається і в інших скандинавських країнах, де місцева автономія традиційно має високу цінність – Швеції, Норвегії, Данії.

З іншого боку, у багатьох країнах Центрально-Східної Європи (зокрема, Польщі, Угорщині, Чехії) досі зберігається значна частка цільових трансфертів, особливо у сферах освіти та охорони здоров'я. Це зазвичай пояснюється намаганням центрального уряду забезпечити рівний доступ населення до цих послуг, а також застосувати механізми «м'якого» контролю за ефективністю використання коштів. Проте навіть у цих країнах помітна зміна філософії - від детального «керування» видатками на місцевому рівні до визначення пріоритетів та встановлення стандартів якості з боку центру при одночасному наданні громадам більшої операційної самостійності. Ще одним цікавим прикладом є досвід Німеччини, де поряд із значним обсягом цільових трансфертів (які складали близько 50% усіх трансфертів станом на 2015 рік) існує практика так званих «спільних завдань» (Gemeinschaftsaufgaben). Це програми співфінансування певних напрямів видатків центральним урядом та урядами земель, які спільно визначають умови та критерії розподілу коштів. Таким чином забезпечується як врахування загальнонаціональних інтересів, так і реальна участь регіонів у прийнятті рішень.

Незважаючи на не малу частку трансфертів у структурі місцевих бюджетів в Україні, обсяг коштів, безпосередньо залучених до системи вирівнювання, є досить низьким. Для вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів в Україні використовуються базова та реверсна дотації. Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Реверсна дотація – це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Для обрахунку базової та реверсної дотацій використовують кількість населення, надходження податку на доходи фізичних осіб та індекс податкоспроможності, що є коефіцієнтом, який визначає рівень податкоспроможності відповідного місцевого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником усіх зведених місцевих бюджетів України в розрахунку на одну людину [1].

Відповідно до даних фінансової та статистичної звітності середній показник фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на душу населення загалом по Україні у 2021 р. становив 3 161,95 гривень. Водночас максимальне значення показника – 43 030,70 грн/1 особу, мінімальне – 650,12 грн/1 особу, тобто різниця між екстремальними показниками – 66,2 раза. Ураховуючи базову та реверсну дотації, скоригований показник податку на доходи фізичних осіб у середньому по Україні становив 3 680,68 грн/1 особу, максимальне значення – 18 562,97 грн/1 особу, мінімальне значення – 1 200,66 грн/1 особу, тобто різниця між екстремальними показниками – 15,5 рази (таблиця 1).

Таблиця 1. – Показники ефективності системи горизонтального вирівнювання
Table 1. – Horizontal alignment system performance indicators

Показники	**Податок на доходи фізичних осіб (чинна система горизонтального вирівнювання)**	
	Фактичні надходження на душу населення (грн/1 особу)	**Фактичні надходження з урахуванням базової та реверсної дотацій на душу населення (грн/1 особу)**
Мінімальне значення	650,12	1 200,66
Максимальне значення	43 030,70	18 562,97
Середнє значення	3 161,95	3 680,68
Відхилення між максимальним і мінімальним значеннями, (р.2 / р.1)	66,2	15,5

**Джерело: складено авторами за джерелами [3; 7].*
**Source: compiled by the authors based on sources [3; 7].*

На що вказує ці дані в таблиці? Хоча фінансове вирівнювання не усуває повністю наявних диспропорцій між місцевими бюджетами, однак суттєво їх зменшує (із показника диференціації доходів у 66,2 рази до 15,5 рази). Однак, різниця між максимальним і мінімальним значенням доходів ПДФО на душу населення після вирівнювання у 15,5 рази є також досить суттєвою.

Проведений аналіз даних стосовно надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) та ефективності системи горизонтального вирівнювання в Україні у 2021 році виявив значні диспропорції у фінансовій спроможності місцевих бюджетів та недостатню результативність чинного механізму їх усунення. Зокрема, співвідношення між максимальним і мінімальним значенням фактичних надходжень ПДФО на душу населення склало 66,2 рази (43 030,70 грн проти 650,12 грн), що свідчить про колосальний розрив у податкоспроможності найбагатших та найбідніших територій. Для порівняння, у більшості європейських країн з ефективною системою фінансового вирівнювання такі відмінності зазвичай не перевищують 3-5 разів. Наприклад, у Швеції, яка має одну з найбільш розвинених моделей фіскальної децентралізації, різниця між максимальною та мінімальною податкоспроможністю муніципалітетів становить лише 1,4 рази. Навіть з урахуванням наданих базової та реверсної дотацій розбіжність між екстремальними значеннями надходжень ПДФО на

1 особу в Україні залишається доволі суттєвою – 15,5 разів (18 562,97 грн проти 1 200,66 грн). Для багатьох європейських країн таке співвідношення вважалося б неприпустимим і свідчило б про критичну неспроможність системи міжбюджетних відносин забезпечувати громадянам рівний доступ до публічних послуг незалежно від місця проживання. Зокрема, у Німеччині відмінності у фінансовій забезпеченості муніципалітетів на душу населення після вирівнювання зазвичай не перевищують 2-3 рази. Причому це стосується як надходжень від податку на доходи, так і інших складових доходів місцевих бюджетів (на відміну від української практики, де вирівнювання здійснюється лише за ПДФО). Відтак можна констатувати, що чинний в Україні механізм горизонтального вирівнювання хоча й сприяє певному зменшенню фіскальних дисбалансів між територіями (з 66,2 до 15,5 разів за проаналізованим показником), однак його ефективність залишається недостатньою порівняно з кращими світовими практиками. Це зумовлює необхідність подальшого вдосконалення вітчизняної моделі фінансового вирівнювання як з точки зору розширення кола доходів, що враховуються при розрахунку трансфертів, так і стосовно збільшення обсягів коштів, що перерозподіляються.

У країнах ОЕСР у систему вирівнювання в середньому спрямовують 2,3% від ВВП [9]. В Україні цей показник майже у 8 разів менший. Протягом 2015–2023 рр. цей показник коливався в межах від 0,19% до 0,44%, середнє значення показника за вказаний період становить 0,28% (таблиця 2).

Таблиця 2. – Обсяги фінансового вирівнювання в Україні у 2015–2023 рр.
Table 2. – Volumes of financial equalization in Ukraine in 2015–2023.

№	Періоди / Показники	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Базова дотація, *млрд грн*	5,3	4,7	5,8	8,2	10,4	13,3	15,7	16,3	29,0
2	Доходи місцевих бюджетів (загальний фонд), *млрд грн*	101,6	146,6	192,7	234,1	275,2	290,1	350,0	398,1	441,9
3	ВВП, *млрд грн*	1 988,5	2 385,4	2 983,9	3 358,7	3 974,6	4 194,1	5 459,6	5 191,0	6 537,8
4	Частка базової дотації у ВВП *(р.1 / р.3)*	0,27%	0,20%	0,19%	0,24%	0,26%	0,32%	0,29%	0,31%	0,44%
5	Частка базової дотації у доходах місцевих бюджетів *(р.1 / р.2)*	5,22%	3,21%	3,01%	3,50%	3,78%	4,58%	4,46%	4,09%	6,56%

**Джерело: складено авторами за джерелами [3; 6].*
**Source: compiled by the authors based on sources [3; 6].*

Протягом 2021–2023 років обсяги базової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам зросли у 1,8 рази (або на 13,3 млрд грн) – з 15,7 млрд грн у 2021 році до майже 29,0 млрд грн у 2023 році (таблиця 2), тобто сукупно за цей період сума базової дотації склала 61,0 млрд грн. Також наведені в таблиці 2 дані демонструють, що частка коштів, які спрямовуються на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, залишається вкрай низькою як по відношенню до ВВП, так і в загальній структурі доходів місцевих бюджетів. Зокрема, якщо в країнах ОЕСР на систему вирівнювання в середньому виділяється 2,3% від ВВП, то в Україні цей показник за аналізований період жодного разу не перевищував 0,5% і в середньому становив лише 0,28%. Тобто, обсяг ресурсу, що використовується для згладжування фіскальних дисбалансів між територіями, в Україні є в 8 разів меншим, ніж у розвинених країнах.

Недостатність фінансування системи вирівнювання в Україні наочно ілюструє і динаміка частки базової дотації у загальних доходах місцевих бюджетів. Якщо у 2015 р. цей показник складав 5,22%, то у 2016–2022 рр. він жодного разу не піднімався вище 4,58%, сягнувши мінімального значення 3,01% у 2017 р. І хоча у 2023 р. частка базової дотації зросла до 6,56% доходів місцевих бюджетів, таке збільшення навряд чи можна вважати достатнім з огляду на загальний рівень фінансової спроможності територіальних громад та масштаб існуючих між ними диспропорцій, про які йшлося вище. Справді, у номінальному вимірі обсяги базової дотації протягом 2021–2023 рр. зросли майже вдвічі – з 15,7 до 29,0 млрд грн. Але враховуючи високі темпи інфляції, реальне збільшення обсягу коштів, що спрямовуються на вирівнювання, є значно меншим. До того ж потрібно мати на увазі, що одночасно відбувається і зростання загальних потреб місцевих бюджетів у фінансових ресурсах через розширення повноважень органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації, погіршення демографічної ситуації (скорочення населення у більшості громад) та підвищення вартості надання публічних послуг внаслідок інфляції, зростання цін на енергоносії тощо. Відтак темпи нарощування обсягів базової дотації не встигають за збільшенням об'єктивних потреб у фінансовому вирівнюванні.

Для порівняння: у багатьох європейських країнах відбувається поступове підвищення ролі міжбюджетних трансфертів вирівнювання по мірі децентралізації і делегування органам місцевого самоврядування додаткових повноважень. Наприклад, у Польщі частка загальної субвенції у доходах гмін (найнижчої ланки місцевого самоврядування) зросла з 28% у 2004 р. до 34% у 2016 р. У Франції з 2017 р. започатковано механізм вертикального вирівнювання за видатками, в рамках якого комунам з низьким рівнем фінансової спроможності надаються додаткові ресурси для забезпечення мінімальних стандартів надання ключових публічних послуг. На ці цілі щорічно спрямовується близько 1% податкових надходжень державного бюджету.

Таким чином, незважаючи на певне номінальне зростання обсягів базової дотації в Україні протягом останніх років, загальний масштаб фінансування системи горизонтального вирівнювання залишається вочевидь недостатнім як порівняно з практикою розвинених країн, так і з точки зору забезпечення реальної спроможності усіх територіальних громад надавати своїм жителям публічні послуги належного рівня та якості. Наявні обсяги ба-

зової дотації не дозволяють повною мірою згладити надмірні диспропорції в податкоспроможності місцевих бюджетів та забезпечити громадянам рівний доступ до суспільних благ незалежно від місця проживання.

Обсяги реверсної дотації, що перераховується місцевими бюджетами до державного бюджету, збільшилися також у 1,8 рази (або на 8,7 млрд грн) – з 10,4 млрд грн у 2021 р. до 19,1 млрд грн у 2023 р. (рисунок 1), тобто сукупно за цей період сума реверсної дотації склала 40,3 млрд гривень.

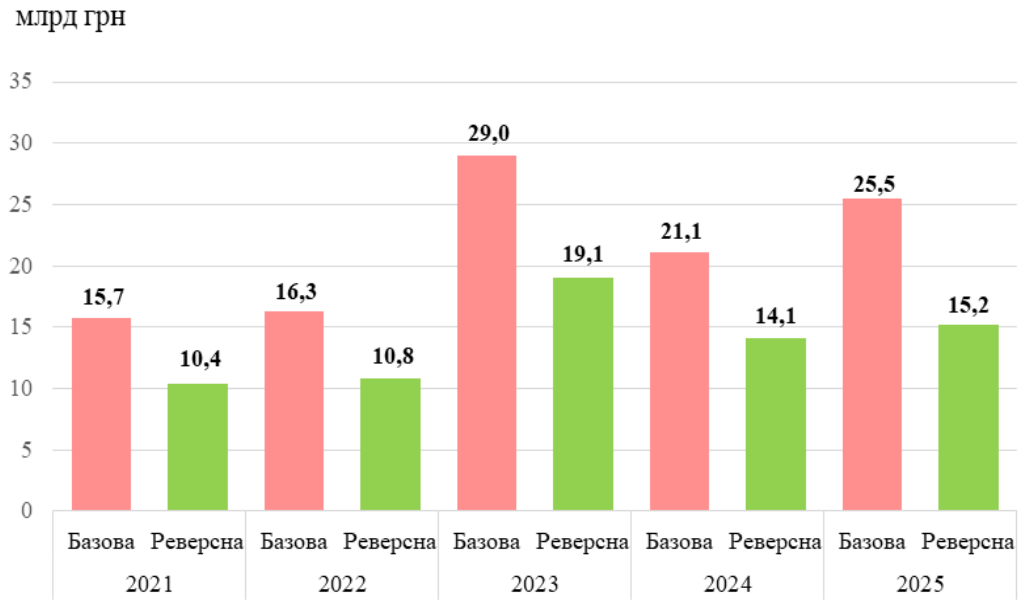

Рисунок 1. – Обсяги базової/реверсної дотації у 2021-2025 рр., у млрд грн

* дані щодо обсягів реверсної дотації у 2024 рік є розрахунковими. Дані за 2025 рік ґрунтуються на показниках Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік».

Figure 1. – Volumes of the basic/reverse subsidy in 2021-2025, in billion UAH

* data on the volume of the reverse subsidy in 2024 are estimated. Data for 2025 are based on the indicators of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2025».

***Джерело: складено авторами за джерелами [3; 7].*
***Source: compiled by the authors based on sources [3; 7].*

Оскільки діюча система не є самобалансуючою і обсяги базової дотації перевищують реверсну для збалансування системи вирівнювання здійснюється залучення коштів з державного бюджету. Протягом 2021–2023 рр. за рахунок коштів державного бюджету в систему горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів повинно було бути спрямовано 20,7 млрд грн (у т.ч.: у 2021 – 5,3 млрд грн; у 2022 – 5,5 млрд грн; у 2023 – 9,9 млрд грн), що становить 51,4% від загального обсягу реверсної дотації за період 2021–2023 років (рисунок 2).

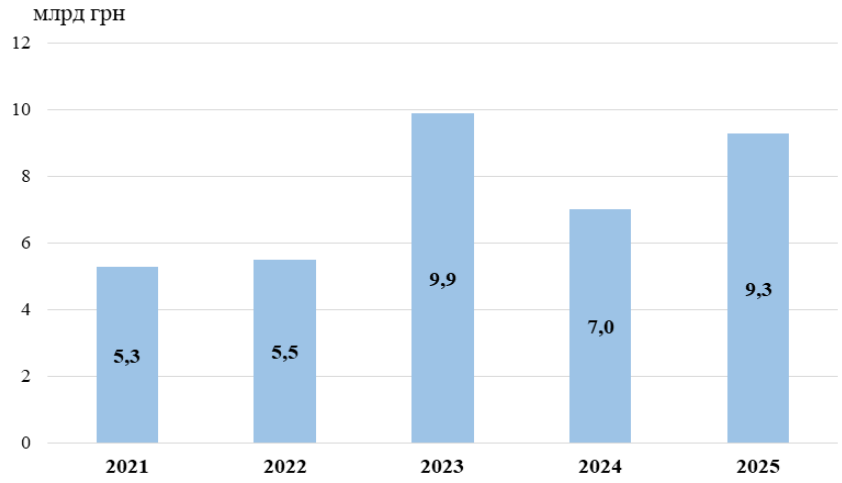

Рисунок 2. Обсяг коштів державного бюджету, залучений до систем вирівнювання у 2021–2025 роках, у млрд грн

*дані 2024 року є розрахунковими. Дані за 2025 рік ґрунтуються на показниках Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік».

Figure 2. The volume of state budget funds involved in equalization systems in 2021-2025, in billion UAH

*data for 2024 are estimated. Data for 2025 are based on the indicators of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2025».

***Джерело: складено авторами за джерелами [3; 8].*
***Source: compiled by the authors based on sources [3; 8].*

Проведений аналіз функціонування системи фінансового вирівнювання в Україні протягом останнього десятиліття дозволяє зробити кілька важливих висновків стосовно її ефективності та напрямів подальшого вдосконалення.

По-перше, слід відзначити, що обсяги коштів, які спрямовувалися на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів у 2012–2022 рр., демонстрували загальну тенденцію до зростання як у номінальному, так і відносному вимірах. Зокрема, якщо у 2012 р. з державного бюджету на надання базової дотації було виділено лише 1,1 млрд грн або 0,09% ВВП, то у 2022 р. ці показники зросли до 16,3 млрд грн та 0,31% ВВП відповідно. Певною мірою це свідчить про поступове усвідомлення на загальнодержавному рівні важливості проблеми міжтериторіальних фіскальних дисбалансів та готовність виділяти більше ресурсів на її вирішення. Разом з тим, частка базової дотації у структурі доходів місцевих бюджетів залишалася вкрай волатильною і коливалася в межах від 1,2% у 2014 р. до 6,6% у 2023 р. Відсутність чіткої висхідної динаміки цього показника вказує на те, що нарощування абсолютних обсягів базової дотації відбувалося повільніше, ніж зростання загальних доходів місцевих бюджетів. Іншими словами, розширення фінансової бази місцевого самоврядування, яке мало місце завдяки бюджетній децентралізації та економічному відновленню країни після кризи

2014–2015 р., не супроводжувалося адекватним підвищенням ролі інструментів горизонтального вирівнювання. Як наслідок, обсяги базової дотації виявилися недостатніми для повного усунення об'єктивно обумовлених відмінностей у фінансовій спроможності територіальних громад.

По-друге, привертає увагу той факт, що у жодному з проаналізованих років (2015–2023) система фінансового вирівнювання в Україні не була самодостатньою і потребувала «підживлення» за рахунок додаткових коштів з державного бюджету понад обсяги реверсної дотації. Сукупний обсяг такого додаткового ресурсу у 2021–2023 рр. склав 20,7 млрд грн або більше половини (51,4%) від загальної суми реверсної дотації за цей період. Очікується, що тенденція до перевищення обсягів базової дотації над реверсною збережеться і надалі, зокрема у 2024–2025 рр. Це доволі тривожний сигнал, який вказує на недосконалість чинної моделі горизонтального вирівнювання та закладені в ній значні вертикальні дисбаланси (коли «бідних» громад виявляється набагато більше, ніж «багатих»). Адже фактично кошти платників податків з державного бюджету (замість того, щоб спрямовуватися на фінансування загальнонаціональних функцій чи підтримку найменш забезпечених територій) «компенсують» нестачу реверсної дотації заможних громад, які мали б ділитися своїми надлишковими доходами. За таких умов досягти реальної фінансової спроможності та самодостатності місцевого самоврядування навряд чи можливо. Більше того, викликає сумнів доцільність існування реверсної дотації як такої з огляду на її нездатність перекрити потреби у базовій дотації. Натомість ефективнішим міг би бути перехід до класичної моделі вертикального вирівнювання, коли кошти на підтримку «бідних» громад надходять виключно з державного бюджету, а не перерозподіляються в горизонтальній площині.

По-третє, показовим є той факт, що навіть після вирівнювання за допомогою базової та реверсної дотацій розрив між територіальними громадами з найвищим та найнижчим рівнем податкоспроможності становив 15,5 разів у 2021 р. (для порівняння: до вирівнювання він сягав 66,2 разів). Іншими словами, чинна система вирівнювання хоча і пом'якшує фіскальні дисбаланси, але все ж залишає надто великий простір для варіації фінансових можливостей територій. З огляду на це, а також на очікуване загострення проблем з наповненням місцевих бюджетів в умовах повоєнного відновлення у 2025–2026 рр., нагальною є потреба в розширенні інструментарію фінансового вирівнювання як з точки зору обсягів перерозподілу коштів, так і щодо кількості податків і зборів, які мають враховуватися при визначенні податкоспроможності територій. Лише за рахунок більш глибокого вирівнювання можна буде забезпечити реальний рівний доступ громадян до всього комплексу публічних послуг незалежно від місця проживання і тим самим не допустити соціального відторгнення та маргіналізації окремих територій країни.

Слід зазначити про значну диференціацію податкового потенціалу територіальних громад. Зокрема, індекс податкоспроможності в розмірі меншому або, що дорівнює 0,3 від середнього по Україні має 133 бюджети територіальних громад, а це становить 10% від їх загальної кількості. Значення індексу в межах від 0,3 до 0,5 має 300 бюджетів або 22,5%. Основна кількість громад має індекс податкоспроможності, що знаходиться в діапазоні від 0,5 до 0,9 – 576 бюджетів або 43,3% від загальної кількості.

У процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, важливим є розроблення ефективного механізму фінансо-

вого вирівнювання регіональних диспропорцій. Один із шляхів поліпшення наявної системи горизонтального вирівнювання – розширення переліку платежів, які використовуються у розрахунках базової та реверсної дотацій. Щоб максимально зменшити міжтериторіальні диспропорції, необхідно розширити фінансову базу для фінансового вирівнювання, а саме: здійснювати визначення індексу податкоспроможності, зважаючи на податок на доходи фізичних осіб та інші загальнодержавні платежі, що надходять до місцевих бюджетів. Це дасть змогу більш об'єктивно здійснювати розрахунки та враховувати більшу кількість чинників, що впливають на податковий потенціал відповідної території [10].

Іншим важливим аспектом є необхідність поступового збільшення ресурсу, залученого до системи вирівнювання. Більший обсяг ресурсів дасть можливість підвищити дієвість фінансового вирівнювання та більш ефективно нівелювати міжтериторіальні диспропорції податкової спроможності [10].

Основна мета системи вирівнювання – забезпечення державою рівного доступу своїм громадянам до публічних послуг стандартизованої якості та кількості. У цьому контексті актуальним є формування справедливої системи розподілу ресурсів і компромісного вирішення питань співвідношення приватних інтересів окремих громадян чи соціальних груп з інтересами всього суспільства [2].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Усе наведене вище підтверджує актуальність проблеми фінансового вирівнювання диспропорцій місцевих бюджетів України. Система фінансового вирівнювання безпосередньо впливає на фінансову та інституційну спроможність регіонів належним чином забезпечувати виконання своїх повноважень у сфері соціально-економічного розвитку. Виходячи із проведеного аналізу, можна зробити такі висновки та сформулювати наступні пропозиції щодо шляхів вдосконалення системи фінансового вирівнювання в Україні:

1. Чинна система не у повній мірі виконує функцію вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів України. Обсяги базової дотації місцевим бюджетам становлять 80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника податкоспроможності 0,9. Тобто, обсяг базової дотації не забезпечує отримання відповідним місцевим бюджетом усієї суми коштів, достатньої для досягнення ним середнього рівня податкоспроможності. Базова дотація покриває лише частину фінансування, необхідного для стовідсоткового досягнення відповідним місцевим бюджетом середнього по Україні показника надходжень податку на доходи фізичних осіб. Фактично чинна система фінансового вирівнювання лише частково виконує свою функцію.

2. Доцільно розглянути можливості щодо впровадження механізмів вирівнювання на місцевому рівні – на рівні областей. Наявність інструментів для вирівнювання фінансових дисбалансів між органами місцевого самоврядування на рівні області дало б змогу враховувати регіональні особливості (які об'єктивно неможливо врахувати на загальнодержавному рівні) і таким чином підвищити дієвість системи вирівнювання;

3. Для вдосконалення системи фінансового вирівнювання та розширення варіантного аналітичного ряду доцільно вивчити питання щодо розроблення багаторівневої системи вирівнювання. Зокрема, провести окремі розрахунки базової та реверсної дотацій окремо для окремих категорій територіальних громад, сформованих, наприклад, за показником чисельності населення, що надасть можливість здійснювати фінансове вирівнювання окремо по від-

носно однорідних (співставних) категоріях місцевих бюджетів. На сьогодні, вирівнювання здійснюється по територіальних громадах з використанням єдиного показника індексу податкоспроможності. Водночас, при здійсненні диференційованих розрахунків значення індексу податкоспроможності буде визначатися окремо для бюджетів територіальних громад, що належать до відповідної групи. Обґрунтуванням такого підходу є те, що економічний і фінансовий потенціал, наприклад, міських громад вищий, ніж потенціал сільських громад. Також обсяги повноважень у соціально-культурній сфері та сфері життєзабезпечення громадян є більш широкими в міських громадах.

4. Зважаючи на очікувані виклики повоєнного відновлення економіки України у 2025-2026 роках, украй важливо вже зараз започаткувати дискусію щодо перегляду фундаментальних засад системи фінансового вирівнювання. В умовах обмежених бюджетних ресурсів та зростання видатків на відбудову зруйнованої інфраструктури, збільшення вагомості інструментів горизонтального вирівнювання може виявитися об'єктивно неможливим. Натомість доцільно розглянути альтернативні підходи до зменшення фіскальних дисбалансів, зокрема через запровадження додаткових механізмів вертикального вирівнювання (наприклад, надання спеціальних трансфертів з державного бюджету найменш фінансово спроможним громадам), а також через застосування інструментів стимулювання економічного розвитку депресивних територій (податкові пільги, державні інвестиції в інфраструктурні проєкти тощо). Водночас такі інструменти мають спиратися на чіткі та об'єктивні критерії, аби не допустити їх використання у політичних цілях чи надмірної залежності місцевої влади від «ручного» розподілу коштів з центру. Загалом, бачення перспектив розвитку системи фінансового вирівнювання має формуватися у тісній взаємодії Уряду, Парламенту та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, адже лише на основі суспільного консенсусу можна досягти справедливого та ефективного розподілу обмежених бюджетних ресурсів в інтересах усіх територіальних громад.

5. Ключовим напрямом подальших науково-практичних розвідок у сфері фінансового вирівнювання має стати також вироблення нових підходів до оцінки його результативності та впливу на соціально-економічний розвиток територій. Адже наразі ефективність вирівнювання здебільшого вимірюється лише ступенем зменшення диспропорцій у податкоспроможності місцевих бюджетів (так званий «фіскальний ефект»), тоді як кінцевою метою цього інструменту має бути вирівнювання доступу громадян до всього спектру публічних послуг, які гарантуються державою. Відтак важливо розробити цілісну систему індикаторів, які б дозволяли оцінювати вплив фінансового вирівнювання на добробут мешканців громад, якість їхнього життя, рівень людського та інфраструктурного капіталу на відповідних територіях тощо. Лише на основі такого комплексного аналізу можна виробляти обґрунтовані рішення щодо коригування політики фінансового вирівнювання, визначати її слабкі місця та пріоритетні напрями вдосконалення. Водночас така система індикаторів має бути динамічною, здатною адаптуватися до нових викликів, які постають перед країною на різних етапах розвитку. Зокрема, особливої уваги потребуватиме моніторинг того, наскільки фінансове вирівнювання сприятиме впровадженню структурних реформ на місцевому рівні в процесі повоєнної відбудови, стимулюванню інноваційної активності в громадах та забезпеченню рівного доступу до якісних освітніх, медичних та соціальних послуг в умовах тотальної цифровізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456. *Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran77#n77 (дата звернення: 10.10.2024).
2. Венцель В. Т. Соціальна функція держави в умовах трансформації суспільних процесів. *Публічне управління та митне адміністрування.* Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2019. Вип. 3(22). С. 40–47.
3. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: https://openbudget.gov.ua/ (дата звернення: 29.10.2024).
4. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 19.10.2024).
5. Казюк Я. М., Венцель В. Т. Фінансова спроможність територіальних громад як основний елемент у забезпеченні реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. *Вісник Херсонського національного технічного університету.* 2024. № 1. С. 357–264. URL: https://journals.kntu.kherson.ua/index.php/visnyk_kntu/article/view/609
6. Офіційний сайт *Державної служби статистики України. Офіційний сайт*. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/ (дата звернення: 02.10.2024).
7. Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15.12.2020 № 1082. *Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text (дата звернення: 24.10.2024).
8. Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України від 19.11.2024 № 4059. *Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text (дата звернення: 29.12.2024).
9. Blöchliger H., Merk O., Charbit C., Mizell L. Fiscal equalisation in OECD countries. *Working Paper.* 2007. № 4. URL: http://surl.li/ovftkh (дата звернення: 10.10.2024).
10. Ventsel V., Kupriichuk V. Financial equalisation system as a component of the state social policy of Ukraine. *American Journal of Fundamental, Applied & Experimental Research.* Ukraine and Ukrainians Abroad Non-for-profit Corporation, New York NY, USA. 2020. Issue 1(16). P. 69–74.
11. Łyziak T., Mackiewicz-Łyziak J. (2018). Sustainability of Public Finances in European Economies: Fiscal Policy Reactions and Market Pricing. Eastern European Economics. 2018. № 57 (1). С. 3–19. DOI: https://doi.org/10.1080/00128775.2018.1533411
12. Theofilakou N., Stournaras Y. Government Solvency and Financial Markets: Dynamic Panel Estimates for the European Monetary Union. *Economic Letters*. 2012. № 115 (1). С. 130–133. DOI: https://doi.org/10.1016/j.econlet.2011.12.024
13. Weichenrieder A., Zimmer J. Euro Membership and Fiscal Reaction Functions. *International Tax and Public Finance*. 2014. № 21 (4). С. 598–613. DOI: https://doi.org/10.1007/s10797-013-9299-3

Стаття надійшла до редакції 01.11.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 03.12.2024 р.

Kaziuk Y. M.,
Dr.Sc. in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Project Management, State Higher Education Institution "University of Educational Management" of the National Academy of Educational Sciences of Ukraine, Kyiv,
52-A Cichovy STreltsiv Street, m. Kyiv, 04053, Ukraine
e-mail: yanina.m.k@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-5003-4896

Ventsel V. T.,
Dr.Sc. in public administration,
Director of the Finance Department of Zhytomyr Regional State Administration,
Maidan S.P. Korolyova, 1, Zhytomyr, 10014, Ukraine
e-mail: ventsel@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-1902-6126

THE EQUALIZATION SYSTEM OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE: EFFECTIVENESS AND PATHWAYS FOR IMPROVEMENT

Abstract. The article is devoted to the analysis of the effectiveness of the financial equalization system in Ukraine and the development of proposals for its improvement in order to

reduce disparities between territorial communities and ensure equal access of citizens to public services regardless of their place of residence. The authors consider the theoretical foundations of financial equalization, its functions and international experience, focusing on the requirements of the European Charter of Local Self-Government. Based on the analysis of statistical data on the volume and dynamics of basic and reverse subsidies, their share in GDP and local budget revenues, as well as indicators of differentiation of territories' tax capacity before and after equalization, the authors conclude that the current system in Ukraine only partially fulfils its function. In particular, the volume of the basic subsidy is insufficient to ensure the financial capacity of all communities, and the gap between «rich» and «poor» territories remains excessive even after equalization. The article proposes a number of ways to improve the domestic model of financial equalization. Among them: expanding the list of payments taken into account when calculating subsidies; increasing the amount of funds allocated for equalization; introducing a multi-level equalization system with differentiation of calculations for different categories of communities; revising the fundamental principles of the system in the context of post-war recovery. The authors emphasize the need to develop new approaches to assessing the effectiveness of financial equalization in terms of its impact on the quality of life of community residents and the level of human and infrastructural capital of territories.

Keywords: public finance, financial management mechanism, budget policy, fiscal equalization system, digital technologies, state and local budgets, disparities, public services.

REFERENCES

1. Budget Code of Ukraine No. 2456 (2010). Legislation of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran77#n77 [in Ukrainian].
2. Ventsel, V.T. (2019). Social function of the state in the conditions of transformation of social processes. *Public Administration and Customs Administration, 3(22), 40-47* [in Ukrainian].
3. State Web Portal of the Budget for Citizens. (2024). URL: https://openbudget.gov.ua/ [in Ukrainian].
4. European Charter of Local Self-Government. (2024). Legislation of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].
5. Kaziuk, Y.M., & Ventsel, V.T. (2024). Financial capacity of territorial communities as a key element in ensuring the implementation of local self-government powers. *Bulletin of Kherson National Technical University, 1, 357-264.* URL: https://journals.kntu.kherson.ua/index.php/visnyk_kntu/article/view/609 [in Ukrainian].
6. State Statistics Service of Ukraine. (2024). Official website. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/ [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine No. 1082 On the State Budget of Ukraine for 2021 (2020). Legislation of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine No. 4059 On the State Budget of Ukraine for 2025 (2024). Legislation of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text [in Ukrainian].
9. Blöchliger, H., Merk, O., Charbit, C., & Mizell, L. (2007). Fiscal equalisation in OECD countries. OECD Working Paper, (4). URL: http://surl.li/ovftkh
10. Ventsel, V., & Kupriichuk, V. (2020). Financial equalisation system as a component of the state social policy of Ukraine. *American Journal of Fundamental, Applied & Experimental Research, 1(16), 69–74.*
11. Łyziak, T., & Mackiewicz-Łyziak, J. (2018). Sustainability of public finances in European economies: Fiscal policy reactions and market pricing. *Eastern European Economics, 57(1), 3–19*. DOI: https://doi.org/10.1080/00128775.2018.1533411
12. Theofilakou, N., & Stournaras, Y. (2012). Government solvency and financial markets: Dynamic panel estimates for the European Monetary Union. *Economic Letters, 115(1), 130–133.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.econlet.2011.12.024
13. Weichenrieder, A., & Zimmer, J. (2014). Euro membership and fiscal reaction functions. *International Tax and Public Finance, 21(4), 598–613.* DOI: https://doi.org/10.1007/s10797-013-9299-3

The article was received by the editors 01.11.2024.
The article is recommended for printing 03.12.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-09
УДК 35.073.53:339.186](477)

Швайко Мар'яна Леонідівна,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування
економічного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: maryana.shvaiko@karazin.ua *https://orcid.org/0000-0002-3911-0392*

ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ І ФІНАНСІВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ: У ЧОМУ РИЗИКИ І ШАНСИ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВІЙНИ?

Анотація. Стаття присвячена комплексному аналізу трансформації системи публічних закупівель України в умовах цифровізації та повоєнного відновлення. Мета дослідження полягає в обґрунтуванні потенціалу цифрової платформи ProZorro як інструменту забезпечення прозорості, ефективності та підзвітності використання бюджетних коштів в контексті економічного відновлення України. Автор простежує еволюцію вітчизняної системи публічних закупівель, відзначаючи суттєвий прогрес у подоланні історичних проблем непрозорості, корупції та неефективності завдяки впровадженню інноваційного рішення ProZorro. Водночас, у статті виявлено нові виклики, пов'язані з адаптацією системи до надзвичайних умов воєнного стану, зокрема ризики обмеження конкуренції через зростання частки неконкурентних процедур. На основі аналізу функціонування ProZorro під час війни, автор розкриває потенціал платформи як інструменту ефективної інтеграції та моніторингу використання міжнародної допомоги для цілей відбудови України. Особлива увага приділяється перспективам залучення вітчизняного малого та середнього бізнесу до публічних закупівель через систему ProZorro, що може стати потужним драйвером економічного відновлення регіонів. У статті наголошується на необхідності синергії ProZorro з передовими цифровими технологіями, такими як блокчейн, BIM-моделювання та смарт-контракти, які здатні забезпечити безпрецедентний рівень автоматизації, безпеки та прозорості закупівельних процесів. Разом з тим, автор обґрунтовує потребу в комплексному та системному підході до трансформації екосистеми публічних закупівель, який би поєднував технологічні інновації з удосконаленням нормативно-правової бази, розвитком компетенцій користувачів та розширенням форматів співпраці держави з бізнесом і громадськістю. У висновках підкреслюється, що лише за умови послідовної цифровізації всіх етапів закупівель, інтеграції з іншими компонентами електронного урядування та розбудови простору довіри між стейкхолдерами, ProZorro зможе стати надійним фундаментом для справедливого та сталого економічного відновлення України

Ключові слова: публічні фінанси, державний бюджет, публічні закупівлі, цифровізація, блокчейн, цифрові технології, механізм, прозорість.

Як цитувати: Швайко М. Л. Трансформація системи публічних закупівель і фінансів в умовах цифровізації: у чому ризики і шанси для економічного відновлення України під час війни? *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 165–186. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-09

In cites: Shvaiko, M.L. (2024). Transformation of the public procurement and finance system in the digitalization context: what are the risks and opportunities for Ukraine's economic recovery during wartime? *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 165–186.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-09 [in Ukrainian].

© Швайко М. Л., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Актуальність та постановка проблеми. Трансформація систем публічних закупівель у напрямку цифровізації стала одним із визначальних трендів модернізації державного управління останнього десятиліття. Цей процес відображає фундаментальні зміни у розумінні ролі держави та її взаємодії з бізнесом і громадянським суспільством в епоху цифрової економіки. Якщо традиційно публічні закупівлі розглядались переважно як технічний інструмент забезпечення потреб державного сектору [17], то буквально сучасне розуміння (але, на жаль, поки що не втілення цього за суттю) вбачає в них потужний механізм стимулювання інновацій, підтримки сталого розвитку та забезпечення соціальної інклюзії. Особливої актуальності ця трансформація набуває в умовах геополітичних викликів та економічної нестабільності, коли ефективність використання публічних фінансів стає критичним фактором національної стійкості.

В умовах повномасштабної війни з росією ефективне та прозоре використання публічних фінансів набуває буквально критичного значення. З одного боку, держава стикається з безпрецедентними викликами: необхідністю в рекордно стислі терміни закуповувати зброю, військове спорядження, гуманітарні товари для підтримки армії та постраждалого населення. З іншого боку, обмеженість бюджетних ресурсів в умовах падіння економіки та зростання видатків на оборону вимагає максимально ощадливого та раціонального використання кожної гривні платників податків. Український досвід цифровізації публічних закупівель через систему ProZorro демонструє як можливості, так і виклики цієї трансформації. З одного боку, впровадження цифрової платформи дозволило суттєво підвищити прозорість процедур та розширити конкуренцію, створивши передумови для більш ефективного використання бюджетних коштів. З іншого боку, практика показала обмеження існуючих цифрових інструментів у забезпеченні якості закупівель та запобіганні недобросовісній поведінці учасників торгів. Особливо гостро ці обмеження проявляються в умовах військового стану, коли виникає потреба балансувати між оперативністю закупівель та збереженням базових принципів прозорості й конкурентності. Цей досвід ставить фундаментальні питання про архітектуру та функціональність систем електронних закупівель наступного покоління.

Водночас, цифровізація публічних закупівель відбувається в контексті ширших процесів трансформації державного управління та розвитку цифрової економіки. Інтеграція закупівельних платформ з іншими елементами цифрової інфраструктури держави – від систем управління публічними фінансами до платформ надання адміністративних послуг – створює нові можливості для підвищення ефективності державного сектору. Особливого значення набуває потенціал використання технологій штучного інтелекту та аналізу великих даних для оптимізації закупівельних процесів та посилення контролю за використанням публічних коштів. Проте реалізація цього потенціалу вимагає не лише технологічних рішень, але й переосмислення нормативно-правових рамок та інституційних механізмів регулювання публічних закупівель.

Огляд сучасних публікацій. Сучасні дослідження трансформації системи публічних закупівель в умовах цифровізації характеризуються міждисциплінарним підходом, поєднуючи елементи публічного управління, цифрової економіки, права та інформаційних технологій. Провідні міжнародні організації, такі як Світовий банк [33], ОЕСР [34; 44], Європейська Комісія [43], зосереджують увагу на вивченні інституційних механізмів цифрової транс-

формації закупівель та їх впливу на ефективність публічного сектору. Зокрема, звіт Світового банку [30] відзначає, що впровадження електронних закупівель дозволяє країнам заощаджувати в середньому 10-20% бюджетних коштів. Водночас, дослідження ОЕСР [42] підкреслює, що самих лише технологічних рішень недостатньо: вони мають супроводжуватись комплексними інституційними реформами для забезпечення прозорості, підзвітності та доброчесності закупівель. Як новий об'єктивний і, мабуть, «модний» тренд слід відзначити увагу у сучасних публікаціях до потенціалу новітніх технологій, таких як штучний інтелект, машинне навчання та блокчейн [35; 32], для оптимізації закупівельних процесів. Так, дослідження [36] прогнозує, що застосування ШІ в публічних закупівлях може заощадити до 20% витрат і скоротити час на проведення тендерів на 40%. Разом з тим, науковці [31] застерігають від надмірного технологічного детермінізму.

Українські дослідники зробили вагомий внесок у вивчення практичних аспектів цифровізації закупівель, особливо в контексті впровадження системи ProZorro. Роботи [12; 14; 37] досить ґрунтовно розглядають можливості ProZorro у запобіганні корупції, забезпеченні прозорості та економії бюджетних коштів. Водночас, автори відзначають низку викликів, зокрема, недостатню інтеграцію ProZorro з іншими державними реєстрами, ризики змов та викривлення конкуренції [8]. Особливої актуальності набули дослідження адаптації цифрових закупівель до умов воєнного стану. Зокрема, Н. Шимко [9] відзначає, що з початком повномасштабної агресії РФ, обсяг так званих «COVID-закупівель» (за спрощеною процедурою) в ProZorro зріс у 5 разів, сягнувши 40% усіх тендерів. Автор наголошує на необхідності розробки спеціальних механізмів моніторингу таких закупівель для мінімізації зловживань.

Критичний аналіз сучасної літератури дозволяє виокремити низку перспективних напрямів досліджень. По-перше, подальшого вивчення потребують інституційні механізми збалансування оперативності та підзвітності закупівель в умовах кризових ситуацій. Це передбачає розробку гнучких процедур, які б дозволяли швидко реагувати на невідкладні потреби, але при цьому забезпечували б прозорість та об'єктивність вибору постачальників. По-друге, критично важливим є розвиток підходів до запобігання дискримінації та забезпечення рівного доступу до закупівель в умовах зростання ролі автоматизованих рішень. Як показує досвід ЄС [39], це вимагає розбудови інклюзивної цифрової екосистеми закупівель, яка б враховувала інтереси малого бізнесу, а також передбачала механізми громадського контролю за алгоритмічними системами. По-третє, на часі ґрунтовне вивчення синергетичного потенціалу інтеграції даних цифрових закупівель з іншими складовими електронного урядування – від аналізу кінцевих бенефіціарів до оцінки ефективності витрачання коштів [28; 38]. Нарешті, в умовах тотальної цифровізації публічного сектору, набувають актуальності міждисциплінарні дослідження етичних аспектів та соціальних наслідків автоматизації закупівель [29].

Таким чином, проведений огляд літератури засвідчує, що цифровізація системи ProZorro відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного та прозорого використання публічних фінансів в Україні. Водночас, трансформаційні процеси в умовах воєнного стану породжують нові виклики та потребують критичного міждисциплінарного осмислення. Ґрунтовного дослідження потребують інституційні механізми адаптації цифрових закупівель до надзвичайних ситуацій, соціально-етичні аспекти впровадження новітніх техноло-

гій, а також синергетичний потенціал інтеграції даних закупівель з іншими системами е-урядування. Вирішення цих завдань дозволить повною мірою розкрити потенціал цифрових інструментів для оптимізації публічних закупівель та підтримки економічного відновлення України.

Мета статті – обґрунтувати і критично оцінити потенціал цифрової трансформації публічних закупівель для підтримки економічного відновлення України в умовах війни. Для цього у статті вирішено 4 **завдання**:

– дослідити роль системи ProZorro в інтеграції міжнародної допомоги у процес відбудови України;

– проаналізувати потенціал цифрових закупівель для стимулювання розвитку українського місцевого бізнесу та створення робочих місць;

– вивчити виклики воєнного часу та інноваційні рішення у сфері публічних закупівель;

– окреслити перспективи й шанси розвитку системи закупівель як частини цифрової екосистеми відновлення України.

Методологія дослідження. Для досягнення поставленої мети та вирішення дослідницьких задач у статті застосовується така логіка і методологічна задумка, що поєднує теоретичні та емпіричні методи. Теоретичний фундамент дослідження становить критичний аналіз сучасної наукової літератури щодо цифрової трансформації публічних закупівель, а також концептуальні засади електронного урядування та сталого економічного розвитку. Це дозволяє виробити цілісне бачення ролі цифровізації закупівель у процесі відбудови країни, спираючись на найновіші теоретичні розробки у цій міждисциплінарній сфері.

Емпіричну базу дослідження складає аналіз функціонування системи ProZorro та інших інструментів цифрових закупівель в Україні в умовах воєнного стану. За допомогою методу кейс-стаді розглядаються конкретні приклади використання ProZorro для залучення міжнародної допомоги, підтримки вітчизняного бізнесу та оперативного реагування на виклики війни. Для оцінки ефективності цих кейсів застосовується аналіз статистики закупівель, зокрема даних щодо кількості тендерів, залучених постачальників, зекономлених коштів тощо. Метод глибинних інтерв'ю з ключовими стейкхолдерами (представниками влади, бізнесу, громадянського суспільства) дає змогу виявити їхнє бачення переваг та недоліків цифрової системи закупівель в контексті економічного відновлення. На основі зібраних даних методом кабінетного дослідження (по вторинним даним) оцінюються можливості й загрози цифрової трансформації закупівель в умовах війни. Нарешті, застосування методології форсайту дозволяє окреслити сценарії подальшого розвитку системи ProZorro як частини цифрової екосистеми відбудови України. Міждисциплінарний підхід, що поєднує здобутки з публічного управління, економіки, IT та права, уможливлює цілісне бачення перспектив цифрової трансформації закупівель для прискорення економічного відновлення України.

Виклад основного матеріалу розпочнемо зі стислого огляду еволюції системи публічних закупівель в Україні як шляху до ProZorro. Становлення сучасної системи публічних закупівель в Україні відбувалось у контексті масштабної трансформації всієї системи публічного управління після здобуття незалежності. Цей процес характеризувався постійним балансуванням між двома взаємосуперечливими векторами: прагненням наблизитись до стандартів ЄС та необхідністю подолати пострадянські деформації державного апарату [20].

Система державних закупівель якнайкраще ілюструє цю суперечність. З одного боку, ще у 2000-х роках Україна взяла курс на гармонізацію законодавства про закупівлі з acquis ЄС [26]. Це зумовлювалось не лише євроінтеграційними прагненнями, але й тиском міжнародних фінансових інституцій та донорів, які вимагали прозорості використання наданих коштів. Результатом стало прийняття у 2010 році Закону «Про здійснення державних закупівель» [15], який концептуально наблизив українську систему до європейської моделі, зокрема в частині впровадження конкурентних процедур.

З іншого боку, практична реалізація цих норм суттєво викривлялась під впливом успадкованих з радянських часів дисфункцій державного управління. Дослідники відзначають такі хронічні вади вітчизняної системи закупівель як домінування корупційних мереж [2], безконтрольність розпорядників коштів, формалізм та низьку професійність службовців [22; 19]. Паперова форма проведення торгів, закритість даних та слабкість контролю створювали живильне середовище для зловживань, а красномовною ілюстрацією масштабу проблеми стала схема «тендерних троллів», які блокували закупівлі за надуманими підставами з метою вимагання [21]. Як наслідок, попри формальну відповідність законодавства базовим принципам ЄС, на практиці система закупівель залишалась неефективною і корумпованою. За оцінками експертів, щорічні втрати від зловживань та неконкурентних процедур сягали 50 млрд грн, тобто близько 20% всього обсягу закупівель [23]. Замість забезпечення оптимального використання бюджетних коштів, сфера закупівель перетворилась на годівницю для недоброчесних чиновників та бізнесменів, дискредитуючи ідею конкурентності.

Революція Гідності 2014 року створила унікальне вікно можливостей для докорінного переформатування системи закупівель. Запит на зміни знайшов відгук у середовищі по-реформаторськи налаштованих службовців, громадських активістів та ІТ-спільноти, які об'єднали зусилля для створення інноваційного рішення – електронної системи ProZorro [3]. Її ключовими характеристиками стали повна прозорість даних, використання відкритого коду та залучення необмеженої кількості комерційних торгових майданчиків. На відміну від закритих централізованих моделей, поширених у ЄС, ProZorro спиралась на філософію відкритих даних та громадського контролю. Варто відзначити, що впровадження ProZorro стало можливим не лише завдяки політичній волі та технологічним інноваціям, але й еволюції нормативно-правового забезпечення. Протягом 2014-2015 років були внесені комплексні зміни до законодавства про закупівлі [17], які заклали підвалини для функціонування нової системи. Зокрема, розширені можливості громадського контролю, деталізовано антидискримінаційні правила, впроваджено електронний аукціон. Особливої уваги заслуговує реформування оскарження закупівель: перехід цієї функції від АМКУ до незалежної Колегії, процедури якої стали повністю електронними [13, с. 160]. Це дозволило мінімізувати ризики зловживання оскарженням для блокування торгів.

Результати впровадження ProZorro перевершили сподівання навіть найбільших оптимістів. Ще за тодішніми даними Мінекономіки [7], у 2020 році через систему проведено закупівель на 275 млрд грн, економія сягнула 19 млрд грн, а кількість постачальників зросла до 51 тис. ProZorro здобула визнання як найкращий антикорупційний стартап на антикорупційному саміті в Лондоні [41], а методологію її роботи взяли за основу при розробці

стандартів Open Contracting Partnership [40]. Та найголовніше те, що система стала потужним інструментом громадського контролю, який зробив сферу закупівель максимально підзвітною суспільству. Водночас, «ейфорія» від успіху ProZorro не повинна затьмарювати розуміння тих дисфункцій, що досі дають про себе знати. Дослідження [27] показало, що 55% закупівель у 2020 р. відбулись за неконкурентною процедурою, а в кожній п'ятій успішній закупівлі була лише 1 пропозиція. Попри впровадження механізму автоматичної перевірки учасників, вимоги тендерної документації часто «заточуються» під конкретного постачальника. Залишаються ризики змови між учасниками аукціону, підкріплені «особливими» відносинами з владними патронами. Окремої уваги потребує проблема інтеграції ProZorro з іншими базами даних (реєстром юридичних осіб, ліцензійними реєстрами тощо), яка ускладнює автоматичну перевірку кваліфікації учасників.

Тут доречно згадати, якою була еволюція політичного та адміністративного ставлення до цифровізації публічних закупівель в Україні протягом останнього десятиліття: вона дійсно була складним і суперечливим процесом. З одного боку, зовнішній тиск з боку міжнародних партнерів, зокрема МВФ та ЄС, вимагав від України рішучих кроків у напрямку підвищення прозорості та ефективності державних витрат, а особливо гостро це питання постало після Революції Гідності 2014 р., коли проблема корупції в публічних закупівлях стала одним із каталізаторів суспільного невдоволення. З іншого боку, значна частина політичної та бізнесової еліти, яка звикла отримувати ренту від непрозорих схем розподілу бюджетних коштів, чинила спротив реформам. Знаковим моментом стало призначення на посаду заступника міністра економіки Макса Нефьодова, і саме його команда, у тісній співпраці з громадськими активістами на чолі з Віктором Нестулею, розробила концепцію ProZorro як унікальної гібридної системи, що поєднує централізований публічний модуль аукціону з розподіленою мережею комерційних торгових майданчиків [23]. Попри спротив усілякий змінам з боку окремих груп інтересів (політико-адміністративно-кримінальні клани, політики, чимало суддів різного рівня, безпека), ProZorro вдалося відстояти і масштабувати на всю країну.

Тоді запуск ProZorro став справжнім шоком для багатьох представників влади та великого бізнесу, які звикли до корупційного статус-кво в сфері публічних закупівель. Втім, завдяки безпрецедентній (як для України і тих часів!) публічності та залученості громадянського суспільства, ProZorro вдалося не лише відстояти, але й зробити одним із символів успішних реформ в Україні. Показово, що станом на 2020 р. через систему здійснювалося вже понад 98% всіх закупівель державних органів, і це докорінно змінило філософію та практику функціонування системи публічних фінансів: від закритого клубу «для своїх» до екосистеми, яка заохочує конкуренцію, інновації та підзвітність суспільству Водночас, застосування цифрових інструментів саме по собі не здатне повністю викорінити корупційні ризики.

Повномасштабне вторгнення РФ у 2022 р. стало дуже серйозним викликом для сфери закупівель. За умов гострого дефіциту часу та ресурсів, необхідності забезпечення секретності, застосування «мирних» конкурентних процедур в повному обсязі стало практично неможливим [6]. Показники ProZorro за 2022 р. красномовні: частка неконкурентних закупівель підскочила до 68% [6], що несе небезпеку істотного зниження підзвітності витрачання коштів. З іншого боку, війна стала безпрецедентним стрес-тестом для ефективності ProZorro.

Система довела здатність швидко адаптуватись до надзвичайних умов, забезпечуючи оперативні закупівлі для ЗСУ, відбудови інфраструктури та допомоги постраждалим. Повністю електронний формат аукціонів, відкритість даних та роз'яснень дозволили зберегти громадський моніторинг навіть у «тумані війни».

Ще один аспект, який виявила війна – це потенціал ProZorro як інструменту інтеграції міжнародної допомоги. Безпрецедентні обсяги фінансової підтримки від західних донорів ($31,5 млрд 2022 р.) вимагають прозорих механізмів розподілу та контролю, сумісних з міжнародними стандартами. Цьому сприяв факт того, що ще у 2016 р. Україна приєдналася до Угоди СОТ про держзакупівлі (WTO GPA), що з поступово відкрило доступ до глобальних тендерів та зобов'язало імплементувати норми угоди щодо недискримінації, прозорості та доброчесності. Наразі триває робота над інтеграцією ProZorro з системами закупівель міжнародних фінансових організацій (Світового банку, ЄІБ, ЄБРР тощо), які мають специфічні вимоги до процедур та документування. Таким чином, система ProZorro вийшла на новий рівень свого розвитку. В умовах війни вона стала не просто інструментом ефективного витрачання бюджетних коштів та запобігання корупції, але й ключовим елементом управління та контролю міжнародної допомоги. Попри збереження низки «пережитків минулого» у вигляді неконкурентних практик та нечесної поведінки окремих учасників, ProZorro демонструє потенціал до адаптації та модернізації. Особливо важливим є подальший розвиток аналітичної компоненти системи, удосконалення ризик-менеджменту та синхронізації з міжнародними стандартами. Це дозволить не лише забезпечити ефективність закупівель для відбудови, але й закріпити Україну як лідера у сфері відкритих даних та інноваційних антикорупційних практик у глобальному масштабі.

На основі проведеного аналізу можна зробити робочий попередній висновок, що система ProZorro стала справжнім проривом у модернізації сфери публічних закупівель України. Її впровадження дозволило не лише підвищити ефективність та прозорість витрачання бюджетних коштів, але й залучити до цього процесу широкі кола громадськості. Застосування інноваційних цифрових технологій, таких як відкриті дані, розподілений блокчейн та машинне навчання, відкрило небачені раніше можливості для громадського контролю та запобігання корупції. Водночас, досвід функціонування ProZorro в умовах воєнного стану показав, що система здатна адаптуватись до найскладніших викликів. Збереження високих стандартів прозорості та підзвітності навіть в екстремальних умовах свідчить про дієвість обраної моделі та створює передумови для її подальшого розвитку. Трансформація ProZorro з вузькоспеціалізованого інструменту закупівель у комплексну екосистему управління публічними коштами є логічним продовженням процесів цифровізації та євроінтеграції України. Але я сподіваюся, що цифрова трансформація публічних закупівель, уособленням якої в Україні стала система ProZorro, має потужний потенціал не лише для підвищення ефективності та прозорості державних витрат, але й для стимулювання економічного розвитку на місцевому рівні.

Відповідно, слід відзначити, що навіть до повномасштабного вторгнення РФ частка МСБ у публічних закупівлях України була доволі високою. За даними модуля аналітики ProZorro [18], у 2021 р. представники малого та

мікропідприємництва забезпечили 73% всіх постачальників та 42% сумарної вартості договорів у системі. Цьому сприяли такі фактори як відкритість та легкість доступу до торгів через електронні майданчики, зниження вартості участі в тендерах, автоматизація багатьох процесів. Завдяки ProZorro невеликі локальні компанії отримали можливість на рівних конкурувати за бюджетні замовлення з «велетнями» ринку, пропонуючи вигідніші ціни та кращу якість.

Водночас, досвід перших місяців війни виявив і певні прогалини в залученні МСБ до закупівель. Необхідність екстреного задоволення потреб військових та цивільних спричинила різке зростання кількості неконкурентних процедур. Лише за березень-травень 2022 р. через переговорну процедуру для потреб оборони було укладено контрактів на 83 млрд грн. Природно, основними бенефіціарами цих закупівель стали великі компанії, які мали достатні потужності та політичні зв'язки. Це актуалізувало ризики обмеження конкуренції та домінування окремих «фаворитів» ринку. Тому на етапі повоєнного відновлення вкрай важливо відновити справедливий баланс між оперативністю закупівель та забезпеченням рівного доступу МСБ до публічних замовлень. Провідну роль у цьому має відіграти подальша цифровізація закупівельних процесів із застосуванням новітніх інструментів ProZorro. Серед них варто виділити такі:

1) Створення електронних каталогів для допорогових закупівель. Наразі закупівлі вартістю до 50 тис. грн. для товарів та 200 тис. для послуг можуть здійснюватися поза системою ProZorro, що несе корупційні ризики. Водночас, саме такі «малі» закупівлі становлять левову частку ринку і є найбільш цікавими для МСБ. Тому актуальним є запровадження зручних електронних каталогів типових товарів в ProZorro, де постачальники зможуть розміщувати свої пропозиції, а замовники – обирати за принципом «найкраща ціна». Це спростить доступ бізнесу та посилить конкурентність допорогових закупівель.

2) Розвиток функціоналу *pre-award* для підготовки тендерів. Цей модуль ProZorro дозволяє замовникам ще до оголошення закупівлі провести електронні консультації з ринком щодо оптимальних характеристик предмета закупівлі, очікуваної ціни тощо. Використання *pre-award* суттєво знижує ризики оскаржень та зривів торгів, а також заохочує бізнес пропонувати інноваційні рішення. Особливо цінним цей інструмент може стати для просування продукції місцевих виробників при закупівлях для регіональної відбудови.

3) Впровадження механізмів агрегації попиту через централізовані закупівельні організації (ЦЗО). В умовах обмежених ресурсів на місцях ЦЗО можуть стати ефективним механізмом об'єднання однотипних потреб кількох замовників в один великий тендер, що приваблюватиме більше учасників та даватиме кращу ціну. Водночас, на відміну від класичної централізації, модель ЦЗО передбачає збереження автономії замовників у визначенні своїх потреб та розподілі коштів. ProZorro вже має успішні приклади роботи ЦЗО на базі Державної установи «Професійні закупівлі», яка провела торги для більше 700 медзакладів на суму 10,6 млрд грн. Масштабування цього досвіду на інші сфери здатне суттєво підвищити можливості МСБ конкурувати за великі замовлення.

4) Автоматизація перевірок учасників та посилення ризик-менеджменту. Однією з перешкод участі МСБ у закупівлях досі залишаються надмірно жорсткі вимоги до підтвердження кваліфікації та фінансового стану. Завдя-

ки інтеграції ProZorro з державними реєстрами більшість таких перевірок можна автоматизувати, знизивши надмірний «паперовий» тягар для бізнесу. Важливим кроком є впровадження в ProZorro ризик-індикаторів, які в автоматичному режимі виявляють потенційно проблемні тендери (наприклад, з занадто вузькими вимогами до учасників) і скеровують їх на поглиблену перевірку [1]. Це дозволить виявляти та усувати штучні бар'єри для МСБ ще до проведення торгів.

Поряд з цифровою трансформацією закупівель, повноцінне залучення МСБ до відбудови країни потребуватиме комплексних заходів підтримки як на національному, так і місцевому рівнях. Мова йде про розвиток інфраструктури електронного урядування, навчання та консультування підприємців щодо участі в закупівлях, адвокацію конкурентних процедур при розподілі коштів міжнародних донорів. Дуже важливим елементом є розвиток регіональних екосистем ProZorro, де місцева влада, бізнес та громадськість координують зусилля задля досягнення кращої якості та ефективності закупівель. Окремої уваги заслуговує проблема доступу МСБ до фінансових інструментів забезпечення участі в закупівлях, на кшталт банківських гарантій. Адже навіть за спрощених вимог ProZorro багато невеликих підприємців не мають достатньої ліквідності або кредитної історії для їх отримання. Тому на часі розробка спеціальних продуктів з мікрокредитування МСБ під публічні контракти, залучення до цього міжнародних донорів. Добрим прикладом є співпраця ProZorro з Офісом з просування експорту при Мінекономіки щодо пільгових кредитних ліній для експортоорієнтованого МСБ.

Отже, за умови реалізації окреслених заходів ProZorro та екосистема цифрових закупівель можуть стати потужним драйвером економічного відновлення України через залучення МСБ до публічних замовлень. Опитування представників бізнесу свідчить, що понад 70% з них позитивно оцінюють вплив ProZorro на рівень конкуренції та прозорості, вважаючи доступ до закупівель однією з пріоритетних реформ [25], а збільшення частки МСБ в закупівлях на 10% може додатково згенерувати близько 1,6 млрд грн. економічної активності та створити 62 тис. нових робочих місць. В масштабах очікуваної вартості проектів післявоєнної відбудови у понад $750 млрд це відкриває колосальні перспективи для модернізації та зростання економіки України. Разом з тим, важливо розуміти, що цифровізація закупівель сама по собі не є панацеєю і без інституційної підтримки може навіть посилювати дисбаланси ринку.

З початком війни 24 лютого 2022 р., окрім викликів, Україна зіткнулася з дещо фундаментально іншим у сфері закупівель: на мою думку, ключовою дилемою стало забезпечення балансу між необхідністю термінових закупівель для критичних потреб та недопущенням зловживань в умовах обмеженої конкуренції. Адже в перші місяці війни кількість неконкурентних закупівель через ProZorro зросла в рази – якщо в довоєнний період їх частка становила близько 30%, то у березні-травні 2022 р. сягнула 86% [11]. Це пояснювалося об'єктивними факторами – необхідністю екстреного постачання військових товарів, відновлення пошкодженої інфраструктури, допомоги постраждалим громадянам. Разом з тим, експерти застерігали, що такий форсований режим закупівель несе ризики завищення цін, змов між учасниками та «освоєння» бюджетів постфактум. Тому вкрай важливим завданням стало впровадження механізмів контролю та запобігання зловживанням навіть в умовах спро-

щених процедур. І саме цифрова інфраструктура ProZorro продемонструвала здатність генерувати інноваційні рішення цієї проблеми. Розглянемо основні виклики воєнного періоду та відповіді на них з боку екосистеми електронних закупівель:

1) Виклик: необхідність утаємничення інформації про закупівлі для потреб оборони з міркувань національної безпеки. Рішення: впровадження гнучких механізмів приховування чутливих даних в ProZorro із збереженням загальної транспарентності. Зокрема, замовники отримали право не оприлюднювати деталі технічних вимог до предмета закупівлі, якщо це може зашкодити обороноздатності. При цьому обов'язковими до публікації залишаються дані про замовника, переможця, ціну та предмет договору без чутливих характеристик [16]. Також в ProZorro додано можливість позначати окремі закупівлі як «секретні», автоматично обмежуючи доступ до них [5]. Ці зміни дозволили розумно дозувати інформацію, забезпечуючи контроль громадськості без ризиків для нацбезпеки.

2) Виклик: потреба в максимальному спрощенні та пришвидшенні закупівель критично важливих товарів. Рішення: законодавче розширення підстав для проведення спрощених торгів та збільшення граничних сум. Зокрема, дозволено укладати контракти до 1 млн грн. для товарів та 5 млн грн. для робіт без застосування ProZorro (до війни ці пороги становили 200 та 1,5 млн грн. відповідно). Водночас, замовники зобов'язані у 5-денний термін оприлюднювати звіти про всі закупівлі від 100 тис. грн. в електронній системі. Крім того, удосконалено процедуру віртуального reverse auction, яка передбачає автоматичне визначення переможця за ціновим критерієм протягом одного робочого дня. Ці зміни, зберігаючи базові запобіжники від зловживань, дозволили суттєво пришвидшити закупівлі в умовах гострого дефіциту часу.

3) Виклик: послаблення конкуренції та ризики змов через переважання неконкурентних закупівель. Рішення: застосування ризик-індикаторів для автоматизованого аналізу закупівель в режимі реального часу. Зокрема, фахівці Dozorro [4] розробили 35 показників ризикованості, які на основі відкритих даних з «ProZorro виявляють потенційно проблемні тендери – наприклад, з підозріло великою різницею між очікуваною вартістю та ціною переможця, незвично малою кількістю учасників, високою часткою контрактів з одним постачальником тощо. Ця інформація у структурованому вигляді надається контролюючим органам для оперативного реагування та проведення аудитів. Такий підхід дозволяє навіть в умовах спрощених процедур тримати руку на пульсі та виявляти найбільш ризиковані закупівлі.

4) Виклик: необхідність моніторингу великої кількості локальних закупівель для потреб ВПО та деокупованих територій. Рішення: запровадження інтерактивних дешбордів та спеціалізованих онлайн-інструментів для аналізу витрат, пов'язаних з гуманітарними потребами. Зокрема, аналітичним модулем BI «ProZorro» було створено окремий дешборд для моніторингу закупівель для ВПО. Він дозволяє у зручній візуальній формі аналізувати обсяги та структуру таких закупівель у розрізі регіонів, замовників, категорій товарів. Ще один інноваційний інструмент – це онлайн-карта закупівель для відновлення деокупованих територій, яка дозволяє відстежувати, скільки та на які потреби витрачаються кошти міжнародних донорів у конкретних громадах. Це дозволяє попри децентралізований характер гуманітарних закупівель тримати їх у фокусі суспільного контролю.

Наведені кейси демонструють адаптивність цифрової інфраструктури ProZorro до безпрецедентних викликів війни. Завдяки відкритості вебсервісів та інтерфейсів програмування застосунків (Open API), система змогла швидко інтегрувати нові модулі, розширити формати даних, запропонувати інноваційні інструменти моніторингу. Важливу роль відіграла і розвинена екосистема професійних dozorro-спільнот, IT-волонтерів та громадських активістів, які злагоджено співпрацюють задля розвитку сервісів на основі відкритих даних. Разом з тим, цифрові рішення самі по собі не здатні повністю нівелювати корупційні ризики, особливо в контексті величезних потоків міжнародної допомоги: реальна транспарентність закупівель визначається не лише технологічними, але й соціальними та інституційними факторами – правовою культурою замовників, політичною волею керівництва, дієвістю правоохоронної та судової систем. Тому важливо, щоб розвиток цифрових механізмів підзвітності супроводжувався посиленням спроможності антикорупційних органів, таких як НАБУ, НАЗК, БЕБ, у проведенні повноцінних розслідувань зловживань.

Крім того, необхідно заповнювати прогалини в законодавчому регулюванні процедур закупівель в умовах воєнного стану. Зокрема, потребують чіткого визначення підстави, терміни дії та межі застосування спрощених процедур, вимоги до звітності замовників, механізми оскарження порушень. Адже цифрові інструменти є ефективними лише настільки, наскільки послідовно і неухильно застосовуються «правила гри», які за ними стоять.

Не менш важливим компонентом адаптації ProZorro до викликів війни має стати подальший розвиток інструментів зворотного зв'язку та залучення громадськості. Позитивним кроком стало створення чат-ботів в Телеграм та Viber, через які будь-який громадянин може повідомити про порушення або підозрілі закупівлі, а також запропонувати ідеї для покращення системи. Головне – щоб ця інформація оперативно оброблялась службами замовників та контролюючих органів, трансформуючись у конкретні управлінські рішення: лише таким чином громадськість буде відчувати власну суб'єктність і підвищуватиме довіру до системи публічних закупівель.

Попередньо підсумовуючи, цифрова екосистема ProZorro продемонструвала стійкість і адаптивність до безпрецедентних викликів війни. Впроваджені в ній інноваційні рішення: від модулів секретності даних до ризик-індикаторів і спеціалізованих онлайн-дашбордів: вони дозволяють балансувати між вимогами оперативності та принципами транспарентності закупівель навіть в умовах дефіциту часу і ресурсів. Водночас, масштаб зловживань, які все ж проникають в систему на хвилі спрощених процедур, свідчить про недостатність суто технологічних запобіжників. Тому на порядку денному залишається системне посилення інституційної спроможності антикорупційних органів, усунення прогалин у регулюванні та розширення форматів співпраці з громадськістю. Лише в синергії цифрових, законодавчих та партисипативних інструментів ProZorro здатна повною мірою виконувати свою місію як під час війни, так і в період повоєнного відновлення економіки України.

Проведений вище аналіз засвідчив, що цифрова трансформація системи публічних закупівель, втіленням якої стала ProZorro, відіграє важливу роль у забезпеченні прозорості, ефективності та підзвітності витрачання бюджетних коштів в Україні. Навіть у надскладних умовах воєнного часу ця система продемонструвала адаптивність та здатність генерувати іннова-

ційні рішення для балансування принципів доброчесності та оперативності закупівель. Водночас, масштабні виклики повоєнного відновлення вимагають якісно нового рівня розвитку ProZorro як частини суттєво оновленої (я сподіваюся!) цілісної цифрової екосистеми публічного управління і публічних фінансів.

Насамперед, мова йде про поглиблення інтеграції ProZorro з системами управління проектами відбудови. Навіть за дуже консервативними даними станом на початок 2024 року, прямі втрати тільки української інфраструктури від бойових дій вже перевищили $150 млрд, а навіть гіпотетичне відновлення цих фізичних активів вимагатиме безпрецедентної мобілізації ресурсів та застосування найсучасніших методологій проектного менеджменту, і тут саме ProZorro (або інший прозорий аналог як цифрова платформа) може стати цифровим «стрижнем», який забезпечить прозорість та підзвітність закупівель на кожному етапі реалізації проектів відновлення. що маєтсья на увазі?

1) Розвиток ProZorro має відбуватися в контексті розбудови загальнонаціональної цифрової інфраструктури на принципах «цифрової за замовчуванням» (digital-by-default). Мова йде про системну цифровізацію всіх процесів у публічному секторі, створення єдиної Інтегрованої системи державного управління (ІСДУ).

2) Йдеться не просто про оцифрування паперових процесів, а про системну трансформацію всього життєвого циклу закупівель. Уявімо, наприклад, процес відбудови зруйнованого мосту. Завдяки інтеграції ProZorro з BIM-системами (*Building Information Modeling*) замовник зможе ще на етапі проектування сформувати вимоги до необхідних матеріалів та робіт, автоматично згенерувати тендерну документацію. Потенційні підрядники подаватимуть пропозиції в е-форматі, спираючись на деталізовані 3D-моделі об'єкту. Процедури оцінки тендерних пропозицій та вибору переможця відбуватимуться максимально автоматизовано, з мінімізацією дискреції відповідальних осіб. На етапі будівництва замовник та громадськість зможуть у режимі реального часу відстежувати хід робіт, порівнювати фактичні обсяги із закупленими через ProZorro. Завдяки інтеграції з банками та Держказначейством оплата за виконані роботи проводитиметься швидко та безпечно. А використання смарт-контрактів дозволить автоматично накладати штрафні санкції за порушення термінів чи якості.

Як бачимо, така наскрізна цифровізація закупівельного процесу здатна кардинально підвищити його ефективність та прозорість. Але щоб розкрити весь потенціал цієї моделі, ProZorro має стати частиною ширшої цифрової екосистеми довіри. Мова йде про використання технології розподіленого реєстру (блокчейн) для забезпечення незмінності, цілісності та верифікованості даних у системі. Використання блокчейн у публічних закупівлях – це справжній прорив, який дозволяє вирішити низку споконвічних проблем. По-перше, завдяки децентралізованій природі блокчейну дані про закупівлі неможливо непомітно змінити чи видалити заднім числом. Кожна транзакція, кожне рішення фіксується у розподіленому реєстрі, підтверджується консенсусом незалежних нод. По-друге, наскрізна простежуваність усього ланцюжка постачання – від оголошення тендеру до приймання робіт – практично унеможливлює поширені зловживання, як-то змова учасників чи постачання неякісних товарів. Адже кожен крок підтверджується криптографічним підписом та зберігається незмінно.

Цікаво, що в Україні вже є практичний досвід використання блокчейну для потреб публічних закупівель. Йдеться про пілотний проект із застосуванням Системи Bitbon – інноваційної блокчейн-платформи і соціальної екосистеми економічних відносин, розробленої українськими фахівцями з міста-героя Харкова. Її ключовою особливістю є робота з забезпеченими токенізованими активами, використовуючи систему як спосіб обліку (це не є поширеним поглядом і точне наразі не мейнстрімом), а не як біржу віртуальних активів, і це відкриває нові можливості для токенізації процесу закупівель: представлення кожного етапу у вигляді унікального цифрового активу [10]. Наприклад, при проведенні закупівлі для будівництва школи імітується цифровий актив, який rappresent інвестиційний проект. Потенційні підрядники купують цей актив за цифровий актив Bitbon, таким чином підтверджуючи свою кваліфікацію та фінансову спроможність. Далі проводиться автоматичний розподіл коштів між переможцями на основі смарт-контракту, а хід виконання робіт відстежується в реальному часі завдяки інтеграції з IoT-датчиками. Кожен крок підтверджується транзакціями з цифровими активами, створюючи незмінний аудиторський слід. Завдяки відкритості блокчейну Bitbon будь-який громадянин може перевірити, скільки коштів і на що витрачено.

У таблиці 1 узагальнено ключові ризики та можливості, що виникають у процесі цифрової трансформації системи публічних закупівель України ProZorro в умовах повоєнного відновлення. З одного боку, адаптація до викликів воєнного стану, необхідність інтеграції з системами управління відбудовою та забезпечення прозорості використання міжнародної допомоги створюють додаткові складнощі та загрози цілісності закупівель. З іншого боку, криза відкриває вікно можливостей для впровадження інноваційних цифрових інструментів на кшталт блокчейну, смарт-контрактів та предикативної аналітики, які здатні вивести прозорість, ефективність та підзвітність закупівель на якісно новий рівень.

Ключовим фактором успіху (згідно таблиці 1) в реалізації цього потенціалу є системний підхід до трансформації екосистеми ProZorro – поєднання законодавчих, організаційних та технологічних інновацій, спрямованих на спрощення доступу бізнесу, посилення синергії з партнерами та розширення громадської участі. Лише за умови комплексної цифровізації всього циклу закупівель та розбудови простору довіри між стейкхолдерами ProZorro зможе стати надійною опорою для справедливого та сталого економічного відновлення України.

Звісно, повномасштабне впровадження таких інноваційних моделей вимагає концептуальної «зрілості» регуляторів і користувачів, а регуляторна база вже це дозволяє і в ЄС, і в Україні. Необхідно розробити чіткі правила емісії та обігу цифрових активів, механізми захисту персональних даних у публічному блокчейні, протоколи інтеграції з традиційними реєстрами та платіжними системами. Але головне – потрібна системна цифрова трансформація всього публічного сектору, зміна культури та процесів. Вважаю, що існуюча державна платформа тендерів і закупівель ProZorro та технологія блокчейн разом можуть стати тим фундаментом довіри, на якому будуватиметься цифрова держава майбутнього. Завдяки прозорості та підзвітності закупівель кожен громадянин матиме змогу долучитися до контролю за витрачанням бюджетних коштів. А синергія з системами управління проектами, платформами міжнародної допомоги, аналітичними інструментами забезпечить безпрецедентну ефективність у відновленні та розбудові країни.

Таблиця 1. – Ризики та можливості трансформації системи публічних закупівель України в умовах цифровізації та повоєнного відновлення

Table 1. – Risks and opportunities for transforming the public procurement system of Ukraine in the context of digitalization and post-war recovery

Аспект	Ризики	Можливості	Ключові заходи
Адаптація до умов воєнного стану	– збільшення частки неконкурентних процедур – послаблення контролю та підзвітності – зловживання спрощеними процедурами	– впровадження механізмів секретності без втрати прозорості – розвиток ризик-індикаторів для виявлення проблемних закупівель – використання спрощених процедур для термінових потреб	– законодавче врегулювання особливостей закупівель під час війни – розробка спеціалізованих аналітичних інструментів – посилення координації з контролюючими органами
Залучення малого та середнього бізнесу	– домінування великих компаній через нестачу ресурсів у МСБ – надмірно жорсткі вимоги до учасників – обмежений доступ до фінансових інструментів забезпечення	– використання електронних каталогів для спрощення допорогових закупівель – розвиток функціоналу pre-award для заохочення інновацій – механізми агрегації попиту через централізовані закупівельні організації	– автоматизація перевірки учасників – розробка програм підтримки участі МСБ у закупівлях – співпраця з банками для розширення доступу до фінансових інструментів
Інтеграція з системами управління відбудовою	– фрагментація даних між різними платформами – дублювання функцій та бюрократичні бар'єри – несумісність стандартів та форматів	– синхронізація планування закупівель з етапами проектів відбудови – автоматизація моніторингу виконання контрактів – інтеграція з BIM-системами та смарт-контрактами	– розробка єдиної цифрової екосистеми управління відбудовою – гармонізація форматів даних та API – перехід на електронний документообіг
Забезпечення прозорості міжнародної допомоги	– обмежена сумісність Prozorro з вимогами донорів – складність координації різних процедур та платформ – ризики нецільового використання коштів	– впровадження стандартів Open Contracting – глибока інтеграція з системами закупівель міжнародних організацій – розвиток інструментів громадського моніторингу використання допомоги	– гармонізація законодавства з нормами міжнародних угод – запровадження наскрізної простежуваності коштів – регулярна звітність перед донорами та громадськістю
Застосування інноваційних технологій	– нормативна невизначеність статусу цифрових активів – недостатня цифрова грамотність замовників та бізнесу – ризики маніпуляцій та атак на блокчейн-рішення	– використання блокчейну для забезпечення незмінності та цілісності даних – токенізація процесів закупівель через цифрові активи – автоматизація контрактів та платежів через смарт-контракти	– розробка правової бази для використання блокчейну в закупівлях – навчання та підвищення обізнаності учасників закупівель – впровадження криптографічного та консенсусного захисту транзакцій

**Джерело: авторська розробка.*
**Source: author's development.*

Підсумовуючи, хочу наголосити, що цифрова трансформація ProZorro – це не просто технологічне завдання. Це складова масштабного суспільного проекту зі створення інклюзивної та сталої моделі розвитку, яка поєднує інновації, довіру та співпрацю заради спільного блага. В умовах обмежених ресурсів та глобальних викликів саме ефективні, прозорі та підзвітні публічні закупівлі є запорукою економічного відновлення України. І саме відкриті цифрові екосистеми на кшталт ProZorro здатні відіграти ключову роль у цьому процесі, формуючи простір довіри та синергії між державою, бізнесом та громадянами.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Система ProZorro пройшла шлях від інноваційного стартапу до ключового елементу публічних закупівель України. Попри значні досягнення у підвищенні прозорості та конкуренції, низка дисфункцій вітчизняної системи закупівель, загострених в умовах війни, зберігається і потребує посиленої уваги. Водночас, саме криза створює унікальні можливості для розкриття потенціалу ProZorro як інструменту інтеграції міжнародної допомоги. Завдяки високим стандартам відкритості даних та інтероперабельності, ця система може стати цифровим мостом, що поєднає ресурси західних партнерів з потребами відбудови України. Задля цього необхідна цілеспрямована робота з гармонізації законодавства, синхронізації платформ та розширення аналітичних можливостей ProZorro. Успіх на цьому шляху не лише забезпечить ефективне освоєння міжнародної допомоги, але й стане запорукою побудови чесної та підзвітної системи відносин держави, бізнесу та громадянського суспільства.

2) Критичний огляд еволюції системи публічних закупівель України демонструє, що впровадження електронної платформи ProZorro стало проривом у подоланні історичних дисфункцій, пов'язаних з непрозорістю, корупцією та домінуванням недобросовісних постачальників. Разом з тим, досвід функціонування ProZorro в умовах воєнного стану виявив нові виклики, зокрема ризики обмеження конкуренції через збільшення частки неконкурентних закупівель. Тому на етапі повоєнного відновлення критично важливо забезпечити подальшу модернізацію ProZorro, впроваджуючи такі інноваційні механізми як електронні каталоги, ризик-індикатори, централізовані закупівельні організації тощо. Лише в синергії з комплексними регуляторними та інституційними реформами цифрова трансформація закупівель зможе повністю розкрити свій потенціал як інструменту прозорого та ефективного розподілу коштів міжнародної допомоги, стимулювання економічної активності та розвитку сталої моделі співпраці держави, бізнесу і громадянського суспільства.

3) Проведене дослідження виявило низку дисфункцій та ризиків, які притаманні вітчизняній системі публічних закупівель навіть після впровадження ProZorro. Збереження високої частки неконкурентних процедур, формування «заточених» під конкретного постачальника вимог, змови учасників та патронаж з боку влади – всі ці явища свідчать про живучість корупційних практик та необхідність подальшого вдосконалення механізмів запобігання зловживанням. Особливої актуальності ця проблема набуває в контексті масштабної міжнародної допомоги на відбудову України. Успішна інтеграція коштів донорів у національну систему закупівель вимагає не лише технологічної сумісності ProZorro з глобальними стандартами, але й довіри з боку міжнародних партнерів до доброчесності та підзвітності закупівельних процедур. Тому пріоритетом подальшого розвитку ProZorro має стати розбудова ефективної системи управління ризиками, яка б поєднувала передові цифрові ін-

струменти аналізу даних з належним нормативно-правовим забезпеченням та розвитком професійних компетенцій службовців.

4) Цифрова трансформація публічних закупівель, втілена в системі ProZorro, має потужний потенціал для стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу в Україні. Ключовими факторами цього впливу є підвищення доступності та зниження трансакційних витрат участі МСБ у тендерах завдяки застосуванню електронних процедур. Водночас, для повноцінної реалізації цього потенціалу необхідний комплекс заходів інституційної підтримки, зокрема спрощення вимог до учасників, розвиток інструментів мікрофінансування, посилення автоматизованого ризик-менеджменту в ProZorro. За умови впровадження таких заходів, цифровізація закупівель здатна стати дієвим механізмом залучення МСБ до відбудови економіки та створення нових робочих місць, генеруючи до 1,6 млрд грн. додаткової економічної активності на кожні 10% зростання частки МСБ у закупівлях.

5) Цифрова трансформація системи публічних закупівель ProZorro відіграє вирішальну роль у забезпеченні ефективного, прозорого та підзвітного використання державних коштів, що є критично важливим для економічного відновлення України в умовах післявоєнної відбудови. Інтеграція ProZorro з передовими технологіями, такими як блокчейн, BIM-моделювання та смарт-контракти, здатна забезпечити безпрецедентний рівень автоматизації, безпеки та прозорості закупівельних процесів. Разом з тим, повноцінна реалізація потенціалу ProZorro як драйвера цифрових інновацій у публічному секторі вимагає комплексного підходу – синергії з системами управління проектами, платформами міжнародної допомоги, інструментами громадського контролю. Лише за умови послідовної цифрової трансформації всієї екосистеми публічного управління та розбудови простору довіри між владою, бізнесом і громадянами, ProZorro зможе стати надійним фундаментом для сталого економічного розвитку України.

Напрями подальших досліджень. Проведений аналіз окреслює низку перспективних напрямів для подальших досліджень у сфері цифрової трансформації публічних закупівель. По-перше, потребує ґрунтовного опрацювання проблематика інтеграції блокчейн-технологій у роботу ProZorro, зокрема, питання нормативно-правового регулювання обігу цифрових активів, забезпечення сумісності з традиційними реєстрами та платіжними системами, захисту персональних даних у децентралізованій екосистемі. По-друге, важливим напрямом є дослідження кращих світових практик цифровізації закупівель для потреб відбудови після катастроф та військових конфліктів, а також механізмів їх адаптації до українських реалій. Це передбачає вивчення досвіду використання BIM-технологій, смарт-контрактів, предикативної аналітики для оптимізації закупівельних процесів. По-третє, потребують подальшого розвитку методології оцінки економічного та соціального ефекту від цифрової трансформації ProZorro, зокрема, у контексті залучення малого і середнього бізнесу до публічних закупівель та активізації регіональних економік. Нарешті, перспективним напрямом є дослідження інноваційних моделей співпраці держави і громадянського суспільства на базі відкритих даних ProZorro, розробка краудсорсингових інструментів моніторингу закупівель та залучення громадян до прийняття управлінських рішень. Такий міждисциплінарний підхід дозволить сформувати цілісну наукову картину трансформаційного впливу цифровізації публічних закупівель на економічне відновлення та розвиток України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бугріменко Р., Смірнова П. Вплив розвитку цифрової трансформації на діяльність підприємства. *Економіка та суспільство*. 2024. № 59. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-29
2. Буряк М. В. Корупційні ризики в державних оборонних закупівлях: шляхи мінімізації. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2019. № 2/18. С. 103–115. URL: http://surl.li/wfbmmpf (дата звернення: 22.10.2024).
3. Вальковець А., Поляк К. Сучасний стан та перспективи розвитку електронних публічних закупівель в Україні. *Економіка та суспільство*. 2023. № 49. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-49-1
4. Використовуємо червоні прапорці для моніторингу закупівель під час війни. *Dozorro : вебсайт*. 2022. URL: https://dozorro.org/blog/vikoristovuyemo-chervoni-praporci-dlya-monitoringu-zakupivel-pid-chas-vijni (дата звернення: 22.10.2024).
5. Воєнний стан і публічні закупівлі: як зараз працює Prozorro. Transparency International *Ukraine : вебсайт.* 2022. URL: https://ti-ukraine.org/news/voyennyj-stan-i-publichni-zakupivli-yak-zaraz-pratsyuye-prozorro/ (дата звернення: 22.10.2024).
6. Звіт Рахункової палати за 2023 рік. Київ, 2024. 190 с. URL: https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1898 (дата звернення: 22.10.2024).
7. Звіт сфери публічних закупівель за 2020 рік. Міністерство економіки України. 2021. URL: https://me.gov.ua/Documents/Download?id=9cd06ee9-078d-4d4e-8c85-54b1e48c0fbb (дата звернення: 22.10.2024).
8. Здирко Н. Г. Аналіз та державний аудит публічних закупівель: теорія, методологія, організація : автореф. дис. … д-ра екон. наук : 08.00.09 / Нац. акад. аграр. наук України, Нац. наук. центр «Ін-т аграр. економіки». Київ, 2020. 39 с.
9. Інтерв»ю з Наталією Шимко для Радника у сфері публічних закупівель. *ProZorro : веб*сайт. URL: https://infobox.prozorro.org/articles/interv-yu-nataliji-shimko-dlya-radnika-u-sferi-publichnih-zakupivel (дата звернення: 22.10.2024).
10. Кудь А. А. Методологічний підхід до формування механізму модернізації системи публічного управління на основі децентралізованих інформаційних платформ. *Вісник післядипломної освіти. Серія : Соціальні та поведінкові науки*. 2022. № 21 (50). С. 160–220. DOI: https://doi.org/10.32405/2522□9931□2022□21(50)□160□220
11. Неконкурентні закупівлі в Prozorro: топ-5 ризиків. Transparency International *Ukraine : вебсайт*. 2022. URL: https://ti-ukraine.org/news/nekonkurentni-zakupivli-v-prozorro-top-5-ryzykiv/ (дата звернення: 22.10.2024).
12. Пантелеймоненко А., Мілька А., Павленко О. Публічні закупівлі в україні в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2023. № 51. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-20
13. Пацурія Н. Р. Окремі напрями цифровізації системи публічних закупівель в Україні: економіко-правовий аспект. *Координата : вебсайт*. 2021. URL: https://coordynata.com.ua/okremi-naprami-cifrovizacii-sistemi-publicnih-zakupivel-v-ukraini-ekonomiko-pravovij-aspekt9 (дата звернення: 22.10.2024).
14. Пріоритети забезпечення стійкості промисловості й аграрного сектору економіки України в умовах повномасштабної війни : аналіт. доп. / за ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2023. 49 с. DOI: 10.53679/NISS-analytrep.2023.04. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-04/stiykist-realsektor-dopovid_gotove.pdf (дата звернення: 22.10.2024).
15. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 р. № 2289-VI. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2289-17#Text (втратив чинність, дата звернення: 22.10.2024).
16. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/808-20 (дата звернення: 22.10.2024).
17. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text (дата звернення: 22.10.2024).
18. Публічний модуль аналітики BI ProZorro. *ProZorro : вебсайт*. 2024. URL: https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd (дата звернення: 22.10.2024).
19. Ратушняк Т. Моніторинг публічних закупівель засобами платформи DOZORRO. *Економічний вісник. Серія : Фінанси, облік, оподаткування*. 2018. № 2. С. 162–168. DOI: https://doi.org/10.33244/2617-5932.2.2018.162-168

20. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів. Портал реформ : вебсайт. URL: https://uareforms.org/reforms/public-administration (дата звернення: 22.10.2024).

21. Річний звіт Prozorro за 2020 рік. Система електронних державних закупівель *Prozorro : вебсайт*. 2021. URL: https://www.slideshare.net/slideshow/prozorro-2020-245457478/245457478 (дата звернення: 22.10.2024).

22. Севостьянова Г. С. Професіоналізація у сфері публічних закупівель в Україні. *Аспекти публічного управління.* 2021. Т. 9, № 2. С. 93–101. DOI: https://doi.org/10.15421/152121

23. Ткаченко М. Вісім років Prozorro. Як система зробила революцію в держзакупівлях. *Економічна правда : вебсайт*. 02.09.2024. URL: https://epravda.com.ua/columns/2024/09/2/718716/ (дата звернення: 22.10.2024).

24. Ткаченко Н. Цифровізація в публічних закупівлях. *Вісник Університету банківської справи*. 2020. № 3 (39). DOI: https://doi.org/10.18371/2221-755X3(39)2020225600

25. Україна після перемоги. Бачення України 2030 : Економічна політика. *Київ : ЦЕС*, 2024. 92 с. URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/ukrai%CC%88na-pislya-peremogi-ekonomichna-politika-1.pdf (дата звернення: 22.10.2024).

26. Шатковський О. Централізація закупівель – упорядкування замість «Радянського» адміністрування: приклади країни ЄС. *Радник у сфері публічних закупівель : вебсайт*. URL: https://radnuk.com.ua/zhurnaly/tsentralizatsiia-zakupivel-uporiadkuv/ (дата звернення: 22.10.2024).

27. Юрій Е. О. Дослідження вартісних показників функціонування системи публічних закупівель в Україні. *Галицький економічний вісник*. 2024. Т. 88. № 3. С. 104–112. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/46228 (дата звернення: 22.10.2024).

28. Adjei-Bamfo P., Domfeh K. A., Asante Boateng E. An e-government framework for assessing readiness for public sector e-procurement in a lower-middle income country. *Information Technology for Development*. 2020. Vol. 26. No. 4. P. 742–761. DOI: https://doi.org/10.1080/02681102.2020.1769542

29. Bankins S., Formosa P. The Ethical Implications of Artificial Intelligence (AI) For Meaningful Work. *Journal of Business Ethics*. 2023. N. 185. P. 1–16. DOI: https://doi.org/10.1007/s10551-023-05339-7

30. Benchmarking Public Procurement 2017. Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies. Washington, DC : World Bank, 2018. 260 p. URL: http://surl.li/kybetl (Last accessed: 22.10.2024).

31. Chrysochou C., O'Connell E. Beyond the Buzzwords: A Practical Guide to AI Procurement with Model Clauses and GDPR. *European Institute of Public Administration : website*. 2024. URL: https://www.eipa.eu/blog/beyond-the-buzzwords-a-practical-guide-to-ai-procurement-with-model-clauses-and-gdpr/ (Last accessed: 22.10.2024).

32. De Kreek M., Alfrink K., de Waal M., Baack S., Wouters J. When 'doing ethics' meets public procurement of smart city technology – an Amsterdam case study. Life-changing design: proceedings of the 10th Congress of the International Association of Societies of Design Research (IASDR 2023) / ed. D. de Sainz Molestina. Design Research Society, 2023. DOI: https://doi.org/10.21606/iasdr.2023.520 URL: http://surl.li/khoxcv (Last accessed: 22.10.2024).

33. Digital Public Infrastructure: Transforming Service Delivery Across Sectors: Emerging Trends. Washington, DC : World Bank Group, 2023. 20 p. URL: https://openknowledge.worldbank.org/bitstreams/582c0d73-d367-423c-831d-0640814a7349/download (Last accessed: 22.10.2024).

34. Enabling Digital Innovation in Government: the OECD GovTech Policy Framework. Paris : OECD, 2023. 64 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/enabling-digital-innovation-in-government_a51eb9b2-en.html (Last accessed: 22.10.2024).

35. Hinton C. The State of Ethical AI in Practice: A Multiple Case Study of Estonian Public Service Organizations. *International Journal of Technoethics*. 2023. Vol. 14. P. 1–15. DOI: https://doi.org/10.4018/IJT.322017

36. Johnson N., Silva E., Bullock J., Young A., Kenneally E. Public Procurement for Responsible AI? Understanding U.S. Cities' Practices, Challenges, and Needs. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2411.04994 URL: https://doi.org/10.48550/arXiv.2411.04994 (Last accessed: 22.10.2024).

37. Kaletnik H., Zdyrko N. Public procurement in Ukraine as a state governance instrument: evaluation, control, improvement. *Economic Annals-XXI*. 2019. Vol. 179, Issue 9-10. P. 80–90. DOI: https://doi.org/10.21003/ea.V179-07

38. Kyriacou A. P., Roca-Sagalés O. Does decentralising public procurement affect the quality of governance? *Evidence from local government in Europe. Local Government Studies.* 2020. Vol. 47. No. 2. P. 208–233. DOI: https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1729749

39. Making Public Procurement work in and for Europe : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels : European Commission, 2021. 23 p.

40. Open Contracting Quickstart Guide: 15 practical strategies for open, fairer, and better public procurement. *Open Contracting Partnership : website*. 2021. URL: https://www.open-contracting.org/wp-content/uploads/2021/09/OCP21-Quickstart-English.pdf (Last accessed: 22.10.2024).

41. ProZorro wins international award for anti-corruption innovation. *Transparency International Ukraine : website*. 2016. URL: https://ti-ukraine.org/en/news/prozorro-wins-international-award-for-anti-corruption-innovation/ (Last accessed: 22.10.2024).

42. Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation. OECD. Paris, 2019. 136 p. (OECD Public Governance Reviews). DOI: https://doi.org/10.1787/1de41738-en URL: https://www.oecd.org/en/publications/reforming-public-procurement_1de41738-en.html (Last accessed: 22.10.2024).

43. Shaping Europe's Digital Future: Public Procurement. *European Commission : website.* 2023. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade (Last accessed: 22.10.2024).

44. The Digital Transformation of Public Procurement in Ireland: A Report on the Current State : OECD Public Governance Reviews. Paris : OECD, 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/87912457-en

Стаття надійшла до редакції 02.11.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 06.12.2024 р.

Shvaiko M. L.,
PhD in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance,
Faculty of Economics, , V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: maryana.shvaiko@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-3911-0392

TRANSFORMATION OF THE PUBLIC PROCUREMENT AND FINANCE SYSTEM IN THE DIGITALIZATION CONTEXT: WHAT ARE THE RISKS AND OPPORTUNITIES FOR UKRAINE'S ECONOMIC RECOVERY DURING WARTIME?

Annotation. The paper presents a comprehensive analysis of the transformation of Ukraine's public procurement system in the context of digitalization and post-war recovery. The study aims to substantiate the potential of the ProZorro digital platform as a tool for ensuring transparency, efficiency, and accountability in the use of budget funds in the context of Ukraine's economic recovery. The author traces the evolution of the domestic public procurement system, noting significant progress in overcoming historical problems of opacity, corruption, and inefficiency through the introduction of the innovative ProZorro solution. At the same time, the article identifies new challenges associated with adapting the system to the extraordinary conditions of martial law, particularly the risks of limiting competition due to the growing share of non-competitive procedures. Based on the analysis of ProZorro's functioning during the war, the author reveals the platform's potential as an instrument for effective integration and monitoring of the use of international aid for Ukraine's reconstruction. Special attention is paid to the prospects of involving domestic small and medium-sized businesses in public procurement through the ProZorro system, which can become a powerful driver of economic recovery in the regions. The article emphasizes the need for synergy between ProZorro and advanced digital technologies, such as blockchain, BIM modelling, and smart contracts, which can provide an unprecedented level of automation, security, and transparency in procurement processes. However, the author substantiates the need for a comprehensive and systematic approach to transforming the public procurement ecosystem, combining technological innovations with improvements in the legal framework, user competence development, and expanded collaboration formats between the state, business, and the public. The conclusions underscore that only with the consistent digitalization of

all stages of procurement, integration with other e-government components, and building a space of trust among stakeholders, ProZorro can become a reliable foundation for the fair and sustainable economic recovery of Ukraine.

Keywords: public finances, state budget, public procurement, digitalization, blockchain, digital technologies, mechanism, transparency.

REFERENCES

1. Buhrimenko, R., & Smirnova, P. (2024). The impact of digital transformation development on the enterprise activity. *Economy and Society, (59).* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-29 [in Ukrainian].

2. Burak, M. V. (2019). Corruption risks in public defense procurement: ways to minimize. *Legal Journal of the National Academy of Internal Affairs, (2/18), 103–115.* URL: http://surl.li/wfbmmpf [in Ukrainian].

3. Valkovets, A., & Poliak, K. (2023). Current state and prospects for the development of electronic public procurement in Ukraine. *Economy and Society, (49).* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-49-1 [in Ukrainian].

4. We use red flags to monitor purchases during the war. (2022). *Dozorro.* URL: https://dozorro.org/blog/vikoristovuyemo-chervoni-praporci-dlya-monitoringu-zakupivel-pid-chas-vijni [in Ukrainian].

5. Martial law and public procurement: how Prozorro works now. (2022). Transparency International Ukraine. URL: https://ti-ukraine.org/news/voyennyj-stan-i-publichni-zakupivli-yak-zaraz-pratsyuye-prozorro/ [in Ukrainian].

6. Accounting Chamber of Ukraine. (2024). Report of the Accounting Chamber for 2023. URL: https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1898 [in Ukrainian].

7. Ministry of Economy of Ukraine. (2021). Report on the public procurement sector for 2020. URL: https://me.gov.ua/Documents/Download?id=9cd06ee9-078d-4d4e-8c85-54b1e48c0fbb [in Ukrainian].

8. Zdyrko, N.H. (2020). Analysis and state audit of public procurement: theory, methodology, organization. *Doctoral dissertation*, National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine, Institute of Agrarian Economics. [in Ukrainian].

9. Interview with Natalia Shymko for the Public Procurement Advisor. (n.d.). ProZorro. URL: https://infobox.prozorro.org/articles/interv-yu-nataliji-shimko-dlya-radnika-u-sferi-publichnih-zakupivel [in Ukrainian].

10. Kud, A.A. (2022). Methodological approach to the formation of the mechanism of modernization of the public administration system based on decentralized information platforms. *Bulletin of Postgraduate Education. Social and Behavioral Sciences Series, 21(50), 160–220*. DOI: https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-21(50)-160-220 [in Ukrainian].

11. Non-competitive procurement in Prozorro: top 5 risks. (2022). Transparency International Ukraine. URL: https://ti-ukraine.org/news/nekonkurentni-zakupivli-v-prozorro-top-5-ryzykiv/ [in Ukrainian].

12. Panteleimonenko, A., Milka, A., & Pavlenko, O. (2023). Public procurement in Ukraine under martial law. *Economy and Society, 51.* DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-20 [in Ukrainian].

13. Patsuriia, N.R. (2021). Certain directions of digitalization of the public procurement system in Ukraine: economic and legal aspect. Koordynata. URL: https://coordynata.com.ua/okremi-napramicifrovizacii-sistemi-publicnih-zakupivel-v-ukraini-ekonomiko-pravovij-aspekt9 [in Ukrainian].

14. Zhalilo, Ya.A. (Ed.). (2023). Priorities for ensuring the sustainability of industry and the agricultural sector of the economy of Ukraine in the conditions of a full-scale war. NISD. DOI: https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.04 URL: http://surl.li/urdlgu [in Ukrainian].

15. Law of Ukraine No. 2289-VI On Public Procurement, Verkhovna Rada of Ukraine (2010). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2289-17#Text [in Ukrainian].

16. Law of Ukraine No. 808-IX On Defense Procurement, Verkhovna Rada of Ukraine (2020). URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/808-20 [in Ukrainian].

17. Law of Ukraine No. 922-VIII On Public Procurement, Verkhovna Rada of Ukraine (2015). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text [in Ukrainian].

18. ProZorro. (2024). ProZorro BI Public Analytics Module]. URL: https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd [in Ukrainian].

19. Ratushniak, T. (2018). Monitoring of public procurement by means of the DOZORRO platform. *Economic Bulletin. Series «Finance, Accounting, Taxation,» (2), 162–168.* DOI: https://doi.org/10.33244/2617-5932.2.2018.162-168 [in Ukrainian].

20. Reform of public administration in Ukraine: Draft concepts and laws. (n.d.). Portal reform. URL: https://uareforms.org/reforms/public-administration [in Ukrainian].

21. Prozorro Annual Report for 2020. (2021). Prozorro electronic public procurement system. URL: https://www.slideshare.net/slideshow/prozorro-2020-245457478/245457478 [in Ukrainian].

22. Sevostianova, H.S. (2021). Professionalization in the field of public procurement in Ukraine. *Public Administration Aspects, 9(2), 93–101*. DOI: https://doi.org/10.15421/152121 [in Ukrainian].

23. Tkachenko, M. (2024, September 2). Eight years of Prozorro. How the system revolutionized public procurement. *Ekonomichna Pravda.* URL: https://epravda.com.ua/columns/2024/09/2/718716 [in Ukrainian].

24. Tkachenko, N. (2020). Digitization in public procurement. *Bulletin of the University of Banking, 3(39).* DOI: https://doi.org/10.18371/2221-755X3(39)2020225600 [in Ukrainian].

25. Ukraine after the victory. Vision of Ukraine 2030: Economic policy. (2024). Centre for Economic Strategy. URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/ukrai%CC%88na-pislya-peremogi-ekonomichna-politika-1.pdf [in Ukrainian].

26. Shatkovskyi, O. (n.d.). Centralization of procurement - streamlining instead of «Soviet» administration: examples of EU countries. Public Procurement Advisor. URL: http://surl.li/uxgxdh [in Ukrainian].

27. Yurii, E.O. (2024). Research of cost indicators of the functioning of the public procurement system in Ukraine. *Galician Economic Bulletin, 88(3), 104–112.* URL: https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/46228 [in Ukrainian].

28. Adjei-Bamfo, P., Domfeh, K.A., & Asante Boateng, E. (2020). An e-government framework for assessing readiness for public sector e-procurement in a lower-middle income country. *Information Technology for Development, 26(4), 742–761*. DOI: https://doi.org/10.1080/02681102.2020.1769542

29. Bankins, S., & Formosa, P. (2023). The Ethical Implications of Artificial Intelligence (AI) For Meaningful Work. *Journal of Business Ethics, 185, 1–16.* DOI: https://doi.org/10.1007/s10551-023-05339-7

30. The World Bank. (2018). Benchmarking public procurement 2017: Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies. URL: http://surl.li/kybetl

31. Chrysochou, C., & O'Connell, E. (2024). Beyond the Buzzwords: A Practical Guide to AI Procurement with Model Clauses and GDPR. European Institute of Public Administration. URL: https://www.eipa.eu/blog/beyond-the-buzzwords-a-practical-guide-to-ai-procurement-with-model-clauses-and-gdpr/

32. De Kreek, M., Alfrink, K., de Waal, M., Baack, S., & Wouters, J. (2023). When 'doing ethics' meets public procurement of smart city technology – an Amsterdam case study. In D. de Sainz Molestina (Ed.), Life-changing design: Proceedings of the 10th Congress of the International Association of Societies of Design Research (IASDR 2023). Design Research Society. DOI: https://doi.org/10.21606/iasdr.2023.520 URL: http://surl.li/khoxcv

33. The World Bank. (2023). Digital public infrastructure: Transforming service delivery across sectors: Emerging trends. URL: https://openknowledge.worldbank.org/bitstreams/582c0d73-d367-423c-831d-0640814a7349/download

34. OECD. (2023). Enabling digital innovation in government: The OECD GovTech Policy Framework. URL: https://www.oecd.org/en/publications/enabling-digital-innovation-in-government_a51eb9b2-en.html

35. Hinton, C. (2023). The state of ethical AI in practice: A multiple case study of Estonian Public Service Organizations. *International Journal of Technoethics, 14(1), 1–15*. DOI: https://doi.org/10.4018/IJT.322017

36. Johnson, N., Silva, E., Bullock, J., Young, A., & Kenneally, E. (2021). Public procurement for responsible AI? Understanding U.S. Cities' practices, challenges, and needs. arxiv. DOI: https://doi.org/10.48550/arXiv.2411.04994

37. Kaletnik, H., & Zdyrko, N. (2019). Public procurement in Ukraine as a state governance instrument: Evaluation, control, improvement. *Economic Annals-XXI, 179(9–10), 80–90.* DOI: https://doi.org/10.21003/ea.V179-07

38. Kyriacou, A. P., & Roca-Sagalés, O. (2020). Does decentralising public procurement affect the quality of governance? Evidence from local government in Europe. *Local Government Studies, 47(2), 208–233.* DOI: https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1729749

39. European Commission. (2021). Making public procurement work in and for Europe: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

40. Open Contracting Partnership. (2021). Open contracting quickstart guide: 15 practical strategies for open, fairer, and better public procurement. URL: http://surl.li/gnnjcj

41. Transparency International Ukraine. (2016). ProZorro wins international award for anti-corruption innovation. URL: https://ti-ukraine.org/en/news/prozorro-wins-international-award-for-anti-corruption-innovation/

42. OECD. (2019). Reforming public procurement: Progress in implementing the 2015 OECD Recommendation (OECD Public Governance Reviews). OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/1de41738-en http://surl.li/vcgiek

43. European Commission. (2023). Shaping Europe's digital future: Public procurement. URL: http://surl.li/pxneve

44. OECD. (2024). The digital transformation of public procurement in Ireland: A report on the current state (OECD Public Governance Reviews). OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/87912457-en

The article was received by the editors 02.11.2024.

The article is recommended for printing 06.12.2024.

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-10
УДК 341.171:004.056.5(477+4)

Удовенко Олександр Валерійович,
кандидат юридичних наук,
полковник ЗСУ, командир частини,
м. Київ", Україна

e-mail: command.1361@ukr.net *https://orcid.org/0009-0004-7845-0455*

Величко Лариса Юріївна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: l.velychko@karazin.ua *https://orcid.org/0000-0003-3029-4719*

ЯК ФОРМУЄ «БРЮСЕЛЬСЬКИЙ ЕФЕКТ» НОВІ СТАНДАРТИ? ВПЛИВ СТАНДАРТУ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ GDPR ТА ІНШИХ ІНІЦІАТИВ ЄС НА УКРАЇНУ ТА КРАЇНИ ПОЗА ЄВРОСОЮЗОМ

Анотація. Стаття досліджує вплив Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR) на країни поза межами Євросоюзу, зокрема на Україну, через призму концепції «Брюссельського ефекту». Мета статті – на основі теоретичного та емпіричного аналізу розкрити роль «Брюссельського ефекту» у формуванні глобальних стандартів захисту персональних даних та його вплив на процеси регуляторної адаптації України та інших країн Східного партнерства до вимог GDPR. В цілому, застосована методологія цієї статті спирається на еклектичне поєднання концептуально-теоретичних підходів та емпіричних методів з арсеналу юридичних наук, політичного аналізу, економіки та соціології. Таке методологічне різноманіття зумовлене потребою цілісного осягнення багатовимірного феномену «Брюссельського ефекту» та його впливу на різні аспекти регулювання персональних даних. Автори аналізують, як GDPR де-факто створює транснаціональний правовий режим захисту персональних даних, спонукаючи треті країни адаптувати

Як цитувати: Удовенко О. В., Величко Л. Ю. Як формує «Брюсельський ефект» нові стандарти? Вплив стандарту захисту персональних даних GDPR та інших ініціатив ЄС на Україну та країни поза Євросоюзом. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 187–215. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-10

In cites: Udovenko, O.V., Velychko, L.Yu. (2024). How does the «Brussels Effect» shape new standards? The impact of the GDPR data protection standard and other EU initiatives on Ukraine and countries outside the European Union. *Pre ssing Problems of Public Administration, 2 (65), 187–215.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-10 [in Ukrainian].

© Удовенко О. В., Величко Л. Ю., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

своє законодавство до європейських стандартів. На основі порівняльного кейс-стаді України, Грузії та Молдови виявлено спільні закономірності та специфічні фактори процесу гармонізації з GDPR – від інтенсивності цифрової торгівлі з ЄС до політичної волі національних стейкхолдерів. Автори доводять, що попри потужний трансформаційний вплив GDPR, його ефективна імплементація критично залежить від локальної інституційної екосистеми та культурної ревізії ставлення до приватності. Відтак повноцінна адаптація до GDPR вимагає цілеспрямованих зусиль на всіх рівнях – від осучаснення законодавства до зміцнення спроможності регуляторів та формування проактивної позиції громадян. На підставі матриці 6 ключових вимірів (нормативна база, інституційна модель, правозастосування тощо) надано практичні рекомендації щодо посилення екстериторіальної дії GDPR у регіоні Східного партнерства з урахуванням безпекових викликів гібридної війни для України. Стаття робить внесок в актуальну дискусію про нову роль ЄС як глобального регуляторного гравця в цифрову епоху.

Ключові слова: GDPR, захист персональних даних, Брюссельський ефект, правова політика, європеїзація, європейська інтеграція, цифрова економіка, інституційна адаптація, Україна, ЄС.

Актуальність теми дослідження. Піднята нами у цій статті тема є гострою як з точки зору розвитку науки публічного управління, так і в контексті практичних викликів євроінтеграції і цифрової трансформації України. По-перше, феномен «Брюссельського ефекту», тобто екстратериторіального впливу регуляторних правил ЄС на треті країни, є відносно новим та малодослідженим. Особливо це стосується сфери захисту персональних даних, де з прийняттям GDPR у 2018 р. відбулися кардинальні зміни глобального ландшафту. Комплексне дослідження каналів, механізмів та наслідків цього впливу суттєво збагатить теоретичний та методологічний апарат європеїзації публічного управління.

По-друге, проблематика «Брюссельського ефекту» є критично важливою для розуміння та формування політики цифрової адаптації України до норм та стандартів ЄС. З одного боку, гармонізація із GDPR є зобов'язанням України в рамках Угоди про Асоціацію (стаття 15). Її виконання відкриває шлях до поглиблення секторальної інтеграції, зокрема в частині вільного руху даних та доступу до цифрового ринку ЄС. З іншого боку, впровадження GDPR-сумісних правил захисту даних є викликом для регуляторної спроможності та адміністративної культури публічних інституцій. Без належного розуміння природи та дієвих практик адаптації, який якраз і пропонує концепція «Брюссельського ефекту», цей процес ризикує стати імітаційним та поверховим.

Актуальність теми посилюється з огляду на більш широкий порівняльний контекст. Адже «Брюссельський ефект» діє не лише на Україну, а й на інші країни Східного партнерства, які прагнуть зближення з ЄС. Наприклад, Грузія нещодавно ухвалила новий закон про захист персональних даних, розроблений за експертної підтримки ЄС та з урахуванням вимог GDPR. Молдова також здійснює активні кроки з гармонізації свого законодавства, зокрема в частині посилення незалежності наглядового органу (NCPDP). Водночас спостерігаються і відмінності в темпах та глибині адаптації – наприклад, Вірменія досі не ратифікувала оновлену Конвенцію 108+. Порівняльний аналіз досвіду різних країн дозволить виявити спільні закономірності та специфічні фактори, що визначають ефективність «Брюссельського ефекту» в регіоні.

Врешті-решт, тема безпосередньо пов'язана з фундаментальним питанням ролі ЄС як глобального регуляторного лідера в цифрову епоху. В умовах геополітичного суперництва за технологічне домінування та контроль над

даними, Союз дедалі активніше використовує свою ринкову та нормативну силу для просування європейської моделі «цифрового суверенітету», заснованої на цінностях приватності та індивідуальних прав. Успішність цієї стратегії значною мірою залежить від здатності ЄС «експортувати» свої правила та стандарти за межі власних кордонів – в тому числі через механізми на кшталт GDPR. Відтак дослідження конкретних кейсів «добровільної» європеїзації у сфері захисту даних може стати важливим індикатором перспектив утвердження ЄС як regulatory superpower на глобальній цифровій арені.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань. Проблематика екстратериторіального впливу регуляторних ініціатив ЄС на країни поза його межами, відома як «Брюссельський ефект», привертає дедалі більше уваги дослідників, політиків та експертів протягом останніх років. Особливо яскраво цей феномен проявляється у сфері захисту персональних даних, де прийняття в ЄС Загального регламенту про захист даних (GDPR) у 2018 р. стало потужним каталізатором змін глобального масштабу. Критичний аналіз публікацій за період 2018-2022 рр. дозволяє виокремити кілька магістральних напрямів дослідження «Брюссельського ефекту» GDPR, а також ідентифікувати прогалини та невирішені питання у цій царині.

Першим таким напрямом є концептуалізація сутності та механізмів дії «Брюссельського ефекту» як інструменту глобального регуляторного впливу ЄС. Засадничими тут стали роботи Ану Бредфорд (Колумбійський університет) [6], яка власне й увела в науковий обіг термін «Брюссельський ефект». На багатому емпіричному матеріалі з різних галузей (від хімічної промисловості до цифрової економіки) Бредфорд розкриває здатність ЄС de facto «експортувати» свої регуляторні стандарти за межі формальної юрисдикції – через ринкові механізми та ефекти масштабу. Згодом ця концепція була розвинута у працях Йохана Скотта (Единбурзький університет), який акцентував увагу на ролі глобальних ланцюгів постачання як каналів трансляції європейських норм, та Елейн Фаренга (Європейський університетський інститут), яка дослідила вплив інституційних факторів на дієвість «Брюссельського ефекту». Попри безсумнівну евристичну цінність, ці розвідки лишають відкритим питання про межі та передумови екстратериторіального впливу ЄС в умовах геополітичної конкуренції регуляторних моделей.

Інший вектор досліджень фокусується на безпосередньому впливі GDPR на трансформацію глобального ландшафту регулювання персональних даних. Низка вчених, серед яких Пол Шварц (Каліфорнійський університет) [41], Лі Ендрю Б'юнер і Рейчіл Янсен (Гарвардська школа бізнесу) [30] та Курт Вескі (Центр європейських політичних досліджень), відзначають роль GDPR як світового «золотого стандарту» захисту приватності, що спричинив хвилю гармонізації національних законодавств. Дійсно, звіти впливових міжнародних інституцій, таких як ОЕСР, UNCTAD та Рада Європи [13], фіксують безпрецедентне зростання кількості країн, що ухвалили закони про захист персональних даних на основі принципів GDPR: зі 119 у 2018 р. до 137 у 2022 р. Водночас окремі автори, серед яких Грем Грінліф (Оксфордський інтернет-інститут) [27] та Анупам Чандер (Джорджтаунський університет), вказують на ризики фрагментації глобального регулювання внаслідок геополітичних суперечностей та конкуренції великих потуг за технологічне домінування. Яскравий приклад – це рішення Суду Справедливості ЄС у справі Schrems II (2020) [8], що фактично заблокувало передачу персональних даних європейців до США

через невідповідність американського законодавства вимогам GDPR [21]. Отже, емпіричне питання про те, який тренд – гармонізація чи фрагментація – домінує в динаміці глобальних правил захисту даних під впливом GDPR, лишається відкритим і потребує подальшого вивчення.

Нарешті, останніми роками дедалі більше досліджень присвячується впливу GDPR на практики захисту персональних даних у різних регіонах світу. Для нашого дослідження особливо цінними є публікації щодо адаптації країн Східного партнерства до вимог GDPR в контексті їхньої інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС. Зокрема, ґрунтовні кейс-стаді процесу апроксимації законодавства Грузії, Молдови та України дозволяють простежити як спільні закономірності, так і специфічні виклики імплементації європейських стандартів захисту даних у пострадянських країнах. Попри безумовний поступ у гармонізації нормативної бази, відзначається брак інституційної спроможності регуляторів, превалювання формального підходу над змістовним, а також спротив з боку окремих стейкхолдерів. Ці спостереження корелюють з висновками панорамних досліджень Світового банку [49] та ресурсного центру GDPR.EU щодо імплементаційних прогалин у різних країнах світу, і спонукають до подальшого вивчення факторів, що визначають ефективність «приземлення» глобальних норм у локальному контексті.

Підсумовуючи, критичний огляд останніх публікацій дозволяє констатувати, що попри значний поступ у концептуалізації «Брюссельського ефекту» та осмисленні його регуляторного впливу у сфері захисту персональних даних, низка важливих питань лишається недостатньо висвітленою. По-перше, бракує систематичних порівняльних досліджень, які б на репрезентативній вибірці країн оцінили відносну силу тенденцій до гармонізації та фрагментації глобального режиму регулювання персональних даних під впливом GDPR. По-друге, недостатньо вивченими лишаються фактори, що опосередковують дієвість «Брюссельського ефекту» на рівні окремих країн та регіонів: інституційна спроможність, політична воля, соціокультурні особливості тощо. Зрештою, майже відсутні спроби концептуалізації зворотного впливу країн-реципієнтів європейських норм на їхню подальшу еволюцію та глобальне поширення. Відповідно, запропоноване дослідження покликане заповнити ці прогалини та зробити внесок у розуміння багатовимірної динаміки взаємодії глобальних правил та локальних контекстів у царині захисту персональних даних.

Мета і завдання дослідження. Мета статті – на основі теоретичного та емпіричного аналізу розкрити роль «Брюссельського ефекту» у формуванні глобальних стандартів захисту персональних даних та його вплив на процеси регуляторної адаптації України та інших країн Східного партнерства до вимог GDPR. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

1) визначити концептуальні рамки дослідження шляхом критичного огляду літератури щодо сутності, механізмів та передумов дії «Брюссельського ефекту» у різних сферах публічної політики ЄС;

2) проаналізувати ключові інновації GDPR з точки зору їх екстратериторіальних ефектів та потенціалу поширення на треті країни, виокремити основні канали та інструменти такого впливу;

3) на основі вторинних джерел інформації дослідити та порівняти досвід України, Грузії та Молдови щодо адаптації національних законодавств та регуляторних практик у сфері захисту персональних даних до вимог GDPR, визначити спільні виклики та специфічні фактори успіху в кожному з кейсів;

4) сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо посилення екстратериторіального впливу GDPR на розбудову ефективної системи захисту персональних даних в Україні та регіоні Східного партнерства, а також щодо використання «Брюссельського ефекту» для поглиблення регуляторного зближення та цифрової інтеграції з ЄС.

Методологія дослідження. Враховуючи міждисциплінарний характер досліджуваної проблеми, методологія цієї статті спирається на еклектичне поєднання концептуально-теоретичних підходів та емпіричних методів з арсеналу юридичних наук, політичного аналізу, економіки та соціології. Таке методологічне різноманіття зумовлене потребою цілісного осягнення багатовимірного феномену «Брюссельського ефекту» та його впливу на різні аспекти регулювання персональних даних.

Відправною точкою дослідження є концепція «Брюссельського ефекту» як прояву нормативної сили ЄС, обґрунтована у працях Ану Бредфорд [6], Маартена Клейна [31] та ін. Ця теоретична рамка слугує для виявлення та систематизації каналів і механізмів екстратериторіального впливу європейських регуляторних стандартів. Водночас для подолання певного євроцентризму концепції залучено альтернативні теоретичні підходи, зокрема теорію правових трансплантатів, світ-системний аналіз та постколоніальні студії, які дозволяють критично поглянути на процеси глобальної дифузії норм крізь призму владних асиметрій та локальної агентності реципієнтів.

Для реалізації першого завдання дослідження – оцінки впливу GDPR на динаміку глобального режиму захисту персональних даних – використано методи порівняльно-правового аналізу, process tracing та статистичного моделювання. Дані щодо законодавчих змін у різних країнах світу протягом 2018-2022 рр. отримано з матеріалів UNCTAD [47], DLA Piper [16], CNIL [12] та вебсайту GDPR.EU [24]. Порівняльний аналіз ключових положень національних законів про захист даних на предмет відповідності GDPR та виявлення спільних патернів/відмінностей здійснювався з використанням відповідного модуля бази даних порівняльного конституційного проєкту ЦШПП. На основі отриманих індикаторів за допомогою дисперсійного та кластерного аналізу оцінювалась міра гармонізації чи фрагментації національних режимів захисту даних. Поглиблений аналіз процесу ухвалення змін до законодавства в окремих країнах (process tracing) дав змогу ідентифікувати ключові точки та механізми впливу GDPR на національні регуляторні рішення.

Друге завдання статті – дослідження факторів, що визначають варіативність ефектів GDPR у різних країнах та регіонах – спирається як на кількісні, так і на якісні методи збору та аналізу даних. Для пошуку потенційних драйверів регуляторної конвергенції/дивергенції використано дані Світового банку [49], Transparency International, OECP [37], а також спеціалізовані індекси на кшталт рейтингу кібербезпеки ITU. За допомогою регресійного аналізу здійснювалась оцінка відносного впливу економічних, інституційних та соціокультурних факторів на динаміку адаптації країн до GDPR. Водночас для забезпечення екологічної валідності отриманих результатів вони тріангулювались з даними якісних експертних інтерв'ю, фокус-груп та аналізу дискурсу. Зокрема, для країн Східного партнерства ЄС проводились напівструктуровані інтерв'ю з представниками регуляторів (омбудсменів), операторів персональних даних, бізнес-асоціацій та організацій громадянського суспільства щодо викликів та уроків імплементації GDPR-сумісного законодавства.

Нарешті, третє та четверте завдання статті – аналіз зворотного впливу практик застосування GDPR за межами ЄС на подальшу еволюцію самого Регламенту та глобальних норм захисту даних – потребувало комбінування методів правового прогнозування, gap-аналізу та сценарного планування. Матеріалами для правового прогнозування стали програмні документи ЄС у сфері цифрової політики, рішення європейських судів, рекомендації та звіти Європейського комітету із захисту даних. За допомогою методології gap-аналізу ідентифіковано прогалини та виклики для застосування GDPR у різних культурних та інституційних контекстах, які мають бути враховані при перегляді Регламенту.

Зазначимо, що попри прагнення до методологічної тріангуляції та використання даних з різних джерел, дослідження не претендує на вичерпність чи універсальність висновків. Обмежена кількість спостережень, переважно європейський фокус та експертний характер багатьох оцінок є неуникненними обмеженнями роботи, які почасти нівелюються застосуванням змішаних методів та залученням теоретичних підходів з різних дисциплін. У цьому сенсі методологічний еклектизм дослідження є радше перевагою, ніж недоліком, адже дозволяє висвітлити різні грані багатовимірного феномену «Брюссельського ефекту» та його впливу на глобальне регулювання персональних даних.

Виклад основного матеріалу. Термін «Брюссельський ефект», уведений в науковий обіг Ану Бредфорд у 2012 р. [6], позначає здатність Європейського Союзу, спираючись на свою ринкову та регуляторну потугу, de facto «експортувати» свої правові норми та стандарти за межі формальної юрисдикції – через механізми ринкової конкуренції, ефекти масштабу та мережевні взаємодії економічних акторів. Тобто компанії по всьому світу, що бажають експортувати свої товари чи послуги на привабливий європейський ринок, змушені адаптувати свої бізнес-практики до вимог ЄС навіть тоді, коли формально не підпадають під його юрисдикцію.

На відміну від традиційної ідеї «європеїзації» [39], що акцентує на нормативному та інституційному впливові ЄС на держави-кандидати чи сусідів через канали політичної обумовленості та цілеспрямованої соціалізації (т.зв. «золотий стандарт» європейської інтеграції), концепція «Брюссельського ефекту» робить наголос на непрямому, опосередкованому та почасти ненавмисному характері екстратериторіального впливу європейських норм – через логіку економічної доцільності на рівні індивідуальних ринкових акторів. Як афористично зазначає сама Бредфорд, «це не ЄС нав'язує свої правила світові – світ добровільно їх купує» [6, с. 13].

Звісно, ця концептуальна відмінність аж ніяк не заперечує ролі політичної волі та стратегічного цілепокладання європейських інституцій у забезпеченні глобального регуляторного лідерства ЄС. Але вона дозволяє краще зрозуміти передумови та глибинні механізми дієвості цього лідерства, які криються на мікрорівні прийняття бізнес-рішень економічними суб'єктами. Тут варто підкреслити п'ять ключових чинників, що уможливлюють «Брюссельський ефект»:

1) по-перше, це розмір та купівельна спроможність європейського ринку, який, з населенням понад 450 млн та ВВП у $15 трлн, є одним з найбільш привабливих у світі;

2) по-друге, це високі регуляторні стандарти ЄС у таких сферах як захист прав споживачів, охорона довкілля, безпека харчових продуктів тощо, що часто є більш вимогливими, ніж відповідні норми інших країн;

3) по-третє, це неподільність (non-divisibility) продуктів та виробничих процесів, тобто технологічна та економічна недоцільність виготовляти різні версії того самого продукту для різних ринків;

4) по-четверте, це наявність у ЄС відпрацьованих інституційних механізмів контролю за дотриманням встановлених норм та накладення санкцій за їх порушення;

5) і по-п'яте, це здатність Євросоюзу вибудовувати коаліції з іншими потужними державами та міжнародними організаціями для колективного відстоювання бажаних регуляторних режимів на глобальному рівні [43].

Ці передумови особливо яскраво виявляються у сфері захисту персональних даних, де ухвалення GDPR стало справжнім каталізатором регуляторного впливу ЄС далеко за межами європейських кордонів. За даними UNCTAD, протягом 2018-2022 рр. понад 150 країн світу ухвалили закони про захист персональних даних, спираючись на модель та принципи GDPR [47]. Причому це стосується не лише держав-партнерів ЄС на кшталт України чи Грузії, але й таких далеких від Європи країн як Таїланд, Аргентина, Кенія тощо. Усі вони, попри значні відмінності в правових традиціях та інституційних моделях, de facto «імпортували» ключові положення GDPR: екстратериторіальність дії закону, посилені вимоги до згоди суб'єкта даних, право на забуття, штрафні санкції прив'язані до глобального обороту компаній тощо [27].

Водночас приклад GDPR добре ілюструє, що «Брюссельський ефект» – це не автоматичний чи лінійний процес, а радше поле суперництва між різними центрами регуляторного впливу. Так, паралельно з європейською моделлю захисту персональних даних, заснованою на філософії приватності як невід'ємного права людини, у світі активно просувається американська модель, що тяжіє до галузевого саморегулювання та мінімізації втручання держави в практики обробки даних [41]. Гучним прикладом цього нормативного антагонізму стало рішення Суду Справедливості ЄС у справі Schrems II, яке de facto заблокувало транскордонну передачу персональних даних з ЄС до США через невідповідність практик масового стеження з боку американських спецслужб європейським стандартам приватності [40]. Ця справа не лише оголила конфлікт цінностей між двома центрами регуляторної гравітації, але й підштовхнула інші країни (в тому числі з пострадянського простору) до більш обережного та критичного сприйняття практик захисту даних по обидва боки Атлантики.

Іншим важливим застереженням щодо універсальності «Брюссельського ефекту» є специфіка країн, що розвиваються. Як зауважує індійська дослідниця Анупама Джайсвал, для більшості людей у країнах Глобального Півдня ідея приватності як недоторканого особистого простору є культурно чужорідною і неспівмірною з імперативами соціально-економічного розвитку [29]. Відтак спроби прямого перенесення європейських підходів до захисту персональних даних на цей ґрунт часто призводять до дисфункцій, імітацій та відторгнення. Натомість, більш продуктивним видається пошук гібридних регуляторних режимів, які б адаптували загальні принципи GDPR до локального контексту – наприклад, через механізми колективної згоди громади на використання даних, градуйовані режими захисту для різних категорій інформації, підтримку low-tech рішень для реалізації прав суб'єктів даних тощо [45].

Важливо також розуміти, що дієвість «Брюссельського ефекту» не обмежується сферою захисту персональних даних, а простежується в найрізно-

манітніших доменах публічного врядування. Класичний приклад – це екологічна політика ЄС, зокрема регламент REACH щодо реєстрації, оцінки та авторизації хімічних речовин [5]. Попри шалений спротив з боку хімічної індустрії та торгових партнерів ЄС, цей надзвичайно вимогливий документ де-факто став глобальним еталоном регулювання обігу хімікатів: станом на 2022 р. понад 120 країн світу запровадили аналогічні системи на основі європейської моделі [18]. Схожий ефект спостерігаємо і в царині антимонопольного регулювання цифрових платформ, де рішення Єврокомісії у справах проти Google, Amazon та Facebook не просто підважують позиції технологічних гігантів на європейському ринку, але й змушують їх переглядати свої глобальні бізнес-моделі та політики конфіденційності [25].

Нарешті, варто відзначити, що дія «Брюссельського ефекту» не зводиться суто до нав'язування європейських правил іншим гравцям. Не менш важливим є непрямий вплив ЄС на еволюцію глобального порядку денного та дискурсу довкола таких проблем як зміна клімату, сталий розвиток, боротьба з дезінформацією тощо. За рахунок інвестицій в наукові дослідження, публічну дипломатію та міжнародні багатосторонні ініціативи, Брюссель поступово, але неухильно просуває своє бачення глобальних викликів сучасності та легітимізує методи їх врегулювання, закладаючи підвалини нової нормативності. Наочною ілюстрацією є домінування концепції «цифрового суверенітету» в глобальних дебатах довкола технологічного розвитку, тоді як ще 10 років тому вона сприймалася як маргінальна ідея євроскептиків [23].

Таким чином, поняття «Брюссельського ефекту» уможливлює концептуалізацію непрямого, опосередкованого ринком екстратериторіального впливу європейських регуляторних режимів у різних сферах публічної політики: від захисту довкілля до цифрового врядування. Водночас емпіричний аналіз виявляє суттєві передумови та обмеження цього впливу, пов'язані зі специфікою конкретних галузей, інституційними моделями та соціокультурними особливостями країн-реципієнтів. Відповідно, повноцінне осмислення «Брюссельського ефекту» потребує поєднання висновків різних дисциплінарних полів – від правознавства і політичної науки до економіки та соціології. Лише на цьому перехресті можна сформувати достатньо цілісне бачення джерел, механізмів та наслідків екстериторіальної дії європейського права в умовах глобалізації та технологічної дизрупції. І саме це міждисциплінарне бачення візьмемо за основу подальшого аналізу процесів регуляторної адаптації та імплементації норм ЄС у правопорядках третіх країн на прикладі захисту персональних даних.

Відштовхуючись від цієї загальної концептуальної рамки, спробуймо тепер поглянути на проблему «Брюссельського ефекту» крізь призму більш специфічного прецеденту – Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR). Цей революційний документ, ухвалений у 2016 р. та чинний з травня 2018-го, не лише докорінно змінив правила гри на європейському ринку цифрових послуг, але й задав новий глобальний стандарт регулювання персональних даних, з яким мусять рахуватися держави, корпорації та індивіди по всьому світу. Тож у наступному розділі спробуємо розібратися, у чому ж полягають ключові інновації GDPR, як вони позначаються на практиках захисту приватності за межами ЄС і якими каналами та інструментами забезпечується їхня екстериторіальна дія. Це дозволить поглибити наше розуміння передумов та драйверів «Брюссельського ефекту» в одній з найбільш чутливих та динамічних сфер публічної політики цифрової доби.

Приступаючи до аналізу ключових інновацій GDPR з точки зору їхніх екстратериторіальних ефектів, насамперед слід відзначити безпрецедентно широку сферу застосування цього документа. На відміну від попередньої Директиви 95/46/ЕС, яка стосувалася лише обробки персональних даних резидентів ЄС на території Союзу, GDPR значно розширює юрисдикцію європейського права у цій сфері. Відтепер під дію Регламенту підпадають усі компанії, незалежно від місця їх реєстрації та фізичного розташування серверів, які обробляють дані суб'єктів ЄС для цілей пропонування їм товарів чи послуг або моніторингу їхньої поведінки (ст. 3 GDPR) [35]. Тобто навіть якщо українська ІТ-компанія не має жодного представництва чи партнера в ЄС, але при цьому збирає cookie-файли європейських користувачів свого мобільного додатку, вона автоматично стає суб'єктом вимог GDPR. Це кардинально розширює коло адресатів європейського регулювання і de facto породжує транснаціональний режим захисту персональних даних з пртензією на універсальність [6].

Ще одним революційним нововведенням GDPR стали екстериторіальні механізми забезпечення відповідності третіх країн його вимогам. Для того, щоб мати змогу легально отримувати персональні дані резидентів ЄС, держави за межами Союзу мусять пройти спеціальну процедуру оцінки адекватності (*adequacy decision*) свого національного режиму захисту даних (ст. 45 GDPR). Така оцінка здійснюється Європейською комісією з урахуванням цілої низки критеріїв – від рівня верховенства права та незалежності регуляторних органів до наявності ефективних засобів правового захисту для суб'єктів даних [19]. Станом на 2022 р. рішення про адекватність отримали лише 14 країн, серед яких Ізраїль, Японія, Нова Зеландія, Республіка Корея та Велика Британія (після Брекзиту) [19]. Для решти держав альтернативним шляхом забезпечення відповідності GDPR є впровадження спеціальних договірних гарантій (Standard Contractual Clauses) або обов'язкових корпоративних правил (Binding Corporate Rules) щодо транскордонної передачі даних [39].

Однак навіть за відсутності формального визнання адекватності, глобальний вплив GDPR забезпечується цілою низкою ринкових та репутаційних механізмів. Як вже зазначалося, європейські регулятори (передусім національні органи із захисту даних) мають повноваження накладати штрафи до 4% від глобального річного обороту компаній-порушників незалежно від їх юрисдикції [48]. Такий розмір санкцій (а йдеться про мільярди євро для технологічних гігантів) створює потужний стимул для добровільного приведення практик обробки персональних даних у відповідність до вимог GDPR навіть там, де його пряма дія не поширюється. Більше того, оскільки сучасні цифрові продукти є глобальними за своєю природою (Facebook чи Gmail працюють однаково в Брюсселі, Києві чи Сан-Франциско), для компаній часто буває технологічно та економічно недоцільно створювати окремі версії сервісів з різними політиками приватності для різних ринків [42]. Простіше і дешевше застосовувати найвищі стандарти захисту даних уніфіковано для всіх користувачів. Ця неподільність інформаційних благ перетворює GDPR на свого роду «золотий стандарт» (gold-plating) для глобальної цифрової індустрії [3].

Утім, повноцінне осмислення екстратериторіальних ефектів GDPR потребує заглиблення в локальні контексти його рецепції та імплементації. Адже попри спільні вимоги Регламенту, національні підходи до втілення його норм демонструють неабияку варіативність – від повного копіювання

(transplantation) до вибіркової адаптації (cherry-picking) та навіть спротиву (resistance) [9]. Для кращого розуміння факторів, що визначають таке розмаїття регуляторних траєкторій, ми провели низку кількісних та якісних досліджень із залученням первинних та вторинних джерел даних.

По-перше, аби оцінити масштаб та динаміку законодавчих змін, інспірованих GDPR, було зібрано та проаналізовано тексти національних законів про захист персональних даних у понад 120 країнах світу станом на 2018 та 2022 роки. За допомогою спеціально розробленого кодувального шаблону ми визначали ступінь відповідності цих актів ключовим принципам GDPR (законність, прозорість, мінімізація даних, обмеження мети тощо) за 10-бальною шкалою. Отримані індекси відповідності використовувалися як залежні змінні для низки регресійних моделей, де в якості предикторів виступали показники економічного розвитку (ВВП на душу населення), якості врядування (рейтинги Світового банку), інтенсивності цифрової торгівлі з ЄС (обсяги експорту послуг), інституційної спроможності (Government AI Readiness Index), технологічної готовності (Global Connectivity Index) та культурної дистанції (Hofstede's cultural dimensions) [28]. Результати аналізу (див. табл. 1) показують, що ключовими драйверами зближення національних законодавств із GDPR є обсяг цифрової торгівлі з ЄС (позитивний вплив) та культурна дистанція від європейських цінностей індивідуалізму та уникнення невизначеності (негативний вплив). Водночас, такі фактори як рівень економічного розвитку чи якість врядування виявилися статистично незначущими. Це дозволяє стверджувати, що конвергенція із GDPR визначається не стільки ендогенними характеристиками країн-реципієнтів, скільки структурними параметрами їх взаємодії з ЄС у царині цифрової економіки.

Таблиця 1. – Результати множинного регресійного аналізу факторів гармонізації із GDPR

Table 1. – Results of multiple regression analysis of GDPR harmonization factors

Предиктори	Нестандартизовані B-коефіцієнти	Стандартизовані Бета-коефіцієнти	Значущість (p)
(Константа)	2.874	-	0.000
ВВП на душу населення	0.002	0.081	0.224
Якість врядування (WGI)	0.173	0.105	0.132
Експорт цифрових послуг до ЄС	0.052	0.367	0.000
Інституційна спроможність (GAIRI)	0.206	0.144	0.026
Технологічна готовність (GCI)	0.118	0.091	0.182
Культурна дистанція (IVD)	-0.314	-0.219	0.001

**Примітка: Залежна змінна – Індекс відповідності GDPR (шкала 0-10); R2 = 0.582; N = 1*

**Note: Dependent variable – GDPR Compliance Index (scale 0-10); R2 = 0.582; N = 1*

Аби перевірити валідність та доповнити ці висновки, ми вивчили і провели контент-аналіз численну науково-аналітичну літературу (понад 100 джерел сумарно) за останні 5-6 років (вторинні джерела), в яких є – прямо або непрямо – оцінки і судження від ключових стейкхолдерів процесу імплементації GDPR-сумісного законодавства у нових країнах-кандидатах до членів у ЄС – пострадянських країнах Східного партнерства (Україні, Грузії та Молдові). В цих джерелах висловлювалися думки від представників регуляторних органів (омбудсмени, уповноважені, члени профільних парламентських комітетів), бізнес-асоціацій (ІТ-кластери, ТПП), громадянського суспільства (правозахисні та цифрові НУО) та операторів персональних даних (мобільні оператори, рітейлери). Відповідно, узагальнення думок дозволяє виокремити три основні сценарії адаптації до GDPR у досліджуваному регіоні:

1) «Ентузіасти» (повна гармонізація): Грузія та Молдова демонструють найвищий рівень гармонізації з GDPR, що пояснюється комбінацією політичної волі до євроінтеграції та щільних торговельно-інвестиційних зв'язків з ЄС у сфері ІКТ-послуг. Так, серед респондентів з Грузії домінувала думка, що «прискорене впровадження європейських стандартів захисту даних є sine qua non для реалізації потенціалу Грузії як цифрового хабу Кавказького регіону» [G3]. Схожі настрої спостерігались і в Молдові: «З огляду на те, що ІТ-сектор вже генерує понад 7% нашого ВВП і продовжує зростати, ми просто не можемо собі дозволити відставати від GDPR. Це питання виживання на висококонкурентному ринку аутсорсингових послуг» [M5].

2) «Прагматики» (вибіркова адаптація): Україна, порівняно з іншими країнами регіону, демонструє дещо нижчий темп та глибину адаптації до GDPR. З одного боку, в Україні давно назріла потреба оновлення законодавства про захист персональних даних в світлі розвитку е-комерції та цифрової економіки. Як відзначив представник бізнес-асоціації, «Поточний закон 2010 року морально застарів і не відповідає ані реаліям data-driven бізнесу, ані очікуванням споживачів. Тому ми однозначно підтримуємо впровадження GDPR-сумісних норм – передусім щодо зміцнення прав суб'єктів даних» [U7]. Однак через низку інституційних (брак експертизи регулятора), політико-економічних (пріоритет дерегуляції) та соціокультурних (нижча чутливість до проблем приватності) факторів, ця підтримка має радше фрагментарний та ситуативний характер.

3) «Скептики» (спротив змінам): Окремі представники країн регіону висловлюють застереження щодо доцільності та життєздатності впровадження GDPR-подібної моделі з огляду на інституційні та соціокультурні особливості пострадянського контексту. Зокрема, регулятори вказують на проблеми сумісності принципів GDPR з чинними нормами секторального законодавства (наприклад, щодо доступу до публічної інформації [U2]), дефіцит кадрів та ресурсного забезпечення наглядових органів [M4], а також загальну суспільну недовіру до інститутів захисту персональних даних [G6]. Подекуди лунають побоювання щодо «регуляторного імперіалізму» ЄС та нав'язування європоцентричних стандартів без урахування локальної специфіки.

Таким чином, поєднуючи кількісні та якісні інсайти, можемо зробити такі узагальнення щодо екстериторіальних ефектів GDPR та варіативності його впливу на треті країни:

1. Попри формально обмежену юрисдикцію, GDPR де-факто створює транснаціональний правовий режим захисту персональних даних, слугуючи

нормативним і операційним еталоном для цифрової економіки у глобальному масштабі.

2. Ключовими каналами та інструментами поширення норм GDPR за межі ЄС є екстериторіальна дія механізмів державного примусу (штрафні санкції), ринкові стимули гармонізації політик та практик (доступ до ринку ЄС), технологічна неподільність цифрових продуктів та послуг (уніфікований дизайн), репутаційні міркування (довіра користувачів).

3. Попри структурні стимули до конвергенції, ефекти GDPR у третіх країнах значною мірою опосередковуються локальними політико-інституційними контекстами та соціокультурними нормами. Це породжує спектр стратегій адаптації – від ентузіастичного копіювання до вибіркового запозичення та відвертого спротиву.

4. Найбільш важливими предикторами зближення національних законодавств із GDPR є інтенсивність цифрової торгівлі з ЄС та культурна близькість до європейських цінностей індивідуалізму, тоді як загальний рівень економічного розвитку, якість врядування чи технологічна готовність не мають статистично значимого впливу.

Отже, GDPR не просто розширює межі європейської екстериторіальності, але й задає принципово новий глобальний стандарт захисту персональних даних. Водночас, попри безпрецедентно широку сферу застосування та потужні інструменти забезпечення відповідності, ефективність та життєздатність цього стандарту залежить від складної взаємодії структурних стимулів та локальних контекстів у різних країнах світу (таблиця 2.).

Таблиця 2. – Впровадження GDPR-сумісного законодавства у третіх країнах: драйвери та бар'єри адаптації

Table 2. – Implementation of GDPR-compliant legislation in third countries: drivers and barriers to adaptation

Країна	Індекс відповідності GDPR	Основні драйвери адаптації	Основні бар'єри адаптації
Грузія	8.2	- Політична воля до євроінтеграції - Інтенсивна цифрова торгівля з ЄС - Амбіції регіонального ІТ-хабу	- Інституційна спроможність регулятора - Сумісність з чинним законодавством
Молдова	7.8	- Пріоритетність ІТ-сектору в економіці - Конкурентний тиск на ринку аутсорсингу - Гармонізація в рамках Угоди про асоціацію	- Ресурсне забезпечення наглядових органів - Кадровий потенціал з питань захисту даних
Україна	6.5	- Застарілість чинного законодавства - Очікування споживачів та бізнесу - Необхідність доступу до ринку ЄС	- Нижча чутливість до проблем приватності - Пріоритет дерегуляції та спрощення бізнесу - Суспільна недовіра до інститутів захисту даних

**Джерело: розробка Удовенка О. В.*

**Source: developed by Udovenka O.V.*

Підсумовуючи, можемо констатувати, що GDPR дійсно слугує безпрецедентно потужним інструментом екстериторіального впливу ЄС на глобальні правила гри у сфері захисту персональних даних. Широка юрисдикція, жорсткі санкції, процедури експорту норм та ринкові стимули забезпечують швидке поширення європейських стандартів приватності навіть у країнах, які не мають формальних зобов'язань щодо імплементації acquis. Водночас, траєкторії та масштаби адаптації до GDPR значною мірою залежать від специфіки локальних контекстів – інституційних рамок, політико-адміністративної культури, економічних інтересів та соціальних норм. Як показує порівняльний аналіз досвіду країн Східного партнерства, ключовими факторами, що визначають темп та глибину гармонізації законодавства з GDPR, є інтенсивність цифрової торгівлі з ЄС, політична воля національних стейкхолдерів та культурна дистанція від європейських цінностей індивідуалізму та недоторканності приватного життя. Натомість такі структурні змінні, як рівень економічного розвитку, якість демократичних інститутів чи технологічна готовність, мають доволі обмежену пояснювальну силу.

Тож навіть наймогутніші інструменти нормативного впливу ЄС неминуче заломлюються крізь призму локальних умов та преференцій, породжуючи строкату картину регуляторних відповідей: від ентузіастичного копіювання до вибіркової адаптації та спротиву змінам. І саме в цій площині взаємодії універсальних правил та партикулярних контекстів відбувається справжня драма творення нового глобального режиму захисту персональних даних.

Далі спробуємо поглянути на досвід імплементації GDPR у трьох країнах Східного партнерства ЄС – Україні, Грузії та Молдові – крізь призму методології порівняльного кейс-стаді. Такий підхід дозволяє не лише виявити спільні патерни та відмінності в адаптаційних траєкторіях цих держав, але й краще зрозуміти комплексну взаємодію структурних та агентивних факторів, що визначають долю амбітних регуляторних інновацій на кшталт GDPR у не завжди сприятливих інституційних контекстах.

Почнімо з України, яка ще у 2010 році стала однією з перших країн регіону, що ухвалила спеціальний закон про захист персональних даних. Втім, як показує аналіз первинних джерел (текстів законодавства, підзаконних актів, роз'яснень регулятора) та вторинної літератури [4; 50; 11], цей закон від самого початку мав низку концептуальних вад та практичних складнощів. По-перше, він ґрунтувався на застарілій парадигмі захисту даних як функції держави, а не невід'ємного права людини, що вступало в суперечність із духом та буквою європейських підходів. По-друге, закон містив численні лакуни та неузгодженості, які ускладнювали його застосування на практиці – зокрема, щодо чіткого розмежування ролей володільця та розпорядника даних, деталізації підстав для обробки чутливих категорій інформації, процедур реалізації прав суб'єктів тощо. Нарешті, імплементація закону натрапила на спротив та нерозуміння з боку бізнесу, який вбачав у ньому радше додатковий регуляторний тягар, аніж інструмент підвищення довіри споживачів. Як наслідок, реальний вплив цього акту на практики обробки персональних даних в Україні виявився вкрай обмеженим [50].

Ситуація почала змінюватись у 2014 році, коли Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС, взявши на себе ambitiousне зобов'язання гармонізувати національне законодавство із GDPR [1]. Цей зовнішній імпульс спонукав вітчизняного регулятора (Уповноваженого Верховної Ради з прав людини) до більш рішучих кроків у напрямку вдосконалення правової бази та правозас-

тосовної практики. Протягом 2017-2019 рр. було ухвалено низку підзаконних актів, які уточнили процедури повідомлення про обробку даних, порядок реалізації прав суб'єктів та механізм здійснення моніторингу за дотриманням законодавства [7; 44]. Водночас інтенсифікувались зусилля з підвищення обізнаності громадян та бізнесу щодо стандартів захисту даних – тематика GDPR стала неодмінною складовою публічного дискурсу та професійних дискусій.

Утім, попри ці позитивні зрушення, станом на 2022 рік Україна все ще перебуває на порівняно ранній стадії адаптації до GDPR. З одного боку, в експертному та бізнес-середовищі сформувався консенсус щодо необхідності ухвалення нової редакції закону про захист персональних даних, який би інкорпорував ключові принципи та механізми Регламенту. Як відзначає представник Інтернет Асоціації України, «Нинішня ситуація, коли глобальні компанії, що працюють з даними українців, мають дотримуватись GDPR, а всі інші – ні, є нічим іншим як «регуляторним дампінгом», який загрожує розвитку вітчизняної data-індустрії» [22]. Законопроєкт, розроблений за участі українських та європейських експертів, вже більше року перебуває на розгляді парламенту, однак його ухвалення постійно відкладається – чи то через турбулентність політичного процесу, чи то під тиском зацікавлених груп, які побоюються зростання витрат та ризиків.

З іншого боку, навіть наявні норми та процедури захисту даних застосовуються не надто ефективно та консистентно. Показовим тут є кейс із запровадженням мобільного додатку «Дія» – урядового флагманського проєкту цифровізації державних послуг, який, попри очевидні переваги для користувачів, викликав чимало нарікань правозахисників через ризики надмірного збору та об'єднання даних з різних реєстрів. Схоже, попри декларовану політичну волю, в Україні все ще бракує глибокого розуміння філософії недоторканості приватного життя в цифрову епоху, яка є наріжним каменем GDPR. Відповідно, процес адаптації відбувається радше за принципом «поверхневої відповідності» (shallow compliance), коли технічне перенесення європейських норм на національний ґрунт не супроводжується змістовними змінами в інституційних настановах та суспільних практиках.

На цьому тлі досвід Грузії виглядає дещо контрастніше. Попри пізніший старт процесу гармонізації (перший закон про захист персональних даних ухвалено в 2011 р., а суттєві зміни внесено лише в 2016), ця країна демонструє більш динамічний поступ у впровадженні принципів GDPR [10]. Цьому сприяє кілька факторів. По-перше, Грузія має більш амбітні євроінтеграційні прагнення, закріплені в Угоді про асоціацію та численних двосторонніх документах, які чітко визначають зближення із стандартами ЄС у сфері цифрового врядування та захисту даних як один із пріоритетів [2]. Це генерує потужний політичний імпульс та підвищує увагу суспільства до проблематики приватності. По-друге, Грузія зробила надзвичайно амбітну ставку на розвиток ІКТ-сектору як драйвера економічної трансформації та позиціонує себе як регіональний хаб цифрових послуг [36]. В таких умовах швидка адаптація до GDPR стає не просто регуляторним імперативом, але й ринковою необхідністю – передумовою довіри іноземних партнерів та інвесторів.

Ці фактори знайшли втілення в новій, значно більш сучасній та деталізованій редакції Закону про захист персональних даних, ухваленій у 2019 р. [33]. Закон майже дослівно відтворює ключові дефініції та принципи GDPR, запроваджує розширені права суб'єктів даних (зокрема, право на забуття), передбачає екстратериторіальну дію щодо іноземних операторів, які обробляють

дані грузинів, встановлює режим підвищеного захисту для чутливих категорій інформації. Паралельно посилено незалежність та інституційну спроможність Служби інспектора із захисту даних – профільного регулятора, який отримав повноваження проводити розслідування, накладати адміністративні санкції, а також ініціювати законодавчі зміни [17].

Звичайно, навіть за таких сприятливих умов, імплементація оновленого законодавства стикається з низкою практичних викликів – від нестачі кваліфікованих кадрів до слабкої правової культури захисту даних у суспільстві. Втім, саме усвідомлення цих прогалин і послідовні зусилля задля їх подолання (тренінги для бізнесу, просвітницькі кампанії для громадян, посилений контроль регулятора) вирізняють кейс Грузії на тлі інших країн регіону. Швидше за все, можемо говорити про перші паростки справжнього culture shift на шляху до впровадження підходів GDPR не лише на папері, але й на практиці.

Дещо інакшу адаптаційну траєкторію демонструє Молдова. З одного боку, ця країна була серед перших у регіоні, хто ухвалив спеціальний закон про захист персональних даних ще у 2007 р., тобто задовго до прийняття GDPR [34]. Цей ранній старт можна пояснити тіснішими історичними та ментальними зв'язками Молдови із романським правовим простором (зокрема, Румунією), де принципи захисту приватності на той час були значно краще опрацьовані. Відповідно, молдовське законодавство із самого початку базувалось на більш сучасній філософії інформаційного самовизначення (informational self-determination), яка розглядає контроль над персональними даними як невід'ємне право особи [14].

З іншого боку, в процесі гармонізації національного законодавства з GDPR Молдова зіштовхнулася з проблемою інституційної тяглості. Наявність усталених (хоча й недосконалих) правил та практик у сфері захисту даних певною мірою стримувала радикальний перегляд регуляторної парадигми відповідно до нових європейських стандартів. Як відзначають місцеві експерти, «Ми опинились у ситуації, коли норми GDPR нібито впроваджуються, але без достатнього розуміння їх глибинної логіки та наслідків для відносин держави, бізнесу та громадянина» [15]. Показовим прикладом такої непослідовності є кейс із національним регулятором (Національним центром із захисту персональних даних), який протягом останніх років зазнавав неодноразових реорганізацій та обмежень у повноваженнях, що суттєво підважило його інституційну сталість та незалежність.

Втім, останнім часом у Молдові спостерігається відновлення політичної волі до повноцінної імплементації принципів GDPR, продиктоване як зобов'язаннями в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, так і більш прагматичними міркуваннями. Зокрема, амбітна урядова Стратегія цифрової трансформації на період до 2025 р. недвозначно визначає захист персональних даних відповідно до європейських стандартів як наріжний камінь довіри у цифровій економіці [26]. Для IT-індустрії, яка генерує понад 7% молдовського ВВП і має стійку експортну орієнтацію на ринки ЄС, швидка адаптація до GDPR стає питанням виживання в умовах зростаючої регуляторної конкуренції в регіоні. Ці фактори вже знайшли відображення у прийнятті восени 2021 р. нового закону про захист персональних даних, який суттєво наблизив національне законодавство до стандартів GDPR.

Отже, порівняльний аналіз досвіду України, Грузії та Молдови дає змогу виділити спільні закономірності та специфічні фактори, що визначають динаміку та результативність адаптації національних систем захисту даних до ви-

мог GDPR (див. табл. 3). З одного боку, всі три країни стикаються зі структурно подібними викликами: необхідністю подолання інституційної інерції пострадянських підходів до регулювання, нестачею кваліфікованих кадрів та ресурсного забезпечення регуляторів, слабкою обізнаністю населення щодо практичної цінності приватності тощо. У цьому сенсі навіть найамбітніші законодавчі зміни ризикують лишитись «паперовими тиграми» без належного політичного лідерства та цілеспрямованих зусиль із розбудови спроможності на всіх рівнях.

Таблиця 3. – Порівняльний аналіз адаптації до GDPR у країнах Східного партнерства

Table 3. – Comparative analysis of adaptation to GDPR in the Eastern Partnership countries

Країна	Ключові драйвери адаптації	Основні виклики адаптації
Україна	- Угода про асоціацію з ЄС - Експортна орієнтація ІТ-сектору - Запит бізнесу на єдині правила гри	- Інституційна інерція старих підходів - Брак політичної волі до змін - Низька обізнаність про цінність приватності
Грузія	- Амбітні євроінтеграційні цілі - Позиціонування як регіонального ІТ-хабу - Ставка на цифровізацію держсектору	- Дефіцит кваліфікованих кадрів - Слабка правова культура захисту даних - Ризик поверхневої відповідності
Молдова	- Зобов'язання за Угодою про асоціацію - Потреби ІТ-експорту - Урядова Стратегія цифрової трансформації	- Проблема інституційної тяглості - Неузгодженість політики - Загрози незалежності регулятора

**Джерело: розробка Удовенка О. В.*
**Source: developed by Udovenka O.V.*

З іншого боку, приклади трьох країн виявляють суттєві відмінності у темпах, глибині та життєздатності процесів наближення до GDPR. І ці відмінності зумовлені радше специфічними комбінаціями внутрішніх факторів – характером політичного режиму, моделлю економічного розвитку, соціокультурними особливостями тощо. У цьому сенсі найбільш перспективною з точки зору повноцінної інтеграції принципів GDPR у національний регуляторний простір виглядає Грузія. Поєднання амбітного політичного лідерства, ставки на ІКТ як драйвер економіки та цілеспрямованих інвестицій у цифровізацію держави створює тут унікальне вікно можливостей для глибокої трансформації не лише законодавства, але й самої парадигми захисту персональних даних. Звичайно, цей процес не позбавлений ризиків та викликів, однак саме усвідомлення їх масштабу породжує шанс на справжній культурний зсув.

Дещо інакшу траєкторію демонструють Україна та Молдова. Маючи подібні структурні передумови для адаптації у вигляді Угод про асоціацію з ЄС та потреб ІТ-індустрії, ці країни все ж стикаються з більш інерційним інституційним та соціокультурним середовищем. Навіть наявність ринкових та регуляторних стимулів до гармонізації законодавства часто не трансформується у послідовні кроки з подолання «розривів» між паперовими нормами та реальними практиками. Як наслідок, процес адаптації до GDPR набуває тут радше по-

верхневого та фрагментарного характеру – коли окремі елементи нового регуляторного режиму інкорпоруються до національного законодавства, але без докорінної ревізії усталених бюрократичних рутин, бізнес-моделей та суспільних настанов. І саме ці інституційні бар'єри стають на заваді повноцінній дифузії європейських стандартів захисту даних у вітчизняний контекст (таблиця 4).

Таблиця 4. – Матриця порівняльного аналізу впливу GDPR на адаптацію національних систем захисту персональних даних

Table 4. – Matrix of comparative analysis of the impact of GDPR on the adaptation of national personal data protection systems

Параметри	ЄС як еталон	Україна	Грузія	Молдова
Нормативно-правова база	GDPR як всеохопний регламент	Закон 2010 р. (застарілий, фрагментарний)	Закон 2019 р. (осучаснений, деталізований)	Закон 2007 р. (прогресивний, але неузгоджений)
Інституційна модель	Наднаціональні (EDPB) та національні наглядові органи	Омбудсмен з обмеженими повноваженнями	Служба інспектора із захисту даних (незалежна, спроможна)	Наццентр із захисту персональних даних (нестабільний статус)
Право-застосовна практика	Превентивний та реактивний контроль, значні штрафи	Декларативність, вибіркове правозастосування	Поступове впровадження, методична підтримка бізнесу	Непослідовність, брак цілісного підходу
Сприйняття бізнесом	Високі витрати на комплаєнс vs. довіра споживачів	Додатковий регуляторний тягар	Передумова виходу на ринки ЄС та залучення інвестицій	Невизначеність через мінливе регулювання
Обізнаність громадян	Недоторканість приватного життя як фундаментальне право	Низька чутливість до проблем захисту даних	Зростаюча увага до контролю над персональною інформацією	Формальне сприйняття прав суб'єктів даних
Наслідки для цифровізації	Баланс інновацій та приватності як пріоритет політики	Ризики надмірного збору даних у держсекторі (кейс «Дія»)	Розвиток е-послуг та data-бізнесу відповідно до норм GDPR	Неузгодженість між декларованими цілями та втіленням

**Джерело: розробка Величко Л. Ю.*

**Source: developed by Velichko L.Yu.*

Ця матриця (таблиця 4) пропонує структурований інструмент для порівняльного аналізу впливу GDPR на процеси адаптації національних систем захисту персональних даних у різних країнах. Обравши ЄС та його флагманський Регламент як еталонну модель, ми можемо співвіднести ключові параметри регуляторних режимів України, Грузії та Молдови з цим «золотим стандартом» і краще зрозуміти відносну дистанцію, яку кожна з держав має подолати на шляху гармонізації з GDPR. Як бачимо, матриця охоплює шість ключових вимірів – нормативно-правову базу, інституційну модель, правозастосовну практику, сприйняття бізнесом, обізнаність громадян та вплив на цифровізацію. Для кожного з них ми фіксуємо вихідну точку (статус-кво в ЄС) та співставляємо з нею відповідні параметри досліджуваних правопорядків.

Такий підхід дозволяє виявити не лише кількісні відмінності (ступінь гармонізації законодавства чи інституційної розбудови), але й якісні розбіжності у підходах – зокрема, розуміння філософії GDPR та готовність до змістовної трансформації усталених моделей захисту даних.

Як видно з матриці, попри спільні зобов'язання в рамках Угод про асоціацію з ЄС, три аналізовані країни демонструють доволі варіативні траєкторії адаптації до вимог GDPR. Грузія на сьогодні є безумовним лідером як з точки зору осучаснення регуляторної бази, так і розвитку правозастосування та сприйняття нових правил гри суспільством. Натомість Україна та Молдова, навіть маючи певні здобутки в окремих сферах, все ще відчувають інерцію пострадянських інституційних моделей та правової культури, що гальмує повноцінне впровадження стандартів GDPR. Водночас, матриця дає змогу побачити і спільні больові точки, які актуалізують потребу цілеспрямованого втручання на рівні політики. Зокрема, брак обізнаності громадян щодо цінності приватності, непослідовність регуляторних підходів та проблеми координації процесів цифровізації з принципами захисту даних – це ті виклики, де досвід країн Східного партнерства міг би стати в нагоді для полісі-мейкерів в ЄС та інших юрисдикціях.

Запропонована вище аналітична матриця (див. таблицю 4) окреслює ключові параметри та виклики процесу адаптації до вимог GDPR в Україні, Грузії та Молдові. Однак для перетворення цих інсайтів на дієві політичні рішення потрібен наступний крок – це вироблення науково обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на посилення екстериторіального впливу Регламенту в регіоні Східного партнерства та використання потенціалу «Брюссельського ефекту» для поглиблення цифрової інтеграції з ЄС.

Відправною точкою для такої «дорожньої карти» має стати усвідомлення, що ефективність та життєздатність національних систем захисту персональних даних у довгостроковій перспективі визначається не стільки формальною транспозицією норм GDPR, скільки спроможністю локальних інституцій та практик втілювати принципи та цінності, закладені в цьому революційному документі. Тому рекомендації мають охоплювати цілий спектр інтервенцій – нормативних, організаційних, технологічних, освітніх тощо.

1) По-перше, на рівні нормотворчості критично важливо забезпечити не лише термінологічну та концептуальну сумісність національного законодавства з GDPR, але й його повноту, несуперечливість та придатність до практичного застосування. Як показує досвід України чи Молдови, навіть наявність рамкового закону про захист персональних даних не гарантує його ефективності за відсутності чітких підзаконних механізмів, узгоджених галузевих норм та відпрацьованих правозастосовних алгоритмів. Натомість законодавство має формувати цілісну та збалансовану екосистему безпечного обігу даних.

Для цього країнам Східного партнерства варто не лише інкорпорувати базові принципи (законність, мінімізація, цільове обмеження тощо) та права суб'єктів (доступ, видалення, портативність тощо) за моделлю GDPR [46], але й подбати про їх послідовну операціоналізацію на рівні конкретних процедур та вимог до операторів – від правил повідомлення про витоки до протоколів оцінки впливу на захист даних, від вимог до згоди та політики приватності до механізмів сертифікації та кодексів поведінки. Бажано також передбачити чіткі алгоритми взаємодії регуляторів, операторів та суб'єктів даних, а також розподіл відповідальності між ними.

Окремої уваги потребує гармонізація секторального законодавства – адже саме на рівні конкретних сфер (охорона здоров'я, фінанси, телекомунікації, електронна комерція тощо) найчастіше виникають правові колізії та регуляторний дисбаланс. Тут можна скористатись досвідом ЄС з розробки «галузевих» кодексів поведінки, які адаптують загальні норми GDPR до специфіки кожного домену. Паралельно варто звірити суміжні закони (про доступ до публічної інформації, про електронні довірчі послуги тощо) на предмет їх термінологічної та концептуальної сумісності з оновленим режимом захисту даних.

2) По-друге, не менш важливо розбудувати спроможний, незалежний та проактивний регуляторний механізм, який би забезпечував ефективне впровадження законодавчих норм на практиці. Як свідчить матриця, саме інституційна слабкість та нестабільність уповноважених органів (Омбудсмена в Україні, Національного центру в Молдові) стає одним із головних стримуючих факторів для повноцінної імплементації принципів GDPR. Тому країнам регіону варто подбати про посилення де-юре та де-факто незалежності регуляторів, забезпечення їх належними фінансовими, кадровими та технічними ресурсами, розширення спектру їхніх повноважень (превентивних, наглядових, розслідувальних) за моделлю кращих європейських практик.

Особливу увагу слід приділити розвитку компетенцій та експертного потенціалу регуляторів – через цільові навчальні програми, обмін досвідом, залучення профільних фахівців (юристів, IT-аудиторів, аналітиків даних). Не менш важливою є комунікаційна та просвітницька функція – регулятори мають активно взаємодіяти з операторами даних, надавати їм методичні рекомендації та консультаційну підтримку, підвищувати обізнаність про rights and responsibilities у сфері захисту даних. Корисним орієнтиром тут може слугувати практика британського ICO чи французької CNIL [12].

3) По-третє, імплементація GDPR-сумісного законодавства має супроводжуватись розвитком відповідної технологічної інфраструктури та організаційної екосистеми. Зокрема, операторам персональних даних (як приватним, так і публічним) потрібно запровадити комплексні системи управління інформаційною безпекою, регулярно проводити аудит власних практик, призначати уповноважених осіб (DPO), розвивати канали комунікації з суб'єктами даних. На національному рівні доцільно стимулювати розвиток PETs (privacy-enhancing technologies) та схем сертифікації як інструментів підвищення довіри та сумісності даних.

Так само важливо забезпечити розбудову ринкової інфраструктури надання GDPR-сумісних послуг – аудиту, консалтингу, навчання, страхування, кібербезпеки. Цьому може сприяти активний діалог регуляторів та асоціацій бізнесу з метою вироблення секторальних кодексів поведінки, шаблонів згоди/повідомлень, контрактів з обробки даних тощо. Паралельно слід стимулювати розвиток досліджень з питань захисту даних в університетах та аналітичних центрах – для формування власної експертної спільноти, долученої до глобальної дискусії.

4) По-четверте, екстратериторіальна дія GDPR залежатиме від ступеню інтеграції його принципів не лише у нормативно-інституційну тканину, але й у бізнес-практики та суспільну свідомість країн-реципієнтів. З одного боку, законодавчі вимоги та регуляторний тиск здатні підштовхнути компанії (передусім орієнтовані на експорт) до перегляду власних політик та процедур обробки даних. З іншого боку, стійкість цих змін у довгостроковій пер-

спективі визначатиметься здатністю бізнесу побачити у високих стандартах захисту персональних даних не просто додатковий комплаєнс-тягар, а реальну конкурентну перевагу, джерело репутаційних вигод та драйвер інновацій. Тому важливо заохочувати компанії до privacy-by-design підходу [11], який розглядає повагу до приватності як наріжний камінь розробки нових продуктів і сервісів. Регулятори мають більше працювати з бізнес-асоціаціями, підтримувати галузеві ініціативи саморегулювання (кодекси, стандарти, кращі практики). Додатковим стимулом можуть стати рейтинги та конкурси для компаній-лідерів у сфері захисту персональних даних, програми GDPR-сертифікації, гранти на впровадження PETs тощо.

Однак у кінцевому підсумку імплементація GDPR стане незворотною лише тоді, коли цінність приватності справді укоріниться у суспільній свідомості. Як показує досвід Грузії, цілеспрямовані кампанії з підвищення обізнаності громадян (освітні програми, соціальна реклама, публічні дискусії) здатні поступово сформувати культуру свідомого та відповідального ставлення до персональних даних. Власне розуміння логіки своїх прав та інструментів їх реалізації перетворює індивідів з пасивних носіїв інформації на активних суб'єктів захисту даних.

Тож довгострокова адаптація до GDPR вимагає комплексних інвестицій у правову та цифрову грамотність населення – через включення відповідних курсів у шкільні програми, онлайн-навчання держслужбовців, таргетовані кампанії. Не менш важливо підтримувати розвиток організацій громадянського суспільства, які захищають права споживачів цифрових послуг – адже саме вони є сполучною ланкою між абстрактними нормами та щоденними практиками людей.

Нарешті, специфічні рекомендації для України мають враховувати контекст затяжної «гібридної» війни на роки уперед для нас в Україні, яка кидає виклик не лише безпеці, але й приватності громадян. Від початку повномасштабної збройної агресії РФ у 2014 р. країна зазнала низки масштабних кібератак, витоків персональних даних, актів інформаційної агресії. Відтак постає складне питання балансування вимог національної безпеки та недоторканності приватного життя, особливо при розбудові систем е-врядування, е-медицини, е-голосування.

З одного боку, Україна має уникнути спокуси імітувати російську модель «суверенного інтернету», яка дає спецслужбам необмежений доступ до даних громадян під приводом протидії гібридним загрозам. З іншого боку, повністю відмовлятись від персоналізованого профайлінгу загроз теж не варто – радше слід напрацювати чіткі правила та запобіжники (санкції суду, контроль громадськості, публічна звітність) для використання big data з метою захисту критичної інфраструктури.

Відповідно, важливо забезпечити стійкість систем захисту даних під час воєнного стану – через розробку протоколів реагування на кіберінциденти, регулярне резервне копіювання реєстрів, підготовку персоналу. Паралельно слід працювати над альтернативними засобами ідентифікації та верифікації громадян (MobileID, SmartID) на випадок компрометації традиційних документів. Зрештою, варто докласти додаткових зусиль із проактивного інформування та роз'яснення ризиків конфіденційності в умовах гібридної агресії (фішинг, вішинг, профілювання). Слід наголосити, що послідовна імплементація GDPR-сумісного законодавства в Україні та інших країнах Східного партнерства має не лише нормативне та інституційне, але й глибоко ціннісне підґрунтя.

Це не просто технічне перенесення acquis, а амбітний та довготривалий процес трансформації суспільних відносин у сфері обігу персональних даних. Його успіх залежатиме від синергії регуляторів, бізнесу та громадянського суспільства у плеканні фундаментальної цінності приватності як наріжного каменю вільного демократичного устрою (таблиця 5).

Таблиця 5. – Резюме рекомендацій щодо посилення впливу GDPR у країнах Східного партнерства

Table 5. – Summary of recommendations for strengthening the impact of GDPR in the Eastern Partnership countries

Сфера впливу регламенту GDPR	Україна	Грузія	Молдова
Законодавча база	– Ухвалити новий закон про захист ПД, узгоджений з GDPR – Гармонізувати галузеві закони (е-комерція, е-медицина тощо) – Розробити чіткі підзаконні процедури	– Розширити сферу дії закону про захист ПД – Розробити галузеві правила і кодекси поведінки – Впровадити privacy-by-design норми в усі закони	– Узгодити закон про захист ПД з acquis ЄС – Переглянути підзаконні акти щодо прав суб'єктів та обов'язків операторів – Узгодити суміжні закони (е-урядування, кібербезпека) з GDPR
Інституційна модель	– Посилити незалежність та спроможність Омбудсмана з захисту ПД – Налагодити ефективну координацію регуляторів – Створити експертно-консультативні органи за участі бізнесу та громадськості	– Розширити повноваження та ресурсну базу Служби інспектора – Забезпечити належну підготовку та сертифікацію персоналу – Посилити комунікацію з операторами даних та громадськістю	– Гарантувати де-юре та де-факто незалежність наглядового органу – Забезпечити регулятора належними ресурсами та експертизою – Налагодити ефективний моніторинг та правозастосування
Організаційні та технологічні заходи	– Стимулювати впровадження систем інформаційної безпеки бізнесом – Розвивати ринкову інфраструктуру захисту даних (аудит, страхування) – Напрацювати протоколи реагування на інциденти в умовах гібридної війни	– Заохочувати добровільну сертифікацію операторів за GDPR – Підтримувати розвиток PETs-рішень та сервісів кібербезпеки – Сприяти розвитку досліджень та навчальних програм у сфері захисту даних	– Розробити шаблони документів та політик приватності для бізнесу – Стимулювати обмін даними та кращими практиками між операторами – Запровадити рейтингування та відзначення компаній, що застосовують кращі практики
Правова культура та обізнаність	– Системно підвищувати правову грамотність громадян щодо прав на захист ПД – Впроваджувати курси інформаційної безпеки та приватності у закладах освіти – Проводити просвітницькі кампанії для вразливих груп (літні люди, діти)	– Підтримувати адвокаційні ГО у сфері захисту прав споживачів цифрових послуг – Популяризувати цінність приватності через соціальну рекламу, публічні заходи – Залучати лідерів думок, медіа до промоції культури захисту даних	– Інформувати громадян про ризики конфіденційності даних на практичних прикладах – Навчати держслужбовців сучасним підходам до обробки ПД – Створити доступні онлайн-ресурси та гарячі лінії з питань захисту приватності

**Джерело: розробка Удовенка О. В.*

**Source: developed by Udovenka O.V.*

Підсумовуючи, слід відзначити, що попри спільні структурні виклики, кожна з досліджуваних країн має унікальні особливості інституційного ландшафту, ринкової динаміки та суспільного контексту, які визначають пріоритетність та конфігурацію заходів із впровадження GDPR-сумісного регулювання. Відповідно, моделювання сценаріїв подальшої адаптації має відбуватись із розумінням цієї локальної специфіки, а не через механічне копіювання успішних європейських практик.

Водночас, базова логіка та послідовність інтервенцій лишається спільною: (1) гармонізація законодавства відповідно до принципів GDPR; (2) зміцнення незалежності та спроможності регуляторів; (3) стимулювання кращих практик в бізнес-середовищі; (4) підвищення обізнаності та формування проактивної позиції громадян як суб'єктів захисту даних. Саме злагоджена робота на цих взаємопов'язаних напрямах здатна забезпечити глибоку та незворотну трансформацію інституційного режиму обробки персональних даних на національному рівні.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі вищенаведених досліджень можна зробити такі висновки:

1) Концепція «Брюссельського ефекту» пропонує евристично потужну та емпірично обґрунтовану рамку для осмислення парадоксів глобального регуляторного впливу ЄС в епоху технологічних дизрупцій та геополітичної турбулентності. Відмовляючись від лінійних уявлень про нормативну силу та акцентуючи роль ринкових механізмів у трансляції європейських правил за межі формальної юрисдикції, ця оптика дозволяє краще зрозуміти приховані пружини та обмеження екстратериторіальної дії acquis communautaire. Водночас вона спонукає до заглиблення в локальні контексти рецепції та адаптації європейських норм з урахуванням відмінностей у інституційних моделях, політико-адміністративних культурах та соціотехнічних укладах різних суспільств. Саме на перетині глобальних регуляторних трендів та сингулярних досвідів їх доместикації відкривається простір для подальших міждисциплінарних пошуків у царині європеїзації публічної політики та права.

2) GDPR став справжнім game changer у царині глобального регулювання персональних даних, поєднавши безпрецедентно широку юрисдикцію з потужними інструментами екстериторіального впливу. Де-факто Регламент створює новий транснаціональний правовий режим, спроможний підпорядкувати своїм правилам гравців по всьому світу – від технологічних гігантів Кремнієвої долини до стартапів з країн, що розвиваються. Механізми державного примусу, ринкові стимули, технологічна уніфікація та репутаційний тиск – усі вони працюють на те, щоб перетворити GDPR на своєрідний «універсальний» операційний стандарт для цифрової економіки. Втім, ця регуляторна гравітація ЄС не відміняє значущості локальних контекстів: національні траєкторії адаптації до GDPR все ще значною мірою визначаються специфічним балансом політичних, економічних та соціокультурних факторів всередині окремих країн.

3) Водночас, приклад GDPR переконливо демонструє, що навіть наймогутніші інструменти екстериторіального впливу ЄС не гарантують тотальної гармонізації регуляторних просторів. Швидше навпаки, вони породжують строкату мозаїку стратегій адаптації – від копіювання та співпраці до опортунізму та спротиву, рясно забарвлених місцевою специфікою. Як показує порівняльний аналіз досвіду країн Східного партнерства, масштаби та

життєздатність впровадження GDPR-сумісного законодавства визначаються комплексом структурних та агентивних змінних, серед яких особливо важать інтенсивність цифрової торгівлі з ЄС, політична воля національних стейкхолдерів та спорідненість локальної культури з європейськими цінностями приватності. Тож повноцінне осмислення глобальних ефектів GDPR має відбуватись у площині взаємодії універсальних правил та партикулярних контекстів їх рецепції і адаптації.

4) Попри безумовно потужний трансформаційний вплив GDPR, ефективність та життєздатність його впровадження за межами ЄС критично залежить від локальної інституційної екосистеми. Самого лише перенесення норм Регламенту на національний ґрунт замало: без політичної волі, належного ресурсного забезпечення регуляторів, узгодженості з галузевим законодавством та глибокої культурної ревізії ставлення до приватності ці норми ризикують лишитися мертвою буквою. Тому повноцінна адаптація до GDPR передбачає не лише гармонізацію законодавства, але й цілеспрямовані зусилля з розбудови нової регуляторної парадигми на всіх рівнях – від державних інституцій до бізнес-практик та суспільної свідомості. І лише країни, готові інвестувати в ці кропіткі, але вкрай важливі процеси, мають шанс на дійсно глибоку інтеграцію принципів GDPR у національний порядок денний.

5) Водночас, кейси країн Східного партнерства переконливо доводять, що навіть за нинішнього балансу сил та інтересів на європейському континенті, GDPR володіє доволі потужними важелями екстериторіального впливу. Комбінація ринкових стимулів (доступ до спільного цифрового ринку ЄС), політичних зобов'язань (положення Угод про асоціацію) та репутаційних міркувань (позиціонування як надійної юрисдикції для локалізації даних) може суттєво пришвидшити адаптацію національного законодавства до вимог Регламенту навіть у державах, інституційно віддалених від ЄС. У цьому сенсі «Брюссельський ефект» GDPR стає не просто побічним продуктом регуляторної конкуренції, але й свідомим інструментом просування європейської моделі захисту персональних даних у глобальному вимірі.

6) Прийняття GDPR стало потужним каталізатором процесів гармонізації національних законодавств у сфері захисту персональних даних навіть поза межами ЄС. Попри різноманітні інституційні передумови та ситуативні чинники в окремих країнах, наразі ми можемо спостерігати сильний тренд до продовження (апроксимації) ключових принципів та механізмів Регламенту – як через формальні вимоги Угод про асоціацію, так і під впливом неформальних ринкових стимулів та соціокультурної дифузії. Водночас, життєздатність цих законодавчих запозичень критично залежить від спроможності національних регуляторів забезпечити ефективне правозастосування, а також готовності бізнесу та громадян прийняти нову культуру захисту даних. Відтак, успішна адаптація до GDPR передбачає далекосяжну трансформацію не лише нормативних рамок, але й всього інституційного режиму обробки персональної інформації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. *Official Journal of the European Union*. 2014. L 161. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22014A0529(01) (дата звернення: 18.09.2024).

2. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. *Official Journal of the European Union*. 2014. L 261. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02) (дата звернення: 18.09.2024).

3. Azzi A. The challenges faced by the extraterritorial scope of the general data protection regulation. Journal of Intellectual Property. *Information Technology and Electronic Commerce Law*. 2018. Vol. 9. No. 2. P. 126–137. URL: https://www.jipitec.eu/jipitec/article/view/222 (дата звернення: 18.09.2024).

4. Belyakova O. Ukraine - Data Protection Overview. DataGuidance. URL: https://www.dataguidance.com/notes/ukraine-data-protection-overview (дата звернення: 18.09.2024).

5. Biedenkopf K. EU Chemicals Regulation: Extending Its Experimentalist REACH. Extending Experimentalist Governance? The European Union and Transnational Regulation / ed. J. Zeitlin. Oxford : Oxford University Press, 2015. P. 107–136. URL: http://surl.li/bkhysw (дата звернення: 18.09.2024).

6. Bradford A. The Brussels Effect: How the European Union Rules the World. New York : Oxford Academic, 2020. DOI: https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001

7. Bratasyuk O. Legal basis of personal data protection in Ukraine and Germany: organizational and managerial aspect. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2023. No. 1. DOI: https://doi.org/10.61345/1339-7915.2023.1.5

8. Breitbarth P. The impact of GDPR one year on. *Network Security*. 2019. P. 11–13. DOI: https://doi.org/10.1016/S1353-4858(19)30084-4

9. Chua H. N., Herbst P., Wong S. F., Chang Y. Compliance to personal data protection principles: A study of how organizations frame privacy policy notices. *Telematics and Informatics*. 2017. Vol. 34. Iss. 4. P. 157–170. URL: https://researchprofiles.herts.ac.uk/en/publications/compliance-to-personal-data-protection-principles-a-study-of-how- DOI: https://doi.org/10.1016/j.tele.2017.01.008

10. Civil. Ge. Personal Data Protection Service Says Regulatory Clarifications are Necessary in the Agents' Law / Civil.Ge. 2024. URL: https://civil.ge/archives/608189 (дата звернення: 18.09.2024).

11. CMS Expert Guide: Data Law Navigator - Ukraine. CMS Expert Guide. 2024. URL: https://cms.law/es/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-data-protection-and-cyber-security-laws/ukraine (дата звернення: 18.09.2024).

12. CNIL. Législations en matière de protection des données personnelles dans le monde / CNIL. 2021. URL: https://www.cnil.fr/fr/la-protection-des-donnees-dans-le-monde (дата звернення: 18.09.2024).

13. Council of Europe. Treaty 223: Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 223) / Council of Europe. 2021. URL: https://rm.coe.int/16808ac918 (дата звернення: 18.09.2024).

14. DataGuidance. Moldova - Data Protection Overview / DataGuidance. URL: https://www.dataguidance.com/notes/moldova-data-protection-overview (дата звернення: 18.09.2024).

15. Djonovic A. Moldova's EU-Inspired Path to Enhanced Data Protection. Council of Europe Newsroom. 2024. URL: http://surl.li/doyfrq (дата звернення: 18.09.2024).

16. Data protection laws of the world. DLAPiper. 2022. URL: https://www.dlapiperdataprotection.com/ (дата звернення: 18.09.2024).

17. EU4Digital. New data protection law taking effect in Georgia. / EU4Digital. 2024. URL: https://eufordigital.eu/new-data-protection-law-taking-effect-in-georgia/ (дата звернення: 18.09.2024).

18. European Commission. Commission Staff Working Document: Evaluation of Regulation (EC) No 1907/2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) / European Commission. 2020. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2020:247:FIN (дата звернення: 18.09.2024).

19. European Commission. Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection. European Commission. 2021. URL: http://surl.li/azwntw (дата звернення: 18.09.2024).

20. European Commission. Adequacy decisions / European Commission. 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_22_7632 (дата звернення: 18.09.2024).

21. EDPB strategy 2021–2023. European Data Protection Board. 2022. 6 p. URL: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_strategy2021-2023_en.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

22. EUu4DigitalUA. Rada supports draft law «On Personal Data Protection» in first reading / Uu4DigitalUA. 2024. URL: https://eu4digitalua.eu/en/news/rada-supports-draft-law-on-personal-data-protection-in-first-reading/ (дата звернення: 18.09.2024).

23. Floridi L. The Fight for Digital Sovereignty: What It Is, and Why It Matters, Especially for the EU. *Philosophy & Technology*. 2020. Vol. 33. No. 3. P. 369–378. URL: http://surl.li/llfxuj. DOI: https://doi.org/10.1007/s13347-020-00423-6

24. GDPR enforcement tracker: List of GDPR fines. GDPR.eu. 2022. URL: https://www.enforcementtracker.com/ (дата звернення: 18.09.2024).

25. Geradin D., Kuschewsky M. Competition Law and Personal Data: Preliminary Thoughts on a Complex Issue. *SSRN Electronic Journal*. 2013. DOI: https://doi.org/10.2139/ssrn.2216088 URL: http://surl.li/qosuyw (дата звернення: 18.09.2024).

26. Government of the Republic of Moldova. Roadmap for boosting the process of digitization of the national economy and development of electronic commerce / Government of the Republic of Moldova. 2020. URL: https://consecon.gov.md/wp-content/uploads/2020/09/eEconomy-Roadmap.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

27. Greenleaf G. Global data privacy laws 2021: Despite COVID delays, 145 laws show GDPR dominance. *Privacy Laws & Business International Report.* 2021. No. 169. P. 21-60. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3836348 (дата звернення: 18.09.2024).

28. Hofstede G. Dimensionalizing cultures: The Hofstede model in context. Online Readings in Psychology and Culture. 2011. Vol. 2, No. 1. URL: https://scholarworks.gvsu.edu/orpc/vol2/iss1/8/. DOI: https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014

29. Jaiswal A. Data Localization: The Concept and Its Impact. *IOSR Journal of Computer Engineering.* 2019. Vol. 21, No. 1. P. 32–39.

30. Jansen R. et al. GDPR and the lost generation of innovative apps. *Harvard Business Law Review*. 2021. Vol. 11. No. 1. P. 75–100. URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w30028/w30028.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

31. Klein M. The Brussels effect and the global battle for data protection. *Georgetown Journal of International Affairs*. 2020. Vol. 21. No. 3. P. 119–129.

32. Lachaud E. The General Data Protection Regulation and the rise of certification as a regulatory instrument. *Computer Law & Security Review*. 2017. DOI: https://doi.org/10.1016/j.clsr.2017.09.002

33. Law of Georgia on Personal Data Protection. Parliament of Georgia. 2024. URL: https://matsne.gov.ge/en/document/view/1561437?publication=23 (дата звернення: 18.09.2024).

34. Law on personal data protection, No. 195 of 25.07.2024. Parliament of Republic of Moldova. 2024. URL: https://datepersonale.md/wp-content/uploads/2024/09/Law-no.-195-2024-on-personal-data-protection-1.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

35. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance). OJ. 2016. L 119. P. 1-88. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679 (дата звернення: 18.09.2024).

36. Rekhviashvili L., Lang T. Chinese investments as part of infrastructure-led development: multi-scalar contestations around Georgia's flagship infrastructure projects. *Eurasian Geography and Economics*. 2024. DOI: https://doi.org/10.1080/15387216.2024.2311712

37. Review of the OECD Recommendation on Cross-Border Co-operation in the Enforcement of Laws Protecting Privacy. *OECD Digital Economy Papers*. 2023. No. 359. DOI: https://doi.org/10.1787/67774f69-en

38. Rustad M. L., Koenig T. H. Towards a global data privacy standard. *Florida Law Review*. 2019. Vol. 71. No. 2. P. 365–453. URL: https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1446&context=flr (дата звернення: 18.09.2024).

39. Schimmelfennig F., Sedelmeier U. The Europeanization of Eastern Europe: the external incentives model revisited. *Journal of European Public Policy*. 2019. Vol. 27. No. 6. P. 814–833. DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1617333

40. Schrems v. Data Protection Commissioner, Case C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559 (July 16, 2020). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62018CJ0311 (дата звернення: 18.09.2024).

41. Schwartz P. M. Global data privacy: The EU way. *New York University Law Review*. 2019. Vol. 94. No. 4. P. 771–818. URL: https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2019/10/NYULAWREVIEW-94-4-Schwartz.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

42. Schwartz P. M., Peifer K. N. Transatlantic data privacy law. Georgetown *Law Journal.* 2017. Vol. 106. P. 115–179. URL: https://www.law.georgetown.edu/georgetown-law-journal/wp-content/uploads/sites/26/2019/10/Transatlantic-Data-Privacy-Law_Schwartz-and-Peifer.pdf (дата звернення: 18.09.2024).

43. Scott J. Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law. *American Journal of Comparative Law*. 2014. Vol. 62. No. 1. P. 87–126. DOI: https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0009

44. Stolyarenko O., Oleniuk K. Data Protection Laws and Regulations in Ukraine / Baker McKenzie. 2024. URL: https://ceelegalmatters.com/data-protection-2024/ukraine-data-protection-2024 (дата звернення: 18.09.2024).

45. Taylor L., Floridi L., van der Sloot B. Group Privacy: New Challenges of Data Technologies. *Springer.* 2017. Vol. 126. URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-46608-8 (дата звернення: 18.09.2024).

46. Tudorica M., Mulder T. The GDPR Transfer Regime and Modern Technologies. Proceedings of ITU Kaldeioscope: ICT for Health: Networks, standards and innovation. *International Telecommunication Union.* 2019. P. 211–218. URL: http://handle.itu.int/11.1002/pub/8145e952-en (дата звернення: 18.09.2024).

47. UNCTAD. Data Protection and Privacy Legislation Worldwide / UNCTAD 2022. URL: https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide (дата звернення: 18.09.2024).

48. Wolford B. What is GDPR, the EU's new data protection law? GDPR.eu. 2022. URL: https://gdpr.eu/what-is-gdpr/ (дата звернення: 18.09.2024).

49. World Development Report 2021: Data for Better Lives. World Bank. 2022. URL: https://wdr2021.worldbank.org/the-report/ (дата звернення:18.09.2024).

50. Yakymenko B. Formation of the institute of personal data protection and experience of its implementation in the countries of the EU. *Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2023. Vol. 28. No. 4. P. 68–79. URL: http://surl.li/vadrki DOI: https://doi.org/10.56215/naia-herald/4.2023.68

Стаття надійшла до редакції 22.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 26.10.2024 р.

Udovenko O. V.,
PhD of Law,
Colonel of the Armed Forces of Ukraine, Unit Commander,
Kyiv, Ukraine
e-mail: command.1361@ukr.net https://orcid.org/0009-0004-7845-0455

Velychko L. Yu.,
Doctor of Sciences of Law, Professor,
Head of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: l.velychko@karazin.ua https://orcid.org/0000-0003-3029-4719

HOW DOES THE «BRUSSELS EFFECT» SHAPE NEW STANDARDS? THE IMPACT OF THE GDPR DATA PROTECTION STANDARD AND OTHER EU INITIATIVES ON UKRAINE AND COUNTRIES OUTSIDE THE EUROPEAN UNION

Abstract. This article examines the impact of the European Union's General Data Protection Regulation (GDPR) on countries beyond the borders of the EU, with a particular focus on Ukraine, through the lens of the «Brussels Effect» concept. The purpose of the article is to unveil the role of the «Brussels Effect» in shaping global standards for personal data protection and its influence on the regulatory adaptation processes of Ukraine and other Eastern Partnership countries to GDPR requirements, based on theoretical and empirical analysis. The methodology employed in this article relies on an eclectic combination of conceptual-theoretical approaches and empirical methods from the arsenal of legal sciences, political analysis, economics, and sociology. This methodological diversity is driven by the need for a holistic understanding of the multidimensional phenomenon of the «Brussels Effect» and its impact on various aspects of personal data regulation. The authors analyze how the GDPR de facto creates a transnational legal regime for personal data protection, compelling third countries to adapt their legislation to European standards. Based on a comparative case study of Ukraine, Georgia, and Moldova, common patterns and specific factors of the harmonization process

with GDPR are identified – ranging from the intensity of digital trade with the EU to the political will of national stakeholders. The authors argue that despite the powerful transformative influence of the GDPR, its effective implementation critically depends on the local institutional ecosystem and a cultural revision of attitudes towards privacy. Therefore, full-fledged adaptation to the GDPR requires targeted efforts at all levels – from modernizing legislation to strengthening the capacity of regulators and shaping a proactive stance of citizens. Drawing on a matrix of 6 key dimensions (regulatory framework, institutional model, law enforcement, etc.), practical recommendations are provided for enhancing the extraterritorial effect of the GDPR in the Eastern Partnership region, taking into account the security challenges of hybrid warfare for Ukraine. The article contributes to the current discussion about the EU's new role as a global regulatory player in the digital age.

Keywords: GDPR, personal data protection, Brussels Effect, legal policy, Europeanization, European integration, digital economy, institutional adaptation, Ukraine, EU.

REFERENCES

1. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. (2014). *Official Journal of the European Union, L 161.* UTL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22014A0529(01)

2. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. (2014). *Official Journal of the European Union, L 261.* UTL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)

3. Azzi, A. (2018). The challenges faced by the extraterritorial scope of the general data protection regulation. Journal of Intellectual Property, *Information Technology and Electronic Commerce Law, 9(2), 126–137*. URL: https://www.jipitec.eu/jipitec/article/view/222

4. Belyakova, O. (2024). Ukraine – Data Protection Overview. URL: https://www.dataguidance.com/notes/ukraine-data-protection-overview

5. Biedenkopf, K. (2015). EU Chemicals Regulation: Extending Its Experimentalist REACH. In J. Zeitlin (Ed.), Extending Experimentalist Governance? The European Union and Transnational Regulation (pp. 107–136). Oxford University Press. URL: http://surl.li/bkhysw

6. Bradford, A. (2020). The Brussels Effect: How the European Union Rules the World (New York, 2020; online edn, Oxford Academic, 19 Dec. 2019), DOI: https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001, accessed 18 Dec. 2024.

7. Bratasyuk, O. (2023). Legal basis of personal data protection in Ukraine and Germany: organizational and managerial aspect. *Visegrad Journal on Human Rights, 1*. URL: https://journals.uran.ua/journal-vjhr/article/view/295441 DOI: https://doi.org/10.61345/1339-7915.2023.1.5

8. Breitbarth, P. (2019). The impact of GDPR one year on. *Network Security, 11–13.* DOI: https://doi.org/10.1016/S1353-4858(19)30084-4 URL: https://www.researchgate.net/publication/334584226_The_impact_of_GDPR_one_year_on/citation/download

9. Chua, H.N., Herbst, P., Wong, S.F., & Chang, Y. (2017). Compliance to personal data protection principles: A study of how organizations frame privacy policy notices. *Telematics and Informatics, 34(4), 157–170.* URL: https://researchprofiles.herts.ac.uk/en/publications/compliance-to-personal-data-protection-principles-a-study-of-how- DOI: https://doi.org/10.1016/j.tele.2017.01.008

10. Civil, Ge (2024). Personal Data Protection Service Says Regulatory Clarifications are Necessary in the Agents' Lawю URL: https://civil.ge/archives/608189

11. CMS Expert Guide (2024). CMS Expert Guide: Data Law Navigator - Ukraine. URL: https://cms.law/es/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-data-protection-and-cyber-security-laws/ukraine

12. CNIL. (2021). Législations en matière de protection des données personnelles dans le monde. URL: https://www.cnil.fr/fr/la-protection-des-donnees-dans-le-monde

13. Council of Europe. (2021). Treaty 223: Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 223). URL: https://rm.coe.int/16808ac918

14. DataGuidance (2024). Moldova – Data Protection Overview. URL: https://www.dataguidance.com/notes/moldova-data-protection-overview

15. Djonovic, A. (2024). Moldova's EU-Inspired Path to Enhanced Data Protection. URL: http://surl.li/doyfrq

16. DLA Piper. (2022). Data protection laws of the world. URL: https://www.dlapiperdataprotection.com/

17. EU4Digital (2024). New data protection law taking effect in Georgia. URL: https://eufordigital.eu/new-data-protection-law-taking-effect-in-georgia/

18. European Commission. (2020). Commission Staff Working Document: Evaluation of Regulation (EC) No 1907/2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH). SWD(2018) 58 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=SWD:2020:247:FIN

19. European Commission. (2021). Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en. URL: http://surl.li/azwntw

20. European Commission. (2022). Adequacy decisions. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_22_7632

21. European Data Protection Board. (2022). EDPB strategy 2021–2023. 6 p. URL: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_strategy2021-2023_en.pdf

22. EUu4DigitalUA (2024). Rada supports draft law “On Personal Data Protection” in first reading. URl: https://eu4digitalua.eu/en/news/rada-supports-draft-law-on-personal-data-protection-in-first-reading/

23. Floridi, L. (2020). The Fight for Digital Sovereignty: What It Is, and Why It Matters, Especially for the EU. *Philosophy & Technology, 33(3), 369–378*. URL: http://surl.li/llfxuj. DOI https://doi.org/10.1007/s13347-020-00423-6

24. GDPR.eu. (2022). GDPR enforcement tracker: List of GDPR fines. UTL: https://www.enforcementtracker.com/

25. Geradin, D., & Kuschewsky, M. (2013). Competition Law and Personal Data: Preliminary Thoughts on a Complex Issue. SSRN Electronic Journal. DOI: https://doi.org/10.2139/ssrn.2216088 URL: http://surl.li/qosuyw

26. Government of the Republic of Moldova. (2020). Roadmap for boosting the process of digitization of the national economy and development of electronic commerce. URL: https://consecon.gov.md/wp-content/uploads/2020/09/eEconomy-Roadmap.pdf

27. Greenleaf, G. (2021). Global data privacy laws 2021: Despite COVID delays, 145 laws show GDPR dominance. *Privacy Laws & Business International Report, 169, 21–60*. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3836348

28. Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing cultures: The Hofstede model in context. *Online Readings in Psychology and Culture, 2(1).* DOI: https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014 . URL: https://scholarworks.gvsu.edu/orpc/vol2/iss1/8/

29. Jaiswal, A. (2019). Data Localization: The Concept and Its Impact. *IOSR Journal of Computer Engineering, 21(1), 32–39*.

30. Jansen, R., et al. (2021). GDPR and the lost generation of innovative apps. *Harvard Business Law Review, 11(1), 75–100.* URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w30028/w30028.pdf

31. Klein, M. (2020). The Brussels effect and the global battle for data protection. *Georgetown Journal of International Affairs, 21(3), 119–129*.

32. Lachaud, E. (2017). The General Data Protection Regulation and the rise of certification as a regulatory instrument. Computer Law & Security Review. DOI: https://doi.org/10.1016/j.clsr.2017.09.002

33. OECD (2023). Review of the OECD Recommendation on Cross-Border Co-operation in the Enforcement of Laws Protecting Privacy. OECD Digital Economy Papers, No. 359, OECD Publishing, Paris, DOI: https://doi.org/10.1787/67774f69-en

34. Parliament of Georgia (2024). Law of Georgia on Personal Data Protection. URl: https://matsne.gov.ge/en/document/view/1561437?publication=23

35. Parliament of Republic of Moldova (2024). Law on personal data protection, No. 195 of 25.07.2024. URL: https://datepersonale.md/wp-content/uploads/2024/09/Law-no.-195-2024-on-personal-data-protection-1.pdf

36. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance), OJ 2016 L 119/1. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679

37. Rekhviashvili, L., Lang, T. (2024): Chinese investments as part of infrastructure-led development: multi-scalar contestations around Georgia’s flagship infrastructure projects, Eurasian Geography and Economics. URL: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15387216.2024.2311712 DOI: https://doi.org/10.1080/15387216.2024.2311712

38. Rustad, M.L., & Koenig, T.H. (2019). Towards a global data privacy standard. *Florida Law Review, 71(2), 365–453*. URL: https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1446&context=flr

39. Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. (2019). The Europeanization of Eastern Europe: the external incentives model revisited. *Journal of European Public Policy, 27(6), 814–833.* DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1617333

40. Schrems v. Data Protection Commissioner, Case C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559 (July 16, 2020). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62018CJ0311

41. Schwartz, P.M. (2019). Global data privacy: The EU way. *New York University Law Review, 94(4), 771–818.* URL: https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2019/10/NYULAWREVIEW-94-4-Schwartz.pdf

42. Schwartz, P.M., & Peifer, K.N. (2017). Transatlantic data privacy law. *Georgetown Law Journal, 106, 115–179.* URL: https://www.law.georgetown.edu/georgetown-law-journal/wp-content/uploads/sites/26/2019/10/Transatlantic-Data-Privacy-Law_Schwartz-and-Peifer.pdf

43. Scott, J. (2014). Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law. *American Journal of Comparative Law, 62(1), 87–126.* DOI: https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0009

44. Stolyarenko, O., Oleniuk, K. (2024). Data Protection Laws and Regulations in Ukraine / Baker McKenzie. URL: https://ceelegalmatters.com/data-protection-2024/ukraine-data-protection-2024

45. Taylor, L., Floridi, L., & van der Sloot, B. (Eds.). (2017). Group Privacy: New Challenges of Data Technologies (Vol. 126). Springer. URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-46608-8

46. Tudorica M., Mulder, T. (2019). The GDPR Transfer Regime and Modern Technologies. In Proceedings of ITU Kaldeioscope: ICT for Health: Networks, standards and innovation (pp. 211–218). International Telecommunication Union. http://handle.itu.int/11.1002/pub/8145e952-en

47. UNCTAD. (2021). Data Protection and Privacy Legislation Worldwide. URL: https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide

48. Wolford, B. (2022). What is GDPR, the EU's new data protection law? URL: https://gdpr.eu/what-is-gdpr/

49. World Bank. (2022). World Development Report 2021: Data for Better Lives. UTL: https://wdr2021.worldbank.org/

50. Yakymenko, B. (2023). Formation of the institute of personal data protection and experience of its implementation in the countries of the EU. *Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs, Vol. 28, No. 4. 68–79*. URL: http://surl.li/vadrki DOI: https://doi.org/10.56215/naia-herald/4.2023.68

The article was received by the editors 22.09.2024.

The article is recommended for printing 26.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-11
УДК 351.72:336.2

Клімова Світлана Миколаївна,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: s.klimova@karazin.ua *https://orcid.org/0000-0002-5106-6873*

Галинська Каріна Юріївна,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
вулиця Григорія Сковороди, 77, Харків, 61024, Україна

e-mail: k.yur.halynska@nlu.edu.ua *https://orcid.org/0009-0000-7856-8665*

Мирна Надія Володимирівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: mail4myrna@gmail.com *https://orcid.org/0000-0003-3351-5572*

Комуняр Дмитро Сергійович,
начальник Олександрівського відділу
Знам'янської окружної прокуратури Кіровоградської області,
вулиця Є. Чикаленка, 11, м. Кропивницький, 25006, Україна

e-mail: law.komuniar@gmail.com *https://orcid.org/0009-0000-9849-5408*

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті виявлено перешкоди поєднання бюджетної та податкової політик в Україні в умовах військових дій. Окреслено шляхи гарантування національної безпеки. Одним із тих є фіскальна політика, що дає можливість урядам не лише протидіяти економічним спадам, знижувати рівень безробіття та забезпечувати стабільність цін, а й протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам. Метою статті є критична оцінка фіскальної політики України у період дії воєнного стану, формулювання проблемних питань реалізації цієї політики та визначення

Як цитувати: Клімова С. М., Галинська К. Ю., Мирна Н. В., Комуняр Д. С. Фіскальна політика як інструмент забезпечення національної безпеки держави. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 216–234. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-11

In cites: Klimova, S.M., Halynska, K.Y., Myrna, N.V., Komuniar, D.S. (2024). Fiscal policy as an instrument of state national security provision. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 216–234.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-11 [in Ukrainian].

© Клімова С. М., Галинська К. Ю., Мирна Н. В., Комуняр Д. С., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

способів удосконалення її механізму формування та реалізації у повоєнні часи з метою зміцнення національної безпеки. Встановлено, що під час дії воєнного стану фіскальна політика набула нових акцентів. На часі планувати відбудову України, установлювати у стратегіях не лише зміцнення безпеки, правопорядку, підвищення рівня ефективності управління публічними фінансами, збільшення доходів бюджетів, а й нові акценти фіскальної політики. Важливими є послідовність реформ та їхні терміни, підвищення ефективності використання тих публічних коштів, що наявні сьогодні, слід впроваджувати за європейськими принципами і стандартами. Виокремлено найбільш проблемні питання реалізації фіскальної політики держави. Перше – адекватність податків збалансованим інтересам держави та суб'єктів господарювання. Друге – установлення масштабів подальшого застосування штучного інтелекту у сфері публічних фінансів, покладення відповідальності за результати дії штучного інтелекту на конкретний орган публічної адміністрації. Третє – низький рівень ефективності, прозорості та підзвітності перед громадськістю органів публічної адміністрації, на які покладається податковий контроль та управління публічними фінансами. Четверте – низька здатність правоохоронних органів запобігати правопорушенням в економічній сфері через складні та довготривалі процедури, слабкі зв'язки з міжнародними організаціями. П'яте – неефективність регуляторних механізмів, непослідовність правового регулювання відносин у податковій сфері за умови значного дефіциту бюджету. Шосте – невизначеність механізму встановлення активів та фінансових зобов'язань на тимчасово окупованих територіях України. Сьоме – відсутність чітких критеріїв для оцінки ефективності фіскальної політики держави.

Ключові слова: національна безпека, публічне управління, органи публічної адміністрації, фіскальна політика, бюджетне законодавство, податкове законодавство, публічні фінанси, правоохоронна діяльність

Актуальність і постановка проблеми. З метою забезпечення добробуту та захищеності населення необхідні ресурси, які за умови ефективного та раціонального використання публічних коштів здатні сприяти не тільки поступальному економічному розвитку, а й реформуванню системи публічного управління. Вирішальне значення для розвитку публічного сектора та стабільності в суспільстві відіграють різні види національної безпеки. Ефективне публічне управління забезпечує оптимальне використання фінансових ресурсів з метою досягнення стратегічних цілей і надання якісних послуг. Публічне управління здатне на виконання соціальних функцій держави за умови ефективного розпорядження ресурсами, а економічна безпека сприяє стійкості та розвитку всього суспільства. Взаємозв'язок між ефективним публічним управлінням та економічною безпекою стає більш актуальним у країнах, де органи публічної адміністрації стикаються зі складними фінансовими проблемами.

Ефективне розпорядження наявними ресурсами та забезпечення фінансової стійкості є надзвичайно важливим завданням для органів влади в нашій державі, коли триває російсько-українська війна. Стає надзвичайно складно за цих умов упровадити стратегію, що має такі глобальні плани: «… 1) розвивати ринкову конкуренцію, забезпечити демонополізацію економіки та детінізацію господарських відносин; 2) забезпечити дерегуляцію та не допускати тиску на бізнес; 3) створити конкурентні умови для залучення інвестицій, зокрема іноземних; 4) забезпечити стале функціонування фінансової системи, послідовність грошово-кредитної політики та підвищення рівня довіри до національних фінансових інститутів …» [40]. Тому варто досліджувати фіскальну політику України як у воєнні часи, так і прогнозувати формування цієї політики після завершення війни, роблячи акцент на її значенні в механізмі гарантування національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми формування та реалізації фіскальної політики досліджували Л. Баранник, С. Богдан, Річард М. Берд., В. Краєвський, Л. Титенко, Н. Параниця, Т. Паянок, К. Сочка та ін. Важливими для цього дослідження стали роботи щодо національної безпеки, її окремих видів Є. Кобка, І. Кресіної, О. Кресіна, О. Лемака, О. Стойки, П. Тимчишина та інших. Чинникам ефективного управління публічними коштами присвячено фундаментальні праці В. Бабаєва, В. Бакуменка, Д. Білінського, Ю. Блинди, О. Борисюка, А. Гриценка, О. Глущенко, І. Дєгтярьової, О. Іваніної, М. Карліна, В. Князєва, Я. Казюк, Т. Лозинської, У. Лукашевської, П. Надолішнього, Н. Нижник, Д. Осборна, Н. Проць, Л. Черчик, С. Шатрави, Т. Щетініної та багатьох інших вітчизняних і зарубіжних науковців. Дослідження наголошують на важливості вдосконалення податкових механізмів у воєнний час, акцентуючи увагу на прозорості, підзвітності, імплементації міжнародних норм та вдосконаленні інформаційного забезпечення контролюючих органів для фінансової стійкості держави. Незважаючи на прогрес у вивченні фіскальної політики як складової національної безпеки, спеціальних досліджень її аспектів у воєнний та повоєнний періоди бракує.

Метою нашого дослідження є аналіз фіскальної політики України в період дії воєнного стану, формулювання проблемних питань реалізації цієї політики та визначення способів удосконалення механізму її формування та реалізації у повоєнні часи з метою зміцнення національної безпеки.

Предметом дослідження виступають інструменти, загрози та виклики фіскальної політики. Об'єктом дослідження стали нормативні документи, рекомендації та стратегічні документи, що регламентують питання формування та реалізації фіскальної політики в Україні, деякі *acquis communautaire* Європейського Союзу, а також наукові та науково-методичні публікації з досліджуваної проблематики. Методологія дослідження інтегрує комплекс сучасних філософських, загальнонаукових, спеціально наукових методів пізнання, включаючи діалектичний, системний, структурно-функціональний, догматичний. Висновки дослідження зроблено з урахуванням чинного законодавства, проєкту Закону України про внесення змін до Закону України "Про національну безпеку України" щодо стратегічних основ інтегрованого управління кордонами [38], звіту Рахункової палати [10] та Офісу Віце-прем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції [9].

Використана методологія. У статті переважно застосовано міждисциплінарний підхід, що інтегрує сучасні філософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи пізнання для комплексного аналізу фіскальної політики як інструменту забезпечення національної безпеки держави в умовах воєнного стану та у повоєнний період. Серед основних методів слід виокремити діалектичний метод, який дозволив розглянути явища та процеси у розвитку й взаємозв'язку, що дало змогу виявити динамічну природу фіскальної політики, зокрема її адаптацію до умов воєнного стану. Системний підхід застосовувався для вивчення фіскальної політики як складової системи публічного управління, що передбачає взаємодію різних елементів – бюджетної, податкової політики, правового регулювання та економічної безпеки.

Структурно-функціональний метод дозволив аналізувати роль окремих елементів фіскальної політики (бюджетні доходи, податкові механізми, контроль за витратами) у забезпеченні стійкості фінансової системи та сприянні національній безпеці. Для оцінки ефективності фіскальної політики та її впливу

на економічну безпеку використовувалися методи кількісного аналізу: зокрема, аналіз динаміки доходів державного бюджету України за 2023–2025 рр. дозволив виявити тенденції зростання податкових і неподаткових надходжень та оцінити їхню відповідність актуальним потребам держави.

Догматичний метод було залучено для аналізу правових актів, які регламентують питання фіскальної політики, таких як Бюджетний та Податковий кодекси України, Закон України «Про національну безпеку України» та інші нормативно-правові акти. Даний метод сприяв виявленню прогалин у правовому регулюванні податкових і бюджетних відносин та визначенню шляхів їх вдосконалення відповідно до європейських стандартів, зокрема acquis communautaire.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах питання забезпечення національної безпеки постали перед Україною особливо гостро. За три роки російсько-української війни Україна стикалася з серйозними фінансовими втратами, які виникали через руйнування інфраструктури, збитки виробництва, зменшення зовнішньої торгівлі. Основними викликами та загрозами фінансової безпеки у період воєнного стану стали:

– низький рівень бюджетної дисципліни, низька інституційна спроможність розпорядників бюджетних коштів розробляти плани діяльності більш як на один рік, обмежені зв'язки між бюджетним плануванням та пріоритетними напрямами розвитку держави;

– значний обсяг дефіциту державного бюджету, що перевищує визначені Бюджетним кодексом України 3 відсотки прогнозного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України на відповідний рік, що за фактичної відсутності неборгових джерел його фінансування спричиняє зростання державного боргу та відповідного навантаження на державний бюджет;

– недостатній рівень фінансової інклюзії;

– невирішені питання щодо активів та фінансових зобов'язань на тимчасово окупованих територіях України;

– високий рівень тінізації економіки;

– утрата доходів бюджету внаслідок поширених явищ «сірого» імпорту та контрабанди, схем ухилення від оподаткування, розмивання бази оподаткування шляхом використання «низькоподаткових» юрисдикцій;

– непослідовність правового регулювання відносин у податковій сфері;

– недостатній розвиток довгострокового кредитування;

– значна частка непрацюючих кредитів у кредитному портфелі банків, у тому числі державного сектора;

– функціонування системи пенсійного забезпечення в умовах високого демографічного навантаження;

– низький рівень ліквідності фондового ринку, захисту прав інвесторів поряд із недостатньою спроможністю регулятора протидіяти зловживанням на ринку;

– поширення явища легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом [39].

Зазначені проблеми негативно впливають на розвиток економіки в цілому. Ліквідація вищезазначених викликів має стати складником більш глобального явища – гарантування національної безпеки, яка за сучасних умов регулюється Законом України «Про національну безпеку України» [35], прийняття якого було зумовлено вимогами п. 17 ч. 1 ст. 92 Конституції України, згідно з

якими основи національної безпеки визначаються виняткова законами [14]. Наведений вище Закон є базовим для регулювання окремих форм і способів забезпечення національної безпеки. Спеціальні законодавчі акти визначають окремі безпекові питання, суб'єктний склад забезпечення національної безпеки та процедури реалізації окремих управлінських функцій. До них відносяться такі закони України: «Про боротьбу з тероризмом», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України», «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [24 – 27; 29] тощо. Підзаконними актами регулюються окремі безпекові питання [31; 32; 34; 36], а роз'яснення положень цих правових актів здійснює орган, який видав цей акт, а також той, на який офіційно покладено обов'язок роз'яснювати такі акти.

Розробка нових підзаконних актів у сфері національної безпеки, усунення прогалин і суперечностей у чинному законодавстві відбувається з урахуванням незмінності поняття «національної безпеки» як: «… захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [35]. Універсальність розуміння національної безпеки сприяла побудові відповідних систем, форм та моделей.

Форми забезпечення національної безпеки держави Є. Кобко запропонував тлумачити як «… закріплені нормами чинного законодавства зовнішні шляхи реалізації завдань та функцій уповноважених владних суб'єктів щодо забезпечення захищеності національних інтересів держави» [12, с. 4]. Їхнє визначення на практиці цілком залежить від конкретного виду національної безпеки, основні з яких чітко визначено в Стратегії національної безпеки України (введено в дію рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року) [40]. Поряд із інформаційною, екологічною передбачено економічну безпеку, яку можна розглядати як певний стан, за якого відбувається: «… економічне зростання, що характеризується приростом як реального ВВП, так і ВВП на душу населення; ефективне використання ресурсів, зокрема робочої сили. Відповідно такий стан характеризується: 1) повною зайнятістю робочої сили; 2) наявністю лише природного рівня безробіття в країні; 3) усуненням внутрішніх і зовнішніх загроз для економічного розвитку; 4) підтримуванням належного рівня стабільності» [20, с. 51].

У наукових джерелах немає єдиного підходу до класифікації видів національної безпеки. Поширеним уважаємо підхід, за якого виділяють такі види безпеки: «міжнародна, політична, воєнна, економічна, інформаційна, соціальна та екологічна» [17, с. 173]. Однак за період дії воєнного стану все більше науковців досліджують співвідношення різних видів національної безпеки з правовою. Наприклад, О. Лемак визначає правову (юридичну) безпеку як похідну від інформаційної безпеки або вважає її невід'ємною складовою, яка також є надбудовою до територіальної, екологічної, економічної, політичної, інформаційної та інших видів безпек у суспільстві [16, с. 71].

І. Корж під правовою безпекою розуміє: «… спроможність суб'єктів права держави реалізувати та забезпечити свої життєво важливі інтереси шляхом установлення суспільних відносин, які охоронювані та захищені сукуп-

ністю здійснюваних у правовій системі держави заходів, засобів і способів правового регулювання» [15, с. 356].

Співвідношення правової безпеки та економічної має велике значення, бо без правової надбудови неможливо реалізувати економічну політику, яка має декілька напрямків і видів. Одним із видів є фіскальна.

Розроблення ефективної системи управління фінансами у повоєнній Україні, розвиток нових підходів до організації податкового контролю сприятиме транскордонному співробітництву, збільшенню доходів державного та місцевих бюджетів, розвитку бізнесу. Водночас державні кордони повинні бути закриті для всіх видів незаконної діяльності, що загрожують безпеці та стабільності держави. Управлінські рішення не можуть прийматися абияк, неефективно і ситуативно, адже тільки ефективна державна адміністрація «… здатна швидко та ефективно приймати рішення, прозора публічна система дозволяє контролювати діяльність влади та підвищувати довіру до державних інституцій» [55, с. 70–87].

Реалізація фіскальної політики тісно пов'язана з поняттям «оптимальних» форм управління. Під оптимальним ми розуміємо процес вибору найкращих, тобто найбільш виправданих форм руху коштів у суспільстві з урахуванням специфіки пріоритетів бюджетної діяльності. Загальновідомо, що управлінська система в організації – це ухвалення управлінських рішень. Головним завданням управлінської системи у сфері оподаткування є прийняття ефективних управлінських рішень у процесі реалізації фіскальної політики. Прийняття управлінських рішень наразі є однією з головних функцій, яка пов'язує інші управлінські функції між собою, а саме – організацію, планування, мотивацію і контроль.

Щодо поняття «адміністрація» у науковій площині виділяють такі підходи до складників: 1) розпорядники, відповідальні організатори чого-небудь; 2) посадові особи управління та керівники будь-якої установи, підприємств публічного права; 3) органи публічної влади та інші суб'єкти, що уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації.

Новітнім Законом України «Про адміністративну процедуру» під час трактування поняття адміністративного органу поєднано другий і третій підходи за умови, що такі суб'єкти реалізують функції публічної адміністрації, під якими слід розуміти: «надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу» [23]. Розвиток законодавства щодо управлінської діяльності, яка пов'язана з наданням послуг, проведенням контролю або зверненнями до органів публічної влади, має базуватися на принципах саме цього законодавчого акту. Такий вид відносин має місце і у сфері оподаткування.

Публічна адміністрація у сфері оподаткування як система органів і суб'єктів управління реалізує владні повноваження. Із необхідністю імплементації європейських принципів у стратегічне планування фіскальних інструментів у повоєнній Україні важливо враховувати висновки Берда Річарда стосовно податкової реформи: п*о-перше*, податкова адміністрація, звичайно, повинна мати достатні ресурси з точки зору робочої сили, інфраструктури та відповідної організаційної структури; п*о-друге*, податкова адміністрація потребує інформаційної системи для визначення створеної та потенційної податкової бази. Тоді ідеальна система складається з п'яти підсистем:

1) система оцінки потенційної податкової бази для сукупної економіки;

2) система ідентифікації потенційних суб'єктів оподаткування та оцінки розміру податкової бази для кожного з цих суб'єктів;

3) система класифікації потенційних платників податків на відносно однорідні групи з точки зору відмінностей у необхідних ресурсах і стратегії, яку податкова адміністрація повинна застосовувати для збору з них податків;

4) система для моніторингу та надання зворотного зв'язку щодо ефективності стратегій, які використовує податкова адміністрація для збору податків від різних груп потенційних платників податків;

5) система моніторингу порушень справедливості, спричинених чинним процесуальним законодавством [49, с. 139].

Наведені поради для урядів, які розробляють фіскальні інструменти, є цілком актуальними і для нашої держави, особливо в період упровадження електронного врядування як одного з основних засобів підтримки ефективного функціонування державних органів та забезпечення швидкої реакції на виклики, що виникли через військовий стан. Штучний інтелект відіграє важливу роль у фіскальній політиці, пропонуючи нові підходи до виявлення фактів неефективного використання публічних коштів та прогнозування фінансових витрат. Його застосування покращує моніторинг і аналітику, підвищуючи готовність до потенційних ризиків управління публічними фінансами. Водночас залишається актуальним питання правового регулювання, оскільки використання штучного інтелекту в публічному секторі створює нові виклики для законодавства. Тому важливим питанням є з'ясування меж застосування штучного інтелекту у сфері оподаткування та управління публічними коштами. Слушними при цьому є позитивні та негативні аспекти цього інструменту, які викладено у науковій праці «Податки на надприбутки: історична перспектива та сучасна актуальність» [47]. Тому під час розробки національних стратегій слід враховувати висновки та застереження науковців.

Стратегії реформування податкової політики відрізняються в різних країнах, але одне обмеження зазвичай є спільним для всіх країн: дефіцит ресурсів податкового адміністрування. Незважаючи на високий потенційний результат у вигляді збільшення надходжень, податковим департаментам зазвичай важко, а часто й неможливо отримати більше персоналу, підвищити заробітну плату, щоб залучити (і утримати) висококваліфікований персонал або навіть задовольнити такі основні вимоги. Необхідними є додаткові офісні приміщення та комп'ютери. Податкові адміністратори є державними службовцями, тому на них поширюються всі обмеження, що стосуються державної служби. Стратегії реформ, які вимагають значних додаткових адміністративних ресурсів, зокрема персоналу, зазвичай приречені на поразку, оскільки необхідні ресурси не матеріалізуються повністю або своєчасно [49, с. 145].

Реалізація концепції доброго адміністрування у нормативно-правових документах та в практичній діяльності уповноваженими суб'єктами публічного адміністрування вважається необхідною з огляду на ті зобов'язання, котрі бере наша держава в останній період. Ці зобов'язання стосуються не тільки адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*, але й до наближення практики функціонування уповноважених органів до тих стандартів, яких досягли адміністративні органи ЄС та держави-члени ЄС. Акти *acquis communautaire* стосовно фіскальної політики [50 – 52] неоднаково застосовуються європейськими державами. Говорити про їхню імплементацію

українським урядом у нові стратегічні плани стосовно досягнення стабільного економічного зростання, забезпечення високого рівня зайнятості населення та стабілізації цін не доводиться.

Розглянемо деякі факти підтвердження того, що фіскальна політика українського уряду проводиться не відповідно до європейських стандартів і практик. Візьмемо для порівняння показники доходів Державного бюджетну України за 2023–2025 роки. У таблиці показано динаміку доходів, із чого можна зробити висновок: відбулося збільшення податкових доходів у 2024, 2025 роках, хоча маємо критичну ситуацію в економіці та підприємницькій діяльності. Відсоткове збільшення податкових надходжень між 2023–2024 роками становить приблизно 36,47%, а між 2024–2025 роками – 26,65%. Відсоткове збільшення неподаткових надходжень між 2023–2024 роками становить приблизно 20,42%, а між 2024–2025 роками – 22,77%.

Таблиця. – Динаміка доходів Державного бюджету України 2023–2025 років
Table. – Dynamics of revenues of the State Budget of Ukraine in 2023–2025

Роки	Найменування згідно з класифікацією доходів бюджету	Усього	Загальний фонд	Спеціальний фонд
2023 рік	Податкові надходження	1 153 977 364,3	1 088 142 722,3	65 834 642,0
2024 рік		1 574 793 718,6	1 476 802 001,0	97 991 717,6
2025 рік		1 994 539 102,4	1 886 496 728,1	108 042 374,3
2023 рік	Неподаткові надходження	154 925 250,2	65 858 362,9	89 066 887,3
2024 рік		186 563 669,7	119 776 687,4	66 786 982,3
2025 рік		229 048 618,8	158 628 080,3	70 420 538,5

**2025 рік взято на основі державних планів і прогнозів згідно офіційних документів.*
***Джерело: складено Клімовою С.М. на основі [5 – 7].*

**The year 2025 is taken on the basis of state plans and forecasts according to official documents.*
***Source: compiled by Klimova S.M. based on [5–7].*

З огляду на значну потребу України у фінансових ресурсах у період післявоєнної відбудови варто враховувати досвід країн, які стикалися з необхідністю запровадження тимчасових заходів для залучення податкових надходжень з метою подолання кризових явищ. Зокрема, таких заходів уживали у Великій Британії та США під час світових війн, Німеччині – у 1990 році після об'єднання. Також існують історичні приклади «податків солідарності» (або «зборів на відновлення»), які мали форму тимчасової надбавки до корпоративного та/або особистого прибуткового податку, як це відбувалося в Австралії у 2011 році та Японії у 2012–2014 роках після стихійних лих. Можна припустити, що в період післявоєнної відбудови в Україні будуть підприємства, які отримають можливість мати значні надприбутки, скориставшись особливими обставинами післявоєнного відновлення (у даному випадку надприбутки – це дохід на інвестиції, що перевищує альтернативну вартість інвестицій). Податок на надприбуток нещодавно було прийнято кількома країнами Європи. Греція, Угорщина та Румунія запровадили податок на надприбуток у секторі

виробництва електроенергії, а Великобританія упровадила аналогічний податок у нафтогазовому секторі. Прикладом такого оподаткування для України є запровадження у 2023 році додаткового 81 оподаткування доходів банків, одержаних ними, з огляду на зміни економічних умов в Україні у період воєнного стану та не пов'язані з підвищенням продуктивності банківського сектора [54]. Саме тому такі прибутки можуть бути джерелом додаткових надходжень до бюджету для досягнення ефективнішого розподілу відповідної «економічної ренти» між економічними агентами [47].

Наведені вище аналітичні факти насправді піднімають кілька важливих проблем, характерних не лише для України, а й для багатьох країн Центральної та Східної Європи, які перебувають у процесі реформування своїх фіскальних систем та наближення до стандартів ЄС. Перша проблема стосується обмеженості ресурсів податкових адміністрацій, які часто не мають достатньо кваліфікованого персоналу, гідної оплати праці та сучасної інфраструктури для ефективного виконання своїх функцій. Це створює значні перешкоди для імплементації амбітних стратегій податкових реформ, оскільки без належного адміністративного потенціалу навіть найкращі законодавчі ініціативи ризикують залишитися на папері.

Як показує досвід країн ЦСЄ, що приєдналися до ЄС у 2000-х роках, подолання цієї проблеми вимагає системних інвестицій у модернізацію податкових органів, підвищення престижності та оплати праці податківців, запровадження сучасних ІТ-систем та методів аналізу даних. Наприклад, Польща у рамках підготовки до вступу в ЄС реалізувала масштабну програму реформування податкової адміністрації, що включала оновлення законодавства, реорганізацію структури відомства, значне збільшення зарплат та навчання персоналу, впровадження електронних сервісів для платників податків. Як результат, ефективність збору податків суттєво зросла, а рівень дотримання податкового законодавства підвищився. Словаччина та Естонія також досягли вражаючих успіхів у цифровізації податкових сервісів та зменшенні адміністративного навантаження на бізнес.

Друга проблема полягає у вибірковості та непослідовності наближення українського податкового законодавства до норм та практик ЄС. З одного боку, окремі законодавчі зміни, такі як запровадження податку на виведений капітал чи банківські надприбутки, декларативно відповідають європейським трендам. З іншого боку, стратегічні документи в сфері фіскальної політики, як от Національна стратегія доходів до 2030 року, часто не повною мірою враховують принципи та пріоритети ЄС, такі як зміщення податкового навантаження з праці на споживання та ресурси, спрощення податкової системи, протидія агресивному податковому плануванню тощо. Крім того, статистика надходжень Держбюджету (див. таблицю вище) свідчить про збереження фіскального тиску на бізнес та громадян в умовах економічної кризи, спричиненої війною. Це суперечить рекомендаціям європейських інституцій щодо забезпечення більшої гнучкості та стимулюючої ролі податкової політики під час криз. Для порівняння, Польща, Чехія та інші країни ЄС у 2020 – 2021 роках запровадили значні податкові пільги та відстрочення для підтримки бізнесу та зайнятості під час пандемії COVID-19.

На загальноєвропейському рівні спостерігається тренд до посилення координації податкових політик країн-членів задля протидії шкідливій податковій конкуренції, ухиленню від сплати податків та розмиванню бази оподаткування.

Зокрема, прийнятий у 2022 році Податковий пакт ЄС (EU Tax Deal) передбачає запровадження мінімальної ставки корпоративного податку на рівні 15%, обмін інформацією про реальних власників компаній та рахунків, спільні правила оподаткування цифрових гігантів тощо. Від України, як кандидата на вступ до ЄС, також очікуватимуть поступового наближення до цих норм та стандартів.

Наведені приклади часткового наближення податкового законодавства України до *acquis communautaire,* на жаль, не створюють додаткових робочих місць та не стимулюють економіку. Розглянемо деякі положення Національної стратегії доходів до 2030 року [18] (рисунок).

Оподаткування доходів	**Непрямі податки**
– реформувати спрощену систему оподаткування – відновити прогресивну шкалу ставок ПДФО – раціоналізувати податок на прибуток	– привести ПДВ у відповідність до законодавства ЄС – підвищити деякі акцизи – змінити оцінку майна для оподаткування
Наскрізні теми:	
– підготувати законодавчі зміни щодо надання додаткових повноважень органів місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів; – визначити законодавчі підстави для проведення перевірки контролюючими органами на підставі зібраної органами місцевого самоврядування інформації щодо власників або користувачів нерухомого майна, яке не було оподатковано належним чином	– запровадити систематичну оцінку податкових пільг до їх запровадження; після запровадження податкові пільги підлягатимуть регулярному моніторингу

Рисунок. Окремі напрямки розвитку сфери оподаткування до 2030 року
Figure. Individual areas of development of the taxation sector until 2030

**Джерело: складено на основі [18].*
**Source: based on [18].*

Формуванню та реалізації фіскальної політики із використанням таких інструментів, як витрати і податки, сприяють різні внутрішні чинники, серед яких особливо слід виділити правоохоронну діяльність, що набула нових акцентів за останні роки. Вони були детально описані В. Євдокимовим так: «1) сталася заміна слова «боротьба» на «протидію та запобігання»; 2) уточнено систему правоохоронних органів; 3) предметом діяльності цієї сфери стала підтримка громадського порядку та гарантування безпеки соціальних відносин» [8].

За відсутності законодавчо визначеного переліку суб'єктів, що реалізують правоохоронну діяльність, широкого вжитку в нормативно-правових актах України та науковій площині терміна «правоохоронний орган» для конкретизації суб'єктів звернемося до положень законів України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про національну безпеку».

До переліку правоохоронних органів у першому вищезазначеному Законі віднесено: Державне бюро розслідувань, Службу судової охорони, Національне антикорупційне бюро України, органи внутрішніх справ України, податкову міліцію, Державну кримінально-виконавчу службу України, ор-

гани і підрозділи цивільного захисту, державної пожежної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [37]. Законом України «Про національну безпеку» систему органів, що входять до «сил безпеки», визначено як: правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України [35].

Із наведених норм можна зробити висновок, що не слід ототожнювати поняття «правоохоронні органи» з поняттями «суб'єкти, що реалізують правоохоронні функції», «суб'єкти, що реалізують правозахисну діяльність». Правоохоронні повноваження можуть бути надані окремим підрозділам суб'єктів влади, які не відносяться до правоохоронних органів. Не вдаючись у детальну характеристику таких суб'єктів, зазначимо, що відчутний уплив на фіскальну політику здійснюють не всі суб'єкти, наділені правоохоронними повноваженнями. Протидіють і запобігають економічній злочинності в Україні на сучасному етапі такі суб'єкти: прокуратура, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань, Національна поліція України, Бюро економічної безпеки України.

Але дискусійним у науковій площині залишається питання щодо віднесення прокуратури до системи правоохоронних органів, однак цілком справедливо вважати цей орган влади гарантом дотримання прав і свобод людини через профілактику злочинності, координатором «правоохоронних органів, на які законодавством України покладено функції здійснення дізнання, досудового слідства та проведення оперативно-розшукової діяльності, а в необхідних випадках – інші державні органи за їхньою згодою» [22]. Роль прокуратури у формуванні та реалізації фіскальної політики зводиться до того, що через свою координаційну діяльність працівники прокуратур запобігають порушенням працівниками правоохоронних органів прав суб'єктів господарювання, які забезпечують надходження до бюджетів. Показово у рішенні Ради національної безпеки і оборони України було поставлено перед прокуратурою таке завдання, як: «… виробити ефективні механізми забезпечення захисту підприємництва від можливих зловживань із боку правоохоронних органів, зокрема під час проведення окремих слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, у ході яких обмежуються права чи законні інтереси відповідних суб'єктів господарювання» [36]. Такі завдання було поставлено перед правоохоронними структурами у той час, коли пріоритетними видатками були безпека і оборона. Однак разом із тим уряд держави намагається балансувати публічний інтерес (виявляється у розвитку системи безпеки і оборони, у відновленні економіки) із приватними інтересами суб'єктів господарювання.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнюючі висновки.

1) Фіскальна політика має велике значення для гарантування національної безпеки. Завдяки обміркованим і вивіреним фіскальним заходам уряд може не лише протидіяти економічним спадам, знижувати рівень безробіття та забезпечувати стабільність цін, а й протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам. Разом із тим під час дії воєнного стану фіскальна політика набула нових акцентів. На часі планувати відбудову України, установлювати у стратегіях не лише зміцнення безпеки, правопорядку, підвищення рівня ефективності управління публічними фінансами, збільшення доходів бюджетів, а

й ставити нові акценти фіскальної політики. Важливими є послідовність реформ та їхні терміни, підвищення ефективності використання тих публічних коштів, що наявні сьогодні, слід упроваджувати їх за європейськими принципами і стандартами.

2) Виходячи з наведеного, можна виокремити найбільш проблемні питання регулювання урядом фінансових потоків за сучасних умов, тобто реалізації фіскальної політики держави. *Перше* – адекватність податків збалансованим інтересам держави та суб'єктів господарювання. *Друге* – установлення масштабів подальшого застосування штучного інтелекту у царині публічних фінансів, покладення відповідальності за результати дії штучного інтелекту на конкретний орган публічної адміністрації. *Третє* – низький рівень ефективності, прозорості та підзвітності перед громадськістю органів публічної адміністрації, на які покладається податковий контроль та управління публічними фінансами. *Четверте* – низька здатність правоохоронних органів запобігати правопорушенням в економічній сфері через складні та довготривалі процедури, слабкі зв'язки з міжнародними організаціями. *П'яте* – неефективність регуляторних механізмів, непослідовність правового регулювання відносин у податковій сфері за умови значного дефіциту бюджету. *Шосте* – невизначеність механізму встановлення активів та фінансових зобов'язань на тимчасово окупованих територіях України. *Сьоме* – відсутність чітких критеріїв для оцінки ефективності фіскальної політики держави.

3) Під час розробки фіскальної політики України на повоєнний період, аби вона сприяла зміцненню національної безпеки, слід запланувати такі дії:

– підвищення ефективності управління публічними фінансами, упорядкованості системи адміністрування за певними якостями та зв'язками з метою забезпечення стійкої єдності;

– дослідження і розробку планів щодо нейтралізації загроз та викликів, пов'язаних із економічною нестабільністю;

– провадження та вдосконалення правоохоронної діяльності в економічній сфері;

– посилення інформаційної взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами управління публічними фінансами, що сприяє швидкому реагуванню на порушення фінансового законодавства;

– посилення інформаційної взаємодії правоохоронних органів України, які протидіють економічній злочинності, з Європолом та Інтерполом;

– визначення масштабів застосування штучного інтелекту у сфері публічних фінансів та податкового контролю;

– окреслення стратегічними документами механізму визначення активів та фінансових зобов'язань на тимчасово окупованих територіях України;

– збалансування пріоритетів держави та інтересів платників податків за умови діалогу з громадськістю.

Перспективи подальших досліджень. Подальші дослідження у сфері фіскальної політики як інструменту забезпечення національної безпеки можуть бути зосереджені на вдосконаленні механізмів її адаптації до умов воєнного та післявоєнного періодів. Зокрема, перспективним напрямом є розробка стратегій для інтеграції сучасних цифрових технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн і великі дані, у процеси управління публічними фінансами, зокрема в податковій сфері. Окремої уваги потребують дослідження трансформаційних процесів у фіскальній політиці для її адаптації до європейських стандартів та

практик, враховуючи acquis communautaire. Не менш важливим є вивчення інструментів подолання дефіциту бюджету та створення умов для фінансової стійкості через залучення надприбуткових податків, реформування податкового адміністрування та оптимізацію видатків. Перспективним є аналіз міжнародного досвіду фіскальних реформ у країнах, які проходили через кризові періоди, для розробки ефективних механізмів фінансового контролю. Нарешті, важливим напрямом є дослідження впливу фіскальної політики на економічну безпеку, враховуючи геополітичні ризики та нові виклики глобалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Багатостороння конвенція про виконання заходів, які стосуються угод про оподаткування, з метою протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування. Київ : ВРУ, 2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_001-16

2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 37–38. Ст. 189.

3. Соболь Р.Г., Карамишев Д.М., Мирна Н.В., Євдокімов В.О. Вплив гібридних загроз на сучасну національну безпеку України. *Державне будівництво*. 2023. № 2. URL: https://periodicals.karazin.ua/db/issue/archive

4. Деякі питання виконання Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 511. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511-2022-%D0%BF#Text

5. Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text

6. Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text

7. Додаток № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text

8. Євдокимов В. В. Понятійно-категоріальний апарат державної політики в сфері правоохоронної діяльності. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2020. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1900 (дата звернення 25.10.2024).

9. Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) : підготовлено Офісом Віце-прем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. 2024. 308 с. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf

10. Звіт Рахункової палати за 2023 рік, затверджений рішенням Рахункової палати від 26.03.2024 № 14-2. / Офіц. сайт Рахункової палати. URL: https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1898

11. Клімова С. М. Фінансова безпека в період воєнного стану в Україні: особливості та напрямки розвитку. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики* : матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конференції. Харків : Друкарня Мадрид. 2023. С. 104–110.

12. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : дис. … д.ю.н. за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (08 – Право). Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2023. 400 с.

13. Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах: міжнародний документ. Офіц. сайт Верховної Ради України. URL: https://surl.li/vlgdzv

14. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.

15. Корж І. Ф. Правова безпека як критерій стану правового життя: монографія. Київ : Вид-во Політія, 2024. 408 с.

16. Лемак О. В. Значення і роль Конституції в забезпеченні національної безпеки: аспекти сутнісних характеристик. *Аналітично-порівняльне правознавство* – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет». 2024. № 3. С. 69–76. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.11

17. Мотайло О. В. Система національної безпеки держави. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. №16. С. 171–176. DOI: https://doi.org/10.32843/2663-52402020-16-28

18. Національна стратегія доходів до 2030 року. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: https://surl.li/llrefc

19. Пелих І. Аналіз структури доходів державного бюджету України. *Актуальні питання фінансової теорії та практики* : збірн. матер. 10-ї заоч.-дистанц. конф. студентів і молодих вчених. 2023. С. 133–134.

20. Підвищення ефективності фіскальної політики на регіональному рівні в Україні в умовах адаптації до європейських стандартів : монографія / за ред. Л. Баранник. Дніпро : Ун-т митної справи та фінансів, 2018. 336 с.

21. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Офіц. вісник України*. 2010. № 92. Том 1. Ст. 3248.

22. Порядок координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності: затверджено наказом Генерального прокурора від 08.02.2021 № 28.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#n10

23. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text

24. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/638-15

25. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text

26. Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України : Закон України від 21.04.2022 р. № 2217-IX. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#Text

27. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2259–IX. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text

28. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування банків та інших платників податків : Закон України від 21 листопада 2023 року № 3474-IX (набрав чинності 8 грудня 2023 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3474-20#Text

29. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. *Офіц. сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text

30. Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму : Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2005/60/ЄС від 26.10.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_774

31. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України 22.12.2022 № 309; реєстрація від 23.12.2022 р. № 1668/39004. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://surl.li/akowxx

32. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 січня 2021 р. №7-р. *Урядовий кур'єр* від 15.01.2021.

33. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова КМУ від 6 березня 2019 р. № 227. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF

34. Про координаційні центри підтримки цивільного населення : постанова Кабінету Міністрів України від 9 травня 2023 р. № 470. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470-2023-%D0%BF#Text

35. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 31. Ст. 241.

36. Про невідкладні заходи із забезпечення економічної безпеки на період дії правового режиму воєнного стану : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 січня 2024 року, введено в дію Указом Президента України від 23.01.2024 р. № 21/2024. *Офіц. сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001525-24#n2

37. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 № 2262-XII. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://surl.li/hqeiru

38. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України "Про національну безпеку України" щодо стратегічних основ інтегрованого управління кор-

донами : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2024 р. № 3815-IX. *Офіц. сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3815-20#Text

39. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України 11.08.2021 р. № 347/2021. *Офіц. сайт Верховної Ради України.* URL: https://surl.li/qjeuox

40. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України. *Офіц. сайт Верховної Ради України.* URL: https://surl.li/hsofns

41. Публічні фінанси : навчальний посібник / М. І. Карлін, Н. В. Проць, О. В. Борисюк, Н. С. Вавдіюк, Л. М. Черчик; за ред. д. е. н., проф. М. І. Карліна. Луцьк : Волинський національний університет імені Лесі Українки, 2023. 358 с. URL: https://surl.li/rdewtp

42. Сочка К. А. Порівняльний аналіз податкових доходів бюджетів окремих країн ЄС та державного бюджету України. *Науковий вісник Ужгородського Університету. Серія Економіка*. 2023. Вип. 1 (61). С. 154–160. DOI: https://doi.org/10.24144/2409-6857.2023.1(61).154-160

43. Стойко О. М., Кресіна І. О., Кресін О. В. Відродження постконфліктних територій: світовий досвід і Україна : наукова записка / Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Київ : Норма права, 2020. 145 с.

44. Тимчишин П. Правові основи забезпечення національної безпеки під час воєнного стану. *Сучасна наука: стан, проблеми та перспективи розвитку* : збірник матеріалів міжвузівської науково-практичної конференції, Івано-Франківськ – 23 травня 2024 р. / ІФФ Університету «Україна». Івано-Франківськ, 2024. С. 32–34. URL: https://surl.li/nndizf

45. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіц. сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

46. Управлінські інформаційні системи в обліку та оподаткуванні : навч. посіб. / В. М. Краєвський, Л. В. Титенко, Т. М. Паянок, Н. В. Параниця, С. В. Богдан. Ірпінь : Вид-во Університету ДФС України, 2020. 288 с.

47. Хебус Шафік, Пріхардіні Дінар, Вернон Нейт. Податки на надприбуток: Історична перспектива та сучасна актуальність. Міжнародний валютний фонд. Вересень 2022 року.

48. Anouk Decuypere, Anne Van de Vijver. Friend or foe of fairness perceptions of the tax administration? A survey experiment on citizens' procedural fairness perceptions Government Information Quarterly 42 (2025) 102002. P. 1–12. URL: https://www.elsevier.com/locate/govinf

49. Bird Richard M. Administrative Dimensions of Tax Reform. *Annals of Economics and Finance. 2*004. May, 134–150. URL: https://www.researchgate.net/publication/24137632

50. Council Decision (2014/335/EU, Euratom) of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union. URL: https://surl.li/wdwftt

51. Council directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments. URL: https://surl.li/axxfkn

52. Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC. URL: http://eurlex.europa.eu/legal-content/en / ALL/?uri=CELEX:32011L0016

53. EU opens accession negotiations with Ukraine. URL: https://surl.li/kqrgnj

54. Governance and Public Management. Swiss Public Administration. Making the State Work Successfully / edited by Andreas Ladner, Nils Soguel, Yves Emery, Sophie Weerts, Stéphane Nahrath. 2019. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-92381-9

55. Shatrava S., Vylkov S., Sobol Y., Kondratenko V., Drozd A., Azhazha M., Voronkova V., Nikitenko V., Chernenko O. Organizational and Legal Cooperative Aspects between Government and Public Institutions as a Key Factor in the Formation of an Efficient and Transparent State Administration System. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences.* 2024. № 22 (2), P. 7086–7095. DOI: https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00535

56. Zhao D. National Security and Extraterritorial Jurisdiction. In: Contemporary Export Control Law of China. Modern China and International Economic Law. Springer, Singapore. 2024. DOI: https://doi.org/10.1007/978-981-99-9825-8_6

Стаття надійшла до редакції 29.10.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 02.12.2024 р.

Klimova S. M.,
Doctor of Science in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: s.klimova@karazin.ua https://orcid.org/0000-0002-5106-6873

Halynska K. Y.,
PhD in Law, Assistant of the Department of Financial Law,
Yaroslavl Mudryi National Law University,
77, Hryhoriya Skovorody St., Kharkiv, 61024, Ukraine
e-mail: k.yur.halynska@nlu.edu.ua https://orcid.org/0009-0000-7856-8665

Myrna N. V.,
PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: mail4myrna@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-3351-5572

Komuniar D. S.,
Head of the Oleksandrivska Department,
Znamianka District Prosecutor's Office of the Kirovohrad Region,
11, Chikalenko St., Kropyvnytskyi, 25006, Ukraine
e-mail: law.komuniar@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-9849-5408

FISCAL POLICY AS AN INSTRUMENT OF STATE NATIONAL SECURITY PROVISION

Abstract. The article highlights the obstacles to combining budgetary and tax policy in Ukraine in the context of hostilities. The ways of ensuring national security are outlined. One of them is fiscal policy, which allows governments not only to counteract economic downturns, reduce unemployment, and ensure price stability, but also to counteract internal and external threats. The purpose of this study is to analyse Ukraine's fiscal policy under martial law, to formulate problematic issues in the implementation of this policy, and to identify ways to improve the mechanism of developing and implementing this policy in the post-war period in order to strengthen national security

During the period of martial law, fiscal policy has taken on new characteristics and new tasks. The time has come to plan the reconstruction of Ukraine and to incorporate into the strategies not only the strengthening of security, law and order, the improvement of the efficiency of public financial management, and the increase of budget revenues, but also new fiscal policy priorities. The sequence of reforms and their timing are important, and improving the efficiency of the use of existing public funds should be implemented in accordance with European principles and standards. Based on the above, we can identify the most problematic issues of state regulation of financial flows in the current environment, i.e. the implementation of the state's fiscal policy. The first is the relevance of taxes to the needs of both the state and economic entities. The second is to determine the scope of further use of artificial intelligence in the field of public finance and to assign responsibility for the performance of artificial intelligence to a specific public administration body. The third is the low level of efficiency, transparency, and public accountability of public administration bodies responsible for tax control and public finance management. The fourth is the low ability of law enforcement agencies to deter economic crimes due to complicated and time-consuming procedures and weak ties with international organisations. The fifth is the ineffectiveness of regulatory mechanisms, inconsistent legal regulation of relations in the tax sphere in the face of a significant budget deficit. The sixth is the uncertainty of the mechanism for establishing assets and financial liabilities in the temporarily occupied territories of Ukraine. The seventh is the lack of clear criteria for assessing the effectiveness of the state's fiscal policy.

Keywords: national security, public administration, public administration bodies, fiscal policy, budget legislation, tax legislation, public finances, law enforcement activities.

REFERENCES

1. Multilateral Convention on the Implementation of Measures Relating to Tax Agreements to Counter Base Erosion and Profit Avoidance (2016). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_001-16 [in Ukrainian].
2. Budget Code of Ukraine No. 2456-VI (2010, July 8). The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001, 37–38, 189 [in Ukrainian].
3. The Influence of Hybrid Threats on the Modern National Security of Ukraine (2023) / Dmytro Karamyshev, Roman Sobol, Nadiia Myrna, Vadim Yevdokymov. *State Formation,* 2. URL: https://periodicals.karazin.ua/db/issue/archive [in Ukrainian].
4. Some issues of implementation of the Law of Ukraine "On the Legal Status of Persons Disappeared Under Special Circumstances" (2022, April 29) No. 511 : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511-2022-%D0%BF#Text [in Ukrainian].
5. Appendix No. 1 to the Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2023". URL: https://surl.li/prolpb [in Ukrainian].
6. Appendix No. 1 to the Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2024". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text [in Ukrainian].
7. Appendix No. 1 to the Law of Ukraine "On the State Budget of Ukraine for 2025". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text [in Ukrainian].
8. Ievdokymov, V. (2020), "Conceptual and categorical apparatus of state policy in the field of law enforcement", Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok, [Online], vol. 6, available at: https://surl.li/ayupcl (Accessed 24 Jan 2025). DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.6.2
9. Report on the results of the initial assessment of the state of implementation of the acts of the European Union (acquis ЄС) (2024), 308. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf [in Ukrainian].
10. Report of the Accounting Chamber for 2023, approved by the decision of the Accounting Chamber No. 14-2 (2024, March 26). URL: https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1898 [in Ukrainian].
11. Klimova, S.M. (2023). Financial security during the period of martial law in Ukraine: features and directions of development. *The security sector of Ukraine: current issues of science and practice:* materials of the XI International Scientific and Practical Conference. Kharkiv: Madrid, 104-110. [in Ukrainian].
12. Kobko, Ye.V. (2023). Administrative and Legal Mechanism for Ensuring National Security of the Country. Qualifying scientific work as the manuscript. The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; informational law» (08 – Law) / Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 400 [in Ukrainian].
13. Convention on mutual administrative assistance in tax matters: international document. URL: https://surl.li/vlgdzv [in Ukrainian].
14. The Constitution of Ukraine (1996): *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30, 141 [in Ukrainian].
15. Korzh, I.F. Legal security as a criterion of the state of legal life: monograph. Kyiv: LLC, 2024. 408 p.
16. Lemak, O.V. (2024). Significance and role of the Constitution in ensuring national security: aspects of essential characteristics. *Analytical and Comparative Jurisprudence, 3, 69–76*. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.1 1 [in Ukrainian].
17. Motaylo, O.V. The system of national security of the state. *Public management and administration in Ukraine. 2020. 16, 171–174.* DOI: https://doi.org/10.32843/2663-52402020-16-28 [in Ukrainian].
18. National income strategy until 2030. URL: https://surl.li/lbrger [in Ukrainian].
19. Pelikh, I. (2023). Analysis of the revenue structure of the state budget of Ukraine. *Current issues of financial theory and practice*, *133–134* [in Ukrainian].
20. Increasing the effectiveness of fiscal policy at the regional level in Ukraine in the context of adaptation to European standards (2018): monograph under the editorship L. B. Barannyk. Dnipro : University of Customs and Finance, 336 [in Ukrainian].
21. Tax Code of Ukraine No. 2755-VI (2010, December 2). *The Official Bulletin of Ukraine*, *92, 1, St. 3248* [in Ukrainian].
22. Procedure for coordinating the activities of law enforcement agencies in the field of combating crime. Order of the Prosecutor General dated 08.02.2021 No. 28. URL: https://surl.li/qwodip

23. About the administrative procedure. The Law of Ukraine. Document 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text

24. About fighting terrorism No. 638-IV (2003, March 20). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/638-15 [in Ukrainian].

25. About military-civilian administrations No. 141-VIII (2015, February 3). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text [in Ukrainian].

26. On making changes to some laws of Ukraine regarding the regulation of the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine No. 2217-IX (2022, April 21). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#Text [in Ukrainian].

27. On making changes to some laws of Ukraine regarding the functioning of the civil service and local self-government during the period of martial law No. 2259–IX (2022, May 12). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text [in Ukrainian].

28. On amendments to the Tax Code of Ukraine regarding the peculiarities of taxation of banks and other taxpayers No. 3474-IX (2023, November 21). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3474-20#Text [in Ukrainian].

29. On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine No. 1207-VII (2014, April 15). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text [in Ukrainian].

30. On preventing the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing : directive of the European Parliament and the EU Council 2005/60/ЄС (2005, Oktober 26). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_774 [in Ukrainian].

31. On the approval of the List of territories on which hostilities are (were) conducted or temporarily occupied by the Russian Federation : order of the Ministry on Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine No. 309 (2022, December 22). *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#n7 [in Ukrainian].

32. On the approval of the plan of measures for the implementation of the Concept of Combating Terrorism in Ukraine : order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 7-p (2021, January 5). *Governmental Courier* [in Ukrainian].

33. On the approval of provisions on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 227 (2019, March 6). URL: https://surl.li/nakyfl [in Ukrainian].

34. About coordination centers for civilian population support: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 470 (2023, May 9). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470-2023-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

35. About the national security of Ukraine No. 2469-VIII (2018, June 21). *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 31, 241 [in Ukrainian].

36. On urgent measures to ensure economic security during the legal regime of martial law: decision of the National Security and Defense Council of Ukraine No. 21/2024 (2024, January 23). URL: https://surl.li/xcgecw [in Ukrainian].

37. On Pension Provision of Military Men, Persons of Senior Staff and the Ranks of Bodies of Domestic Affairs and Some Other Persons. The Law of Ukraine. Document 2262-XII.

38. On the adoption as a basis of the draft Law of Ukraine on Amendments to the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" regarding the strategic foundations of integrated border management: resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 3815-IX (2024, June 18). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3815-20#Text [in Ukrainian].

39. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "On the Economic Security Strategy of Ukraine for the period until 2025 No. 347/2021 (2021, August 11). URL: https://surl.li/vnaite [in Ukrainian].

40. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "On the National Security Strategy of Ukraine" : decree of the President of Ukraine (2020, September 14). URL: https://surl.li/cegrph [in Ukrainian].

41. Public finances (2023) / M.I. Karlin, N.V. Prots, O.V. Borysyuk, N.S. Vavdiyuk, L.M. Cherchyk; under the editorship Doctor of Economics, Prof. M.I. Karlina. Lutsk: Lesya Ukrainka Volyn National University, 358. URL: https://surl.li/vzerwq [in Ukrainian].

42. Sochka, K.A. (2023). Comparative analysis of tax revenues of the budgets of individual EU countries and the state budget of Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhgorod University. Economy series*, *1 (61), 154–160.* DOI: https://doi.org/10.24144/2409-6857.2023.1(61).154-160 [in Ukrainian].

43. Stoyko, O.M., Kresina, I.O. & Kresin, O.V. (2020). Revival of post-conflict territories: world experience and Ukraine: scientific note / V.M. Koretsky Institute of State and Law named after National Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv : Norma prava, 145. [in Ukrainian].

44. Tymchyshyn, P. (2024). Legal foundations of ensuring national security during martial law. *Modern science: state, problems and prospects of development*. Ivano-Frankivsk, 32-34. URL: https://surl.li/mlkwoj [in Ukrainian].

45. Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

46. Management information systems in accounting and taxation: training. manual (2020) / V.M. Kraevskyi, L.V. Tytenko, T.M. Payanok, N.V. Paranytsia, S.V. Bohdan, 288 [in Ukrainian].

47. Hebus, Shafiq, Prichardini, Dinar & Vernon, Nate. Taxes on excess profits: Historical perspective and contemporary relevance (2022, September). IMF [in Ukrainian].

48. Anouk Decuypere, Anne Van de Vijver. Friend or foe of fairness perceptions of the tax administration? A survey experiment on citizens' procedural fairness perceptions Government Information Quarterly 42 (2025) 102002. P. 1–12. URL: https://www.elsevier.com/locate/govinf

49. Bird, Richard M. (2004). Administrative Dimensions of Tax Reform. Annals of Economics and Finance. 2004. May, 134–150. URL: https://www.researchgate.net/publication/24137632

50. Council Decision (2014/335/EU, Euratom) of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0335

51. Council directive 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments. URL: https://surl.li/qiozbv

52. Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC. URL: https://surl.li/dplzqi

53. EU opens accession negotiations with Ukraine. URL: https://surl.li/kqrgnj

54. Governance and Public Management (2019). Swiss Public Administration. Making the State Work Successfully / edited by Andreas Ladner, Nils Soguel, Yves Emery, Sophie Weerts, Stéphane Nahrath. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-92381-9

55. Shatrava, S., Vylkov, S., Sobol, Y., Kondratenko, V., Drozd, A., Azhazha, M., Voronkova, V., Nikitenko, V., Chernenko, O. Organizational and Legal Cooperative Aspects between Government and Public Institutions as a Key Factor in the Formation of an Efficient and Transparent State Administration System. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences. 2024. No. 22(2), P. 7086–7095.* DOI: https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00535

56. Zhao, D. National Security and Extraterritorial Jurisdiction. In: Contemporary Export Control Law of China. Modern China and International Economic Law. Springer, Singapore. 2024. DOI: https://doi.org/10.1007/978-981-99-9825-8_6

The article was received by the editors 29.10.2024.

The article is recommended for printing 02.12.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-12
УДК 351:502.131.1:004.8

Гібадуллін Олексій Володимирович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
директор з персоналу "UBC Group",
вулиця Лермонтівська, 7, м. Харків, 61024, Україна

e-mail: a.gibadullin@beer-co.com *https://orcid.org/0000-0002-8574-7941*

ВІД ІЄРАРХІЇ ДО ГНУЧКОСТІ: НОВА МОДЕЛЬ УРЯДУВАННЯ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Стаття акцентує увагу на важливості трансформації моделі управління системою сталого розвитку, з огляду на неспроможність ієрархічного підходу як до підтримки внутрішньої рівноваги системи та забезпечення її гармонійного розвитку в інтересах майбутніх поколінь, так і до оперативної та результативної реакції на виклики та умови сьогодення у взаємозв'язках із іншими державними програмами. Метою статті є наукове визначення та теоретичне обґрунтування нового підходу до побудови процесів управління сталим розвитком на основі досвіду, принципів та підходів гнучкої методології управління, як концепції можливої антикризової моделі поведінки уряду у процесах відновлення та повоєнного розвитку. Автор акцентує увагу, що для побудови сталої економіки, орієнтованої на нові технологічні уклади, необхідна нова людиноорієнтована системи управління, яка б враховувала ті ж самі принципи та була здатна оперативно реагувати на виклики та ризики. Автор зауважує, що головними ключовими елементами побудови гнучкої системи урядування процесами сталого розвитку є: формування ідеологічної основи та нової філософії у поглядах на результативність процесів управління, забезпечення наскрізності та якості зворотних зв'язків, оперативності та неупередженості моніторингу перебігу процесів. Це вимагає широкого комплексного аналізу, який би поєднував балансну рівновагу між структурованістю та контрольованістю ієрархічної моделі із гнучкістю та адаптивністю нового підходу у досягненні внутрішньої збалансованості системи. Важливо враховувати, насамперед, принцип оптимального ресурсовикористання та можливість держави розкрити невикористаний нематеріальний потенціал, який створюється на основі гнучких принципів управління та здатен як сприяти регенеративним процесам "тут і зараз", у період активних бойових дій, що продовжуються, так і гарантувати досягнення цілей сталого розвитку у майбутньому. Стаття розкриває теоретичні основи визначення феномена гнучкого урядування як концепцію нової моделі державно-приватного партнерства та процесів управління у системі сталого розвитку.

Ключові слова: гнучке управління, гнучке врядування, управління проєктами, система управління, сталий розвиток, ідеологія управління, філософія управління, принципи управління.

Актуальність дослідження. У контексті глобальних викликів XXI століття та поточної геополітичної ситуації, в якій опинилася Україна, питання формування та реалізації ефективної економічної політики сталого розвитку набуває першочергового значення. Україна, яка зіткнулася з безпрецедент-

Як цитувати: Гібадуллін О. В. Від ієрархії до гнучкості: нова модель урядування для сталого розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 235–252. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-12

In cites: Gibadullin, O.V. (2024). From Hierarchy to Flexibility: A New Governance Model for Sustainable Development. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 235–252.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-12 [in Ukrainian].

© Гібадуллін О. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ними викликами внаслідок російської агресії, стоїть перед необхідністю не лише відновлення економіки, але й її трансформації відповідно до принципів сталого розвитку. Результативність системи сталого розвитку напряму залежить від загального розуміння основних принципів та процесів ефективного управління [5], методологічна складність визначення сутності яких обумовлена двома ключовими сферами: з одного боку – необхідністю сприйняття процесу як управління системним цілим у ланцюгу людина-природа-суспільство, з іншого – гомеостазом між рівнями ключових складових підсистем: соціуму (людини), екології (біосфера) та економіки. З огляду на сучасні реалії, саме від державної влади, розробленої нею політичної стратегії та принципів урядування залежать: створення умов ведення бізнесу, оптимізація та раціоналізація використання ресурсного потенціалу, соціально-економічні процеси та забезпечення інтересів усіх членів суспільства.

Проблематиці гармонізації та збалансованості процесів управління присвячені численні наукові дослідження вітчизняних та закордонних науковців. Вже тривалий час ключовою траєкторією наукового пошуку щодо визначення оптимальної моделі управління сталим розвитком залишається подолання неузгодженості та розбалансованості системи (створення взаємного балансу складових), що досі є критичним викликом людства як на глобальному, так і на державних та регіональних рівнях, майже у всіх країнах світу [6]. У багатьох випадках першопричиною такої внутрішньої розбалансованості дослідники вбачають, перш за все, у розбалансованості національної політики сприяння сталому розвитку, яка не узгоджується з існуючими політичними, економічними та соціальними рамками [6] логіка та сутність якої не встигає за швидкою зміною зовнішнього середовища, не здатна передбачити виклики та компенсувати наслідки загроз, надати системі управління необхідної стійкості. Успішний процес стійкості вимагає підтримки чотирьох основних можливостей систем управління: опір, відновлення, адаптація та трансформація.

Протягом десятиріч ряд науковців підкреслює особливу розбалансованість, що виникає ще на етапі концептуального переосмислення, при виборі механізмів трансформаційних перетворень, які ґрунтуються на традиційних ієрархічних підходах до управління [6] не приділяючи уваги людино орієнтованості, ціннісним та мотиваційним факторам змін, передбачуваності та прогнозованості загроз. На сьогодні слід визнати, що епістемічна невизначеність глобальних проблем та складність процесів взаємодії між соціальними, економічними та екологічними системами, вимагають концептуально нового підходу до всеосяжного партнерства та співпраці між державним та приватним секторами, суспільством і громадянами. Логіка такого підходу до побудови процесів управління полягає у тому, що сталий розвиток має охоплювати усі сфери суспільства всеосяжним чином [12], транслювати принцип взаємного балансу та взаємного доповнення не тільки між складовими сталого розвитку, а й між кожним рівнем, від глобального до локального, що й досі є критичним викликом на шляху до практичної імплементації сталого розвитку [6]. Тривалий науковий дискурс стосовно оптимальності моделі управління сталим розвитком на всіх рівнях, від глобального до локального, з точки зору інструментів і важелів «жорсткої» чи «м'якої» сили, регламентованого або гнучкого управління протягом десятиріч доводить важливість гнучкості процесів управління, задля забезпечення: внутрішньої рівноваги системи сталого розвитку, прогнозованості та керованості мережевих та міжрівневих зв'язків, дифузного взаємопроникнення між рівнями та складовими [6].

На сьогодні та у післявоєнний період Україна матиме унікальну можливість для кардинальної трансформації своєї економічної моделі, що створює передумови для впровадження інноваційних підходів до економічного управління, зокрема, через застосування концепції «відбудови краще, ніж було» (англ. – build back better). У цьому контексті, дослідження підходів до системи управління, механізмів формування та реалізації економічної політики сталого розвитку набуває критичного значення для забезпечення ефективності та довгострокової стійкості процесу відновлення.

Сучасні аналітичні дослідженнях проблематики інноваційних підходів до побудови процесів управління сталим розвитком висвітлені у працях багатьох відомих українських вчених, таких, як В. Бабаєв, А. Балашов, Д. Бікулов, М. Болдуєв, В. Дрешпак, І. Дунаєв, М. Коваленко, Ю. Куц, М. Латинін, М. Миколайчук, В. Удовиченко, М. Чумаченко, Ю. Шаров та інші. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних учених, здійсненим в області теорії та практики державно-приватного партнерства, слід зазначити, що переважна більшість з них базується на традиційних, ієрархічних моделях управління та урядування. Теоретична ж база визначення альтернативних підходів до побудови системи управління, яка б була здатна відповідати сучасним вимогам і на сьогодні залишається предметом наукового пошуку. Питання ж системного наукового аналізу та обґрунтування теоретичних основ управлінської гнучкості в державному секторі тільки починає досліджуватися.

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань. На сьогодні систематизація та теоретичне визначення гнучкого підходу, як можливої альтернативної моделі управління регенеративними процесами у період активних бойових дій, системними процесами сталого розвитку держави та регіонів, як альтернативного підходу до побудови нової моделі державного урядування, здатної активно реагувати на виклики сьогодення та діяти в умовах ресурсообмеженості фрагментовані та розрізнені. У переважній більшості вони стосуються гнучкого підходу в управлінні невеликими державними проєктами на мікро- та мезорівнях, у проєктах цифровізації або ситуаційного антикризового реагування на кшталт: подолання наслідків повеней (Нідерланди, Великобританія, Німеччина), прийом та розміщення біженців (Польща) та ін. У контексті великих державних проєктів гнучке урядування тільки починає розглядатися як альтернативна модель, на успішність використання якої дає надію використання елементів гнучкого урядування при подоланні наслідків COVID-19 у країнах ЄС. Основним завданням статті є теоретичне визначення гнучкого урядування сталим розвитком, що є необхідною основою для концептуальної побудови економічної політики сталого розвитку, як методологічного вираження нової моделі управління та урядування.

Метою статті є наукове визначення нового підходу до побудови процесів управління сталим розвитком на основі досвіду, принципів та підходів гнучкої методології управління як концепції можливої антикризової моделі поведінки уряду у процесах відновлення та повоєнного розвитку України.

Використана методологія і загальна логіка дослідження охоплює послідовний огляд траєкторії наукового пошуку теоретичного визначення гнучкого урядування від гнучкої моделі управління проєктами у приватному секторі економіки до, безпосередньо, визначення гнучкого урядування, як альтернативного підходу до побудови управлінських процесів у системі сталого розвитку. Екстраординарність проблеми її комплексність та взаємозв'язок

із системними проблемами сьогодення потребує чіткого усвідомлення, що у системі управління процесами стійкості, регенерації, відбудови та трансформації, є додатковий нематеріальний ресурс та невикористаний потенціал як для сталого розвитку держави та регіонів у майбутньому, так і для отримання додаткового фінансового ресурсу вже сьогодні. Отже, покрокова логіка викладення подальшого матеріалу у статті така:

1) узагальнення та систематизація гнучкого підходу як альтернативної моделі управління в умовах невизначеності та ресурсообмеженості;

2) гнучке управління як інноваційний підхід в загальній теорії менеджменту;

3) концепція гнучкого підходу у контексті державного управління та урядування;

4) концептуальна пропозиція визначення гнучкого підходу у контексті побудови нової моделі управління сталим розвитком.

Виклад основного матеріалу. Модальність управління здійсненням влади, що є відповіддю на складні, міждисциплінарні виклики, які відносяться до компетенцій держави, зазвичай передбачає жорстку регламентацію процесу управління, обмежене коло учасників управлінських процесів, спирається на традиційну ієрархічну модель. Проте, все частіше у науковому дискурсі з'являються вагомі аргументи на користь використання гнучких підходів до вирішення складних проблем, що характерні для бізнес-підходів [6].

Науковий дискурс вчених Нобелівського Комітету, Світового Економічного форуму та численних наукових конференцій підкреслює актуальність та своєчасність зміни управлінської парадигми задля вирішення існуючих світових ризиків, всебічно акцентує увагу на необхідності практичного впровадження принципів та підходів гнучкого урядування. Нобелівські лауреати з економіки у дискурсі присвяченому тематиці сталого розвитку, на сьогодні не бачать необхідності вибирати між стійкістю та економічним зростанням, ключ до вирішення питання сталості вбачається не стільки у розвитку технологій, скільки у інклюзивності та людиноорієнтованості сучасного світу, здатності людей розробляти та втілювати нові та кращі ідеї: «Причина для оптимізму полягає в тому, що можливо. Технологічні можливості просто величезні. Якщо ми вирішимо проблему прийняття важких рішень, прийняття правильних рішень, прогрес продовжиться. Рівень життя покращиться». Актуальність змін обумовлена, перш за все, ключовою тезою: людиноорієнтована система сталого розвитку, яка була б спрямована на вищі технологічні уклади (Індустрію 4.0 (5.0)) не можливо побудувати на основі застарілої ієрархічної системи управління. На сьогодні «гнучке врядування означає більше, ніж просто координацію ефективних, дієвих і надійних державних і приватних інституцій для ефективного вирішення проблем – цей термін передбачає перспективний підхід, який прагне передбачати проблеми до того, як вони матеріалізуються. Вимоги до гнучкого управління ніколи не були такими високими в умовах тривалої пандемії, збройних конфліктів, триваючої кризи багатосторонності та постійної слабкості багатьох національних систем управління. Його застосування, мабуть, найбільше потрібне в таких впливових сферах, які швидко змінюються, як-от технології, здоров'я, сталий розвиток та економічний розвиток» [2]. Світові практики реалізації гнучкої моделі управління великими державними проєктами стверджують, що значна частина завдань подальшого

наукового пошуку оптимальної моделі трансформаційного перетворення полягає в розумінні тонкої межі між [8, 14, 35]:

– гнучкістю та адаптивністю,
– управлінням та взаємодією,
– партнерством та підзвітністю,
– стимулюванням та відповідальністю,
– стійкістю та орієнтованістю на стабільні зміни,
– розвитком зі збереженням стійкості,
– та переосмисленням ролі держави як лідера процесу.

При цьому зазначається, що трансформаційне перетворення повинно враховувати чотири ключові принципи: 1) швидкість перепроєктування, 2) орієнтованість на зміни, 3) гнучкість та пріоритетність результату над процесами та стандартами, 4) спрямованість на подолання епістомічної невизначеності.

Певне фундаментальне протиріччя практичної реалізації подібної трансформації криється перш за все у історичній перспективі: державний сектор, традиційно, асоціюється з рутиною, ієрархією та стабільністю, бюрократичною орієнтацією процесів управління. Натомість логіка гнучкого підходу передбачає дискретність, інноваційність, гнучкість та має ряд переваг: адаптивність та раціональність управління ресурсами, гнучкість організаційних підходів у управлінні ризиками, прозорість організації процесу та залученість оптимальної кількості внутрішніх та зовнішніх учасників. Проте подібна трансформація, на наш погляд, можлива при орієнтації системи управління на розкриття соціального потенціалу, інклюзивному урахуванні психологічного та інтелектуального капіталу кожної особистості.

Концепція гнучкості управління була введена для визначення набору цінностей і методів, які дозволяють працювати з меншими ресурсами, частіше оцінювати результативність та переглядати робочий процес задля уникнення дорогих невдач. Гнучке управління є: «ідеологією управління роботою з набором структур продуктивності, які підтримують безперервний і повторюваний прогрес у виконанні робочих завдань шляхом перегляду своїх гіпотез, будується навколо людини та її заохочення до розвитку на основі доказів» [6]. Виходячи з цієї широкої концепції, впровадження гнучкого управління в державному секторі все частіше розглядається як альтернатива ієрархічному управлінню державним сектором, оскільки воно може надати рішення для ефективного реагування на зміни та суспільні потреби, які швидко розвиваються. Отже, у широкому розумінні гнучке управління є філософським підходом, що докорінно змінює світоглядне сприйняття системи управління: з бюрократизованої та стаціонарної ієрархічної системи – у бік лідера-модератора, що є генератором змін та інновацій, спрямованих на найоптимальніше досягнення результату.

У контексті загальної теорії управління гнучкість розглядається як спосіб ефективного реагування на мінливі та швидкозмінні суспільні потреби [6; 10]. Дослідження гнучкого управління у приватному секторі менеджменту привертає увагу науковців вже протягом двох десятиріч. Наріжним каменем гнучкого управління є чотири цінності гнучкості та дванадцять принципів гнучкості, викладених у Agile-маніфесті. Примітно, що цінності гнучкого управління (співпраця з клієнтом, замість переговорів про контракт, працюючий продукт важливіший за набор документації, своєчасна реакція на зміни

важливіша за план та ін.) є основною світоглядою філософією при побудові системи управління, в той час як принципи – забезпеченням конкретного дороговказу та структурою реалізації гнучкого управління на практиці.

На основі цих цінностей та принципів побудовано декілька різновидів гнучких методів управління (*scrum, kanban або extreme programming* та ін.), розроблених для управління складними проєктами, спочатку в розробці програмного забезпечення, але все більше і в контексті управління проєктами [6]. Між учасниками робочих груп чітко розподілені ролі та завдання. У Scrum, наприклад, Scrum-майстер має завдання усунути перешкоди, а також забезпечити дотримання принципів гнучкого управління, власник продукту представляє інтереси замовника, а команда розробників сама поставляє продукт. Наукові траєкторії дослідження феномена гнучкості управління у приватному секторі розподілені за основними напрямами його практичного застосування: розробка програмного забезпечення; управління проєктами; взаємодія та співпраця з клієнтами [6]. Основними ознаками гнучкого управління, при цьому, є:

– чітка стратегічна мета та зрозумілий горизонт тактичних завдань, вимірюваний результат кожної ітерації; на основі прогнозованості ризиків та забезпечення наскрізності моніторингу ступеня досягнення результату;

– чіткий розподіл завдань, ролей та повноважень акторів на основі інтелектуального та психологічного потенціалу, оптимізації витрати ресурсів та забезпечення якісних оперативних комунікацій;

– філософія забезпечення максимальної залученості акторів; на основі особистої зацікавленості у результаті, прозорості та зрозумілості винагород, реалізації оптимальному шляху досягнення мети.

Отже, з точки зору загальної теорії управління гнучкий підхід можна розуміти як динамічний та адаптивний процес, модель управління, у підґрунті якої закладено принципи гнучких методологій, що характеризуються адаптивністю до викликів, чуйністю та налаштованістю на співпрацю, яка дозволяє швидко пристосовуватися до мінливих обставин [6, 17, 24].

На сьогодні динаміка досліджень гнучкого управління стосується переважно приватного сектора, та лише спорадично розглядалася в контексті створення гнучкого державного регулювання [19]. У літературі про державний сектор часто спостерігається дуже тісний зв'язок між цифровою трансформацією та гнучкістю: «практики управління проєктами додають суспільну цінність за допомогою гнучких методів» [6]. У сфері інформаційних систем згодом було розроблено кілька визначень гнучкості, включаючи «здатність команди програмного забезпечення ефективно та результативно реагувати на зміни вимог користувача протягом життєвого циклу проєкту», «швидко або за своєю суттю створювати зміни, проактивно або реактивно сприймати зміни та вчитися на змінах, одночасно сприяючи сприйнятій цінності для споживача (економічність, якість і простота), через свої колективні компоненти та відносини з навколишнім середовищем», а також «здатність пристосовуватися до різних змін і за потреби вдосконалювати та налаштовувати процеси розробки» [6].

Частина науковців у дослідженнях зосереджуються на розумінні відмінностей між державними та приватними проєктами, впливі політики та стратегії на успіх відокремлених невеликих державних проєктів та практиці використанні гнучких методологій в управлінні окремими державними проєктами. Через природу проєктів стверджується, що перехід до використання практики проєктів у державному управлінні є «однією з найважливіших – хоча

й досі дуже нехтуваною – адміністративних змін за останні десятиліття» [14]. Управління проєктами в державному секторі виникло в рамках ширшого дискурсу, основним стимулом якого стало фокусування на скороченні видатків і водночас на покращенні діяльності уряду. Сильний, хоча й не винятковий, поштовх до орієнтації на гнучке управління в державному секторі був завданий політикою Європейського Союзу щодо оптимізації витрат: більша частина всього бюджету Європейського Союзу тепер управляється через різні системи фінансування проєктів щодо досліджень, соціального та регіонального розвитку, тощо [6].

За словами Мергеля та його колег [23], «канонічна література про державне управління значною мірою нехтувала гнучкістю та більш фундаментальними змінами, які вона вносить в ієрархічні та бюрократичні державні адміністрації». Крім вищезазначеного, гнучке управління може суттєво допомогти подолати деякі проблеми державного управління у процесах цифрової трансформації, оптимізації адміністративного навантаження, надати стимулів до посилення підходів, орієнтованих на користувача [36]. Попри те, що гнучке управління представлено як рішення для «переформатування уряду, державного управління та управління в цілому» [23] та явні переваги, цілком зрозумілі побоювання, що його впровадження в організаціях державного сектору буде мати значну складність, через протиріччя між цінностями гнучкості та існуючою культурою державного управління у вирішенні яких полягає ключове завдання трансформаційного переходу.

Спираючись на центральне поняття agile-маніфесту про те, що гнучкість є реагуванням на зміни та адаптація до них, Мергел сформулював кротке визначення гнучкого управління як: «ефективне реагування на мінливі суспільні потреби» [23]. Однак, незважаючи на елегантність визначення, воно не дає уявлення щодо узгодженості, диференціації з подібними концепціями, такими як адаптивне управління, глибина, а також теоретична та практична корисність. Нещодавно було висунуто два більш уточнених визначення гнучкого управління, які враховують контекст державного сектора [22] та стверджують, що «гнучкість відноситься до ідеології управління роботою, з набором структур продуктивності, які підтримують безперервний і повторюваний прогрес у виконанні робочих завдань шляхом перегляду своїх гіпотез, роботи, орієнтованої на людину, і заохочення практики навчання у її процесі». Це визначення зосереджено на мезорівні, описуючи ключові зміни, які гнучке управління вносить у внутрішню роботу організації, і зосереджено на процесах. Сутність концепції гнучкого управління, при цьому, полягає у створенні організаційної структури, здатної проактивно ідентифікувати та упереджати складні виклики, уникати потенційних криз, здійснювати стратегічні та структурні функції більш впорядковано та своєчасно.

Хоча це визначення є менш скупим, ніж попереднє, воно добре відповідає іншим критеріям, запропонованим Геррінгом щодо глибини, диференціації, когерентності та корисності поля. З огляду на це, гнучкість системи управління сталим розвитком є своєрідною формою інновацій в управлінні орієнтованих на постійні удосконалення способів та процесів задля вирішення суспільних (якість взаємодії), організаційних (швидкість адміністрування та адаптування до викликів), економічних (ресурсозбереження) та інших проблем, спрямованих на досягнення генезису складових, задля формування основи для емерджентності, виділення біфуркацій них точок та розкриття внутрішнього потенціалу.

Навпаки, Неуман визначає гнучкість управління як «форму інноваційного управління, яка складається зі специфічних для організації сумішей культурних, структурних і процедурних адаптацій, спрямованих на те, щоб зробити громадські організації більш гнучкими в мінливому середовищі, зрештою переслідуючи мету підвищення ефективності, результативності , і задоволеність користувачів» [26]. Таким чином, це визначення більше зосереджується на макрорівні, згадуючи наслідки гнучкості, які виходять за організаційні межі і мають відношення до зовнішніх груп зацікавлених сторін. Зокрема, автор зосереджений на очікуваних результатах гнучкості в уряді та підкреслює, що гнучкість кидає виклик існуючим режимам управління в державних організаціях та розкриває ключову відмінність гнучкого урядування від традиційної ієрархічної моделі: орієнтування світогляду та цінностей акторів управління на оптимальність досягнення результату (з урахуванням стратегічного соціального, економічного та державного інтересу), на відміну від ієрархічного підходу, орієнтованого на традиції, норми та існуючи уклади управлінських процесів. Подібно до останнього визначення, воно не є особливо скупим, але має свої сильні сторони в глибині, узгодженості та теоретична корисність. З огляду на подібне визначення, гнучке управління сталим розвитком є, перш за все, світоглядною філософією принципів та підходів до управління, що базуються на цінностях суспільства, реалізуються в інтересах майбутніх поколінь та орієнтуються на оптимальний шлях досягнення цілей сталого розвитку.

Варто погодитися, що обидва найновіші визначення мають свої переваги та сприяють розмежуванню концептуального простору гнучкості в уряді, що має посилити концептуальну узгодженість як у майбутніх дослідженнях, так і на практиці. Гнучке управління сталим розвитком є ціннісноорієнтованим гуманістичним підходом до побудови адміністративних процесів на основі залучення акторів (визначення оптимального шляху досягнення цілей), скорочення зворотних зв'язків (прискорення швидкості перепрограмування) та розкриття внутрішнього потенціалу (оптимізація ресурсовикористання).

Окремо слід зазначити, що внутрішня структура гнучкої системи управління, в контексті загальної теорії систем за своєю логікою тотожна структурі системи сталого розвитку. З огляду на це цікавим є бібліографічне дослідженні гнучкого управління у державному секторі (таблиця 1), яке проведене науковцями кафедри «Менеджменту та права» Римського університету Тор Вергата, що дозволяє виділити основні концептуальні елементи наукового пошуку у контексті державного урядування як основи внурішньосистемної взаємодії [6].

Дослідженням констатується, що переважна більшість досліджень гнучкого управління у публічному менеджменті стосуються управління розрізненими державними проєктами, переважно пов'язаними з IT-сектором, інноваційним розвитком, громадським будівництвом, проєктами державно-приватного партнерства [6], де гнучке управління розглядається як методологічна категорія управління, побудована на класичних принципах та цінностях Agile-маніфесту. При цьому феномен гнучкого управління висвітлюється в якості альтернативного підходу до планування в умовах невизначеності, оцінки та упередження ризиків [11], спосіб подолання бюрократій та корупції, встановлення якісної взаємодії та міжрівневої комунікації з учасниками робочого процесу [1; 7; 10], підходу до спільного опрацювання та посилення легітимності рішень, комунікацій всередині системи та узгодження із зовнішнім соціумом [21].

Таблиця 1. – Узагальнення релеватної бібліографії з питання сутності гнучкого управління у державному секторі

Table 1. – Summary of relevant bibliography on the issue of the essence of flexible management in the public sector

Науковий кластер	**Основні концепції стратегічної гнучкості державного сектора**	**Логіка гнучкого управління у державному секторі**
Управління державними проєктами	Проєкт як засіб сприяння гнучкості управління. Гнучкість у контексті індивідуальних проєктів все ще є домінуючою перспективою; однак виникає кілька умов для дослідження стратегічної гнучкості та потреба збалансувати різні підходи до управління проєктами (наприклад, гнучкість проти (або разом) з водоспадом) для сприяння реалізації стратегії.	Ефективне управління проєктами може стимулювати гнучкість стратегічної реалізації та управління. Це залежить від підходів до управління проєктами, які відповідають рівням пріоритету та складності в стратегічному контексті.
Управління портфелем проєктів, державними програмами	Зосереджується на зведенні окремих проєктів, пов'язаних із програмами, ролями і портфелями проєктів поза межами організаційного контексту та у якості інтерфейсу взаємозв'язку із групами зацікавлених сторін.	Існує компроміс у межах рівня інтеграції та проникненості між операціями/ стандартними видами діяльності та проєктами. Цей компроміс впливає на ймовірність того, що результати проєкту будуть повністю інтерналізовані та, у свою чергу, впливатимуть на стандартні операції наприкінці періоду проєкту, таким чином дозволяючи та зміцнюючи гнучке стратегічне навчання.
Управління продуктивністю	Гнучке управління як управління продуктивністю та ресурсозбереженням. Проєкти можуть сприяти орієнтації на результат, на відміну від стандартних технічних показників часу, витрат і якості, особливо коли загальна наднаціональна структура керує орієнтацією проєкту.	Стандартні проєкти можуть створювати гнучкі, короткострокові механізми зворотного зв'язку між стратегічним управлінням і управлінням ефективністю. Позитивний вплив проєктного підходу на гнучке стратегічне управління опосередковується використанням відповідних показників ефективності проєкту, які мають бути конкретними, досяжними, комплексними та узгодженими із загальними стратегічними проблемами та контекстом (на національному та наднаціональному рівнях) організації.
Стратегічний менеджмент	Гнучке управління як проєктоване управління. Організаційний пріоритет стратегії, структура управління та загальна складність реалізації стратегії є ключовими вимірами для оцінки внеску проєктів та успіх реалізації стратегії.	Передбачене управління, а не управління окремими проєктами, є кращим підходом до управління проєктом, задля сприяння гнучкій стратегічній реалізації. У масштабі управління портфоліо/ програмами цей підхід може відкрити шляхи для більш успішної та вимірної міжінституційної співпраці.
Публічне управління та урядування	Комплексне проєктоване управління або управління через проєкти на відміну від управління окремими, відключеними проєктами.	Проєкти можуть представляти більш гнучкі та чутливі інтерфейси з групами зацікавлених сторін. Загальний цикл стратегічного планування та реалізації може виграти від коротших і пряміших циклів зворотного зв'язку, що забезпечується проєктами для зацікавлених сторін.

**Джерело: доповнено автором на основі [6].*
**Source: supplemented by the author based on [6].*

Цікавими є висновки дослідження терміну гнучкого управління в процесах розробки електронного урядування [4; 6; 13] які крім вищезазначеного стверджують, що ним підсилюється легітимність та визнаність (ґрунтується на довірі та прозорості у громадян) управлінських механізмів та результатів їх впровадження у соціумі. Таким чином, гнучке управління в державному секторі є не чистою копією управління проєктами приватного бізнесу, а скоріше комбінованою методологією із надійних традиційних лінійних (каскадних) процесів управління та елементами гнучкого управління проєктами, які використовуються для підвищення гнучкості реалізації функцій державного управління.

Дослідження гнучкого управління у розрізі стратегічного урядування акцентують увагу, що гнучке управління є поєднанням підходів проєктного управління із лінійними політиками та стратегіями, орієнтовано на співпрацю та взаємодію, що сприяє спроможності упередження та подолання кризових явищ [28], наскрізність дії на всіх рівнях: від планування та оперативного перепланування (залежно від змін зовнішнього середовища) до відповідності результатів ітерацій кінцевій меті (ресурсозберігання та ресурсооптимізація), як основі підвищення гнучкості системи [3]. При цьому акцент робиться на важливості, якості та повноті міжособистих комунікаціях учасників процесу, а траєкторія подальших досліджень вбачається у визначенні способів підсилення сталості взаємозв'язків між акторами на всіх етапах та між функціональними блоками управління [27; 34]. Більшість науковців звертають увагу на збалансованій та взаємоузгодженій гнучкості стратегічного управління на всіх етапах, від концептуального планування до досягнення кінцевої мети. Гіпотеза полягає в тому, що стратегічні ініціативи та проєкти мають багато подібностей, і, отже, науковці з державного управління можуть багато чого навчитися з практики управління проєктами, особливо щодо ефективності та ефективності реалізації.

Таким чином, стратегічний контекст визначається як відсутня змінна для включення проєктів у реалізацію стратегії, де контекст визначається організаційним пріоритетом стратегії та загальною складністю реалізації [6]: організаційний пріоритет описується як фактор, який впливає на підхід до стратегічного управління, тоді як такі елементи, як минулі показники, стабільність навколишнього середовища, технічна невизначеність і розмір проєкту, впливають на загальну складність впровадження. Дослідники пропонують розрізняти поняття гнучкого *управління проєктами* та гнучкого *управління через проєкти*, що виникає в аналізі традиційного ієрархічного контексту [38]: у той час як перший ближче до аналізу факторів успіху проєкту, другий досліджує остаточний вплив проєктної стратегії на користувачів і суспільство.

Дослідження гнучкого підходу в контексті управління продуктивністю, на сьогодні, зосереджено на визначенні впливу методології на продуктивність проєкту, але нехтує загальним впливом логіки гнучкого управління на організаційну та державну стратегію і, як наслідок, вимірювання впливу проєктів на ефективність організації є питанням, на яке не багато вчених намагалися відповісти [28]. Загалом, орієнтованість проєкту на кінцевий результат сприяє узгодженню між середовищем проєкту та стратегічними цілями та, як наслідок, на результативність системи. Саме на цьому твердженні і побудована логіка гнучкого підходу у стратегічному управлінні ЄС. Урядування дер-

жав-членів та їхнього державного сектора на принципах гнучкого управління продуктивністю є необхідною умовою отримання вигоду від європейського фінансування; це ключовий для Європейського Союзу стратегічний захід для досягнення результатів. Стратегічна гнучкість при цьому діє як внутрішній поштовх до більш надійних проєктних процедур, а наднаціональні та національні структури ефективності, на які повинні орієнтуватися стратегічні цілі, сприяють інтеграції між проєктами та реалізації політик. Гнучке управління та гнучке урядування є двома взаємопов'язаними, іноді взаємозамінними концепціями [23].

Врядування загалом стосується «засобів для досягнення цілей управління, контролю та координації повністю (або частково) автономних осіб або організацій від імені інтересів, яким вони спільно сприяють» [6]. Гнучке урядування – здатність реагувати на складні виклики можлива, коли традиційні бюрократичні та ієрархічні структури управління об'єднані більш адаптивними та чутливими підходами. З цієї причини термін гнучке урядування часто пов'язується із надзвичайними ситуаціями та управлінням кризами [15] та відрізняється від традиційних підходів (дотримуються жорстких планів і процедур) орієнтацією на кінцевий результат [23]. Гнучке урядування все більше досліджується у контексті низки окремих проєктів (проєктоване управління), кожен з яких спрямований на реалізацію стратегії та політик [3], ефективних підходів до адміністрування, впровадження та адаптації до змін в окремій частині. За аналогією з класичними методологіями управління проєктами вводиться поняття «Офіси управління проєктами» як динамічної структури управління, відповідальної за групування розрізнених проєктів та спрямування кожного проєкту на досягнення стратегічних цілей, пропонує актуальні рішення для ефективної інтеграції проєктів і традиційних операцій. Сутність концепції гнучкого управління у державному секторі, як проєкетованого управління, полягає у тому, що рішення впровадження гнучкого (проєктного) підходу є стратегічним рішенням та впливає на загальну стратегію, отже, і проєктна робота буде одним із основних процесів. Це вимагає, щоб організаційна структура підтримувала відповідність між прийнятими процесами та рішенням, яке буде орієнтованим на проєкт, між процесами в лінії та на проєктах, між процесами в різних функціях, а також між прийнятими стратегіями та контекстом.

Спираючись на цей підхід, гнучке врядування у державному секторі (публічному секторі) може бути визначене як «угода, створена організаціями та окремими особами в різних секторах, залучених до тимчасової діяльності, керованої проєктом, з метою досягнення вибраних цілей, а також формальні та неформальні інститути, які керують цією діяльністю» [6]. Звідси двоїста теоретична основа проєктованого управління:

по-перше, вона підкреслює зростаючу функцію проєктів у сучасному державному управлінні;

по-друге, чіткий зв›язок між проєктами та постійними організаціями.

Три моделі спроєктованого врядування (механістичну, органічну та адаптивну) можна розташувати в континіумі, в якому основна увага приділяється тому, як розуміються проєкти, зв'язку між проєктами та постійними організаціями, а також тому, як проєкти мають змінювати інституції. Адаптивна модель визначає найбільше можливостей сприяти інституційним змінам для вирішення серйозних проблем.

Гнучке врядування як спосіб управління державними програмами та портфелями проєктів ґрунтується на структурній логіці державних програм, які складаються з пов'язаних проєктів, допоміжних програм і програмних заходів, керування якими повинно бути взаємоузгодженим задля отримізації та переваг, недоступних в результаті індивідуального керування ними [32]. З іншого боку, портфель можна визначити як проєкти, програми, дочірні портфелі та операції, керовані групою для досягнення стратегічних цілей. Обидві ці концепції пропонують прийняти проєктне управління як життєздатне рішення для пов'язування загальної стратегії з різними типологіями діяльності, включаючи проєкти та операції [30] шляхом одночасного сприяння новому напрямку державного стратегічного управління в напрямку гнучкості [33]. Існуючі внески показують, що управління портфелем/програмою може дозволити урядам з часом ввести в дію та реалізувати свої стратегії, але перспектива впровадження цього підходу до державного організаційного середовища досі майже не розроблена, а існуючі дослідження сфокусовані на пошуку підтримки, яку гнучке управління може надати національним і міжнародним ініціативам і політикам [6; 29].

Отже, підсумовуючи, можна стверджувати, що гнучке врядування є:

1) Філософською категорією, культурою мислення при побудові управлінських процесів, що характеризується довірою, вдячністю, розширенням можливостей співробітників, зворотним зв'язком і позитивною культурою помилок. При цьому, не відкидаючи інструментів гнучкого управління, основна увага зосереджується на покращенні та значенні міжособистісних зв'язків, аналітиці потреб зацікавлених сторін. Основний шлях досягнення гнучкості управління будується на основі добровільного залучення співробітників, якому сприяє системне навчання та відкидаються заходи примусу. Культурна трансформація розгортається як масовий рух, який ведеться за допомогою адаптованих гнучких цінностей та інструментів;

2) Інституційною категорією, яка є складовою менеджменту, і яка кидає виклик традиційній веберівській бюрократії, працюючи більш горизонтально та міжфункціонально. Її основна мета полягає в тому, щоб досягти синергетичного ефекту між рівнями та учасниками для підвищення швидкості та ефективності. Гнучке управління, у цьому контексті, є загальною управлінською структурою для створення нових горизонтальних робочих структур, які співіснують паралельно (як робочі групи) поряд з офіційною організаційною структурою, іноді оснащені власними фінансовими та кадровими ресурсами. При цьому акцент зосереджується на принципі гнучкості самоорганізованих команд і, частково, на внутрішній взаємодії користувачів з іншими зацікавленими акторами. Таким чином досягається міжфункціональне співробітництво за участю багатьох зацікавлених сторін, що робить його добре придатним для складних організаційних завдань через відкритість до вирішення та пошуку змін;

3) Ресурсною категорією. Як відомо, методологія гнучкого управління є набором ініціатив, спрямованих на вирішення складних організаційних проблем в умовах жорстких бюджетних обмежень і постійно зростаючих очікувань. Побудована на принципах та цінностях agile-маніфесту, відкриває додатковий матеріальний та інформаційний ресурс, що з'являється внаслідок оперативного вирішення управлінських завдань орієнтованих на оптимальне

досягнення кінцевого результату та потреби клієнта. Від швидкості та якості управлінських рішень в умовах невизначеності та обмеженості ресурсів залежить вартість кінцевого результату;

4) Системною категорією, як способом вирішення внутрішніх протиріч у стосунках всередині проєктної команди та у встановленні взаємозв'язків з клієнтами (встановлення сталих міжрівневих зв'язків), збалансованою емерджентною системою спрямованою на оптимізацію використання ресурсів (нова якість взаємодії), біфуркаційні процеси якої спрямовані на розвиток та оптимізацію використання ресурсів проєкту, адаптаційні – на створення внутрішньої рівноваги (збалансування впливу зовнішнього середовища та подолання невизначеності).

Гнучке врядування (agile governance) в публічному секторі є здатністю організаційної структури проактивно реагувати на несподівані події та можливість адаптуватися до різних сценарних можливостей [6; 31]; є набором ініціатив, спрямованих на вирішення дедалі складніших організаційних проблем в умовах жорстких бюджетних обмежень і постійно зростаючих суспільних очікувань. Вочевидь, наукові дослідження гнучкого управління в приватному та державному секторах просувалися паралельними курсами, на сьогодні потребує подальшого дослідження як логіка вбудування гнучкого управління в загальну стратегічну структуру державного управління так і вплив гнучкого управління на результативність соціально-економічних трансформації. Погоджуючись з логікою авторів бібліографічного дослідження [6], які стверджують, що більшість сучасних траєкторій наукового пошуку визначення терміну «гнучке управління» в державному секторі полягає в площині управління державними проєктами та спираючись на теоретичний матеріал, узагальнимо визначення гнучке публічне врядування:

1) в контексті управління державними проєктами під гнучким управлінням розуміється спосіб подолання невизначеності та оптимізації використання ресурсів для розробки та реалізації, завдяки набору управлінських ініціатив, спрямований на здобуття динамічної рівноваги розвитку та стійкості системи;

2) у контексті стратегічного публічного менеджменту гнучке управління є способом сталої міжінституційної співпраці між учасниками управлінських процесів, основаній на філософському переосмисленні результатів взаємодії, оптимальним засобом передбачення та керування в умовах невизначеності та турбулентності в ході реалізації функцій на основі особистої зацікавленості акторів у досягненні оптимального кінцевого результату, при цьому, зі збереженням лінійного (каскадного) підходу та адміністративних принципів на етапах концептуалізації та моніторингу;

3) у контексті управління продуктивністю гнучке управління розуміється як спосіб орієнтації учасників на кінцевий результат, базується на максимальному залученні у реалізацію та використанні гнучких механізмів зворотного зв'язку між стратегічним управлінням та управлінням ефективністю; при цьому, значна увага приділяється визначенню кінцевої та проміжних цілей та прозорості механізмів контролю;

4) дослідження в розрізі публічного управління та урядування акцентують увагу, що гнучке управління є об'єднуючою комплексною системою проєктованого управління (спосіб подолання невизначеності, оптимізації

використання ресурсів та досягнення стійкості системи), на основі якісного інтерфейсу взаємодії між групами зацікавлених учасників та для скорочення циклів зворотного зв'язку; при цьому більш короткі та прямі цикли зворотного зв'язку дозволяють як оперативно керувати ітераціями, так і діяти в умовах невизначеності, зберігаючи загальну керованість процесу;

5) в розрізі державного управління програмами та портфелями проєктів гнучке управління орієнтоване на компроміс та взаємоузгодження між окремими елементами програм (окремими проєктами) всередині системи та сталість у зовнішніх зв'язках на основі інтеграції та взаємопроникнення лінійних та гнучких методів управління, що дозволяє створити баланс гнучкості та контрольованості процесів управління.

З точки зору системного та процесного підходу гнучке врядування в державному секторі є способом вирішення внутрішніх протиріч у стосунках держава-соціум-людина (встановлення сталих міжрівневих зв'язків), збалансованою емерджентною системою спрямованою на оптимізацію використання ресурсів (нова якість взаємодії), біфуркаційні процеси якої спрямовані на розвиток та отримання додаткового ресурсу, адаптаційні – на створення внутрішньої рівноваги (збалансування впливу зовнішнього середовища та подолання невизначеності). Отже, гнучке урядування в системі сталого розвитку визначається головною операційною функцією процесів врядування за трьома основними напрямками:

1) оптимальний підхід забезпечення та розвитку дифузії міжрівневої взаємодії, оптимізації та розширенні дифузних зв'язків у внутрішньому середовищі та інтеграційних із зовнішнім середовищем;

2) розвиток та оптимізація підходів забезпечення збалансованості та біфуркації між складовими сталого розвитку у міжсекторальній взаємодії, оптимізацію загальної спрямованості на досягнення цілей сталого розвитку;

3) оптимальна модель подолання епістомічної невизначеності та викликів зовнішнього середовища, досягнення внутрішньої рівноваги та стійкості.

Висновки і перспективи подальших досліджень**:** На основі проведених вище досліджень можна зробити такі агреговані висновки.

1) Тривалий науковий дискурс підкреслює актуальність та своєчасність зміни парадигми управлінської моделі системи сталого розвитку задля вирішення існуючих світових ризиків, побудови людиноорієнтованої системи управління, спрямована на вищі технологічні уклади (Індустрію 4.0 (5.0)), розв'язання завдань ресурсооптимізації та зростання в інтересах майбутніх поколінь. При цьому зазначається, що ключове завдання у трансформаційному перетворенні полягає у збереженні балансу між гнучкістю та керованістю системи та повинно враховувати чотири ключові принципи: швидкість реакції на зміни та перепроєктування, орієнтованість на оптимізацію та самовдосконалення, пріоритетність результату над процедурами та спрямованість на подолання епістомічної невизначеності. Подібна трансформація, вочевидь, можлива при кардинальній зміні філософії та підходів до побудови управлінської системи, побудова її на новій, людиноорієнтованій ідеологічній основі, яка б співпадала с цінностями та цілями як учасників управлінських процесів, так і суспільства та була б орієнтована на інтереси майбутніх поколінь. Отже, першим завданням трансформаційного переходу до нової моделі управління є розробка ідеологічного підґрунтя та нових принципів адміністрування.

2) З точки зору загальної теорії управління гнучкий підхід можна розуміти як динамічний та адаптивний процес, модель управління, у підґрунті якої закладено принципи гнучких методологій, які характеризуються адаптивністю до викликів, чуйністю та налаштованістю на співпрацю, що дозволяє швидко пристосовуватися до мінливих обставин. Основними ознаками гнучкого управління, при цьому, є:

– чітка стратегічна мета та зрозумілий горизонт тактичних завдань, вимірюваний результат кожної ітерації; на основі прогнозованості ризиків та забезпечення наскрізності моніторингу ступеня досягнення результату;

– чіткий розподіл завдань, ролей та повноважень акторів на основі інтелектуального та психологічного потенціалу, оптимізації витрати ресурсів та забезпечення якісних оперативних комунікацій;

– філософія забезпечення максимальної залученості акторів; на основі особистої зацікавленості у результаті, прозорості та зрозумілості винагород, реалізації оптимальному шляху досягнення мети.

3) На сьогодні динаміка досліджень гнучкого управління стосується переважно приватного сектора, та лише спорадично розглядалася в контексті створення гнучкого державного регулювання. Ключова відмінність гнучкого урядування від традиційної ієрархічної моделі полягає у: орієнтуванні світогляду та цінностей акторів управління на оптимальність досягнення результату (з урахуванням стратегічного соціального, економічного та державного інтересу), на відміну від ієрархічного підходу, орієнтованого на традиції, норми та існуючі уклади управлінських процесів. На наш погляд, гнучкість системи управління у державному секторі є:

– формою інновацій в управлінні орієнтованих на постійні удосконалення способів та процесів задля вирішення суспільних (якість взаємодії), організаційних (швидкість адміністрування та адаптування до викликів), економічних (ресурсозбереження) та інших проблем, спрямованих на досягнення генезису складових, задля формування основи для емерджентності, виділення біфуркацій них точок та розкриття внутрішнього потенціалу;

– світоглядною філософією принципів та підходів до управління, що базуються на цінностях суспільства, реалізуються в інтересах майбутніх поколінь та орієнтуються на оптимальний шлях досягнення цілей.

Отже, гнучке управління сталим розвитком є ціннісноорієнтованим гуманістичним підходом до побудови адміністративних процесів на основі залучення акторів (визначення оптимального шляху досягнення цілей), скорочення зворотних зв'язків (прискорення швидкості перепрограмування) та розкриття внутрішнього потенціалу (оптимізація ресурсовикористання).

4) З огляду на загальний стратегічний контекст системи сталого розвитку та взаємозв'язок її із багатьма державними програмами та політиками, на наш погляд, при побудові нової системи управління доречно використання терміну гнучке урядування (agile governance). З точки зору системного та процесного підходу гнучке врядування в державному секторі є способом вирішення внутрішніх протиріч у стосунках держава-соціум-людина (встановлення сталих міжрівневих зв'язків), збалансованою емерджентною системою спрямованою на оптимізацію використання ресурсів (нова якість взаємодії), біфуркаційні процеси якої спрямовані на розвиток та отримання додаткового ресурсу, адаптаційні – на створення внутрішньої рівноваги (збалансування впливу зовнішнього середовища та подолання невизначеності).

5) Вочевидь, наукові дослідження гнучкого управління в приватному та державному секторах просувалися паралельними курсами, на сьогодні потребує подальшого дослідження як логіка вбудування гнучкого управління в загальну стратегічну структуру державного управління так і вплив гнучкого управління на результативність соціально-економічних трансформації.

Стаття надійшла до редакції 22.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 26.11.2024 р.

Gibadullin O. V.,
Doctor of Philosophy in Public Management and Administration,
Human Resources Director of LLC «UBC Group»,
7, st. Lermontovska, Kharkiv, 61024, Ukraine

e-mail: a.gibadullin@beer-co.com https://orcid.org/0000-0002-8574-7941

FROM HIERARCHY TO FLEXIBILITY: A NEW GOVERNANCE MODEL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract. The paper emphasizes the importance of transforming the governance model of the sustainable development system, given the inadequacy of the hierarchical approach in both maintaining the internal balance of the system and ensuring its harmonious development in the interests of future generations, as well as in providing a timely and effective response to current challenges and conditions in relation to other state programs. The purpose of the article is to scientifically define and theoretically substantiate a new approach to building sustainable development management processes based on the experience, principles, and methodologies of flexible management, as a concept for a potential crisis response model for government in processes of recovery and post-war development. The author emphasizes that building a sustainable economy oriented towards new technological structures requires a new human-centered management system that incorporates these principles and is capable of promptly responding to emerging challenges and risks. The author notes that the main key elements in constructing a flexible governance system for sustainable development processes include: the formation of an ideological foundation and a new philosophy in the perspectives on the effectiveness of governance processes, ensuring coherence and quality of feedback, as well as timeliness and impartiality in monitoring the progress of processes. This requires comprehensive analysis that combines the balanced stability of a structured and controlled hierarchical model with the flexibility and adaptability of the new approach to achieve the system's internal balance. It is essential to prioritize the principle of optimal resource utilization and the state's ability to reveal its untapped intangible potential, created based on flexible management principles that can both facilitate regenerative processes "here and now" in the ongoing active combat period and ensure the achievement of sustainable development goals in the future. The article reveals the theoretical foundations of defining the phenomenon of flexible governance as a concept for a new model of public-private partnership and management processes within the sustainable development system.

Keywords: flexible management, flexible management, project management, management system, sustainable development, management ideology, management philosophy, management principles

REFERENCES

1. Aerts, G., Dooms, M., & Haezendonck, E. (2017). Knowledge transfers and project-based learning in large scale infrastructure development projects: An exploratory and comparative ex-post analysis. *International Journal of Project Management, 35(3), 224–240.*
2. Agile Governance / supported by Hertie School. Geneva: WEF, 2024. URL: https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000pTDaEAM
3. Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2023). Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses. *Public Administration, 101(1), 3–22.*

4. Anthopoulos, L., Reddick, C.G., Giannakidou, I., & Mavridis, N. (2016). Why e-government projects fail? An analysis of the Healthcare. gov website. *Government Information Quarterly, 33(1), 161–173.*

5. Bouckaert, G., Chawdhry, U., Fraser-Moleketi, G., Meuleman, L., & Pizani, M. (2018). Effective governance for sustainable development: 11 principles to put into practice. SDG Knowledge Hub, IISD. URL: https://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/effective-governance-for-sustainable-development-11-principles-to-put-in-practice (accessed 22 July 2024).

6. Bonomi Savignon, Andrea and Costumato, Lorenzo. (2024). Project Management Logics for Agile Public Strategic Management. Propositions from the Literature and a Research Agenda. *Information Polity, 29(2), 153–178.* DOI: *https://doi.org/10.3233/ip-230061*

7. Damoah, I.S., & Kumi, D.K. (2018). Causes of government construction projects failure in an emerging economy. *Evidence from Ghana. International Journal of Managing Projects in Business, 11(3), 558–582.*

8. DeSeve, G.E. (2020). The "Agile Journey" at the World Bank. IBM Center for *The Business of Government, dated 30 June.* URL: http://www.businessofgovernment.org/

9. Gemino Andrew, Blaize Horner Reich, & Pedro M. Serrador. (2021). Agile, Traditional, and Hybrid Approaches to Project Success: Is Hybrid a Poor Second Choice? *Project Management Journal, 52* (*1), 161–175.* DOI: https://doi.org/10.1177/8756972820973082

10. Ghanbaripour, A.N., Sher, W., & Yousefi, A. (2020). Critical success factors for subway construction projects-main contractors' perspectives. *International Journal of Construction Management, 20(3), 177–195.* DOI:https://doi.org/10.1080/15623599.2018.1484843

11. Ghribi, S., Hudon, P.A., & Mazouz, B. (2019). Risk factors in IT public-private partnership projects. *Public Works Management& Policy, 24(4), 321–343.* DOI: https://doi.org/10.1177/1087724x18823009

12. Glass, L.-M. and Newig, J. (2019). Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions? *Earth System Governance, 2(27), 100031.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.esg.2019.100031

13. Glyptis, L., Christofi, M., Vrontis, D., Del Giudice, M., Dimitriou, S., & Michael, P. (2020). E-Government implementation challenges in small countries: The project manager's perspective. *Technological Forecasting and Social Change, 152(3), 119880.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.119880

14. Hodgson, D., Fred, M., Bailey, S., & Hall, P. (Eds.). (2019). The projectification of the public sector. *Routledge.*

15. Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and Adaptive Governance in Crisis Response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management, 55, 102–180.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180

16. Joyce, P. (2021). Public governance, agility and pandemics: A case study of the UK response to COVID-19. *International Review of Administrative Sciences, 87(3), 536–555.* DOI: http://doi.org/10.1177/0020852320983406

17. Krogh, A.H., & Thygesen, S.A. (2022). Project and process management of public-private partnerships: Managerial tensions and coping strategies. *Administration & Society, 54(10), 1993–2020*. DOI: https://doi.org/10.1177/00953997221100393

18. Li, Y., Fan, Y., & Nie, L. (2023). Making governance agile: Exploring the role of artificial intelligence in China's local governance. *Public Policy and Administration, 09520767231188229.* DOI: https://doi.org/10.1177/09520767231188229

19. Locatelli, G., Ika, L., Drouin, N., Müller, R., Huemann, M., Söderlund, J., & Clegg, S. (2023). A Manifesto for project management research. *European Management Review, 20(1), 3–17.*

20. Ludviga, I., & Kalvina, A. (2023). Organizational Agility During Crisis: Do Employees' Perceptions of Public Sector Organizations' Strategic Agility Foster Employees' Work Engagement and Well-being? *Employee Responsibilities and Rights Journal, 36(2), 1–21.* DOI: 10.1007/s10672-023-09442-9

21. Malik, Mohsin, Shagufta Sarwar, and Stuart Orr. (2021). Agile Practices and Performance: Examining the Role of Psychological Empowerment. *International Journal of Project Management, 39* (*1), 10–20.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2020.09.002

22. Matinheikki, J., Naderpajouh, N., Aranda-Mena, G., Jayasuriya, S., & Teo, P. (2021). Befriending aliens: Institutional complexity and organizational responses in infrastructure public-private partnerships. *Project Management Journal, 52(5), 453–470.*

23. Mergel, I. (2023). Social affordances of agile governance. *Public Administration Review, 84(5), 932–947.* DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13787

24. Mergel, I., Ganapati, S., & Whitford, A.B. (2021). Agile: A new way of governing. *Public Administration Review, 81(1), 161–165.* DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13202

25. Mergel, Ines, Yiwei Gong, and John Bertot. (2018). Agile Government: Systematic Literature Review and Future Research.*Government Information Quarterly, 35* (*2), 291–298*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003

26. Mitchell, D., & Mitchell, S. (2023). Don't Go Chasing Waterfalls? How Complexity Demands More Agile Project Management Approaches to Municipal Strategy Implementation. *State and Local Government Review, 56(2), 137–156.* DOI: https://doi.org/10.1177/0160323X231215056

27. Neumann, O., Kirklies, P.C., & Schott, C. (2024). Adopting agile in government: a comparative case study. *Public Management Review, 1–23*. DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2354776

28. Nilsen, H.M., & Feiring, E. (2023). Local public health projectification in practice: A qualitative study of facilitators and barriers to a public health plan implementation. *Scandinavian Journal of Public Health, 51(6), 874–881.* DOI: https://doi.org/10.1177/14034948221080402

29. Nolte, I.M., & Lindenmeier, J. (2023). Creeping crises and public administration: a time for adaptive governance strategies and cross-sectoral collaboration? *Public Management Review, 26(2), 1–22.* DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2200459

30. Pang, M.S., & Lee, G. (2022). The impact of IT decision-making authority on IT project performance in the US federal government. *MIS Quarterly, 46(3), 1759–1776.* DOI: https://doi.org/10.25300/MISQ/2022/16898

31. Picciotto, R. (2020). Towards a 'New Project Management' movement? An international development perspective. *International Journal of Project Management, 38(8), 474–485.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2019.08.002

32. Pot, W.D., Dewulf, A., & Termeer, C.J. (2022). Governing long-term policy problems: Dilemmas and strategies at a Dutch water authority. *Public Management Review, 24(2), 255–278.* DOI: https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1817531

33. Project Management Institute. (2021). A guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK guide) (7th ed.).

34. Roberts, P., & Hamilton Edwards, L. (2023). Portfolio management: A new direction in public sector strategic management research and practice. *Public Administration Review, 83(4), 947–959.* DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13633

35. Söderberg, E., & Liff, R. (2023). Reframing practice through policy implementation projects in different knowledge contexts. *International Journal of Project Management, 41(2), 102516.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2023.102516

36. Soe, R.-M., & Drechsler, W. (2018). Agile local governments: Experimentation before implementation. *Government Information Quarterly, 35(2), 323–335*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.11.010

37. Strokosch, Kirsty, and Stephen P. Osborne. (2020). Debate: If Citizen Participation Is so Important, Why Has it Not Been Achieved? *Public Money & Management, 40* (*1), 8–10*. DOI: https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1654322

38. Tripp, John, & Deborah J. Armstrong. (2018). Agile Methodologies: Organizational Adoption Motives, Tailoring, and Performance. *Journal of Computer Information Systems, 58* (*2), 170–179.* DOI: https://doi.org/10.1080/08874417.2016.1220240

39. Volden, G.H., & Andersen, B. (2018). The hierarchy of public project governance frameworks: An empirical study of principles and practices in Norwegian ministries and agencies. *International Journal of Managing Projects in Business, 11(1), 174–197.*

40. Ylinen, M. (2021). Incorporating agile practices in public sector IT-management: A nudge toward adaptive governance. *Information Polity, 26,(3), 251–271.* DOI: https://doi.org/10.3233/IP-200269

The article was received by the editors 22.10.2024.

The article is recommended for printing 26.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13
УДК 351.82:332.2:349.41

Рибалко Костянтин Валерійович,
аспірант
кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: k.rubalko@gmail.com *https://orcid.org/0000-0002-1328-2487*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЧЕРЕЗ ПОБУДОВУ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Стаття присвячена теоретичному питанню публічного управління землями сільськогосподарського призначення, яке б враховувало стратегічне бачення в управлінні земельними ресурсами завдяки розробці стратегії державної земельної політики. Мета статті полягає в теоретичному обґрунтуванні «контурів» нової концепції стратегії державної земельної політики України на основі функціонального аналізу публічно-управлінського аспекту в земельній сфері, який має місце в цілях, планах, програмах, стратегіях та концепції, та охоплює різні напрями земельної політики. Відмічено, що землі сільськогосподарського призначення складають питому вагу у загальні площі земель країни і зазнають найбільшого негативно впливу повномасштабної війни через виведення їх з обігу у зв'язку з окупацією території, замінування, забруднення. У статті акцентується, що стратегічне управлінні в публічному управлінні не є новим процесом для розвитку державної політики, що обумовлено відповідним чинним нормативно-правовим регулюванням. На загальнодержавному рівні здійснюється процес державного стратегічного управління. Зроблено висновок, що на сьогодні в умовах триваючого воєнного стану і з точки зору розуміння подальшої перспективи післявоєнного відновлення відсутнє певне стратегічне бачення єдиної державної земельної політики, яке б дозволило сформувати системний об'єктивний погляд на реальний сучасний стан земельних ресурсів в України; окреслило перелік існуючих проблем; визначило мету та засади державної земельної політики; її стратегічні цілі; етапи реалізації; обов'язково врахувало такі складові як моніторинг та очікувані результати. Рекомендовано здійснити розробку стратегії державної земельної політики (з певним переліком складових (розділів), що має стати тим комплексним документом, який би врахував всі ті напрями земельної політики, які розпорошені в текстах значної кількості чинних документів: цілей, планів, програм, стратегій, концепції, і стати прагматичною відповіддю на запити суспільства, спрямовані на знаходження дієвих інструментів задля вирішення проблемних питань у сфері земельних відносин.

Ключові слова: публічне управління, земля, землі сільськогосподарського призначення, стратегія, концепція, державна земельна політика.

Як цитувати: Рибалко К. В. Публічне управління землями сільськогосподарського призначення через побудову стратегії державної земельної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 253–267. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13

In cites: Rybalko, K.V. (2024). Public administration of agricultural lands through the development of a state land policy strategy. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 253–267.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13 [in Ukrainian].

© Рибалко К. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Формування і подальша реалізація стратегії державної земельної політики є вкрай важливою, зокрема, для земель сільськогосподарського призначення, які складають питому вагу у загальній площі земель країни (наші сільськогосподарські угіддя становлять близько 19% загальноєвропейських, у тому числі рілля – близько 27 %. Показник площі сільськогосподарських угідь у розрахунку на одну особу в Україні є найвищим серед європейських країн і становить 0,9 га, у тому числі 0,7 гектара ріллі (середній показник європейських країн – 0,44 і 0,25 гектара відповідно) [19]. При цьому обсяги тимчасово чи достроково виведених з обігу формально підконтрольних Україні аграрних земель становить близько 20 тис км^2 або 6,5% від сільськогосподарських земель країни. Разом з 18%, які перебувають під окупацією з 2022 року, це близько чверті всіх аграрних земель [9].

Також реальний негативний вплив повномасштабної війни дозволяє зрозуміти аналітика збитків, завданих війною земельними ресурсам України, а також площа замінувань станом на 01 січня 2024 року. Ось кілька вражаючих цифр і фактів про стан справ:

– загальна сума прямих збитків, нанесених війною агропромисловому комплексу та земельним ресурсам, складає $10,3 млрд, що становить 6,3% у загальній оцінці прямих збитків інфраструктури країни [5];

– загальна сума збитків, завданих земельним, водним ресурсам, морським водам, атмосферному повітрю та об'єктам ПЗФ, на сьогодні становить 2 трлн 186 млрд 720 млн 448,79 тис. грн (зокрема за 2023 рік – 490 млрд 460 млн 811,5 тис. грн, із яких 374 млрд 341 млн 332,6 тис. грн за забруднення ґрунтів паливно-мастильними матеріалами, іншими нафтопродуктами та засмічення земельних ресурсів унаслідок ракетно-бомбових уражень (лідер серед регіонів – Харківська область, збитки якої 244 млрд 392 млн 767,172 тис. грн) [18];

– за даними Національного органу з питань протимінної діяльності, що були верифіковані в системі управління інформацією з протимінної діяльності (IMSMA), загальна площа територій, які зазнали безпосереднього впливу збройної агресії рф, становить майже 156 тис. км^2. Водночас така оцінка не є остаточною, оскільки тривають активні бойові дії. [14]. І при цьому, за оцінками Світового банку, залежно від регіону 5-10% (а це приблизно 13 тис кв. км потенційно забруднених земель) можуть потребувати технічного обстеження. Ще 2-8%, тобто 9 тис. км^2, потребують безпосереднього очищення від мін та вибухонебезпечних предметів [4]. Такі цифри засвідчують про те, що на часі важливим невідкладним кроком задля подолання наслідків низки вище перелічених негативних явищ в земельній сфері країни є розробка дієвої стратегії державної земельної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Запровадженню стратегічного управління і менеджменту у сфері публічного управління та адміністрування варто завдячити Дж. Брайсону, Р. Фріману і В. Роерінгу, які звернулися до стратегічного планування та управління в публічному секторі наприкінці 1980-х років [20]. Подальшому розвитку теорій стратегічного управління і менеджменту у сфері публічного врядування у західних школах посприяли дослідження П. Ната, Р. Бекоффа [23; 24], Д. Тісс [27] та ін. Значний внесок у розвиток стратегічного менеджменту в публічному управлінні зробили також такі зарубіжні науковці: як дослідник формування стратегії в різних формах орга-

нізації, а також стратегічне планування, стратегічне бачення та етапи формування стратегій, від ініціації через розвиток до оновлення Г. Мінцберга [22]; Р. Румельт, який здійснив аналіз стратегій великих організацій та державних установ, зокрема дослідження автора зосереджені на корпоративній стратегії диверсифікації та джерелах сталої переваги індивідуальних бізнес-стратегій [25; 26]; П. Джойс наукові дослідження якого присвячені питанням стратегічного менеджменту в публічному секторі та його розвитку в державних структурах [21].

Варто наголосити, що у вітчизняній науці питанню стратегічного управління в публічній сфері присвячені наукові дослідження таких вчених, як В. Козак, С. Поліщук, Ш. Ібатулін, А. Бойко, О. Гібадуллін, М. Латинін, [1; 2; 3; 7; 8]. Сьогодні впровадження стратегічного управління в земельній сфері залишається ключовим напрямом публічного адміністрування. Його реалізація є фундаментальною основою для формування дієвої державної політики у галузі землекористування. Такий підхід сприятиме ефективній роботі як органів державної влади, так і місцевого самоврядування, що займаються регулюванням земельних відносин. Крім того, стратегічне управління забезпечить раціональне використання земельних ресурсів, зміцнить продовольчу безпеку країни та створить екологічно сприятливі умови для всіх учасників земельних правовідносин.

Мета статті полягає в теоретичному обґрунтуванні «контурів» нової концепції стратегії державної земельної політики України на основі функціонального аналізу публічно-управлінського аспекту в земельній сфері, який має місце в цілях, планах, програмах, стратегіях та концепції, та охоплює різні напрями земельної політики. Для досягнення цієї мети автором зроблено огляд стану земельних ресурсів, існуючих проблем в земельні сфері та шляхів їх вирішення, про які йде мова в тому чи іншому з перелічених документів, а також розробку рекомендацій щодо складових стратегії державної земельної політики, що, в свою чергу, дозволить врахувати максимально широке коло існуючих проблем в земельній сфері під час формулювання єдиного стратегічного бачення щодо їх вирішення.

Застосована методологія і методи. Методологічний підхід дослідження базується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних методів. Автор спирається на аналіз існуючих теорій стратегічного управління в публічній сфері. Разом з тим, особлива увага приділяється дослідженню публічно-управлінського аспекту в земельній сфері через призму аналізу чинних нормативно-правових актів, якими затверджені (схвалені) відповідні документи загальнодержавного рівня, що окреслюють окремі шляхи вирішення існуючих проблем у земельній сфері країни. Автор застосовує методи системного аналізу, синтезу, порівняння, узагальнення для дослідження сучасного стану земельних ресурсів, ідентифікації проблем та пошуку шляхів їх вирішення. Логіка дослідження побудована таким чином, щоб забезпечити перехід від загальних теоретичних положень стратегічного управління до їх практичного застосування на прикладі публічного управління земельними ресурсами. Такий підхід дозволяє сформувати цілісне уявлення про стратегічне управління земельними ресурсами в умовах воєнних та післявоєнних викликів та можливостей.

Водночас, автор критично оцінює обмеження обраної методології, яка не передбачала проведення емпіричних досліджень та залучення експертів у сфері земельних відносин для валідації отриманих результатів. Перспективи подальших досліджень автор вбачає в необхідності розробки науково обґрунтованої Стратегії державної земельної політики з урахуванням кращих світових практик стратегічного управління в публічній сфері та специфіки розвитку земельних відносин в Україні. Важливим напрямом подальших досліджень є також вивчення можливостей імплементації такої Стратегії на регіональному та місцевому рівнях з урахуванням принципів децентралізації та субсидіарності, а також розробка методології оцінки впливу Стратегії на розвиток земельних відносин та соціально-економічний розвиток країни в цілому.

У цілому, застосована у статті логіка викладу дозволяє переходити від загальних теоретичних положень стратегічного управління до практичного впровадження на прикладі публічного управління землями, зокрема, сприятиме формуванню цілісного уявлення про стратегічне управління земельними ресурсами в умовах воєнних та після воєнних викликів та можливостей.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне управління в публічному секторі в Україні або також визначають як стратегічне управління в сфері публічного управління не є новим процесом для розвитку державної політики.

Порядок формування пріоритетів розвитку державної політики та управління на короткотермінову перспективу було зафіксовано в статті 106 Конституції України, надавши право Президентові України звертатися із щорічними та позачерговими посланнями до Верховної Ради України та з посланнями до народу України. Формалізація послань Президента як стратегічного документа відбулася після видання Президентом України Л. Кучмою в березні 1997 року відповідного Указу «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України». В Указі визначається, що послання – це офіційний документ, який має враховуватися в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, а Кабінет Міністрів України повинен розробляти конкретні заходи щодо реалізації положень, визначених у посланні. Даний Указ став першим документом, що ініціював стратегічне планування в системі публічного управління [16].

В Указі Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030» [16] наголошено на тому, що Україна приєдналася до глобальних Цілей сталого розвитку ООН до 2030 року з метою забезпечення сталого розвитку економіки та соціуму, підвищення якості життя громадян та гарантування їхніх конституційних прав. Адаптувавши ці цілі до національної специфіки, держава зобов›язалася охороняти екосистеми, впроваджувати збалансоване природокористування, протидіяти деградації земель та зберігати біологічне різноманіття. Зазначені цілі повинні стати головними орієнтирами при формуванні законодавчої бази, прогнозних та програмних документів, спрямованих на досягнення гармонійного економічного, соціального та екологічного розвитку країни. Серед перерахованих цілей особливу увагу приділено необхідності подолання проблеми деградації земельних ресурсів.

Варто наголосити, що державна політика здійснюється у різних сферах, не виключенням є і сфера земельних відносин.

Земельна політика насамперед визначає розподіл земельних ресурсів, прав їх використання з метою максимальної економічної, екологічної, соціальної ефективності, добробуту суспільства як у коротко-, так і в довгостроковій перспективі. У багатьох країнах за різні аспекти земельної політики відповідають різні відомства. Однак можна визначити такі загальні риси земельної політики:

– управління земельними ресурсами здійснюється в рамках національної земельної політики, яка повинна бути зрозумілою і послідовною;

– реалізація земельної політики вимагає мультидисциплінарного підходу і дієвої законодавчої бази, в рамках якої здійснюється управління земельними ресурсами;

– вирішальним фактором успіху політики є координація діяльності всіх інституцій, залучених у земельну політику [13].

Разом з тим, важливо зазначити, що регулювання правових, економічних, соціальних процесів, відносин власності між суб'єктами земельних відносин може відбуватись лише за отримання результату від реалізації відповідних програмних заходів державної політики шляхом застосування відповідних механізмів державного регулювання [10]. У цьому сенсі доцільно виокремити поняття «формування державної політики у сфері земельних відносин» та «реалізації державної політики у сфері земельних відносин». Формування державної політики в сфері земельних відносин ми визначаємо як системний, впорядкований процес, що здійснюють вповноважені органи державної влади, щодо розробки та наукового обґрунтування стратегічної мети, напрямів, завдань, механізмів та термінів реалізації заходів щодо забезпечення розвитку та удосконалення земельних відносин в Україні. Реалізація державної політики є похідним процесом від формування, хоча вони є взаємопов'язаними в частині забезпечення механізму зворотного зв'язку під час реалізації програмних заходів, і розуміється нами як програмно-цільова, системна, координована діяльність органів державної влади щодо досягнення мети державної політики земельних відносин шляхом вирішення завдань у відповідних напрямах із застосуванням механізмів державного управління.

Складовими державної політики у сфері земельних відносин є мета, напрями, принципи її формування і реалізації [6]. Для більш детального розуміння публічно-управлінського аспекту у сфері земельних відносин, який би базувався на стратегічному управлінні під час формування та подальшої реалізації державної земельної політики, розглянемо чинні цілі, плани, програми, стратегії та концепцію, дія норм яких закріплена на рівні відповідних нормативно-правових актів і охоплює низку напрямів земельної політики. Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030» [16] наголошує на важливості інтеграції України до глобальних цілей сталого розвитку ООН, спрямованих на забезпечення сталого розвитку економіки та суспільства, покращення добробуту населення і дотримання конституційних прав. Адаптуючи ці цілі до національних реалій, держава взяла на себе обов'язок реалізовувати заходи щодо охорони екосистем, раціонального використання природних ресурсів, запобігання деградації земель і збереження біорізноманіття. Зазначені цілі повинні стати базисом для створення нормативно-правових актів, а також для підготовки стратегічних і програмних документів, спрямованих на гармонізацію економічного,

соціального та екологічного розвитку. Серед запропонованих пріоритетів значну увагу зосереджено на вирішенні проблеми «деградації земель».

Концептуальне бачення земельної політики на загальнодержавному рівні в розумінні цільового використання та охорони земель стало можливим завдяки прийняттю Кабінету Міністрів України розпорядження від 19 січня 2022 р. № 70-р «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель» (далі – Концепція) [13]. Схвалена Концепція складається з таких розділів як «Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямовується Програма», «Аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання програмним методом», «Мета Програми», «Визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми на основі порівняльного аналізу можливих варіантів», «Шляхи і способи розв'язання проблеми, строки виконання Програми», «Очікувані результати виконання Програми, визначення її ефективності» та «Оцінка фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми».

Загальнодержавна цільова програма використання та охорони земель (Програма) розробляється з метою реалізації державної політики у сфері сталого землекористування. Вона має на меті забезпечити екологічно безпечні умови життєдіяльності та господарювання, захистити землі від деградаційних процесів, відновити родючість ґрунтового покриву та зберегти біорізноманіття, враховуючи ринкову кон›юнктуру та кліматичні зміни. Виконання Програми включає підготовку землевпорядної документації, реалізацію проєктів з визначеними джерелами фінансування та системою моніторингу. Програма впроваджується шляхом ухвалення відповідних нормативно-правових актів та запровадження економічних механізмів. На її основі формуються регіональні програми, які враховують місцеву специфіку та ресурсний потенціал. Термін виконання Програми становить десять років і поділений на два етапи. Такий поділ обумовлений пріоритетністю завдань, доступністю матеріальних, фінансових і людських ресурсів, а також рівнем нормативно-правового забезпечення.

Варто наголосити, що в подальшому Міністерство аграрної політики та продовольства України розробило проєкт Загальнодержавної програми використання та охорони земель до 2032 року на основі Концепції, яка так і залишилась в форматі проєкту [6].

Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179 [11], містить положення щодо земельних ресурсів. Зокрема, у Стратегічному курсі політики в сфері якості життя, у стратегічній цілі 3 «Забезпечення безпечного довкілля для населення» передбачено розвиток системи протидії деградації та опустелюванню земель, визначення територій з ризиком накопичення нітратів, активізацію діяльності щодо збереження та відновлення торфовищ, водно-болотних угідь, лучних та степових екосистем, впровадження екологічно збалансованої системи землекористування. Разом з тим відповідно до «Проекту Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» (2022 р.) [17] було виділено напрями відновлення України, серед яких – напрям «Збалансоване використання природних ресурсів в умовах підвищеного попиту і обмежених пропозицій», який передбачав розробку «Програми заходів з відновлення та реабілітації земель, що постраждали внаслідок військової агресії рф» у травні 2023 року та набутті чинності в грудні 2023 року (розробники обласні державні адміністрації, органи місцевого самоврядування,

Мінагрополітики, Держгеокадастр, Міндовкілля), яка і до сьогодні залишається не розробленою.

Окремої уваги заслуговує Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р, [15], яка акцентує увагу на низці земельних питань:

1) у розділі «Аналіз поточного стану розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні, тенденції та обґрунтування щодо необхідності розв'язання виявлених проблем» підкреслюється, що російська військова агресія завдала значної шкоди продовольчій безпеці України та світу через обмеження використання сільськогосподарських земель. Території, які зазнали замінування, забруднення небезпечними речовинами або перебувають під окупацією, мають різний ступінь ураження. Для з'ясування реальних масштабів проблеми та її впливу на аграрний сектор необхідно провести комплексне обстеження та моніторинг пошкоджених земель. Цей підрозділ акцентує увагу на руйнівних наслідках російського вторгнення для українського аграрного сектору та глобальної продовольчої безпеки, наголошуючи на потребі всебічної оцінки та моніторингу пошкоджених земель для розуміння дійсних розмірів проблеми.

2) у розділі «Опис проблем, які обумовили прийняття Стратегії» зазначено, що аналіз стану сільського господарства та розвитку сільських територій України виявив основні проблеми галузі. До них належать незавершеність реформування земельних відносин, недостатній контроль за використанням природних ресурсів та агрохімікатів. Додатковим викликом стала потреба відновлення агровиробництва на деокупованих територіях, ускладнена наявністю мін та забрудненням сільгоспугідь. У цьому підрозділі документа увага зосереджена на системних недоліках в українському аграрному секторі, таких як незавершеність реформ та недостатній контроль за використанням ресурсів: він також підкреслює додаткові труднощі, з якими стикається сільське господарство на деокупованих територіях через наслідки бойових дій.

3) у розділі «Стратегічні цілі, завдання та очікувані результати, шляхи і способи розв'язання проблем», сформована «Стратегічна ціль 4. Ефективне використання земель, їх розмінування, проведення земельної реформи; Візія. Приведення до стану, придатного для використання, забруднених земельних ділянок; забезпечення функціонування ринку землі на умовах прозорості та відкритості, сталого та ефективного використання земель; Завдання 1. Проведення земельної реформи Виконання завдання передбачається за такими напрямами: земельна реформа; моніторинг ринку землі; оцінка вартості землі; національний геопортал». Кожний з напрямів певним чином деталізовано і перелічені заходи для реального досягнення результатів за кожним з напрямів:

– напрям «Земельна реформа» передбачає комплекс заходів для успішного завершення земельної реформи: повну реєстрацію сільськогосподарських угідь, впровадження онлайн-моніторингу земель, реалізацію державних програм підтримки та компенсації військових збитків. Пріоритетним завданням є завершення реєстрації агровиробників у Державному аграрному реєстрі для розширення програм післявоєнної підтримки. Законодавче забезпечення децентралізованого планування землекористування спрямоване на запобігання нецільовому використанню земель та мінімізацію екологічних, економічних і соціальних ризиків. Цей підрозділ документа деталізує кроки, необхідні для ефективного проведення земельної реформи. Він підкреслює важливість пов-

ної реєстрації сільгоспугідь і виробників, онлайн-моніторингу, державної підтримки та децентралізованого планування землекористування для забезпечення прозорості та сталого розвитку.

– напрям «Моніторингу ринку земель» передбачає, що впровадження ринку землі супроводжується створенням автоматизованої системи публічного моніторингу земельних відносин. Ця система забезпечить збір та оприлюднення даних про ціни на земельні ділянки, майнові права, орендну плату та договірні відносини. Вся інформація буде загальнодоступною через веб-сайт Держгеокадастру та Єдиний державний портал відкритих даних, що сприятиме прозорості та ефективності земельного ринку. Цей підрозділ розкриває плани щодо створення системи публічного моніторингу земельних відносин. Така система забезпечить прозорість та доступність інформації про стан ринку землі для широкого кола зацікавлених сторін, що сприятиме ефективному функціонуванню ринку.

– напрям «Оцінка вартості землі» вказує, що формування прозорого механізму оподаткування земель вимагає постійного відстеження фактичних цін у земельних операціях. Оприлюднення такої інформації через веб-сайт Держгеокадастру забезпечить можливість провести масову оцінку земель в Україні.

– напрям «Національний геопортал» визначає, що актуальні геопросторові дані, розміщені на національному геопорталі, сприятимуть ефективній організації робіт з розмінування, подолання наслідків бойових дій та відновлення постраждалих територій. Цей підрозділ документу підкреслює важливість створення національного геопорталу з актуальними геопросторовими даними. Як наслідок, це має дозволити більш ефективно координувати зусилля з розмінування, ліквідації наслідків війни та відбудови України.

Варті уваги і певні положення Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 616-р [14], зокрема, представлена аналітика щодо загальної площі територій, які зазнали безпосереднього впливу збройної агресії Російської Федерації в розділі «Аналіз поточного стану справ, тенденції та обґрунтування щодо необхідності розв›язання виявлених проблем». Також зазначається, що роботи з очищення територій від вибухонебезпечних предметів суттєво порушують екосистему через пошкодження рослинного покриву та структури ґрунту. Це зумовлює потребу у проведенні детальної оцінки екологічних наслідків такого забруднення для визначення рівня завданої шкоди. Отримані дані стануть підставою для включення екологічних збитків до загальної суми відшкодування з боку держави-агресора та розробки методології відновлення земель для їх подальшого використання.

Земельним питанням приділено увагу в Стратегічному плані роботи Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру на 2023-2025 роки», затвердженого наказом Держгеокадастру від 25.08.2023 р. № 306 «Про затвердження Стратегічного плану Держгеокадастру на 2023-2025 роки» (Стратегічний план) [12], який було розроблено з метою реалізації державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів, надання адміністративних послуг згідно із законом у відповід-

ній сфері. Стратегічний план передбачає конкретні стратегічні цілі, досягнення яких дозволить:

– учасникам земельних відносин мати доступ до повної та достовірної інформації про земельні ділянки, що забезпечує прозоре управління земельними ресурсами;

– всім зацікавленим особам отримати доступ до актуальних геопросторових даних через спеціалізовані геопортали та офіційний веб-сайт національної інфраструктури геопросторових даних для прийняття ефективних рішень та задоволення суспільних потреб у географічній інформації;

– власникам та користувачам земельних ділянок забезпечити їх раціональне використання, охорону та підтримку родючості.

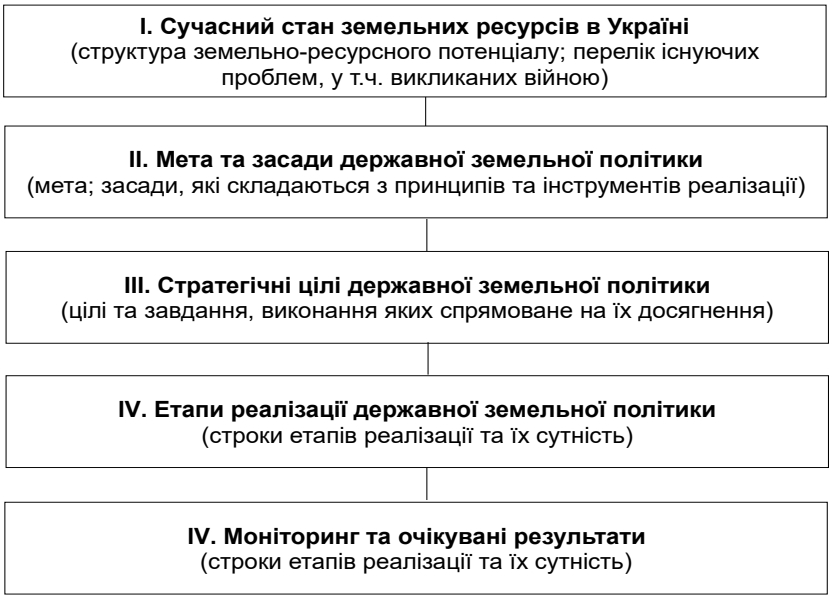

Рисунок 1. – Авторське бачення головних складових Стратегії державної земельної політики

Figure 1. – Author's vision of the main components of the State Land Policy Strategy

**Джерело: складено автором на основі джерел [20–26].*
**Source: compiled by the author based on sources [20–26].*

Варто відзначити, що на сьогодні в умовах триваючого воєнного стану і з точки зору розуміння подальшої перспективи післявоєнного відновлення відсутнє певне стратегічне бачення єдиної державної земельної політики, яке б дозволило сформувати системний об'єктивний погляд на реальний сучасний стан земельних ресурсів в України; окреслило перелік існуючих проблем; визначило мету та засади державної земельної політики; її стратегічні цілі; етапи реалізації; обов'язково врахувало такі складові як моніторинг та очікувані результати.

На мою думку, сьогодні розробка Стратегія державної земельної політики (*далі – Стратегія*) має врахувати в собі такі складові (розділи): «Сучасний стан

земельних ресурсів в Україні», «Мета та засади державної земельної політики», «Стратегічні цілі державної земельної політики», «Етапи реалізації державної земельної політики» та «Моніторинг та очікувані результати». Стратегія покликана стати тим комплексним документом, який би врахував всі ті напрями земельної політики, які розпорошені в текстах значної кількості вище перелічених документів: цілей, планів, програм, стратегій, концепції, і стати прагматичною відповіддю на запити суспільства, спрямовані на знаходження дієвих інструментів задля вирішення проблемних питань у сфері земельних відносин:

1) своєчасне забезпечення суб'єктів земельних відносин (власники/користувачі земельних ділянок всіх категорій/всіх форм власності) якісною (актуальною і достовірною) інформацією про земельні ділянки;

2) цифровізація (автоматизація) земельних відносин;

3) запровадження комплексу заходів з охорони та відтворення родючості ґрунтів;

4) організація скоординованої протимінної діяльності (зокрема, задля активізації гуманітарного розмінування земель сільськогосподарського призначення);

5) ефективне (результативне) завершення земельної реформи.

Авторське бачення розробки проєкту нової Стратегії державної земельної політики, яка має включати такі ключові складові як аналіз сучасного стану земельних ресурсів, визначення мети, засад та стратегічних цілей земельної політики, етапів її реалізації, моніторингу та очікуваних результатів, безпосередньо кореспондується з необхідністю усунення існуючих дисфункцій в системі державного управління земельними ресурсами України. Ці дисфункції проявляються у відсутності цілісного, системного та стратегічного підходу до формування та реалізації державної земельної політики, що призводить до фрагментарності, непослідовності та неефективності управлінських рішень у сфері земельних відносин.

Зокрема, запропонована Стратегія покликана вирішити такі ключові проблеми, як: 1) недостатнє забезпечення суб'єктів земельних відносин якісною та актуальною інформацією про земельні ділянки, що ускладнює прийняття ефективних рішень щодо їх використання та охорони; 2) низький рівень цифровізації та автоматизації земельних відносин, що знижує прозорість та ефективність управління земельними ресурсами; 3) відсутність комплексних заходів з охорони та відтворення родючості ґрунтів, що призводить до деградації земель та зниження їх продуктивності; 4) недостатня координація протимінної діяльності, особливо щодо розмінування земель сільськогосподарського призначення, що обмежує їх повернення до продуктивного використання; 5) незавершеність земельної реформи, що стримує розвиток ринку земель та залучення інвестицій у аграрний сектор.

Подібні проблеми та шляхи їх вирішення через розробку та імплементацію стратегічних документів у сфері земельних відносин можна спостерігати і в інших країнах Східної Європи. Наприклад, в Польщі у 2018 році була прийнята Стратегія сталого розвитку сільських територій, сільського господарства та рибальства на 2030 рік, яка серед іншого передбачає заходи з консолідації земель, розвитку системи моніторингу стану сільськогосподарських земель та підвищення їх родючості. У Чехії діє Стратегія реституції та приватизації земель до 2023 року, спрямована на завершення процесів приватизації державних земель та створення ефективної системи управління земельними ресурсами.

В Угорщині у 2020 році була схвалена Національна ландшафтна стратегія, яка визначає цілі та заходи з охорони та раціонального використання земельних ресурсів, зокрема через розвиток системи просторового планування та зонування земель. Ці приклади свідчать про важливість розробки та реалізації стратегічних документів у сфері земельних відносин для подолання існуючих проблем та забезпечення сталого розвитку землекористування.

Таким чином, запропонована автором Стратегія державної земельної політики, яка базується на комплексному аналізі сучасного стану земельних ресурсів, чіткому визначенні мети, засад, стратегічних цілей та етапів реалізації земельної політики, а також передбачає механізми моніторингу та оцінки досягнутих результатів, може стати дієвим інструментом для подолання існуючих дисфункцій в системі державного управління земельними ресурсами України. Її розробка та імплементація дозволить забезпечити більш ефективне, прозоре та стале використання та охорону земельних ресурсів, що є критично важливим в умовах післявоєнного відновлення та розвитку країни. Водночас, ефективність реалізації такої Стратегії значною мірою залежатиме від політичної волі, інституційної спроможності та належного ресурсного забезпечення відповідальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також від активного залучення всіх зацікавлених сторін, включаючи землевласників, землекористувачів, громадськість та експертне середовище, до процесів її розробки, обговорення та впровадження.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнені висновки:

1) Проведений аналіз засвідчив, що в умовах триваючого воєнного стану і з точки зору розуміння подальшої перспективи післявоєнного відновлення відсутнє стратегічне бачення єдиної державної земельної політики, яке б дозволило сформувати системний погляд на сучасний стан земельних ресурсів в Україні, окреслити перелік існуючих проблем, визначити мету, засади та стратегічні цілі земельної політики, етапи її реалізації, а також врахувати такі складові як моніторинг та очікувані результати. Натомість, публічно-управлінський аспект в земельній сфері розпорошений у цілях, планах, програмах, стратегіях та концепції, дія норм яких закріплена на рівні відповідних нормативно-правових актів і охоплює окремі напрями земельної політики. Така ситуація не сприяє ефективному провадженню органами державної влади та органами місцевого самоврядування діяльності у сфері земельних відносин, спрямованої на раціональне використання та охорону землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для господарювання та проживання громадян.

2) Подальший розвиток земельних відносин в країні в умовах воєнного стану, після скасування воєнного стану та закінчення повномасштабної війни неможливий без формування та реалізації дієвої державної політики у сфері земельних відносин, повноваження щодо забезпечення якої та коло суб'єктів такого забезпечення передбачені нормами Земельного кодексу України та низкою інших нормативно-правових актів. Державна політика у сфері земельних відносин має бути регламентована і закріплена в документі стратегічного характеру – Стратегія державної земельної політики.

3) Авторське бачення розробки Стратегії державної земельної політики, яка має включати такі складові як «Сучасний стан земельних ресурсів в Україні», «Мета та засади державної земельної політики», «Стратегічні цілі державної земельної політики», «Етапи реалізації державної земельної політики»

та «Моніторинг і очікувані результати», є спробою запропонувати контури нового комплексного документу, який би врахував всі напрями земельної політики після війни, розпорошені в текстах значної кількості чинних нормативно-правових актів. Разом з тим, така Стратегія покликана стати прагматичною відповіддю на запити суспільства, спрямовані на знаходження дієвих інструментів для вирішення нагальних проблемних питань у сфері земельних відносин, таких як: своєчасне забезпечення суб'єктів якісною інформацією про земельні ділянки, цифровізація земельних відносин, охорона та відтворення родючості ґрунтів, протимінна діяльність та завершення земельної реформи. Однак, запропонована структура Стратегії потребує подальшого наукового обґрунтування та публічного обговорення із залученням широкого кола стейкхолдерів. Очікуваність результатів можлива за умови дотримання певних принципів (зокрема, перспективності, пріоритетності, реалізації, поетапності, комплексності) під час реалізації Стратегії державної земельної політики та зацікавленості в її результативності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання.

Перспективи подальших досліджень полягають у необхідності розробки науково обґрунтованої Стратегії державної земельної політики з урахуванням кращих світових практик стратегічного управління в публічній сфері та специфіки розвитку земельних відносин в Україні. Така Стратегія має базуватися на ґрунтовному аналізі сучасного стану земельних ресурсів, ідентифікації ключових проблем та викликів, формулюванні чітких стратегічних цілей, завдань та індикаторів їх досягнення, визначенні етапів реалізації та механізмів моніторингу й оцінки ефективності. Важливим напрямом подальших досліджень є також вивчення можливостей імплементації Стратегії на регіональному та місцевому рівнях з урахуванням принципів децентралізації та субсидіарності. Крім того, актуальним залишається питання розробки методології оцінки впливу Стратегії на розвиток земельних відносин та соціально-економічний розвиток країни в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Білик О. В., Поліщук С. П. Стратегічне планування в системі публічного управління. Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. *Стратегічні пріоритети розвитку економіки, фінансів, обліку, підприємництва та торгівлі, публічного управління в Україні та світі. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції.* Білоцерківський НАУ, 30 жовтня 2020. Біла Церква, 2020. С. 15–17.

2. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 114–122. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2018/24.pdf

3. Гібадуллін О., Латинін М., Косенко А., Фесак С. Аналіз заходів антикризового менеджменту у воєнний період як передумови сталого розвитку промисловості України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1(64). С. 125–150. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-08

4. Гуманітарне розмінування України: що робитиме Міністерство економіки та аграрії у 2024 році, щоб розв'язати цю проблему. URL: http://surl.li/kyklsm (дата звернення: 16.10.2024).

5. Дані Проєкту «Росія заплатить» (проєкт KSE Institute (аналітичний центр при Київській школі економіки). URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_Damages_Report.pdfhttp://surl.li/ahkeod (дата звернення: 16.10.2024).

6. Загальнодержавна програма використання та охорони земель до 2032 року. URL: http://surl.li/ctohha (дата звернення: 16.10.2024).

7. Ібатуллін Ш., Сакаль О., Бокоч В. Передумови формування стратегічної моделі управління земельними ресурсами в Україні. *Економіст.* 2013. № 11. С. 46–48. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ_2013_11_13

8. Козак В. І. Стратегічний підхід як необхідна складова системи публічного управління в умовах децентралізації. *Аспекти публічного управління.* 2016. № 35–36. С. 63–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_35-36_9

9. Окуповані та покинуті. Скільки залишилося українських земель? / Економічна правда. Київ, 2024. URL: https://epravda.com.ua/weeklycharts/2024/09/5/718919/ (дата звернення: 16.10.2024).

10. Орел Ю., Ричка Р. Публічне управління в контексті залучення територіальних громад до розвитку сонячної енергетики: аналіз інноваційних моделей та викликів для України. *Актуальні проблеми державного управління.* 2023. № 2 (63), С. 44–55. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03

11. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. Офіційний вісник України. 2021. № 22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text (дата звернення: 16.10.2024).

12. Про затвердження Стратегічного плану Держгеокадастру на 2023–2025 роки» : Наказ Держгеокадастру від 25.08.2023 № 306. URL: https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2023/08/nakaz-306-vid-25.08.2023.pdf (дата звернення: 16.10.2024).

13. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-р#Text (дата звернення: 16.10.2024).

14. Про схвалення Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2026 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 616-р. Офіційний вісник України. 2024. № 65. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2024-р#Text (дата звернення: 16.10.2024).

15. Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р. Офіційний вісник України. 2024. № 108. URL: https://ips.ligazakon.net/document/kr241163 (дата звернення: 18.11.2024).

16. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. Офіційний вісник України. 2019. № 79. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text (дата звернення: 16.10.2024).

17. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Національна рада з відновлення України від наслідків війни, 2022. URL: http://surl.li/cvuxjx (дата звернення: 16.10.2024).

18. Публічний звіт Т.в.о. Голови Державної екологічної інспекції України за 2023 рік. URL: https://dei.gov.ua/post/2834 (дата звернення: 16.10.2024)

19. Управління земельними ресурсами : конспект лекцій / І. С. Глушенкова, Т. В. Анопрієнко, І. В. Кошкалда, О. М. Трегуб. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 85 с.

20. Bryson J., Freeman R., Roering W. Strategic planning in the public sector: Approaches and directions. In: Checkoway B. (Ed.). *Strategic perspectives on planning practice*. Lexington, MA : Lexington Books, 1986. С. 65–85.

21. Joyce P. Strategic Management in the Public Sector. London : Routledge, 2015. URL: http://surl.li/ifmudq (дата звернення: 16.10.2024).

22. Mintzberg H. Tracking Strategies: Towards a General Theory of Strategy Formation. Oxford : Oxford University Press, 2008. 422 с.

23. Nutt P. C., Backoff R. W. The strategic management of the public and third sector organizations: A Handbook for Leaders. San Francisco, CA : Jossey-Bass Publishers, 1992. 486 с.

24. Nutt R., Backoff R. A strategic management process for public & third sector organizations. *American Journal of Planning*. 1987. Т. 53. № 1. С. 44–57.

25. Rumelt R. P. Strategy in a structural break. *McKinsey Quarterly*. 2009. № 1. С. 35–42.

26. Rumelt R. P. The Perils of Bad Strategy. *McKinsey Quarterly*. 2011. № 1. С. 30–39.

27. Teece D. J. Strategy, Technology, and Public Policy. Edward Elgar, 1998. 837 с.

Стаття надійшла до редакції 30.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 03.12.2024 р.

Rybalko K. V.,
PhD-student of the Department of Law, National Security and European Integration, Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: k.rubalko@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1328-2487

PUBLIC ADMINISTRATION OF AGRICULTURAL LANDS THROUGH THE DEVELOPMENT OF A STATE LAND POLICY STRATEGY

Abstract. This article addresses the theoretical aspects of public administration of agricultural lands, with a focus on incorporating strategic vision into land resource management through the development of a state land policy strategy. The aim of the article is to theoretically substantiate the "framework" of a new concept for Ukraine's state land policy strategy, based on a functional analysis of the public governance aspects within the land sector. This encompasses goals, plans, programs, strategies, and concepts, covering various directions of land policy. It is highlighted that agricultural lands constitute a significant portion of the country's total land area and have suffered the most severe negative impacts from the full-scale war, including removal from circulation due to occupation, landmines, and contamination. The article emphasises that strategic governance in public administration is not a new process in state policy development, as it is regulated by the existing legal framework, and strategic state governance is already underway at the national level. The article concludes that, in the current context of ongoing martial law and considering the prospects of post-war recovery, there is no comprehensive strategic vision for a unified state land policy. Such a vision is essential to provide a systematic and objective understanding of the current state of Ukraine's land resources, outline existing problems, set the goals and principles of state land policy, identify its strategic objectives, implementation stages, and include critical components such as monitoring and anticipated outcomes. It is recommended to develop a state land policy strategy, with a detailed structure comprising specific components (sections). This strategy should become a comprehensive document that integrates the various fragmented aspects of land policy currently scattered across numerous existing documents—goals, plans, programs, strategies, and concepts. Furthermore, it should serve as a pragmatic response to societal demands for effective tools to address pressing issues in land relations.

Keywords: public administration, land, agricultural land, strategy, concept, state land policy.

REFERENCES

1. Bilyk, O.V., & Polishchuk, S.P. (2020). Strategic planning in the system of public administration. In Agricultural education and science: Achievements, role, growth factors. Strategic priorities for the development of economy, finance, accounting, entrepreneurship and trade, public administration in Ukraine and the world. Materials of the international scientific-practical conference (pp. 15–17). Bila Tserkva: Bila Tserkva NAU. [in Ukrainian]
2. Boyko, A.O. (2018). Theoretical foundations and principles of state policy in the field of land relations in Ukraine. *Investments: Practice and Experience, 16, 114–122.* URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2018/24.pdf [in Ukrainian]
3. Hibadullin, O., Latynin, M., Kosenko, A., & Fesak, S. (2024). Analysis of anti-crisis management measures during the war period as prerequisites for the sustainable development of Ukrainian industry. *Current Issues of Public Administration, 1(64), 125–150.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-08 [in Ukrainian]
4. Ministry of Economy and Agrarians. (2024). Humanitarian demining of Ukraine: What will the Ministry of Economy and agrarians do in 2024 to solve this problem. URL: http://surl.li/kyklsm [in Ukrainian]
5. KSE Institute. (2024). Data from the "Russia will pay" project. Kyiv School of Economics. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_Damages_Report.pdf [in Ukrainian]
6. National Program for Land Use and Protection until 2032. (n.d.). URL: http://surl.li/ctohha [in Ukrainian]
7. Ibatullin, Sh., Sakal, O., & Bokoch, V. (2013). Prerequisites for forming a strategic model of land resource management in Ukraine. *The Economist, 11, 46–48*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ_2013_11_13 [in Ukrainian]
8. Kozak, V.I. (2016). Strategic approach as a necessary component of the public administration system under decentralization conditions. *Aspects of Public Administration, 35–36, 63–70*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_35-36_9 [in Ukrainian]

9. Economic Truth. (2024). Occupied and abandoned: How much Ukrainian land remains? Economic Truth, Kyiv. URL: https://epravda.com.ua/weeklycharts/2024/09/5/718919/ [in Ukrainian]

10. Orel, Y., & Rychka, R. (2023). Public administration in the context of involving territorial communities in solar energy development: Analysis of innovative models and challenges for Ukraine. *Current Issues of Public Administration, 2(63), 44–55*. https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03 [in Ukrainian]

11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). On approval of the National Economic Strategy until 2030 (Resolution No. 179). Official Bulletin of Ukraine, 22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text [in Ukrainian]

12. State Geocadastre. (2023). On approval of the Strategic Plan of the State Geocadastre for 2023–2025 (Order No. 306). URL: https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2023/08/nakaz-306-vid-25.08.2023.pdf [in Ukrainian]

13. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). On approval of the Concept of the National Target Program for Land Use and Protection (Order No. 70-r). Official Bulletin of Ukraine, 11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-p#Text [in Ukrainian]

14. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). On approval of the National Strategy for Mine Action until 2033 and the operational action plan for 2024–2026 (Order No. 616-r). Official Bulletin of Ukraine, 65. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2024-p#Text [in Ukrainian]

15. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). On approval of the Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas in Ukraine until 2030 and the operational action plan for 2025–2027 (Order No. 1163-r). Official Bulletin of Ukraine, 108. URL: https://ips.ligazakon.net/document/kr241163 [in Ukrainian]

16. President of Ukraine. (2019). On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030 (Decree No. 722/2019). Official Bulletin of Ukraine, 79. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text [in Ukrainian]

17. National Council for the Recovery of Ukraine. (2022). Project Plan for Ukraine's Recovery: Working Group "Environmental Safety." URL: http://surl.li/cvuxjx [in Ukrainian]

18. Acting Head of the State Environmental Inspectorate of Ukraine. (2023). Public report for 2023. URL: https://dei.gov.ua/post/2834 [in Ukrainian]

19. Hlushenkova, I.S., Anopriienko, T.V., Koshkalda, I.V., & Trehub, O.M. (2018). Land Resource Management: Lecture Notes. Kharkiv: O.M. Beketov Kharkiv National University of Urban Economy. [in Ukrainian]

20. Bryson, J., Freeman, R., & Roering, W. (1986). Strategic planning in the public sector: Approaches and directions. In B. Checkoway (Ed.), Strategic perspectives on planning practice (pp. 65–85). Lexington, MA: Lexington Books.

21. Joyce, P. (2015). Strategic Management in the Public Sector. London: Routledge. URL: http://surl.li/ifmudq

22. Mintzberg, H. (2008). Tracking Strategies: Towards a General Theory of Strategy Formation. Oxford: Oxford University Press.

23. Nutt, P.C., & Backoff, R.W. (1992). The Strategic Management of Public and Third Sector Organizations: A Handbook for Leaders. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

24. Nutt, R., & Backoff, R. (1987). A strategic management process for public & third sector organizations. *American Journal of Planning, 53(1), 44–57*.

25. Rumelt, R.P. (2009). Strategy in a structural break. *McKinsey Quarterly, 1, 35–42*.

26. Rumelt, R.P. (2011). The Perils of Bad Strategy. *McKinsey Quarterly, 1, 30–39*.

27. Teece, D.J. (1998). Strategy, Technology, and Public Policy. Edward Elgar.

The article was received by the editors 30.10.2024.

The article is recommended for printing 03.12.2024.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-14
УДК 351:005.591.6:004.9:35.08

Газарян Світлана Вікторівна,
доктор наук з державного управління, професор,
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*

РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ДЛЯ НАДАННЯ ЯКІСНИХ ТА ІНКЛЮЗИВНИХ ЦИФРОВИХ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. У статті визначається основна думка, що розвиток інноваційного потенціалу значно підвищить ефективність державної служби і державного управління. Використаний у дослідженні метод аналізу дає змогу зробити висновок, що термін «інноваційний потенціал державної служби» не визначено, але його базова складова категорія – «інноваційний потенціал» – характеризує інноваційний потенціал державної служби з позиції ресурсного підходу. Отримані результати дозволяють визначити основні внутрішні та зовнішні фактори впливу на розвиток інноваційного потенціалу державної служби, розуміння яких сприятиме підвищенню ефективності заходів щодо державних інновацій, зокрема у Стратегії інноваційного розвитку України до 2030 року. За допомогою методу узагальнення вивчено практику різних країн (Бразилія, Великобританія, Косово, Латвія, Фінляндія, Румунія) щодо створення умов для збереження, розвитку і використання інноваційного потенціалу державної служби, у тому числі з застосуванням Рамкової структури інноваційного потенціалу ОЕСР, в якій інноваційний потенціал державної служби являє собою поєднання чотирьох структурних складових (мета, потенціал, спроможність, вплив) та розглядається на трьох рівнях: особистість державного службовця, окрема державна організація і адміністративна система в цілому. Також у статті запропоновано системно-цілісній підхід до розвитку інноваційного потенціалу державної служби. Він орієнтує на повне використання потенціалу людських ресурсів, міжінституційної співпраці та цифровізації, завдяки яким можна досягти оптимально-позитивних результатів інноваційного процесу в державному секторі. В основі розвитку інноваційного потенціалу державної служби за системно-цілісним підходом покладена загальна для всіх ланок цього процесу ідея –

Як цитувати: Газарян С. В. Розвиток інноваційного потенціалу державної служби для надання якісних та інклюзивних цифрових державних послуг. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 268–283. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-14

In cites: Gazarian, S.V. (2024). Development of the innovative potential of public service for providing high-quality and inclusive digital public services. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 268–283.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-14 [in Ukrainian].

© Газарян С. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

цілеспрямованість, безперервність, перспективність і інклюзивність. Системно-цілісний підхід передбачає запровадження інноваційних методів заохочення, зокрема методів впливу на свідомість і поведінку державного службовця, які стимулюють розвиток потреб, здібностей, навичок інноваційної активності в сфері державної служби.

Ключові слова: інноваційний потенціал, державна служба, державний сектор, державні органи, державні службовці, системно-цільовий підхід.

Постановка проблеми. Стрімкі темпи технологічних змін, недавні та триваючі кризи, складність проблем, з якими стикаються державні службовці, свідчать, що для організації ефективної державної служби та надання інклюзивних цифрових державних послуг сьогодні недостатньо лише забезпечити використання чітко налагоджених бюрократичних механізмів адміністрування. Державна служба повинна вводити інновації в управління, що стає можливим тільки за умови наявності певного інноваційного потенціалу. Саме інноваційний потенціал являє собою комплексну характеристику спроможності будь-якої системи до інновацій. Тому для сучасної державної служби, яка прагне до стійкості і ефективності у довгостроковій перспективі, стає актуальною проблема розвитку її інноваційного потенціалу, що забезпечить нові технології і інновації для задоволення суспільних потреб у швидко змінному середовищі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблеми розвитку інноваційного потенціалу державної служби є відносно новим напрямом в розрізі суспільних наук. Існуючі теоретичні та методологічні прогалини викликають зростання інтересу до питання, оскільки назріла потреба змінити самі підходи до активізації інноваційної діяльності в системі держаної служби та навіть до розуміння інноваційного потенціалу державної служби як наукової категорії. Вивченню інновацій у державному секторі як «нових ідей, які створюють суспільну цінність, і для яких характерні: новизна (нові підходи відносно контексту), впровадження (впроваджувати інновації, а не просто ідею) та вплив (досягнення кращих суспільних результатів, включаючи ефективність, результативність і задоволеність споживача послуг чи працівника)» [15, с 4], а також ролі і особливостей інноваційного потенціалу як запоруки змін системи державного управління і державної служби, прийняття ефективних рішень, присвячено роботи зарубіжних і українських науковців, таких як: М. Хорн (2008) [21]; М. Гарріс і Д. Олбері (2009) [20]; Д. Бойл, Дж. Слей і Л. Стівенс (2010) [10]; М. Дагліо, Д. Герсон і Х. Кітчен (2015) [15]; Х. Хачатурян (2005) [8]; А. Гев'юк (2013) [2]; І. Луциків, О. Сороківська і І. Котовська (2017) [5]; А. Сичова (2020) [6] та ін.

Інноваційний потенціал є базовою категорією в межах здійсненого нами дослідження. Більшість науковців вважають, що вперше поняття «інноваційний потенціал» було запропоновано в середні 1970-х років і пов'язують його появу в науковому обігу з ім'ям англійського економіста К. Фрімена та його першим виданням книги «The economics of industrial innovation» (1974). Варто відзначити, що в сучасних працях вчені досить часто розглядають інноваційний потенціал шляхом вивчення його складових категорій: «інновації (англ. Innovation – нововведення)» і «потенціал» (англ. Potential – можливості, наявні сили, запаси, засоби, що можуть бути використані), які достатньо повно окреслені в розрізі широкого спектру дисциплін. Наприклад, у статті В. Джеджули і І. Єпіфанової узагальнено підходи до сутності інноваційного потенціалу через його складові елементи та надано економічне визначення

поняття як сукупності наявних інтелектуальних, технологічних, фінансово-економічних, науково-виробничих ресурсів з відповідним їх інфраструктурним забезпеченням, що спроможні створювати нові знання та ефективний механізм комерціалізації, а також сприяти економічному та науково-технічному розвитку [3, с. 13].

Питання інноваційного потенціалу в сфері державної служби досліджувалося опосередковано, як правило, на основі економічної теорії інновацій, а також теорії потенціалів, основні підходи яких («ресурсний, евентуальний, ринковий, результативний, структурний» [4, с. 11] і ін.) автори використовували для обґрунтування можливості системи державного управління і державної служби створювати та впроваджувати інновації для досягнення кращих суспільних результатів, включаючи ефективність, результативність і задоволеність споживача послуг чи працівника. Зокрема, група вчених у складі Л. Карденаса, Ю. Гонсалеса, Ф. Діас-Піраківе та Дж. Ландекера (2019) здійснили ґрунтовний аналіз дослідницьких тенденцій з теми «Державні інновації: концепція і майбутнє програми досліджень», за результатами якого було наголошено на необхідності поглиблення теорії державних інновацій з точки зору динаміки взаємодії різних акторів в державних інноваційних процесах та використанні змішаних методів при такому концептуальному вдосконаленні [13].

Отже, усі вищезгадані аспекти наукових доробків, відсутність в сучасній літературі завершеної і загальноприйнятої точки зору вчених на інноваційний потенціал державної служби як наукову категорію, переважно фрагментарний розгляд проблеми розвитку інноваційного потенціалу державної служби у контексті публікацій широкого спектру дисциплін, зумовлюють актуальність теми і визначають необхідність у її дослідженні.

Мета статті – обґрунтування концептуального визначення інноваційного потенціалу державної служби на основі наукових підходів та розробка рекомендацій щодо використання нових методів його розвитку в системі державної служби.

Застосована методологія і методи. Дослідження здійснено в рамках проєкту «Професіоналізація державної служби та інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ)» за підтримки FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA – Агентства фінансової підтримки наукового та технологічного розвитку штату Парана (Бразилія). У зв'язку з цим, матеріали підготовлено з урахуванням політико-адміністративного досвіду Бразилії і України. У дослідженні використано метод аналізу науково-методичної літератури з зазначеної проблеми, який засвідчив багатовимірність відмінностей у підходах до визначення змісту, сутності та структури інноваційного потенціалу державної служби як одного із важливим понять науки державне управління. Використання методу дедукції дозволило визначити взаємозв'язок між розвитком інноваційного потенціалу державного службовця і інноваційністю державної служби, між розвитком інноваційного потенціалу державної служби та ефективністю належного державного управління. Метод узагальнення допоміг зробити висновки, відобразити основні результати дослідження, надати рекомендації узагальненого значення щодо створення умов для збереження, розвитку і використання інноваційного потенціалу державної служби.

Виклад основного матеріалу. Убачається, що для розуміння сутності процесу розвитку інноваційного потенціалу державної служби наше дослідження варто розпочати з розкриття концептуального змісту основних кате-

горій. Як доводить проведений аналіз сучасних літературних джерел, поняття «інноваційний потенціал державної служби» у галузі державного управління є відносно новим і його прояв пов'язують з ініціативами адміністративного реформування 1980-1990-х років у багатьох країнах за підходів Нового державного управління (далі – NPM), натхнених філософією приватного сектору. За останні кілька десятиліть багато урядів відійшли від NPM і перейшли до просування цінностей та стандартів належного державного управління, що стало новим поштовхом для розгляду інноваційного потенціалу у державному секторі як чинника для постійного вдосконалення системи державного управління.

Поняття «належне державне управління» визначалося поступово і наразі розуміється як «вирішальний чинник для досягнення сталого розвитку, економічного зростання, конкурентоспроможності та кращої якості життя, а також для подолання ключових викликів суспільства як сьогодні, так і в майбутньому» [24, с. 6]. Його першопочаток визначають Принципи належного державного управління (далі – Принципи) – це комплексна система стандартів, що відображає цінності та поведінку, яких громадяни та підприємства очікують від сучасного державного управління. Вперше Принципи були опубліковані в 2014 році. Принципи ґрунтуються на чинних актах acquis Європейського Союзу (*далі – ЄС*), правових інструментах Організації економічного співробітництва та розвитку (*далі – ОЕСР*), інших міжнародних стандартах, а також на передовій практиці держав. Принципи є основною системою, яка підказує країнам, в першу чергу кандидатам на вступ до ЄС (наприклад, Україні), як усунути недоліки та побудувати краще державне управління.

У 2023 році було запропоновано нове видання Принципів «з метою: 1) оновлення структури відповідно до найновіших стандартів і практик ЄС, ОЕСР та інших міжнародних організацій; 2) кращого реагування на поточні та майбутні виклики, з якими стикається суспільство, а також на потребу в органах державного управління, здатних швидше і краще реагувати на мінливі політичні пріоритети та потреби громадян» [24, с. 8]. Принципи покликані бути «політично нейтральними», що дає змогу органам державного управління, які їх дотримуються, покращити досягнення політичних пріоритетів, а також економічних, соціальних, екологічних або безпекових цілей своїх урядів. Наразі очікується, що органи державного управління ставатимуть більш цифровими, гнучкими, інноваційними та «зеленими», ніж у 2014 році. Нова версія Принципів відображає важливість повного використання потенціалу цифровізації, уроки, засвоєні під час глобальної пандемії COVID-19 (посилення оперативності та стійкості державного управління та гнучкості робочих домовленостей), а також очікування того, що державне управління сприятиме вирішенню екологічних проблем, зокрема пов'язаних зі змінами клімату та втратою біорізноманіття. Нова версія Принципів 2023 року також розширює сферу їх застосування, виводячи її за межі центральних органів державної влади і охоплюючи регіональні та місцеві рівні управління, задля сприяння застосуванню узгодженого політичного підходу. Оновлені Принципи зосереджені на цінностях належного державного управління, але не є настановою, оскільки практичні підходи держав до досягнення виражених у Принципах спільних цінностей і стандартів є різними.

32 принципи окреслюють цінності, поведінку та результати, тоді як 270 підпринципів надають більш детальні вказівки щодо того, як досягти цих результатів і забезпечити належну управлінську спроможність. Структура

Принципів належного державного управління у версії 2023 року все ще повторює шість тематичних сфер, викладених у 2014 року, однак, щоб краще відобразити зміст Принципів, четверта тематична сфера, яка раніше називалася «Підзвітність», тепер називається «Організація, підзвітність і нагляд», а «Цифровізацію» було додано до «Надання послуг». Наразі шість тематичних сфер мають наступний вигляд: 1) стратегія; 2) розробка і координація політики; 3) державна служба та управління людськими ресурсами; 4) організація, підзвітність і нагляд; 5) надання послуг та цифровізація; 6) державне фінансове управління. [24, С. 10].

В контексті теми саме цієї статті увагу привертає перша та третя тематичні сфери: «Стратегія» і «Державна служба та управління людськими ресурсами». Зокрема, у «Стратегії» наголошується, що для гнучкого, інноваційного та постійно вдосконалюваного державного управління, здатного реагувати на нові виклики, саме Уряд забезпечує стратегічне бачення та лідерство, а «Органи державного управління заохочують інноваційні рішення та підходи по всій структурі державного управління та поширюють їх» (Принцип 1: Створено та успішно впроваджено комплексний, надійний та сталий порядок денний реформи державного управління, що сприяє інноваціям та постійному удосконаленню [24, с. 13–14]). Таким чином, у оновленій моделі належного державного управління, інноваційна діяльність має бути обов'язково включеною до системи функціонування всіх органів державного управління: від центрального уряду, профільних міністерств, органів влади, регуляторних органів та інших установ центрального уряду, які виконують основні функції державного управління, до субнаціональних (регіональних та місцевих) рівнів управління, які у тому числі забезпечують надання послуг. У цьому сенсі розвиток інноваційного потенціалу є життєво важливим для успіху інноваційної діяльності, оскільки формує можливості, які забезпечують отримання інновації як кінцевого результату інноваційної діяльності і, таким чином, сприяють досягненню нової ключової мети належного державного управлення – «реагувати на нові проблеми та діяти на благо громадян» [14].

Питання визначення розвитку інноваційного потенціалу державної служби у національних стратегічних документах є актуальним і для України, оскільки Уряд напрацьовує Стратегію інноваційного розвитку України до 2030 року, яка базується на трьох принципах: розвиток української екосистеми інновацій, багатостороння державна політика підтримки інновацій: від дерегуляції до національних програм і стимулювання інновацій та розвиток технологій, які вирішують актуальні проблеми сучасності та майбутнього [7]. Тож, було б доцільно, на нашу думку, серед заходів стосовно інноваційної діяльності в сфері державного управління, відзначити окрему позицію про розвиток інноваційного потенціалу державної служби. Як зазначав у своїх роботах всесвітньовідомий американський вчений в галузі менеджменту П. Друкер: «Щоб виступати в ролі лідера змін, організації необхідно зосередити увагу на можливостях» [17, с. 82]. Саме інноваційний потенціал, попри тривалий науковий і прикладний інтерес та дискусії, як правило, визначається більшістю авторів з позиції ресурсного підходу, тобто «як сукупність можливостей або їх комбінація» [1], якими можна скористатися для інноваційної діяльності. Визнання стратегічної ролі інноваційного потенціалу постає стимулом для новаторства у державному секторі на фоні дефіциту державних інновацій і імпорту ідей та практик із приватного сектора для розв'язання проблем.

Одним із найбільш яскравих прикладів інноваційності державної служби є затверджена в 2003 році Премія Організації Об'єднаних Націй за вклад у розвиток державної служби (далі – UNPSA), за допомогою якої заохочуються дослідження та розвиток потенціалу в державній службі, а також креативність та інновації серед керівників державного сектору, управлінців персоналом та державних службовців. За більше ніж двадцять років існування UNPSA Україна лише двічі подавала відповідні ініціативи: «Створення прозорої, професійної, відповідальної та політично нейтральної державної служби» (Національне агентство України з питань державної служби, 2018) і «Prozorro.Sale – найпрозоріша у світі система електронних аукціонів для управління державними активами» (Державне підприємство «Прозорро.Продажі», 2022 р.), яка вперше в історії країни здобула перемогу у категорії 2: Підвищення ефективності державних установ задля досягнення Цілей сталого розвитку. Для порівняння: Бразилія надала за весь період існування UNPSA 64 ініціативи, 4 із яких здобули перемогу [27]. Цей приклад ще раз доводить, що розвиток інноваційного потенціалу державної служби слід вважати обов'язковим чинником створення ефективних, підзвітних та інклюзивних державних інституцій.

Беручи до уваги важливе значення державної служби в державних трансформаціях у бік належного державного управління, в 2022 році «Страсбурзька декларація про спільні цінності та проблеми європейських державних адміністрацій» додатково наголосила про необхідність створення «привабливої, сучасної та *інноваційної державні служби*» (*виділено автором – С.Г.*) шляхом сприяння розвитку всіх талантів у державних службах для забезпечення безперервності та досконалості державних послуг; підтримки розвитку нових способів роботи, включаючи дистанційну роботу, і розгортання цифрових навичок для більш сучасних адміністрацій; сприяння розвитку навичок і диверсифікації кар'єрних шляхів з метою посилення та розвитку потенціалу, а також підтримки посилення мобільності державних працівників [25].

У новій версії Принципів належного державного управління, зокрема в контексті тематичної сфери «Державна служба та управління людськими ресурсами», також підкреслюється інноваційність державної служби і надаються більш детальні вказівки щодо того, як досягти цих результатів:

1) «Система працевлаштування врівноважує стабільність і гнучкість, забезпечує підзвітність державних службовців і захищає їх від неналежного впливу та незаконного звільнення» (Принцип 8);

2) «Орган державного управління залучає та набирає на роботу компетентних людей на основі заслуг і рівних можливостей» (Принцип 9);

3) «Ефективному лідерству сприяють компетентність, стабільність, професійна автономія та оперативне реагування підзвітних керівників вищої ланки (Принцип 10)»;

4) «Державні службовці мають мотивацію, справедливу та конкурентоспроможну оплату та належні умови праці» (Принцип 11);

5) «Професійний розвиток, управління талантами та результативністю підвищують навички, ефективність і дієвість державних службовців і пропагують цінності державної служби» (Принцип 12) [24, С. 22–26].

Багато країн (і не лише розвинених) вже визнали необхідність комплексної структури у вигляді поєднання культурних, фінансових та процедурних змін для підвищення рівня інноваційного потенціалу в державних службах задля задоволення вимог постійно змінного суспільного середовища.

Наприклад, щоб зробити державну службу Великобританії більш інноваційною, урядовці пропонують: перехід до організаційної культури з фокусом на гарантування безпеки інноваційної активності («ніхто не буде покараний за спробу чогось нового»); переорієнтація бюджетів на інновації; розвиток багатосторонньої комунікації для залучення зовнішніх перспективних ідей та нових технологій; впровадження ґрунтовної перевірки ефективності нових ідей (тестування, оцінювання, незалежна експертиза нових проєктів); масштабування державних інновацій; навчання персоналу новим інструментам і методам (насамперед, цифровим і інформаційним навичкам, навичкам взаємодії зі штучним інтелектом); запровадження суворих етичних принципів відповідальних інновацій [9].

Інший приклад: канцелярія прем'єр-міністра уряду Косово спільно з Інноваційним центром Косово (ІСК) та європейськими партнерами розробила Програму інновацій у сфері державної служби з метою сприяння формуванню культури підприємництва у державних установах, нарощування потенціалу державних установ у реалізації реформ за допомогою практичного наставництва та коучингу, співпраці між державними установами, приватним сектором, організаціями громадянського суспільства та іншими зацікавленими сторонами у реалізації реформ через інноваційні продукти на підтримку реалізації державної політики. Програма передбачає 2 етапи: на першому етапі 5 команд державних службовців (державній і місцевий рівень) визначають проблему та розробляють її рішення у вигляді інноваційних продуктів або послуг, а на другому – впроваджують їх в життя та виявляють потенційний ефект для державних органів, громадян, підприємств, неурядових організації і інших. Після цього, команди представляють свої проєкти перед конкурсною комісією у форматі стартапів [26].

Таким чином, інституціоналізація інновацій та розвиток інноваційного потенціалу державної служби розширюють можливості державних інституцій, адаптуючи їх діяльність до суспільних потреб в умовах цифровізації. За даними Глобального індексу інновацій (Global Innovation Index, далі – GII), що складається приблизно з 80 індикаторів оцінки інноваційного потенціалу 132 країн, у 2023 році до п'ятірки лідерів за індикатором «1.1.2 Ефективність уряду (Government effectiveness)» увійшли: Сінгапур (100,0), Швейцарія (92.8), Данія (92.1), Фінляндія (90.9), Норвегія (87.5). Україна за цим показником набула посередній рейтинг – 25,5 і посідає 95 місце (2022 – 90 (42,0); 2021 – 90 (44,1); 2020 – 93 (40,9); 2019 – 95 (35,4)) [19]. Основною причиною низького інноваційного потенціалу та слабкої ефективності державних органів, як констатують усі країни, є нехватка висококваліфікованого персоналу. Тож, підвищення інноваційного потенціалу державної служби передусім залежить від інноваційного потенціалу конкретного працівника, бо саме людина є джерелом ідей, новітніх продуктів, поява яких значним чином залежить від рівня людського інтелекту та сформованості навичок до інноваційності в діяльності. Різні, у тому числі психологічні, дослідження й досвід навчання показують, що практично всі люди володіють інноваційним потенціалом, який ефективно розвивається за умови систематичних занять.

Вміння помічати проблеми після детального аналізу різної інформації та знаходити рішення не тільки серед тих, які вже існують, але й впроваджуючи нові, – саме такі навички найбільше цінуватимуть на державній службі, щоб забезпечити надання прозорих, стійких та високоякісних інклюзивних циф-

рових державних послуг, які відповідають очікуванням користувачів. Основними методами розвитку інноваційних навичок є самонавчання, навчання на досвіді інших (ментворкінг), розвиток в процесі професійної діяльності тощо.

Необхідність системного розвитку інноваційного потенціалу державної служби спонукала міжнародну наукову спільноту, експертів і фахівців-практиків державного управління до розробки Декларації про інновації в державному секторі – «Declaration on Public Sector Innovation» (далі – Декларація) [16]. Це правовий інструмент уряди або державні організації можуть використовувати для інформування та покращення інновацій та управління ними. Декларація формулює загальне розуміння серед правових питань щодо ролі у вирішенні проблеми та представляє собою конкретні зобов'язання підтримувати, покращувати та розширювати інновації в державному секторі. На момент прийняття 22 травня 2019 року до Декларації приєдналися близько 43 країн, України серед них немає. Критично важливо, що дана декларація легітимізує інновації як основну стратегічну функцію організацій державного сектора, в якій кожен службовець державного сектора може і повинен відігравати свою роль.

З моменту прийняття цієї декларації багато країн працювали над адаптацією її принципів до свого власного контексту (наприклад, Фінляндія), випускали керівництво щодо застосування цих принципів на практиці (Греція) і використовували ці принципи в якості основи для розробки власних рекомендацій щодо просування інновацій у державному секторі (наприклад, Колумбія) [18]. Одним з найбільш істотних питань Декларації є розвиток інноваційного потенціалу, що відображає здатність до вдосконалення або оновлення системи державного управління. У зв'язку з цим, у 2022 році експертами ОЕСР було розроблено Рамкову структуру інноваційного потенціалу («Innovative Capacity Framework» [22, с. 22], далі – ISF), де пропонується розглядати інноваційний потенціал державної служби крізь призму чотирьох ключових складових:

1) Мета (Purpose): які елементи в системі стимулюють намір до інновацій? Іншими словами, що рухає прагненням до інновацій і які потрібні механізми управління для стимулювання інноваційних зусиль. Вважається, що рухові сили можуть випливати з глобальних потрясінь і криз, а також із передбачуваних механізмів мотивації організації або окремої особи (наприклад, нагороди за інноваційну діяльність);

2) Потенціал (Potential): які елементи системи впливають на спроби здійснення інновацій? Тобто, навіть при наявності можливостей, існує ряд бар'єрів, які можуть завадити спробам щодо інноваційних зусиль. Поширеним бар'єром є існуюча організаційна культура, за якої працівники не відчувають, що в них є автономія або можливості пробувати щось нове, ризикувати й експериментувати. Створення сприятливої культури та простору для виявлення інноваційного потенціалу може прийняти форму чіткого керівництва для підтримки інновацій, нормалізації ризиків і креативності та передбачуваних зусиль за підтримки експериментів;

3) Спроможність (Capacity): що необхідно для здійснення інноваційних зусиль, включаючи тестування та випробування? Використання інноваційних підходів вимагає творчого мислення, практичних можливостей і цільоспрямованої підтримки інноваційного потенціалу. Інновації повинні бути інтегровані в загальну практику, правила і культуру системи державного сектора і бути вбудовані в механізми управління;

4) *Вплив* (Impact): як зрозуміти вплив інноваційних зусиль і його наслідки для майбутньої практики? Інвестиції в неявні та явні інноваційні зусилля повинні продемонструвати цінність і вплив. Державним службам необхідно розробляти цикли навчання, методи оцінки та набори навичок, щоб отримувати розуміння про вплив проєктів та ініціатив, виміряти прогалини в інноваційному потенціалі та інформувати майбутніх практикуючих учасників процесу.

Слід відзначити також, що інноваційний потенціал державної служби розглядається в Рамковій структурі інноваційного потенціалу не тільки крізь чотири структурні складові (мета, потенціал, спроможність, вплив), але і фокусується на трьох рівнях: 1) особистість державного службовця» 2) окрема організація і 3) система державної служби в цілому. Кожен з цих рівнів складається з різних стимулів, організаційних умов, рушійних сил, бар'єрів і акторів, які покращують або перешкоджають процесу розвитку інноваційного потенціалу державної служби. Це дозволяє комплексно підходити до проблеми інноваційного потенціалу існуючих систем державного сектора та їх керуючих механізмів, правил, процесів, норм та інших факторів.

Сьогодні вже відзначено практики деяких країн щодо застосування Рамкової структури інноваційного потенціалу. Наприклад, в Латвії за допомогою ISF провели оцінку поточного стану інновацій в управлінні з використанням опитування понад 1200 державних службовців, семінарів з більш ніж 100 державними службовцями та співбесід з ключовими менеджерами та лідерами інновацій у Латвії. Подані у звіті «Зміцнення інноваційного потенціалу державного сектора Латвії» висновки свідчать, що:

1 – *Мета:* внутрішня мотивація до інновацій в Латвії сильна, навіть при відсутності явних стимулів до цього. 91 % респондентів опитування назвали індивідуальне задоволення стимулом до інновацій – бажання зробити краще для громадян. Крім того, подолання нестачі часу і ресурсів також спонукало державних службовців шукати інноваційні рішення. 78 % респондентів засвідчили, що зростаюча довіра до державних інституцій є руховою силою інновацій і це особливо важливий фактор інновацій, оскільки рівень довіри до державного управління в Латвії досить низький (29,5 %);

2 – *Потенціал:* операційне середовище не сприяє тому, щоб робити щось по-іншому. Обмежений час, страх невдачі і пильної уваги, а також труднощі з нормативними, бюджетними, стратегічними рамками стримують ініціативу, набагато простіше скористатися існуючим варіантом, ніж шукати кращі альтернативи. Крім того, акцент на економії коштів і короткостроковому підвищенні ефективності утруднює здійснення значущих інвестицій з більш довгостроковим і більш широким впливом;

3 – *Спроможність:* внутрішні фінансування в професійний розвиток та навчання поки що не є пріоритетними. Уряд Латвії створив Лабораторію використання інновацій для підтримки дизайн-мислення в державному секторі, однак вона була недоукомплектована. Фінансування та програми навчання щодо інноваційної активності у значній мірі залежать від зовнішніх джерел. Відзначено, що дефіцит фінансування, навиків і форумів для взаємодії з громадянами залишаються одними з найбільш істотних прогалин у процесі розвитку потенціалу. Для їх усунення потрібні цільово спрямовані інвестиції;

4 – *Вплив*: інновація не є метою – має значення її вплив. У середовищі, де пріоритет віддається скороченню витрат і економії часу, оцінка і вимірювання можуть стати ключем до пошуку можливостей для підвищення ефективності. В

Латвії вимірювання опирається на ключові показники ефективності в циклах стратегій, планування та бюджету в поєднанні з сильною функцією аудиту.

Таким чином, в системі державної служби Латвії існує багато рушійних сил до інноваційної діяльності, але поряд з цим наявні виклики, найбільші з яких пов'язані з *Потенціалом*: створенням сприятливого середовища, де інновації заохочуються та очікуються, а також *Спроможністю*: забезпеченням державних службовців ресурсами, часом і навичками, необхідними для інновацій [11].

Аналітичні дослідження інноваційного потенціалу державної служби відбулися і в інших країнах. Зокрема, Фінляндія, яка вважається моделлю для оновлення державного управління, дійшла наступних висновків: «інноваційна діяльність державного сектора та її потенціал не були повністю використані. Доступний робочий час і гроші є вузькими місцями в інноваційній діяльності. Організаціям слід звертати на них увагу, оскільки успішні інновації приносять економію коштів і дозволяють використовувати робочий час для вивчення і створення нових можливостей замість рутинної роботи [23]. Напр., Румунія, у Проміжному звіті «Зміцнення інноваційного потенціалу уряду Румунії» наголошує, що нарощування інноваційного потенціалу в державних органах вимагає «системного підходу, який поєднує в собі явну підтримку інноваційної діяльності в державному секторі (наприклад, інноваційна лабораторія та стратегія з виділеним персоналом і фінансуванням) зі сприятливим середовищем, що стимулює інновації (наприклад, нові рамки компетенцій людських ресурсів, фінансування експериментів, ясність законів і регуляторної політики, розширення обміну даними). Щоб зробити це можливим, вирішальне значення має послідовне і явне фінансування інноваційної діяльності в поєднанні з виділеним персоналом і сильним лідерським спрямуванням, яке формує культуру державної служби, заохочує інновації» [12].

Спираючись на результати проведених досліджень, ми вважаємо, що розвиток інноваційного потенціалу державної служби виступає як проблема співвідношення цілісного й системного підходів. Застосування системно-цілісного підходу може надати процесу розвитку інноваційного потенціалу державної служби цілеспрямований, безперервний, перспективний і інклюзивний характер. Тоді суб'єкти цього процесу (уряд, державні органи всіх рівнів, державні службовці і інші зацікавлені сторони) будуть діяти не ізольовано один від одного, а в тісному взаємозв'язку, що дозволить державній службі організувати процес розвитку інноваційного потенціалу з опорою на компетентність державного службовця, отриману в закладах освіти, а останнім орієнтуватись на зміст майбутньої діяльності в державних органах, притім формування якостей і навичок, необхідних державному службовцю для інноваційної діяльності, повинно здійснюватися не всупереч, а на основі розвитку тих інтелектуальних, фізичних, емоційних, моральних, психологічних і духовних якостей, які притаманні особистості державного службовця. Основна увага у цьому випадку зосереджується на створенні сприятливого середовища та всебічній підтримці державного службовця у його прагненні розмірковувати над новими діями, які можуть допомогти розв'язати суспільні проблеми. Переваги системно-цілісного підходу численні, зокрема йдеться як про підвищення інноваційності державної служби загалом, так і про покращення емоційного стану самого управлінця від внесення свого вкладу у справу досягнення цілей належного державного управління. Також завдяки системно-цілісному підходу державні службовці набувають інноваційного досвіду розв'язувати реаль-

ні проблеми, критично мислити та аналізувати навколишній світ. А ще системно-цілісний підхід є дієвим у побудові взаємодії з зацікавленими особами, оскільки інноваційна діяльність вчить поважати одне одного та співпрацювати заради досягнення компромісу у вирішенні проблем.

У контексті застосування системно-цілісного підходу до розвитку інноваційного потенціалу державної служби доцільним вважаємо застосування методів, які створюють можливості для зацікавленості державних службовців у інноваційній активності та мотивують їх до досягнення успіхів. Зокрема, йдеться про методи правового регулювання, інституційно-адміністративні методи, психолого-педагогічні методи, а також методи матеріальної, соціально-психологічної й владної мотивації. Під методами правового регулювання розуміється набір способів і прийомів регулювання відносин, що складається внаслідок особливих властивостей інноваційної діяльності (наприклад, унормовуються питання автономності службовця у межах визначених законом повноважень стосовно інноваційної діяльності). Інституційно-адміністративні методи (регламенти, норми й інструкції) дозволяють створити фундаментальні умови і подальше практичне впровадження інновацій. При застосуванні психолого-педагогічних методів реальною стає можливість розвивати особистість управлінця шляхом, наприклад, проєктного навчання (головна увага – на практику), самоосвіти (державні службовці можуть навчатися у власному темпі та стилі, обираючи найкращий для себе варіант розвитку), співпраці (тобто співпрацюючи з представниками громадянського суспільства, розширювати свої можливості для інноваційної діяльності), інтеграції (розгляд явищ із точки зору різних напрямів діяльності допомагає управлінцям краще зрозуміти середовище, що їх оточує, та неабияк мотивує до інновацій).

До методів матеріальної мотивації входять грошові стимули у вигляді підвищення заробітної плати, премій, надбавок, а також різні форми негрошових стимулів, які останнім часом набувають особливого значення (наприклад, *комплімент*, п*охвала*, п*рохання*, п*орада*, емоційна підтримка, ситуація успіху, підвищена комфортність робочих місць і умов праці тощо).

Методи соціально-психологічного впливу: на суб'єктивні моделі дійсності (особистий приклад, зіставлення спеціально дібраних фактів з декларованими цінностями; тощо); на джерела активності (фіксація уваги на доступності, гарантованості досягнення певної мети в межах конкретної діяльності, навіювання, вплив витворів мистецтва та ін.); на регулятори прояву активності (залучення до інакше організованої діяльності, створення необхідного образу можливості задоволення потреб за рахунок членства в групі, зміцнення авторитету лідера за рахунок формування його ще більш привабливого для групи іміджу та ін.); на фонові стани (фіксація уваги на неналежному виконанні обов'язків, розрядка психічної напруженості, оптимізація стану та ін.).

Методи владної мотивації: переконання (метод активної дії на волю та свідомість посадової особи ідейно-етичними засобами для формування в особи поглядів і уявлень, заснованих на глибокому розумінні суті питання); винагороди (спосіб впливу на інтереси посадовця); влада зв'язків (вплив на інших через сприйняту ними цього посадовця крізь асоціацію з впливовими особами як в установі, так і поза нею); прийняття рішення (можливість впливати на рішення протягом усього процесу його прийняття); примус (крайня форма впливу за відсутності результатів від застосування інших форм впливу, коли посадову особу примушують до інноваційної діяльності. Але слід пам'ятати,

що в основі примусу лежить страх, який обмежує ініціативу, творчість і може привести до згортання діяльності).

Таким чином, методи розвитку інноваційного потенціалу державної служби визначено як об'єктивно обумовлені прийоми та норми, що лежать в основі впливу на свідомість і поведінку державного службовця та спонукають його до інноваційної активності, інноваційної діяльності задля забезпечення стандартів обслуговування громадян та досягнення цілей належного державного управління.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз сучасних літературних джерел дає змогу зробити висновок, що термін «інноваційний потенціал державної служби» не визначено, але його базова складова категорія – «інноваційний потенціал» – характеризує інноваційний потенціал державної служби з боку так званого ресурсного підходу, тобто як сукупність наявних та/або необхідних для розвитку інноваційної діяльності та інноваційної інфраструктури ресурсів/можливостей або їх комбінацію. Встановлено, що на розвиток інноваційного потенціалу державної служби впливає багато внутрішніх та зовнішніх факторів.

Серед зовнішніх варто відзначити модель державного управління, яка наразі представлена у варіанті «Належне державне управління», а її зміст визначають оновлені у 2023 році Принципи належного державного управління. У цьому зв'язку також наголошується на необхідності конкретизації питання розвитку інноваційного потенціалу державної служби у міжнародних і національних стратегічних документах, зокрема у Стратегії інноваційного розвитку України до 2030 року. До внутрішніх чинників розвитку інноваційного потенціалу державної служби можна віднести керуючі механізми, правила, процеси, норми та інші складові адміністративної системи. Серед них відзначено основоположну роль людського фактору – особистості держслужбовця, потенціалу його ділових, соціальних, моральних, духовних якостей для інноваційної діяльності.

Підкреслюється важливість питання вимірювання рівня розвитку інноваційного потенціалу державної служби, зокрема за методологією Рамкової структури інноваційного потенціалу ОЕСР. Вона являє собою поєднання чотирьох структурних складових (мета, потенціал, спроможність, вплив) на трьох рівнях (особистість державного службовця, окрема організація і система державної служби в цілому). Її ефективність доведено практикою різних країн, зокрема Латвією, Фінляндією, Румунією.

Запропоновано використання системно-цілісного підходу щодо розвитку інноваційного потенціалу державної служби, який орієнтує на важливість повного використання потенціалу людських ресурсів, міжінституційної співпраці та цифровізації, завдяки яким можна досягти оптимально-позитивних результатів інноваційного процесу в державному секторі. Системно-цілісний підхід передбачає запровадження інноваційних методів, зокрема методів впливу на свідомість і поведінку державного службовця, які стимулюють розвиток потреб, здібностей, навичок інноваційної активності в сфері державної служби. У основі розвитку інноваційного потенціалу державної служби за системно-цілісним підходом покладена загальна для всіх ланок цього процесу ідея – цілеспрямованість, безперервність, перспективність і інклюзивність.

Тоді суб'єкти цього процесу (уряд, державні органи всіх рівнів, державні службовці і інші) будуть діяти не ізольовано один від одного, а в тісному взаємозв'язку, що дозволить державній службі організувати процес розвитку

інноваційного потенціалу з опорою на компетентність державного службовця, отриману в закладах освіти, а останнім орієнтуватись на зміст майбутньої діяльності в державних органах, притім формування якостей і навичок, необхідних державному службовцю для інноваційної діяльності, повинно здійснюватися не всупереч, а на основі розвитку тих інтелектуальних, фізичних, емоційних, моральних, психологічних і духовних якостей, які притаманні особистості.

Зазначені питання через їх надзвичайну значущість належать до найактуальніших проблем сучасної теорії та практики державного управління, отже потребують подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко І. М. Інноваційний потенціал підприємства: сутність і структура. URL: https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/12/20.pdf (дата звернення: 23.07.2024).

2. Гев'юк А. Роль інновацій в системі державного управління. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2013. URL: http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/116/ (дата звернення: 08.07.2024).

3. Джеджула В. В., Єпіфанова І. Ю. Складові елементи інноваційного потенціалу промислових підприємств. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* 2020. С. 13–17. URL: https://www.researchgate.net/publication/343395494_COMPONENTS_OF_THE_INNOVATION_POTENTIAL_OF_INDUSTRIAL_ENTERPRISES (дата звернення: 05.07.2024). DOI: https://doi.org/10.32841/2413-2675/2020-42-2

4. Касьяненко В. О. Методологічні засади управління розвитком інноваційного потенціалу економіки України: автореф. дисертації д-ра екон. наук: 08.00.03, Полтав. нац. техн. ун-т ім. Юрія Кондратюка. Полтава, 2015. 42 с. URL: https://biem.sumdu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/06/Kasyanenko_V._A._Avtoreferat.pdf (дата звернення: 05.07.2024).

5. Луциків І. В., Сороківська О. А., Котовська І. В. Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. № 12. С. 124–128. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/12_ukr/19.pdf (дата звернення: 08.07.2024).

6. Сичова А. О. Колаборaційні інновації: нові інструменти державного сектора. *Регіональні студії*. 2020. № 13. С. 58–64. URL: http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/23/13.pdf. DOI: https://doi.org/10.32782/2663-6170/2020.23.11 (дата звернення: 08.07.2024).

7. Уряд напрацьовує Стратегію інноваційного розвитку України до 2030 року. Прем'єр-міністр / *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-napratsovuie-stratehiiu-innovatsiinoho-rozvytku-ukrainy-do-2030-roku-premier-ministr (дата звернення: 23.07.2024).

8. Хачатурян Х. В. Інновації в державному управлінні: монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. 251 с.

9. Baugh S. Seven ways to make the Civil Service more innovative. *GOV.UK. Blog Civil Service.* URL: https://civilservice.blog.gov.uk/2023/09/12/seven-ways-to-make-the-civil-service-more-innovative/ (Last accessed: 25.07.2024).

10. Boyle D., Slay J., Stephens L. Public Services Inside Out: Putting coproduction into practice. London: NESTA & NEF. 2010. 36 p. URL: http://www.camdencen.org.uk/Resources/Public%20services/Public_Services_Inside_Out.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

11. Buesman H. Deciphering Latvia's innovation potential: acceleration beyond cost savings. 2023. URL: https://oecd-opsi.org/blog/decoding-latvias-innovative-capacity/ (Last accessed: 22.07.2024).

12. Busman H., Mitchell L. From Sporadic to Systemic: Shaping an innovative present & future Romania. 2022. URL: https://oecd-opsi.org/blog/from-sporadic-to-systemic-shaping-an-innovative-present-future-romania/ (Last accessed: 22.07.2024).

13. Cárdenas L. F. S., González Y. L. V., Díaz-Piraquive F. N., Landecker J. E.G. Public Innovation: Concept and Future Research Agenda. *Communications in Computer and Information Science*. 2019. P. 165–177. URL: https://www.academia.edu/83045734/Public_Innovation_Concept_and_Future_Research_Agenda DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-21451-7_14 (Last accessed: 08.04.2024).

14. COM. 528 остаточне. Повідомлення Комісії до Європейського парламенту, Ради, Європейському соціально-економічному комітету та Комітету регіонів. Повідомлення щодо політики розширення ЄС. 2022. 20 с. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/

files/2022-10/2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf (Last accessed: 19.07.2024).

15. Daglio M., Gerson D., Kitchen H. Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation. *Background Paper prepared for the OECD Conference "Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact", 12–13 November 2014*. Paris. 2015. URL: https://www.oecd.org/innovating-the-public-sector/Background-report.pdf (Last accessed: 05.04.2024).

16. Declaration on Public Sector Innovation. 22.05.2019. URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450 (Last accessed: 22.07.2024).

17. Drucker Peter F. Management Challenges for the 21st Century. New York : Harper Business An Imprint of H&rper Collins Publisbers, 1999. 210 p. URL: https://virmach.boomtlk.com/btsync/%E7%AE%A1%E7%90%86%28%E7%94%B5%E5%AD%90%E4%B9%A6%29/%E7%AE%A1%E7%90%86/%E5%BD%BC%E5%BE%97%C2%B7%E5%BE%B7%E9%B2%81%E5%85%8B%EF%BC%9AManagement%20Challenges%20for%20the%2021st%20Century.pdf (Last accessed: 23.07.2024).

18. From principles to practice: the Innovation Playbook. OPSI. URL: https://oecd-opsi.org/work-areas/declaration/ (Last accessed: 22.07.2024).

19. Global Innovation Index. 2023. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023/sg.pdf (Last accessed: 10.07.2024).

20. Harris M., Albury D. The Innovation Imperative: Why radical innovation is needed to reinvent public services for the recession and beyond. London : NESTA, 2009. 32 p. URL: https://media.nesta.org.uk/documents/the_innovation_imperative.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

21. Horne M. Honest Brokers: Brokering innovation in public services. London : The Innovation Unit, 2008. 44 p. URL: https://www.impactstrategist.com/wp-content/uploads/2015/12/Honest-Brokers.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

22. Innovative Capacity of Governments: A Systemic Framework. OECD OPSI. 2022. 38 p. URL: https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2022/09/OECD-OPSI-Innovative-Capacity-Framework.pdf (Last accessed: 22.07.2024).

23. Kuivalainen M. Innovation Barometer: Measuring Innovation in Finland. 2023. URL: https://oecd-opsi.org/blog/innovation-barometer-finland/ (Last accessed: 22.07.2024).

24. OECD. The Principles of Public Administration. OECD. Paris. 2023. 48 c. URL: https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-UKR.pdf (Last accessed: 22.07.2024).

25. Strasbourg Declaration on the Common values and challenges of European Public Administrations. 2022. URL: https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/Secretaria-de-Estado-de-Funcion-Publica/ActualidadSEFP/DeclaracionEstrasburgo.pdf (Last accessed: 19.07.2024).

26. The Civil Service Innovation Program (Gov4SAA). URL: https://oecd-opsi.org/innovations/gov4saa/ (Last accessed: 25.07.2024).

27. UNPSA and SDG initiatives. URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/database/UNPSA-Initiatives-and-the-SDGs/pageid/1/Country/ (Last accessed: 19.07.2024).

Стаття надійшла до редакції 28.08.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 06.10.2024 р.

Gazarian S. V.,
Doctor of Sciences in Public Administrfnion, Full Professor,
Full 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

DEVELOPMENT OF THE INNOVATIVE POTENTIAL OF PUBLIC SERVICE FOR PROVIDING HIGH-QUALITY AND INCLUSIVE DIGITAL PUBLIC SERVICES

Abstract. The article presents the main idea that the development of innovative potential will significantly increase the efficiency of civil service and public administration. The analysis method used

in the study allows us to conclude that the term 'innovative potential of the civil service' is not defined, but its basic component category - 'innovative potential' - characterises the innovative potential of the civil service from the resource-approach perspective. The obtained results make it possible to identify the main internal and external factors influencing the development of the innovative potential of the civil service, the understanding of which will help to increase the effectiveness of public innovation measures, in particular, in the Strategy of Innovative Development of Ukraine until 2030. Using the generalisation method, the author studies the practice of different countries (Brazil, Great Britain, Kosovo, Latvia, Finland, Romania) in creating conditions for preserving, developing and using the innovative potential of the civil service, including the OECD Innovative Capacity Framework, in which the innovative potential of the civil service is a combination of four structural components (purpose, potential, capacity, impact) and is considered at three levels: an individual civil servant/team, a governmental organisation, and the administrative system as a whole. The article proposes a systemic and holistic approach to the development of the innovative potential of the civil service. It focuses on the full use of the potential of human resources, inter-institutional cooperation and digitalisation, which can help to achieve optimally positive results of the innovation process in the public sector. The basis for the innovative potential of the civil service, developed through the systemic and holistic approach, is laid by the idea common to all parts of this process i.e. purposefulness, continuity, perspective, and inclusiveness. The systemic and holistic approach involves the introduction of innovative methods of encouragement, in particular methods of influencing the consciousness and behaviour of civil servants, which stimulate the development of needs, abilities, and skills of innovative activity in the civil service.

Keywords: innovative potential, civil service, public sector, public bodies, civil servants, system-target approach.

REFERENCES

1. Boiko, I. M. (2018). Innovative potential of the enterprise: essence and structure. URL: https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/12/20.pdf (Last accessed: 23.07.2024) [in Ukrainian].

2. Geviuk, A. (2013). The role of innovations in the system of public administration. *Bukovyna Herald of State Service and Local Self-Government*. URL: http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/116/ (Last accessed: 08.07.2024) [in Ukrainian].

3. Dzhedzhula, V.V., & Yepifanova, I.Yu. (2020). Constituent elements of the innovative potential of industrial enterprises. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University, pp. 13–17.* URL: https://www.researchgate.net/publication/343395494_CONSTITUENT ELEMENTS_OF_THE_INNOVATIVE_POTENTIAL_OF_INDUSTRIAL_ENTERPRISES (Last accessed: 05.07.2024). DOI: https://doi.org/10.32841/2413-2675/2020-42-2 [in Ukrainian].

4. Kasianenko, V.O. (2015). Methodological principles of managing the development of the innovative potential of the economy of Ukraine. Autoref. thesis of Dr. Econ. Sciences: 08.00.03, Poltava. Yuriy Kondratiuk National Technical University. Poltava. URL: https://biem.sumdu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/06/Kasyanenko_V._A._Avtoreferat.pdf (Last accessed: 05.07.2024) [in Ukrainian].

5. Lutsykiv, I.V., & Sorokivska, O.A., & Kotovska, I.V. (2017). Study of the peculiarities of the innovative development of the public administration system in Ukraine. *Economy and society, no. 12, 124–128.* URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/12_ukr/19.pdf (Last accessed: 08.07.2024) [in Ukrainian].

6. Sychova, A.O. (2020). Collaborative innovations: new tools of the public sector. *Regional studios, no. 13, 58–64.* URL: http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/23/13.pdf DOI: https://doi.org/10.32782/2663-6170/2020.23.11 (Last accessed: 08.07.2024) [in Ukrainian].

7. The government is working on the Strategy of Innovative Development of Ukraine until 2030. Prime Minister. *Government portal. The only web portal of executive authorities of Ukraine.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-napratsovuie-stratehiiu-innovatsiinoho-rozvytku-ukrainy-do-2030-roku-premier-ministr (Last accessed: 23.07.2024) [in Ukrainian].

8. Khachaturian, H.V. (2005). Innovations in public administration: monograph. Kyiv: Publishing House of the National Academy of Sciences. [in Ukrainian].

9. Baugh, S. (2023). Seven ways to make the Civil Service more innovative. GOV.UK. Blog Civil Service. URL: https://civilservice.blog.gov.uk/2023/09/12/seven-ways-to-make-the-civil-service-more-innovative/ (Last accessed: 25.07.2024).

10. Boyle, D., & Slay, J., & Stephens, L. (2010). Public Services Inside Out: Putting coproduction into practice. London: NESTA & NEF. 36 p. URL: http://www.camdencen.org.uk/Resources/Public%20services/Public_Services_Inside_Out.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

11. Buesman, H. (2023). Deciphering Latvia's innovation potential: acceleration beyond cost savings. URL: https://oecd-opsi.org/blog/decoding-latvias-innovative-capacity/ (Last accessed: 22.07.2024).

12. Busman, H., & Mitchell, L. (2022). From Sporadic to Systemic: Shaping an innovative present & future Romania. URL: https://oecd-opsi.org/blog/from-sporadic-to-systemic-shaping-an-innovative-present-future-romania/ (Last accessed: 22.07.2024).

13. Cárdenas, L.F.S., & González, Y.L.V., & Díaz-Piraquive, F.N., & Landecker, J. E.G. (2019). Public Innovation: Concept and Future Research Agenda. *Communications in Computer and Information Science. P. 165–177.* URL: https://www.academia.edu/83045734/Public_Innovation_Concept_and_Future_Research_Agenda. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-21451-7_14 (Last accessed: 08.04.2024).

14. 14.COM. 528 final. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions. Communication on EU enlargement policy. 2022. 20c. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf (Last accessed: 19.07.2024).

15. Daglio, M., & Gerson, D., Kitchen, H. (2015). Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation. *Background Paper prepared for the OECD Conference "Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact". Paris, 12–13 November 2014.* URL: https://www.oecd.org/innovating-the-public-sector/Background-report.pdf (Last accessed: 05.04.2024).

16. Declaration on Public Sector Innovation (22.05.2019). URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450 (Last accessed: 22.07.2024).

17. Drucker, Peter F. (1999). Management Challenges for the 21st Century. New York: Harper Business An Imprint of H&rper Collins Publisbers. URL: https://virmach.boomtlk.com/btsync/%E7%AE%A1%E7%90%86%28%E7%94%B5%E5%AD%90%E4%B9%A6%29/%E7%AE%A1%E7%90%86/%E5%BD%BC%E5%BE%97%C2%B7%E5%BE%B7%E9%B2%81%E5%85%8B%EF%BC%9AManagement%20Challenges%20for%20the%2021st%20Century.pdf (Last accessed: 23.07.2024).

18. From principles to practice: the Innovation Playbook (2024). *OPSI.* URL: https://oecd-opsi.org/work-areas/declaration/ (Last accessed: 22.07.2024).

19. Global Innovation Index 2023. (2023). URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023/sg.pdf (Last accessed: 10.07.2024).

20. Harris, M., & Albury, D. (2009). The Innovation Imperative: Why radical innovation is needed to reinvent public services for the recession and beyond. London: NESTA. URL: https://media.nesta.org.uk/documents/the_innovation_imperative.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

21. Horne, M. (2008). Honest Brokers: Brokering innovation in public services. London: The Innovation Unit. URL: https://www.impactstrategist.com/wp-content/uploads/2015/12/Honest-Brokers.pdf (Last accessed: 03.04.2024).

22. Innovative Capacity of Governments: A Systemic Framework (2022). OECD OPSI. URL: https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2022/09/OECD-OPSI-Innovative-Capacity-Framework.pdf (Last accessed: 22.07.2024).

23. Kuivalainen, M. (2023). Innovation Barometer: Measuring Innovation in Finland. URL: https://oecd-opsi.org/blog/innovation-barometer-finland/ (Last accessed: 22.07.2024).

24. OECD (2023). The Principles of Public Administration. OECD. Paris. URL: https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-UKR.pdf (Last accessed: 22.07.2024).

25. Strasbourg Declaration on the Common values and challenges of European Public Administrations. (2022). URL: https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/Secretaria-de-Estado-de-Funcion-Publica/ActualidadSEFP/DeclaracionEstrasburgo.pdf (Last accessed: 19.07.2024).

26. The Civil Service Innovation Program (Gov4SAA). URL: https://oecd-opsi.org/innovations/gov4saa/ (Last accessed: 25.07.2024).

27. UNPSA and SDG initiatives. URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/database/UNPSA-Initiatives-and-the-SDGs/pageid/1/Country/ (Last accessed: 19.07.2024).

The article was received by the editors 28.08.2024.
The article is recommended for printing 06.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-15
УДК 351.86:342.9:355.45(100)(477)

Гончаренко Ганна Анатоліївна,
доктор юридичних наук, доцент,
професор спеціальної кафедри № 1 Центру захисту національної державності
навчально-наукового інституту державної безпеки
Національної академії Служби безпеки України,
вулиця Михайла Максимовича, 22, м. Київ, 03022, Україна

e-mail: anna_sovetnik@ukr.net *https://orcid.org/0000-0003-2483-8097*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ВОЄННОГО СТАНУ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ НА ТРЕТЬОМУ РОЦІ ВІЙНИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу зарубіжного досвіду правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану з акцентом на уроках для України у третьому році війни. У роботі обґрунтовано актуальність дослідження через безпрецедентні виклики, що постали перед українською державою, серед яких затяжна війна, масштабні руйнування та гуманітарна криза. Автор проводить порівняльний аналіз моделей антикризового публічного управління таких країн, як Ізраїль, Хорватія, Грузія, Південна Корея, Великобританія та Японія. На основі цього аналізу визначено ключові принципи успішного антикризового управління, серед яких гнучкість, адаптивність, увага до комунікації та інноваційність підходів. У статті окреслено, як зазначений досвід може бути адаптований до українських реалій. Зокрема, розглянуто можливості впровадження ізраїльської аналітичної інфраструктури прийняття рішень, хорватського досвіду реінтеграції територій, грузинської моделі цифровізації державних послуг та південнокорейського стратегічного планування. Водночас підкреслюється, що механічне запозичення іноземного досвіду без врахування українських культурних, політичних та економічних особливостей може бути неефективним. Автор наголошує на необхідності творчого підходу та інклюзивного суспільного діалогу для розбудови стійкої та адаптивної системи публічного управління в Україні. Увагу приділено глобальним трансформаціям, які впливають на систему публічного управління: зламу міжнародного порядку, стрімкому розвитку цифрових технологій та кризі традиційних моделей освіти. У роботі зазначено, що ефективне реагування на сучасні виклики вимагає не лише інституційних змін, але й глибинної трансформації управлінської культури, розвитку антикризових комунікаційних стратегій, розбудови інституційної спроможності та залучення технологій штучного інтелекту. Висновки статті акцентують на унікальності українського контексту, що створює можливості для інноваційного підходу до антикризового управління. Україна може стати взірцем успішного транзиту до демократії та лідером регіональної інтеграції, якщо стратегічно осмислить та адаптує найкращі практики інших країн.

Ключові слова: публічне управління, умови надзвичайних ситуацій, надзвичайні умови, воєнний стан, Реінтеграція територій, адаптивне управління, моделі публічного управління, глобальні трансформації

Як цитувати: Гончаренко Г. А. Зарубіжний досвід правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану: уроки для України на третьому році війни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 284–301. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-15

In cites: Honcharenko, H.A. (2024). Foreign Experience of Legal Regulation of Public Administration in Emergencies and Martial Law: Lessons for Ukraine in the Third Year of Wartime. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 284–301.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-15 [in Ukrainian].

© Гончаренко Г. А., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Актуальність дослідження. В умовах безпрецедентних викликів, з якими стикається Україна на третьому році війни, питання ефективного правового регулювання публічного управління в кризових ситуаціях набуває критичної ваги. Масштабний збройний конфлікт, що триває на території нашої держави, не лише загрожує її суверенітету та територіальній цілісності, а й ставить під сумнів здатність існуючих інституцій та правових механізмів адекватно реагувати на виклики воєнного часу. В таких умовах звернення до зарубіжного досвіду набуває особливої актуальності, адже дозволяє виявити перевірені практикою моделі організації публічної влади, що довели свою ефективність під час масштабних криз і повоєнного відновлення.

Однак, досліджуючи зарубіжний досвід, важливо враховувати фундаментальні трансформації, що відбуваються в сучасному світі. По-перше, ми є свідками зламу глобальної політики глобалізму і формування нового світоустрою, в якому Україна опинилася на передньому краї боротьби за демократичні цінності та право націй на самовизначення. Такий контекст вирізняє нашу державу з-поміж інших країн, що зіткнулися з викликами війни за останні десятиліття. По-друге, стрімкий розвиток цифрових технологій відкриває нові можливості для організації публічного управління, але водночас створює додаткові ризики в умовах інформаційної війни. По-третє, занепад культури навчання і отримання надійних знань через легкість поширення інформації будь-якої якості ставить під загрозу здатність суспільства приймати зважені рішення в критичних ситуаціях. Таким чином, є дуже нагальна потреба виявити та критично осмислити найкращі зарубіжні правові практики публічного управління в екстремальних умовах, але з обов'язковим урахуванням унікальності викликів, що постали перед Україною. Тільки так ми зможемо виробити дієві рекомендації щодо адаптації передового досвіду до українських реалій і посилення інституційної спроможності нашої держави в умовах затяжної війни та майбутнього повоєнного відновлення. Це стане важливим внеском у зміцнення національної безпеки України та здатності нашого суспільства гідно відповідати на історичні виклики сучасності.

Огляд літератури. Проблематика правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану привертає дедалі більшу увагу дослідників у всьому світі. На глобальному рівні цими питаннями опікуються такі авторитетні інституції, як Всесвітній економічний форум (WEF) [25], Королівський інститут оборонних досліджень (RUSI) [18; 19], Європейський банк реконструкції та розвитку (EBRD) [9], Організація економічного співробітництва та розвитку (OECP) [14] тощо. У своїх аналітичних матеріалах вони акцентують увагу на глибинних викликах, що постають перед системами публічного управління в кризових умовах: забезпечення національної безпеки та оборони, підтримання економічної стабільності, адаптація до стрімких технологічних змін, протидія гібридним загрозам тощо. Дослідники наголошують на необхідності розробки гнучких та адаптивних моделей управління, здатних швидко реагувати на динамічні зміни безпекового середовища. Серед ключових напрямів наукових пошуків у цій сфері можна виділити такі:

1) Трансформація систем національної безпеки та оборони. Як зазначають експерти RUSI, в умовах гібридних загроз традиційні підходи до забезпечення безпеки, засновані на чіткому розмежуванні військової та цивільної сфер, втрачають свою ефективність. Натомість актуалізується потреба в розробці інтегрованих моделей управління, які дозволяють оперативно коорди-

нувати дії різних силових структур, а також налагоджувати ефективну взаємодію між державним і приватним сектором.

2) Забезпечення стійкості критичної інфраструктури. Аналітики EBRD наголошують, що в умовах війни або масштабних криз однією з ключових функцій держави стає підтримання безперебійного функціонування життєво важливих систем: енергетики, водопостачання, транспорту, зв'язку тощо, – і це вимагає розробки спеціальних протоколів дій на випадок надзвичайних ситуацій, створення резервних потужностей та альтернативних маршрутів постачання, а також налагодження тісної співпраці між органами влади та операторами критичної інфраструктури.

3) Адаптація до стрімких технологічних змін. Цифрова трансформація несе в собі не лише нові можливості, але й додаткові виклики для систем публічного управління: з одного боку, передові технології дозволяють підвищити ефективність комунікації між владою і громадянами, спростити процедури надання публічних послуг, посилити прозорість прийняття рішень. З іншого боку, зростає вразливість цифрової інфраструктури до кібератак і дезінформації, що особливо актуально в умовах війни. Тож урядам необхідно виробляти виважені стратегії цифровізації публічного сектору, які дозволять максимально використати переваги нових технологій і водночас мінімізувати пов'язані з ними ризики.

В Україні проблематика трансформації публічного управління в умовах війни вийшла на перший план після початку російської агресії у 2014 році. Вітчизняні дослідники активно вивчають зарубіжний досвід антикризового менеджменту та адаптують його до українських реалій. Зокрема, значна увага приділяється питанням реформування сектору безпеки та оборони ([3; 21]), впровадження інноваційних підходів до стратегічних комунікацій [4; 5; 6; 20], розробки ефективних механізмів демократичного цивільного контролю над силовими структурами [1; 10; 23]. Водночас багато аспектів цієї проблематики потребують подальшого дослідження, особливо в контексті нових викликів, пов'язаних з повномасштабним вторгненням Росії у 2022 році. Отже, проблематика правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану перебуває в центрі уваги світової наукової спільноти. Ключові напрями досліджень включають трансформацію систем національної безпеки, забезпечення стійкості критичної інфраструктури, адаптацію до технологічних змін тощо. В Україні ця тематика набула особливої актуальності в контексті російської агресії, що зумовлює потребу в комплексних компаративних дослідженнях зарубіжного досвіду та його творчій адаптації до вітчизняних реалій. Саме на вирішення цього завдання і спрямована дана стаття.

Мета статті – виявити найкращі зарубіжні правові практики публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану для адаптації в Україні. Поставлена мета зумовила вирішення трьох *задач*:

1) провести компаративний аналіз законодавства окремих країн світу, що зіткнулися з викликами війни та повоєнного відновлення, виявивши ефективні правові моделі організації публічної влади в умовах масштабних криз;

2) врахувати сучасні глобальні зміни (злам політики глобалізму, розвиток цифрових технологій, занепад культури навчання) та визначити їх вплив на формування нового світоустрою й роль України в цих процесах;

3) обґрунтувати можливості адаптації найкращих зарубіжних правових практик публічного управління в українських реаліях з урахуванням специфіки сучасних викликів та необхідності посилення інституційної спроможності української держави.

Використана методологія. Дане дослідження ґрунтується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних правових методів. Серед загальнонаукових методів ключову роль відіграє компаративний (порівняльний) аналіз, який дозволяє зіставити підходи різних країн до правового регулювання публічного управління в екстремальних умовах. Цей метод дає змогу виявити спільні риси та відмінності у законодавстві держав, що зіткнулися зі схожими викликами, а також визначити найбільш ефективні правові інструменти та механізми, які можуть бути адаптовані до українських реалій. Окрім компаративного аналізу, в роботі широко застосовуються методи системного аналізу (для дослідження правового регулювання як цілісної системи взаємопов'язаних елементів), структурно-функціонального аналізу (для з'ясування ролі та функцій окремих правових інститутів в загальній системі публічного управління), а також діалектичний метод (для розгляду правових явищ у їх розвитку та взаємозв'язку із суспільно-політичними процесами).

Поряд із загальнонауковими, в роботі використано низку спеціальних правових методів. Зокрема, формально-юридичний (догматичний) метод дозволяє дослідити зміст правових норм, що регламентують діяльність органів публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану. Порівняльно-правовий метод застосовується для зіставлення положень національного законодавства різних країн, виявлення у них спільних та відмінних рис. Методи правового моделювання та прогнозування використовуються для обґрунтування можливостей адаптації зарубіжного досвіду до українських реалій та передбачення потенційних наслідків впровадження тих чи інших правових новацій. У цілому, комплексне застосування загальнонаукової та спеціальної правової методології дозволяє забезпечити всебічність і ґрунтовність дослідження, отримати науково значущі результати, які матимуть не лише теоретичну, але й практичну цінність для удосконалення правового регулювання публічного управління в Україні в умовах війни та повоєнного відновлення.

Виклад основного матеріалу. Для проведення анонсованого вище в методології компаративного аналізу законодавства щодо правового регулювання публічного управління в умовах війни та повоєнного відновлення, доцільно обрати наступні країни:

1) Ізраїль. Ця держава фактично перебуває у стані перманентного збройного конфлікту від моменту свого створення у 1948 році. Попри це, Ізраїлю вдалося побудувати ефективну модель публічного управління, яка дозволяє забезпечувати безпеку громадян та сталий розвиток економіки в умовах постійних викликів.

2) Хорватія. Ця балканська країна пережила жорстоку війну за незалежність у 1991-1995 роках, під час якої значна частина її території перебувала під окупацією. Після завершення конфлікту Хорватія успішно реалізувала комплекс реформ, спрямованих на зміцнення демократичних інститутів, забезпечення верховенства права та європейську інтеграцію.

3) Грузія. У 2008 році Грузія зазнала російської військової агресії, внаслідок якої втратила контроль над частиною своєї території. Попри це, країна продовжує курс на демократизацію та впровадження ефективних моделей публічного управління, зокрема в сфері надання електронних послуг громадянам.

4) Південна Корея. Ця країна фактично перебуває у стані війни з Північною Кореєю від моменту розколу Корейського півострова у 1953 році. Попри постійну військову загрозу, Південній Кореї вдалося здійснити вражаючий економічний ривок та утвердитися як одна з найбільш технологічно розвинених демократій світу.

5) Об'єднане Королівство: хоча ця країна не стикалася з викликами війни безпосередньо на своїй території, британський досвід антикризового управління під час Другої світової війни та повоєнної відбудови вважається одним з найбільш успішних прикладів мобілізації суспільства та економіки в екстремальних умовах.

6) Японія. Зазнавши нищівної поразки у Другій світовій війні, Японія зуміла в короткі терміни відновити зруйновану економіку та утвердитися як одна з найбільш розвинених демократій світу. Японський досвід повоєнних реформ, зокрема в сфері публічного управління, становить значний інтерес для країн, що перебувають у стані конфлікту або післявоєнного відновлення.

Отже, кейси цих країн мають стати предметом ґрунтовного компаративного аналізу щодо правових моделей публічного управління в умовах війни та повоєнної відбудови. Звернемося до кожного випадку більш детально.

Ізраїль від моменту свого створення змушений жити в умовах постійної загрози з боку сусідніх арабських держав. Це наклало свій відбиток на всю систему публічного управління країни, яка зорієнтована передусім на забезпечення безпеки та обороноздатності. Зокрема, в Ізраїлі діє потужне антикризове законодавство, яке наділяє уряд та силові структури широкими повноваженнями в умовах надзвичайних ситуацій. Так, у разі оголошення надзвичайного стану, уряд отримує право вводити обмеження на пересування громадян, запроваджувати комендантську годину, здійснювати превентивні арешти потенційно небезпечних осіб тощо. Водночас, ізраїльське законодавство передбачає жорсткий парламентський та судовий контроль за діяльністю виконавчої влади, що дозволяє попереджати можливі зловживання.

Окрім механізмів реагування на гострі кризи, Ізраїль активно впроваджує інноваційні підходи до управління державою в умовах перманентної нестабільності. Зокрема, у країні створено розгалужену систему ситуаційних центрів та спеціалізованих аналітичних установ, які здійснюють постійний моніторинг безпекової ситуації та розробляють сценарії реагування на різні типи загроз. Особлива увага приділяється питанням стратегічних комунікацій та протидії ворожим інформаційним впливам. Загалом, ізраїльська модель публічного управління, що сформувалася в умовах неперервного конфлікту, відзначається високою адаптивністю, чітким розподілом повноважень та потужною аналітичною складовою.

Досвід Хорватії показує можливість успішного переходу від війни до миру та повоєнної розбудови держави на демократичних засадах. Після здобуття незалежності у 1991 році Хорватія одразу стала об'єктом збройної агресії з боку Югославії (а фактично Сербії та Чорногорії). Протягом 1991-1995 років значна частина території країни, включно зі столицею Загребом, потерпала від бойових дій, етнічних чисток та руйнувань. Попри це, хорватське керівництво одразу зробило європейську інтеграцію своїм стратегічним пріоритетом і розпочало впровадження необхідних реформ.

Зокрема, у 1990-х роках було прийнято низку законів, спрямованих на зміцнення демократичних інститутів, забезпечення прав людини та створення ефективної системи публічного управління. Конституція 1990 року закріпила принцип поділу влади, гарантувала незалежність судової системи, свободу медіа та широкі права місцевого самоврядування. У 2001 році було ухвалено конституційні зміни, які гарантували представництво національних меншин (передусім сербів) в органах влади та передбачали культурну автономію

для етнічних громад. Паралельно відбувалася розбудова сучасної професійної державної служби, налагоджувалися механізми парламентського контролю над виконавчою владою, вживалися рішучі заходи з подолання корупції.

Попри те, що процес демократичних перетворень у Хорватії ускладнювався фактором нерозв'язаного територіального конфлікту (до 1998 року значна частина Східної Славонії залишалася під контролем самопроголошеної Сербської Країни), країні вдалося досягти вражаючого прогресу. Сьогодні Хорватія є членом ЄС і НАТО, має одні з найвищих показників якості публічного управління та верховенства права серед країн Центрально-Східної Європи [8]. Хорватський досвід демонструє важливість політичної волі та послідовності у впровадженні реформ навіть в умовах гібридних загроз та гуманітарних викликів.

Цікавим прикладом адаптації публічного сектору до умов «тліючого» конфлікту є кейс Грузії. Після російської агресії 2008 року, внаслідок якої Грузія втратила контроль над Абхазією та Південною Осетією, грузинське керівництво розпочало низку інноваційних реформ. Їх метою було зміцнити довіру громадян до держави та підвищити ефективність публічного управління в умовах обмежених ресурсів та зовнішнього тиску. Зокрема, Грузія стала одним зі світових лідерів у запровадженні електронного урядування та цифровізації публічних послуг. Такі сервіси, як електронний реєстр бізнесу, онлайн-реєстрація власності, портал електронних публічних закупівель та інші, дозволили істотно знизити корупційні ризики, оптимізувати витрати бюджету та прискорити економічне зростання. Успішним антикорупційним кроком стало створення центрів з надання публічних послуг «Будинок юстиції», де громадяни можуть швидко отримати більшість необхідних довідок та дозволів. Загалом, грузинська модель «цифрової держави» довела свою ефективність в умовах хронічної нестабільності та гібридних загроз.

Південнокорейський досвід цікавий своєю комбінацією потужного антикризового управління та інноваційних підходів до розбудови держави в умовах перманентної загрози. Від часу поділу Корейського півострова у 1953 р. Південна Корея фактично перебуває у стані війни з Північною Кореєю. Попри це, країні вдалося здійснити стрімкий економічний ривок та утвердитись як одна з найбільш високотехнологічних держав світу. Досягненню цього сприяло формування унікальної моделі публічного управління, що поєднує елементи восьмирічного планування, ринкові механізми та розгалужену мережу державно-приватного партнерства. Зокрема, правове регулювання економічного розвитку та антикризового менеджменту здійснюється на основі п'ятирічних планів, які розробляються Міністерством стратегії та фінансів та затверджуються парламентом. Ці плани встановлюють чіткі цілі для кожного сектору економіки, визначають пріоритетні інфраструктурні проекти та окреслюють заходи з посилення обороноздатності. Водночас, на відміну від директивного планування радянського зразка, південнокорейська система передбачає активне залучення бізнесу та громадянського суспільства до розробки та реалізації стратегічних ініціатив.

Окремої уваги заслуговує південнокорейський досвід цифровізації сектору безпеки та оборони. Країна є світовим лідером у розробці та застосуванні технологій штучного інтелекту, робототехніки, augmented reality в оборонній сфері. Це дозволяє істотно підвищити ефективність збройних сил в умовах обмежених людських ресурсів (Південна Корея має одну з найнижчих у світі

народжуваність). Загалом, південнокорейська модель публічного управління довела свою здатність до інноваційної адаптації в умовах хронічних безпекових викликів.

Британський досвід воєнного часу та повоєнної відбудови часто розглядається як еталон антикризового управління та соціальної мобілізації. З початком Другої світової війни уряд Великобританії отримав надзвичайно широкі повноваження в економічній та соціальній сферах. Було запроваджено жорстке регулювання цін та розподілу дефіцитних товарів, встановлено державний контроль над стратегічними галузями промисловості, мобілізовано трудові ресурси. Водночас, попри всеохоплюючий характер державного інтервенціонізму, британській владі вдалося зберегти довіру суспільства та забезпечити високий рівень соціальної згуртованості. Цьому сприяли регулярні публічні звернення прем'єр-міністра Вінстона Черчілля, в яких він відверто говорив про труднощі та жертви, але наголошував на невідворотності перемоги. Важливу об'єднавчу роль відігравала королівська родина – попри бомбардування Лондона, король Георг VI та його дружина принцеса Єлизавета відмовлялися покидати столицю, демонструючи солідарність з простими британцями. У повоєнний період британський уряд реалізував масштабну програму соціальних реформ, спрямовану на створення держави загального добробуту. Її ключовими елементами стали запровадження універсальної безкоштовної медицини, масове житлове будівництво, розширення доступу до вищої освіти. Загалом, досвід Великобританії засвідчив вирішальне значення суспільної легітимності та довіри до влади в умовах екзистенційних викликів.

Повоєнна відбудова Японії – це історія феноменального відродження країни з руїн та перетворення її на одного з глобальних економічних лідерів. Після капітуляції у 1945 році Японія опинилася під окупацією США та під впливом комплексу реформ, ініційованих американською адміністрацією. Ці реформи, відомі як «Курс Шермана», включали демілітаризацію, демонополізацію економіки, аграрну реформу, лібералізацію торгівлі та низку інших кроків, спрямованих на демократизацію японського суспільства. Попри свій директивний характер, реформи відбувалися у тісній взаємодії з японським істеблішментом та з урахуванням місцевої специфіки, зокрема, в Японії було збережено інститут монархії досі.

Попри всі відмінності розглянутих кейсів, у них можна виокремити кілька спільних рис, які видаються важливими для розбудови ефективної моделі публічного управління в кризових умовах.

1) По-перше, це гнучкість та адаптивність системи прийняття рішень. У Ізраїлі, Південній Кореї, Великобританії воєнного часу ми бачимо приклади надзвичайно широких повноважень виконавчої влади, яка, втім, контролюється парламентом та користується високою суспільною довірою. Це дозволяє оперативно реагувати на динамічні зміни безпекового середовища, не жертвуючи принципами демократії та верховенства права. У випадку Хорватії та Грузії акцент робиться на розбудові сильних та підзвітних демократичних інституцій вже в процесі конфлікту чи пост-конфліктного транзиту. Японський досвід повоєнних реформ показує важливість врахування місцевої специфіки та залучення національного істеблішменту до реалізації перетворень. В усіх випадках гнучкість поєднується з інституційною сталістю та наступництвом.

2) По-друге, спільною рисою успішних кейсів є висока суспільна легітимність публічної влади, яка забезпечується через постійну комунікацію та

залучення громадян. Чи то через регулярні звернення лідерів нації, як у випадку Великобританії, чи через цифрові платформи комунікації влади і громади, як у Грузії та Кореї, чи через інституційні механізми парламентського контролю, як в Ізраїлі – скрізь ми бачимо великі зусилля, спрямовані на підтримання довіри суспільства до влади в кризовий період.

3) По-третє, важливим чинником успішності реформ є їх комплексність та узгодженість. Хорватський досвід показує, як конституційна реформа поєднувалася зі змінами у системі держслужби, антикорупційними ініціативами та розширенням прав меншин. Південнокорейська модель державно-приватного партнерства передбачає узгодження стратегічних планів уряду з інвестиційними пріоритетами бізнесу. Британські повоєнні реформи охоплювали соціальну сферу, охорону здоров'я, освіту як цілісний комплекс перетворень.

Нарешті, спільною рисою розглянутих кейсів є інноваційність підходів до публічного управління, активне застосування новітніх технологій. Ізраїль та Південна Корея є лідерами у використанні штучного інтелекту та великих даних в секторі оборони та безпеки. Грузія та Естонія перенесли більшість публічних послуг в онлайн, радикально знизивши корупційні ризики. Японія в повоєнний період зробила ставку на технологічне лідерство як основу відродження економіки.

Цікаво порівняти підходи різних країн до балансу між цифровізацією та збереженням класичних механізмів представницької демократії. Так, якщо Грузія та Естонія є лідерами електронної демократії, то Ізраїль та Великобританія набагато обережніше ставляться до цифрової трансформації політичної системи, акцентуючи на людському факторі та очному спілкуванні громадян і влади.

Отже, комплексний компаративний аналіз кейсів Ізраїлю, Хорватії, Грузії, Південної Кореї, Великобританії та Японії дозволяє виокремити низку факторів, які видаються критично важливими для забезпечення ефективності та стійкості публічного управління в кризових умовах. Серед них:

– гнучкість та адаптивність системи прийняття рішень, що поєднується з інституційною сталістю та наступництвом;

– висока суспільна легітимність публічної влади, яка забезпечується через різноманітні механізми комунікації та залучення громадян;

– комплексність та узгодженість реформ, їх проникнення в усі ключові сфери державної політики;

– інноваційність підходів, активне застосування передових технологій в системі публічного адміністрування.

Водночас, ці декілька кейсів демонструють і різні підходи до пошуку балансу між оперативністю реагування на загрози та демократичним контролем, між цифровізацією та збереженням класичних представницьких механізмів, між економічними імперативами та соціальними пріоритетами державної політики. Це підводить до думки, що не існує універсальної формули успіху: кожна країна має виробити власну модель антикризового управління, яка відповідатиме її культурним особливостям, політичним традиціям, рівню технологічного розвитку та характеру актуальних викликів. Саме з таких позицій варто підходити до осмислення зарубіжного досвіду при розробці української моделі публічного адміністрування в умовах війни та повоєнного відновлення [12; 24]. Некритичне запозичення тих чи інших підходів навряд чи дасть бажаний ефект. Натомість потрібен виважений аналіз, який дозволить

виокремити дійсно релевантні та потенційно ефективні інструменти з урахуванням української специфіки:

1) з одного боку, масштаб руйнувань та гуманітарних викликів, з якими стикнулась наша країна, є співставним хіба що з досвідом Великобританії під час Другої світової війни чи Японії в перші повоєнні роки;

2) з іншого боку, Україна, на відміну від цих країн, змушена одночасно протистояти збройній агресії та проводити масштабні реформи, покликані наблизити її до стандартів ЄС та НАТО. Це створює додаткове навантаження на систему публічного управління.

За рівнем технологічного розвитку та цифровізації публічної сфери Україна має більше спільного з Грузією чи Естонією, аніж з Ізраїлем чи Південною Кореєю. Водночас, масштаб безпекових викликів, з якими стикається наша держава, є істотно більшим і вимагає адекватного посилення сектору оборони та безпеки. Досвід Ізраїлю в розбудові потужної аналітичної інфраструктури прийняття рішень видається тут особливо цінним. Подібно до балканських країн, зокрема Хорватії, Україна потребує ефективних механізмів деокупації та реінтеграції територій, забезпечення прав і безпеки цивільного населення, подолання міжрегіональних та міжетнічних розколів, посилених війною. Але, на відміну від Хорватії, перед Україною стоїть виклик реінтеграції набагато більших та різноманітніших територій з населенням, яке довгий час перебувало під впливом ворожої пропаганди.

Загалом, український кейс є майже унікальним за масштабом та комплексністю викликів, що стоять перед системою публічного управління. З одного боку, це вимагає критичного переосмислення підходів, які успішно застосовувалися іншими країнами в менш екстремальних умовах. З іншого боку, це створює можливості для інституційних та технологічних інновацій, які можуть стати новим словом у глобальній практиці антикризового менеджменту. Зокрема, українська держава могла б інвестувати в розробку передових систем захисту критичної інфраструктури на основі технологій штучного інтелекту та предиктивної аналітики, як це робить Ізраїль. Досвід Естонії та Грузії міг би бути корисним для прискорення цифрової трансформації державного сектору та розвитку електронної демократії в умовах обмежених ресурсів. Південнокорейська модель стратегічного планування в форматі державно-приватного партнерства могла б дати імпульс відродженню та модернізації базових галузей української економіки. Але при цьому важливо, щоб всі ці інновації не просто механічно копіювалися, а адаптувалися до українських реалій через інклюзивний суспільний діалог. Як показує досвід Великобританії та Японії, успішність реформ та стійкість держави в кризовий період визначаються не лише якістю інститутів та технологій, але й рівнем суспільної довіри та згуртованості. А вони, в свою чергу, неможливі без постійної комунікації влади з громадянами, без врахування їхніх потреб та очікувань.

У цьому сенсі, гострим викликом для української моделі публічного управління в повоєнний період буде пошук балансу між оперативністю та ефективністю рішень, з одного боку, та їх суспільною легітимністю, з іншого. Це вимагатиме не лише інституційних змін, але й глибокої трансформації управлінської культури, а, можливо, і ширшої суспільної ментальності. На цьому шляху Україна неминуче зіткнеться з труднощами та суперечностями. Але саме в цьому полягає шанс нашої країни не просто успішно впоратися з кризою, але й вийти з неї оновленою та посиленою (таблиця 1).

Таблиця 1. – Порівняльний аналіз моделей антикризового публічного управління: уроки для України

Table 1. – Comparative analysis of anti-crisis public management models: lessons for Ukraine

Країна	Ключові характеристики моделі	Актуальні виклики	Потенціал для адаптації в Україні
Ізраїль	– широкі повноваження виконавчої влади з парламентським контролем – розвинена система ситуаційних центрів та аналітики даних – увага до стратегічних комунікацій	– перманентний збройний конфлікт – необхідність швидкого реагування на загрози	– посилення аналітичної інфраструктури прийняття рішень – розвиток систем захисту критичної інфраструктури на основі штучного інтелекту
Хорватія	– фокус на розбудові демократичних інститутів в умовах конфлікту – увага до прав меншин та людського виміру конфлікту – послідовна євроінтеграційна стратегія	– деокупація та реінтеграція територій – подолання гуманітарних наслідків війни	– механізми забезпечення прав населення деокупованих територій – узгодження реформ з євроінтеграційними прагненнями
Грузія	– рішуча цифрова трансформація державних послуг – антикорупційні реформи через дерегуляцію та автоматизацію рішень – інноваційні формати комунікації влади і громади	– часткова окупація території – асиметричне протистояння з Росією – – обмеженість ресурсів для реформ	– прискорення цифровізації державного сектору – розвиток інструментів е-демократії та зворотного зв'язку з громадянами
Південна Корея	– модель стратегічного планування через державно-приватне партнерство – інвестиції в технологічне лідерство як основу стійкості – адаптація управління до демографічних викликів	– перманентна військова загроза з боку Північної Кореї – потреба в ефективній координації дій уряду та бізнесу – старіння населення	– стимули для технологічної модернізації базових галузей – більш інклюзивні механізми розробки державних стратегій та планів
Велико-британія	– надзвичайні повноваження уряду з опорою на суспільну довіру – регулярна публічна комунікація лідерів нації – фокус повоєнних реформ на соціальній сфері	– потреба у дуже швидкій мобілізації ресурсів – загроза прямих атак на цивільне населення – повоєнна економічна розруха	– розвиток антикризових комунікаційних стратегій – механізми підтримки суспільної єдності та стійкості
Японія	– директивні реформи під зовнішнім впливом з урахуванням місцевої специфіки – ставка на технологічне лідерство як основу відбудови економіки – баланс між традицією та інноваціями в публічному управлінні	– масштабні руйнування та людські втрати внаслідок війни – необхідність докорінної перебудови політичної та економічної систем – загроза маргіналізації традиційних інститутів	– принцип «розумної адаптації» зарубіжного досвіду – використання традицій як основи суспільної консолідації

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Ця таблиця дозволяє побачити спільні риси та відмінності у підходах різних країн до антикризового управління, співставити масштаб викликів, з якими вони стикалися, та оцінити можливості адаптації їхнього досвіду до українських реалій. А також цей порівняльний аналіз дозволяє виокремити ряд ключових уроків для розбудови ефективної системи публічного адміністрування в Україні в умовах війни та повоєнного відновлення:

1) Попри суттєві відмінності в масштабах та характері викликів, з якими стикалися ці держави, можна ідентифікувати певні спільні принципи успішного антикризового менеджменту: адаптивність та гнучкість системи прийняття рішень, увага до комунікації та легітимності влади, комплексність підходу до реформ та інноваційність мислення.

2) Водночас, унікальність та безпрецедентність ситуації, в якій перебуває Україна, вимагає не механічного копіювання чужих практик, а творчої адаптації найбільш релевантних підходів – таких як розвиток аналітичної інфраструктури прийняття рішень (за прикладом Ізраїлю), цифрова трансформація державних послуг (як у Грузії), реінтеграція територій та європеїзація політичної системи (досвід Хорватії) – до місцевого контексту через широкий суспільний діалог та з урахуванням довгострокових пріоритетів розвитку;

3) При осмисленні цього досвіду критично важливо враховувати ширший контекст глобальних трансформацій, які суттєво впливають на середовище, в якому функціонує система публічного управління. Ці трансформації включають кардинальні зрушення в міжнародному порядку, стрімкий розвиток цифрових технологій та кризу традиційних моделей освіти і навчання.

Осмислюючи досвід антикризового публічного управління Ізраїлю, Хорватії, Грузії, Південної Кореї, Великобританії та Японії, можна виокремити кілька ключових уроків, які доцільно адаптувати до українських реалій у 2025-2026 роках з урахуванням специфіки сучасних викликів та необхідності посилення інституційної спроможності нашої держави.

По-перше, Україні варто перейняти ізраїльський підхід до розбудови потужної аналітичної інфраструктури прийняття рішень, яка дозволяє системно відслідковувати загрози, моделювати сценарії та продукувати релевантну інформацію в режимі реального часу. Це передбачає створення мережі ситуаційних центрів, інтеграцію великих даних з різних джерел, застосування передових технологій штучного інтелекту для виявлення закономірностей та прогнозування розвитку подій.

По-друге, доцільно творчо переосмислити досвід Хорватії в частині реінтеграції деокупованих територій та підтримки постраждалого населення. Зокрема, варто розробити комплексні програми відбудови зруйнованої інфраструктури, надання психологічної підтримки та правової допомоги жертвам війни, сприяння примиренню та діалогу між різними соціальними групами. При цьому важливо враховувати культурні, історичні та демографічні особливості українських регіонів, уникаючи універсальних підходів.

По-третє, Україна може адаптувати грузинський досвід масштабної цифрової трансформації державних послуг, що дозволяє мінімізувати корупційні ризики, підвищити прозорість та ефективність публічного сектору. Це передбачає перехід до модерних платформних рішень, автоматизацію рутинних процесів, впровадження електронних систем ідентифікації громадян тощо. Водночас, при реалізації таких ініціатив критично важливо забезпечити надійний захист персональних даних та мінімізувати ризики цифрової ексклюзії вразливих груп населення.

По-четверте, цінним для України може бути південнокорейський досвід стратегічного планування розвитку критичних секторів економіки на засадах державно-приватного партнерства. Це дозволяє мобілізувати інвестиційні ресурси, стимулювати інновації та підвищити конкурентоспроможність національних компаній на глобальному ринку. Звісно, при цьому Україні доведеться виробити власні механізми узгодження інтересів та балансування впливів різних груп стейкхолдерів. Нарешті, важливо врахувати і більш універсальні уроки британського та японського повоєнного досвіду – передусім щодо важливості лідерства, соціальної згуртованості та готовності до реформ як передумов успішної відбудови країни після руйнівної війни.

Як і в якому контексті це зробити? На це можна знайти «підказку», якщо врахувати масштабний зовнішній геополітичний і технологічний контекст. Отже, далі розгляньмо детальніше, як ці мегатренди позначаються на формуванні нового світоустрою та яку роль у цих процесах відіграє Україна. Передусім варто зауважити, що міжнародна система переживає період глибокої трансформації, яка характеризується зламом парадигми глобалізації, що домінувала в світовій політиці та економіці з кінця XX століття. Як зазначає Джон Ікенберрі, ми є свідками кризи ліберального міжнародного порядку, який ґрунтувався на принципах вільної торгівлі, багатосторонньої співпраці та поширення демократії [11]. Ця криза зумовлена цілою низкою факторів – від зростання економічної та політичної могутності авторитарного Китаю до посилення антиглобалістських та ізоляціоністських настроїв у розвинених демократіях. Дійсно, російська агресія проти України стала яскравою ілюстрацією цих тектонічних зрушень у глобальному порядку. Як зауважує Тімоті Снайдер, війна в Україні – це не просто локальний конфлікт, а битва за майбутнє світоустрою, в якій зіштовхнулися дві фундаментально несумісні системи цінностей та принципів міжнародних відносин [22]. З одного боку – постімперський ревізіонізм Росії, який прагне силою перекроїти кордони та відновити зони впливу. З іншого – українська боротьба за свободу, суверенітет та демократичний вибір, яка уособлює прагнення багатьох країн та народів Європи і Євразії до життя в світі поваги до людської гідності.

І той факт, що Україна опинилася в епіцентрі цієї глобальної конфронтації, накладає особливу відповідальність на систему публічного управління нашої країни: сьогодні від ефективності та стійкості українських державних інститутів залежить не лише доля нашого народу, але й майбутня архітектура міжнародної безпеки. Як слушно зауважує Енн Аплбаум, якщо Україна зазнає поразки, це матиме катастрофічні наслідки не лише для регіональної стабільності, але й для глобального балансу сил та довіри до демократичних цінностей [7]. Натомість, якщо Україна вистоїть та переможе, це стане потужним сигналом для всього світу, що агресія та тиранія приречені на поразку. У цьому контексті важливим завданням для української системи публічного управління є не лише ефективне реагування на безпосередні виклики воєнного часу, але й стратегічне осмислення місця України в новому світоустрою, що формується. Зокрема, Україна має всі шанси стати лідером регіональної інтеграції та оборонної співпраці в Центрально-Східній Європі, згуртовуючи навколо себе країни, що поділяють спільні цінності та прагнуть протистояти неоімперіалізму Кремля [15].

Водночас, нинішня криза «глобалістичного» світопорядку і початок спроб сформувати нові «неоімперії» (ініціативи Москви, Анкари, Пекіну, Вашингтону після обрання Трампа) – це не єдиний глобальний тренд, який має враховувати уся українська система публічного управління буквально зараз і далі на роки. Не менш важливим фактором є дуже стрімкий і не завжди передбачуваний розвиток цифрових технологій, який докорінно змінює всі сфери суспільного життя: від економіки та політики до освіти та культури. Ми переживаємо «четверту промислову революцію» (як колись сказав К. Швабб), яка характеризується злиттям фізичного, цифрового та біологічного світів, і ці технологічні зрушення відкривають колосальні можливості для підвищення ефективності та інклюзивності публічного управління. Зокрема, як показує досвід Естонії та Сінгапуру, цифрова трансформація державних послуг дозволяє не лише зменшити бюрократичне навантаження на громадян та бізнес, але й підвищити прозорість та підзвітність влади [13]. Розвиток платформ електронної демократії створює нові канали для залучення громадян до процесу прийняття рішень. А технології штучного інтелекту та великих даних дозволяють владі краще розуміти та прогнозувати суспільні потреби.

Водночас, цифрова революція несе з собою і серйозні виклики для системи публічного управління. Зокрема, стрімке поширення соціальних медіа та месенджерів створює небачені раніше можливості для дезінформації та маніпуляції громадською думкою. Як показує досвід останніх виборчих кампаній в США, Великобританії та інших країнах, цифрові платформи можуть ефективно використовуватися для поляризації суспільства та підриву довіри до демократичних інституцій. Для України ця проблема набуває екзистенційного значення. Кремль веде проти нашої країни масштабну інформаційну кампанію, метою якої є деморалізація українського суспільства та легітимація російської агресії, і в таких умовах розвиток ефективних механізмів стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки стає критично важливим завданням української влади. Тут протидія дезінформації – це не лише технологічна проблема, яку можна вирішити виключно цифровими інструментами. Не менш важливою є здатність суспільства критично мислити, відрізняти факти від маніпуляцій, приймати зважені рішення на основі достовірної інформації. Іншими словами, ефективна відповідь на виклики цифрової епохи неможлива без розвиненої культури навчання та компетентності.

І тут ми підходимо до третього глобального тренду, який має враховувати українська система публічного управління – кризи традиційних моделей освіти та навчання. Сучасна школа все ще багато в чому зберігає рудименти індустріальної епохи з її акцентом на стандартизацію, конформізм та пасивне засвоєння інформації [16; 17]. У епоху експоненціального зростання знань та постійних змін такий підхід стає все менш ефективним. Натомість, освіта майбутнього має бути орієнтована на розвиток креативності, критичного мислення, емоційного інтелекту та здатності вчитися протягом життя [2]: я переконана, що лише ці навички дозволять людям адаптуватися до швидкоплинних технологічних та соціальних трансформацій, продукувати інновації та знаходити нестандартні рішення складних проблем. Для України ця проблема набуває особливої гостроти з огляду на масштабні руйнування освітньої інфраструктури внаслідок російської агресії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнення і синтезовані рекомендації.

1) На основі порівняльного аналізу обраних 6 країн можна зробити такі висновки: (а) головне – не існує універсальної формули успішного антикризового управління: кожна країна має виробити власну модель, яка відповідатиме її специфічним обставинам та потребам. Водночас, є певні спільні принципи, які характеризують більшість успішних кейсів – це гнучкість та адаптивність системи прийняття рішень, увага до комунікації та легітимності влади, комплексний підхід до реформ та інноваційність мислення; (б) країна стикається з унікальним за масштабом та складністю комплексом викликів, що вимагає критичного переосмислення зарубіжного досвіду та творчого підходу до розбудови власної моделі публічного управління; (в) серед потенційно найбільш релевантних для України підходів можна виділити ізраїльську модель розвитку аналітичної інфраструктури прийняття рішень, грузинський досвід цифрової трансформації державних послуг, хорватські практики реінтеграції територій та європеїзації політичної системи. При цьому критично важливо адаптувати ці підходи до українського контексту через інклюзивний суспільний діалог, з урахуванням як нагальних потреб воєнного часу, так і довгострокових пріоритетів розвитку.

2) Адаптація зарубіжних правових практик публічного управління в українських реаліях є не лише можливою, але й необхідною в контексті безпрецедентних викликів, з якими стикається наша держава. Компаративний аналіз досвіду таких країн як Ізраїль, Хорватія, Грузія, Південна Корея, Великобританія та Японія дозволяє виокремити низку інституційних інновацій та управлінських підходів, які довели свою ефективність в умовах війни, повоєнного відновлення та масштабних суспільних трансформацій. Зокрема, українська система публічного управління може творчо переосмислити ізраїльський досвід розбудови аналітичної інфраструктури прийняття рішень, хорватську модель реінтеграції деокупованих територій, грузинську практику цифровізації державних послуг, південнокорейський підхід до стратегічного планування в форматі державно-приватного партнерства. При цьому важливо не механічно копіювати чужі практики, а адаптувати їх до специфічного українського контексту з урахуванням наших культурних особливостей, інституційної спадщини та актуальної безпекової ситуації. Це вимагає системного осмислення зарубіжного досвіду крізь призму українських реалій та виклики.

3) Українська система публічного управління функціонує сьогодні в умовах, мабуть, безпрецедентних глобальних трансформацій, які включають злам усталеного світопорядку, стрімкий розвиток цифрових технологій та кризу традиційних моделей освіти і навчання. Ці мегатренди створюють як нові можливості, так і нові виклики для розбудови ефективної, інноваційної та адаптивної моделі державного управління. З одного боку, Україна має шанс стати лідером регіональної інтеграції та взірцем успішного транзиту до демократії в умовах екзистенційних загроз. З іншого боку, це вимагатиме глибинної трансформації всієї системи врядування – від механізмів прийняття рішень та комунікації з суспільством до підходів в освіті та розвитку людського капіталу. Ключовим пріоритетом має стати розбудова інституційної спроможності та культури безперервного навчання в органах влади, що дозволить ефективно реагувати на комплексні виклики сучасності.

4) Сприйняття кращих зарубіжних практик публічного управління є складовою посилення інституційної спроможності української держави в контексті сучасних викликів. Затяжна війна з путінською Росією та масштабні руйнування поставили під сумнів життєздатність багатьох традиційних (консервативних, демократичних і навіть неоліберальних) ідей і моделей публічного управління, які виявилися неадекватними в нинішніх умовах. Водночас, досвід демократичних країн, які переживали так чи інакше – схожі кризи, показує, що ефективна відповідь на ці виклики можлива через глибинну трансформацію системи врядування на засадах адаптивності, інноваційності та співпраці. Відповідно, це передбачає відхід від ієрархічних та централізованих моделей прийняття рішень на користь мережевих та інклюзивних форматів; інвестиції в розвиток динамічних спроможностей державних інституцій, тобто їхньої здатності швидко вчитися, адаптуватися та генерувати зміни; а також розбудову партнерств між державою, бізнесом та громадянським суспільством для мобілізації ресурсів та експертизи. Імплементація таких підходів потребуватиме не лише законодавчих змін та інституційних реформ, але й глибинної трансформації культури та цінностей в системі публічного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика : навчальний посібник / В. А. Ященко, В. Г. Пилипчук, П. П. Богуцький, О. Д. Довгань, І. М. Доронін, О. В. Петришин; за заг. ред. В. Г. Пилипчука; Науково-дослідний інститут інформатики і права НАПрН України. Київ; Одеса : Фенікс, 2020. 224 с. URL: https://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichniy_civilniy_kontrol.pdf (дата звернення: 30.10.2024).

2. Дунаєв І., Кудь А. Конструювання майбутнього для України: від інтуїтивного пророцтва 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 URL: http://surl.li/siddfl (дата звернення: 30.10.2024).

3. Кропивницький В. С. Публічне управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні: теорія, методологія, практика : монографія. Харків : «Діса плюс», 2022. 332 с. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/15497/1/Kropivnytskyi.pdf (дата звернення: 30.10.2024).

4. Липовська Н., Сахарова К. Стратегічні комунікації в умовах війни: публічно-управлінський аспект. *Національні інтереси України (серія «Державне управління»)*. 2024. № 6 (48). URL: https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/12754 (дата звернення: 30.10.2024).

5. Стратегічні комунікації в умовах гібридної війни: погляд від волонтера до науковця : монографія / [В. Азарова та ін. ; за заг. ред. Л. Компанцевої]. Київ : НА СБУ, 2021. 500 с. URL: http://surl.li/rmebhu (дата звернення: 30.10.2024).

6. Стратегічні комунікації для безпекових і державних інституцій : практичний посібник / [Л. Компанцева, О. Заруба, С. Череватий, О. Акульшин; за заг. ред. О. Давліканової, Л. Компанцевої]. Київ : ТОВ «Вістка», 2022. 278 с. URL: https://fes.kiev.ua/n/cms/fileadmin/upload2/Book_28-06-2022_web-3.pdf (дата звернення: 30.10.2024).

7. Applebaum A. Ukraine must win. The Atlantic. 2022. URL: https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/03/how-democracy-can-win-ukraine/627125/ (дата звернення: 30.10.2024).

8. Christensen T., Lægreid P., Rykkja L. H. Organizing for crisis management: Building governance capacity and legitimacy. *Public Administration Review*. 2016. Vol. 76, No. 6. P. 887–897. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.12558

9. EBRD. Reconstructing Ukraine at war: The journey to prosperity starts now (June 7, 2024). London, 2024. URL: https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/reconstructing-ukraine-at-war-the-journey-to-prosperity-starts-now/ (дата звернення: 30.10.2024).

10. Fedchenko Ye. Kremlin propaganda: soviet active measures by other means. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/bitstreams/fa05791b-93ba-426b-af9a-51122b412add/download (дата звернення: 30.10.2024).

11. Ikenberry G. J. The end of liberal international order? *International Affairs*. 2018. Vol. 94, No. 1. P. 7–23. URL: http://surl.li/osnsfp (дата звернення: 30.10.2024).

12. Janssen M., van der Voort H. Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management.* 2020. Vol. 55. 102180. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180

13. Meyerhoff Nielsen M. Governance Failure in Light of Government 3.0: Foundations for Building Next Generation eGovernment Maturity Models. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-63743-3_4

14. OECD. The COVID-19 Crisis as a «Critical Juncture»: Government Responses, Trust, and the Social Contract. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). 2021. DOI: https://doi.org/10.1787/c711d2d5-en

15. Onuch O. Ukrainians' Unwavering Path Toward the EU. Carnegie Europe. 2024. URL: https://carnegieendowment.org/research/2024/06/ukrainians-unwavering-path-toward-the-eu?center=europe&lang=en (дата звернення: 30.10.2024).

16. Puri G. Robinson and Lou Aronica's Creative Schools: The Grassroots Revolution That's transforming Education: A Book Review. *Okhaldhunga Journal.* 2024. Vol. 1. P. 103–108. DOI: https://doi.org/10.3126/oj.v1i2.69582

17. Robinson K., Aronica L. Creative Schools: The Grassroots Revolution That's Transforming Education. Chicago : Penguin Books, 2016. 304 p.

18. RUSI. The UK Integrated Review: Implications for UK Defence and Security. Royal United Services Institute. 2021.

19. RUSI. Learning from international experience in 'smart adaptation' for national security. Occasional Paper. Royal United Services Institute. 2022.

20. Shaheen J. Network of Terror: How DAESH Uses Adaptive Social Networks to Spread its Message. Riga : NATO Strategic Communication Centre of Excellence, 2015. 25 c.

21. Simons G., Sillanpaa A. The Kremlin and Daesh information Activities. Riga : NATO StratCom COE, 2016. URL: https://stratcomcoe.org/publications/the-kremlin-and-daesh-information-activities/181 (дата звернення: 30.10.2024).

22. Snyder T. We should say it. Russia is fascist. The New York Times. 2022. URL: https://www.nytimes.com/2022/05/19/opinion/russia-fascism-ukraine-putin.html (дата звернення: 30.10.2024).

23. Snytko O., Hrechka S. «Battle of narratives» in Ukraine's modern media space. *Current issues of Ukrainian linguistics: theory and practice*. 2022. P. 86–117. DOI: https://doi.org/10.17721/APULTP.2022.44.86-117

24. Twigg J. Disaster risk governance in the context of the COVID-19 pandemic: Perspectives from Asia. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. 2022. Vol. 67. 102663. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102663

25. WEF. Global Risks Report 2024. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf (дата звернення: 30.10.2024).

Стаття надійшла до редакції 19.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 01.12.2024 р.

Honcharenko H. A.,
Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of the Special Department № 1 of the Center for the Protection of National Statehood,
Educational and Scientific Institute of State Security of the National Academy of the Security Service of Ukraine
22, Mykhaila Maksymovycha St., Kyiv, 03022, Ukraine
e-mail: anna_sovetnik@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-2483-8097

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EMERGENCIES AND MARTIAL LAW: LESSONS FOR UKRAINE IN THE THIRD YEAR OF WARTIME

Abstract. This article analyzes the foreign experience of legal regulation of public administration in emergencies and martial law, with a focus on lessons for Ukraine during the third year of war. The study highlights the unprecedented challenges facing Ukraine, including a prolonged war, large-scale destruction, and a humanitarian crisis, underscoring the relevance of

this research. The author conducts a comparative analysis of crisis public administration models in countries such as Israel, Croatia, Georgia, South Korea, the United Kingdom, and Japan. Based on this analysis, the key principles of successful crisis management are identified, including flexibility, adaptability, attention to communication, and innovation. The article outlines how these practices can be adapted to the Ukrainian context. Specifically, it explores the potential for implementing Israel's decision-making analytical infrastructure, Croatia's reintegration experience, Georgia's digitalization of public services, and South Korea's strategic planning approach. At the same time, the author emphasizes that the mechanical adoption of foreign practices without considering Ukraine's unique cultural, political, and economic characteristics may be ineffective. A creative approach and inclusive public dialogue are necessary to build a sustainable and adaptive public administration system in Ukraine. Attention is also given to global transformations affecting public administration systems: the breakdown of the international order, the rapid development of digital technologies, and the crisis of traditional educational models. The article argues that effectively addressing modern challenges requires not only institutional changes but also a deep transformation of administrative culture, the development of crisis communication strategies, institutional capacity-building, and the adoption of artificial intelligence technologies. The conclusions emphasize the uniqueness of the Ukrainian context, which creates opportunities for innovative approaches to crisis management. Ukraine has the potential to become a model of successful democratic transition and a leader in regional integration if it strategically assesses and adapts the best practices of other countries.

Keywords: public administration, emergencies, crisis management, martial law, reintegration of territories, adaptive management, public administration models, global transformations

REFERENCES

1. Yashchenko, V.A., Pylypchuk, V.H., Bohutskyi, P.P., Dovhan, O.D., Doronin, I.M., & Petryshyn, O.V. (2020). Democratic civilian control over the security and defense sector: Theory and practice: A textbook. V.H. Pylypchuk (Ed.). Research Institute of Informatics and Law of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine. Phoenix. [in Ukrainian]

2. Dunayev, I., & Kud, A. (2020). Constructing the future for Ukraine: From intuitive prophecy to scientific synthesis. *Bulletin of Postgraduate Education, 12(41), 142–159*. URL: http://surl.li/siddfl ; DOI: https://doi.org/10.32405/2522□9931/2522□9958□2020□12(41)□142□159 [in Ukrainian]

3. Kropyvnytskyi, V.S. (2022). Public administration in the field of civil protection in Ukraine: Theory, methodology, practice: A monograph. Disa Plus. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/15497/1/Kropivnytskyi.pdf [in Ukrainian]

4. Lypovska, N., & Sakharova, K. (2024). Strategic communications in wartime conditions: Public administration aspect. *National Interests of Ukraine (Public Administration Series), 6(48)*. URL: https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/12754 [in Ukrainian]

5. Kompantseva, L. (Ed.). (2021). Strategic communications in the conditions of hybrid war: A view from a volunteer to a scientist: A monograph. National Academy of the Security Service of Ukraine. URL: http://surl.li/rmebhu [in Ukrainian]

6. Kompantseva, L., Zaruba, O., Cherevatyi, S., & Akulshyn, O. (2022). Strategic communications for security and state institutions: A practical guide. O. Davlikanova & L. Kompantseva (Eds.). LLC «VISTKA». URL: https://fes.kiev.ua/n/cms/fileadmin/upload2/Book_28-06-2022_web-3.pdf [in Ukrainian]

7. Applebaum, A. (2022). Ukraine must win. The Atlantic. URL: https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/03/how-democracy-can-win-ukraine/627125/

8. Christensen, T., Lægreid, P., & Rykkja, L.H. (2016). Organizing for crisis management: Building governance capacity and legitimacy. *Public Administration Review, 76(6), 887–897*. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.12558

9. EBRD. (2024). Reconstructing Ukraine at war: The journey to prosperity starts now (June 7, 2024). URL: https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/reconstructing-ukraine-at-war-the-journey-to-prosperity-starts-now/

10. Fedchenko, Ye. (n.d.). Kremlin propaganda: Soviet active measures by other means. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/bitstreams/fa05791b-93ba-426b-af9a-51122b412add/download

11. Ikenberry, G.J. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs, 94(1), 7–23*. URL: http://surl.li/osnsfp

12. Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management, 55, 102180*. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180

13. Meyerhoff Nielsen, M. (n.d.). Governance failure in light of Government 3.0: Foundations for building next generation eGovernment maturity models. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-63743-3_4

14. OECD. (2021). The COVID-19 crisis as a «Critical Juncture»: Government responses, trust, and the social contract. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). DOI: https://doi.org/10.1787/c711d2d5-en

15. Onuch, O. (2024). Ukrainians' unwavering path toward the EU. Carnegie Europe. URL: https://carnegieendowment.org/research/2024/06/ukrainians-unwavering-path-toward-the-eu?center=europe&lang=en

16. Puri, G. (2024). Robinson and Lou Aronica's Creative Schools: The Grassroots Revolution That's transforming Education: A book review. *Okhaldhunga Journal, 1, 103–108*. DOI: https://doi.org/10.3126/oj.v1i2.69582

17. Robinson, K., & Aronica, L. (2016). Creative schools: The grassroots revolution that's transforming education. Penguin Books.

18. RUSI. (2021). The UK integrated review: Implications for UK defence and security. Royal United Services Institute.

19. RUSI. (2022). Learning from international experience in 'smart adaptation' for national security [Occasional paper]. Royal United Services Institute.

20. Shaheen, J. (2015). Network of terror: How DAESH uses adaptive social networks to spread its message. NATO Strategic Communication Centre of Excellence.

21. Simons, G., & Sillanpaa, A. (2016). The Kremlin and Daesh information activities. NATO StratCom COE. URL: https://stratcomcoe.org/publications/the-kremlin-and-daesh-information-activities/181

22. Snyder, T. (2022). We should say it. Russia is fascist. The New York Times. URL: https://www.nytimes.com/2022/05/19/opinion/russia-fascism-ukraine-putin.html

23. Snytko, O., & Hrechka, S. (2022). «Battle of narratives» in Ukraine's modern media space. *Current Issues of Ukrainian Linguistics: Theory and Practice, 86–117*. DOI: https://doi.org/10.17721/APULTP.2022.44.86-117

24. Twigg, J. (2022). Disaster risk governance in the context of the COVID-19 pandemic: Perspectives from Asia. *International Journal of Disaster Risk Reduction, 67, 102663.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102663

25. WEF. (2024). Global risks report 2024. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf

The article was received by the editors 19.10.2024.
The article is recommended for printing 01.12.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-16
УДК 351.862.1:007

Хряпинський Антон Петрович,
кандидат юридичних наук,
директор ТОВ «Хряпинський і компанія»,
вулиця Ахсарова, 4/6 А, 61051, м. Харків, Україна

e-mail: polifil1@ukr.net *https://orcid.org/0000-0002-2492-051X*

МОДЕЛЬ ГІБРИДНОГО ВПЛИВУ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

Анотація. Зроблено аналіз специфіки функціонування та сутності моделі гібридного впливу в інформаційній сфері, внаслідок чого констатовано, що із зростанням загрози кібератак з боку національних держав, хакерів і злочинних організацій це почало впливати на те, як світ бачить Інтернет. Неадекватне управління кіберзагрозами наражає користувачів на небезпеку, підриває довіру до Інтернет і ставить під загрозу його здатність бути рушієм економічних і соціальних інновацій. Але поряд з цим, дезінформована та непропорційна реакція органів влади може потенційно загрожувати свободі Інтернету та створити атмосферу страху, невпевненості та сумнівів. Тому майбутнє Інтернету та подальше зростання мережі визначатиметься тим, як органи влади та приватні організації колективно реагуватимуть на обсяг і масштаб кібератак.

Оскільки органи влади відчувають тиск, щоб пом'якшити наслідки кібератак, зростає ризик того, що свободи онлайн і глобальне підключення будуть серйозно обмежені на користь національної безпеки. Щоб цього уникнути терміново необхідні нові моделі стимулів, підзвітності та відповідальності для підвищення готовності до забезпечення кібербезпеки, зменшення вразливості та забезпечення безпеки кінцевих користувачів. Складність і масштаби кібератак вимагають реагування, керованого багатьма зацікавленими сторонами та експертами, щоб цифрова економіка продовжувала процвітати та щоб відновити довіру до безпеки Інтернету. Ані публічний, ані приватний сектор не в змозі впоратися з розмахом і масштабом кіберзагроз поодинці. Через взаємопов'язану природу Інтернету дії, здійснені поодинокими зацікавленими сторонами, мало допоможуть пом'якшити або усунути кіберзагрози. Зазвичай держава реагує на нові кіберзагрози, керуючись потребою «щось робити» перед лицем дедалі складніших кібератак. Однак такі реактивні реакції не будуть ефективно пом'якшувати загрозу, а призведуть до надмірного регулювання. Ефективні дії та стійкість мережі до кіберзагроз можуть виникнути лише завдяки обміну інформацією, стратегічному мисленню та спільним зусиллям всіх зацікавлених сторін.

Аргументовано показано, що те, як зацікавлені сторони адаптуються до майбутніх кібератак, може перетворити Інтернет з платформи відкритості та співпраці на фрагментоване, закрите та безпечне мережеве середовище. Фундаментальна зміна архітектури та базових принципів Інтернету може створити антиутопічне майбутнє захищеного саду, огородженого стіною, з фільтрацією доступу без шифрування, анонімності та конфіденційності. Національна безпека національних держав затьмарить свободи та права, які ми зараз сприймаємо як належне, викликаючи боротьбу між уявними інтересами національної безпеки та заходами безпеки кінцевих користувачів. Цього можна уникнути, якщо довго обговорювана потреба у глобальній культурі кібербезпеки набуде нової актуальності та терміновості, оскільки кібербезпека стане відповідальністю кожного. При цьому кіберуправління більше не може залишатися виключно

Як цитувати: Хряпинський А. П. Модель гібридного впливу в інформаційній сфері. *Актуальні проблеми державного управління.* 2024. № 2 (65). С. 302–315. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-16

In cites: Khryapynskyi, A.P. (2024). The model of hybrid influence in the information sphere. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 302–315.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-16 [in Ukrainian].

© Хряпинський А. П., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

в руках органів влади, оскільки ризик зазнати кібератак постійно зростає. Значна частина глобальної Інтернет-інфраструктури сьогодні розробляється, належить і обслуговується приватними суб'єктами, і через складність і масштаби кібератак уряди самі по собі не в змозі забезпечити інклюзивні та керовані експертами нормативні відповіді, і, отже, потрібно заохочувати приватних суб'єктів приєднатися до дискусій про майбутнє Інтернету.

Ключові слова: публічне управління, гібридні загрози, протидія та превенція, інформаційна політика, органи влади, мережеві структури, інформаційні технології.

Постановка проблеми. Інформаційне середовище та величезний потенціал для його використання у зловмисних діях вже певний час тому привернули значну увагу фахівців у сфері гібридних загроз та гібридної війни. З початку тисячоліття використання операцій впливу як державними, так і недержавними акторами стає все більш очевидним як для тих, хто приймає рішення, так і для пересічного населення. Цифрова революція, що впливає на розповсюдження інформації та соціальний обмін у наших суспільствах і спільнотах, а також посилення зв'язаності ключових суспільних систем та інфраструктури відкрила не лише нові можливості, а також і вразливі місця. Крім того, зміни на ринках праці та у демографічному складі багатьох суспільств розширили можливості та горизонти для частини суспільства, але залишили інших невпевненими у своєму місці чи представленості їхніх інтересів у традиційних ЗМІ чи політичній сфері. Це мало прямий вплив як на національну публічну політику, так і на міжнародні відносини, що набуває особливого значення на сучасному етапі українського державотворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом спостерігається зростання досліджень гібридних загроз та впливу в інформаційній сфері. Монографія Магди Є. (2022) розкриває концептуальні засади гібридної війни. Зубченко С. (2021) аналізує моделі стратегічних комунікацій в умовах гібридних конфліктів. Маттіс Дж. і Гоффман Ф. (2019) узагальнюють досвід протидії гібридним загрозам у США та НАТО. Актуальними є звіти міжнародних організацій: дослідження Римського клубу (2022) про ризики постправди, звіт СБ ООН (2021) про нові виміри міжнародної безпеки, аналітика ВЕФ (2023) щодо технологічних трендів. Українські вчені Курбан О. (2020), Литвиненко О. (2021), Рижук О. (2022) розкривають кейси інформаційної агресії РФ та досвід протидії. Водночас бракує комплексного осмислення феномену гібридності та розробки інноваційних методик детекції загроз.

В останні 3-4 роки серед провідних вчених [2; 8; 4; 17] і, головне, великих аналітичних центрів і міжнародних організацій особлива увага приділяється таким перспективним напрямам досліджень, як операціоналізація концепту гібридності для емпіричного аналізу (Raitasalo, 2022), вивчення синергетичних ефектів поєднання різних інструментів впливу (звіт RAND, 2021), розробка проактивних моделей стратегічних комунікацій (RUSI, 2022), впровадження підходів на основі великих даних та штучного інтелекту для виявлення загроз (CCDCOE, 2023). В Україні актуальні дослідження еволюції російських наративів (НІСД, 2022), вразливостей національного інфопростору (НАНУ, 2023), взаємодії держави та громадянського суспільства у протидії дезінформації (НІСД, 2022). Потребують уваги проблеми адаптації кращих світових практик до українських реалій, розробки методик оцінювання ефективності контрзаходів в умовах «сірої зони» між миром і війною.

Мета статті – критичне узагальнення теоретичних моделей гібридного впливу в інформаційній сфері.

Застосована методологія і методи. Комплексне поєднання сучасних загальнофілософських і філософсько-правових підходів, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, прийомів і принципів наукового пізнання, обумовлених унікальністю предмету дозволили забезпечити належний та комплексний доктринальний рівень методологічного забезпечення. В найбільш загальному світоглядному розумінні проблематика дослідження була розкрита за допомогою діалектичного підходу, що надало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і форми, здійснити спектральний аналіз сутності та особливостей формування окремих аспектів гібридного впливу. Методологічний плюралізм став основою для характеристики стану й тенденцій розвитку моделей гібридного впливу в інформаційній сфері.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи безпеку інформаційної сфери у контексті гібридних загроз, не можна оминути питання кібербезпеки. Створення Інтернету дозволило світу стати більш глобалізованим і взаємопов'язаним, створивши середовище, в якому організації залежать від потоків даних для ведення своєї повсякденної діяльності, що впливає на все, від працездатності до моделей ефективності. У статті «The Economist» у 2017 р. стверджувалося, що дані стають такими ж важливими для суспільства, як нафта оскільки зростаюча залежність від взаємопов'язаної інформації робить неможливим від'єднання від неї [18]. Це з'єднання, у свою чергу, зробило інформацію надзвичайно цінною та відкрило нові вектори атак, створивши ринок для злому та крадіжки даних.

Якщо «дані – це нова нафта», то зростаючий ринок кіберзлочинів потенційно може поставити під загрозу майбутнє цифрове суспільство. Щоб відкритий Інтернет продовжував існувати як платформа для соціального та економічного зростання, користувачі повинні бути в змозі вірити в те, що органи влади можуть захистити системи, які керують суспільством, і мати можливість захистити особисту інформацію. Проте кілька випадків за останні роки довели, що ані уряди, ані підприємства не мають можливості пом'якшити неминучі кіберзагрози.

Через характер кібератак важко визначити, хто є актором і які їхні наміри. Кібератаки за своєю природою мають асиметричний характер, оскільки суб'єкт, який має невеликі засоби, може завдати значної шкоди окремій людині, організації, громаді чи суспільству. Завдяки триваючій тенденції підключення різноманітних організацій до Інтернету злочинні актори тепер можуть легко використовувати наявні помилки та вразливості в підключених пристроях і мережах для досягнення своїх цілей.

Кіберхаос, якого дуже бояться, або «цифровий Перл-Харбор» стає можливим, оскільки критична інфраструктура пристосовується до потреб все більш цифрового суспільства [5]. Щоб створити цифровий Перл-Харбор, зловмисники атакуватимуть промислові системи управління, відповідальні за критичну інфраструктуру. Системи є відповідними цілями, враховуючи, що системи, не розроблені для цифрового світу, часто застаріли, неналежним чином обслуговуються та їх важко виправити. Ситуація стає ще жахливішою, оскільки зловмисники використовують цифрові інструменти, такі як цільова реклама та глибокі фейки, щоб здійснювати невидимі маніпуляції громадською думкою та результатами виборів.

Поєднання погано розроблених систем у поєднанні з новими технологіями розширює масштаби та серйозність глобальних кіберзагроз, і те, як боротися з цими загрозами, матиме далекосяжні наслідки для майбутнього інформаційного суспільства, відтак, для державної інформаційної політики. Як відомо, Інтернет складається з багаторівневої та розподіленої архітектури, починаючи з фізичного рівня і закінчуючи користувачами та програмами. На найфундаментальнішому рівні інфраструктура включає апаратне забезпечення, фізичну інфраструктуру, взаємозв'язок, програмне забезпечення, протоколи, інформаційні служби та людські ресурси. Мережі або автономні системи підключаються до компонентів на фізичних рівнях, переносячи дані через набір протоколів до потрібного пункту призначення через схеми логічної адресації. Це дає змогу операторам виявляти несправності та негайно вживати заходів у разі виникнення проблем, оскільки затримка відповіді може спричинити збої та суттєво вплинути на роботу Інтернету. Між цими рівнями Інтернет складається з різних компонентів, необхідних для забезпечення надійності, стійкості та міцності. На кожному рівні стають очевидними різні ризики та вразливі місця, які різні учасники можуть використати на свою користь. До них належать, серед іншого, загрози маршрутизації або атаки на систему доменних імен (DNS). DNS-система є одним із наріжних каменів Інтернету, оскільки система дозволяє перетворювати URL-адреси в IP-адреси, створюючи каталог для кожного підключеного вузла, пристрою, комп'ютера або ресурсів, доступних в Інтернеті.

Зловмисник може використати систему через так званий DNS-спуфінг, за допомогою якого зловмисник перехоплює DNS-запит користувача та перенаправляє його на скомпрометований DNS-сервер або заражає пристрій користувача шкідливим кодом через фішингове повідомлення, заражене посилання чи здійснюючи іншу шкідливу діяльність. Потім шкідлива програма змінює налаштування жертви та перенаправляє DNS-запити на DNS-сервер зловмисника. Одним із таких відомих випадків був Roaming Mantis, який заразив планшети та смартфони на базі Android у всьому світі у 2018 році [7]. З агрози маршрутизації реалізуються через серйозні DNS-атаки, оскільки маршрутизатори забезпечують основу для надійності Інтернету. Зловмисник може захопити, змінити конфігурацію або перехопити призначені номери, адреси чи простори імен, щоб вплинути або підірвати роботу однієї чи кількох взаємопов'язаних мереж.

Крім того, суб'єкти загрози можуть виконувати атаки відмови в обслуговуванні (DoS), про які ми вже згадували раніше. DoS-атаки характеризуються явною спробою зловмисників перешкодити законному використанню служби. Існує дві загальні форми DoS-атак: ті, що приводять до збою служб, і ті, що переповнюють служби. Найбільш серйозні атаки є розподіленими (DDoS-атаки). Щоб здійснити DDoS-атаку, потрібен контроль над великою кількістю підключених пристроїв, якими можна керувати з єдиного командно-контрольного центру. Метою DDoS-атаки є зробити пристрій або мережу недоступними для призначених користувачів. Зловмисники зазвичай атакують сайти або служби, розміщені на високопрофільних веб-серверах, таких як банки, шлюзи кредитних карток, сервери імен DNS або кореневі сервери імен. Цілі деяких нещодавніх DDoS-атак включають постачальників DNS Cloudflare та Akamai, що призвело до порушення працездатності постачальників та всіх їхніх клієнтів. Найбільша DDoS-атака на сьогодні сталася в лютому 2018 року,

коли зловмисники націлилися на GitHub, платформу, популярну для онлайн-керування кодом, якою користуються мільйони розробників. На піку трафіку платформа досягала 1,35 терабайта на секунду що вказує на те, якою величезною потужністю можуть володіти деякі зловмисні особи в будь-який момент часу [19].

У звіті, опублікованому компанією Synopsys, дослідники виявили, що приблизно 77% кодової бази в пристроях IoT походять від компонентів з відкритим кодом із середнім показником 677 уразливостей на додаток [16]. Оскільки зараз більшість програмного забезпечення є сумішшю коду з різних бібліотек і постійно оновлюється розробниками за допомогою моделей доставки, його стає важко перевірити, що дозволяє суб'єктам загрози вставляти шкідливий код у програмне середовище. Проте позитивним ефектом програмного забезпечення з відкритим вихідним кодом є застосування принципів «багатьох очей», що зменшує ризик небезпеки через невідомість у порівнянні з пропрієтарним кодом, тобто програмним забезпеченням із закритим кодом.

Загроза бекдорів продовжує розширюватися і тепер становить реальну небезпеку для публічних і приватних організацій, у тому числі для органів влади. Так, протягом першої половини 2018 року 3,1% всіх атак, спрямованих на системи промислової автоматизації, походили від бекдорів, що на 50% більше, ніж у попередньому році, а компанії спостерігали зростання виявлення бекдорів на 173% порівняно з минулим роком [20]. Тривожні приклади вразливостей бекдорів стали особливо очевидними з 2017 року, коли з'явилися WannaCry та NotPetya, які спричинили хаос у всьому світі. Хакерська група під назвою Shadow Brokers атакувала невиправлені системи по всьому світу за допомогою атаки WannaCry, яка використовувала експлойт, відомий як EternalBlue, поширений у 150 країнах. Зловмисники використовували вразливості в серверному протоколі Microsoft SMBv1, що вплинуло не лише на операційні системи Microsoft, такі як Windows XP і Windows 10, але й на інші системи, що працюють на серверному протоколі Microsoft SMBv1 [14]. Уразливість дозволяла зловмисникам віддалено виконувати довільний код у цільовій системі, надсилаючи створені повідомлення на сервер SMBv1. Microsoft виправила низку вразливостей у 2017 році, але виправлення не було виконано так швидко, як потрібно. А потім світ вразив NotPetya [6]. На даний момент більшість урядів світу не приділили достатньо часу оцінці безпеки та ризиків інтернет-інфраструктури, що призвело до різних підходів і рівнів безпеки. Багато урядів наразі продають або передають на аутсорсинг значні частини своєї критичної інфраструктури без ретельного аналізу ризиків третіх сторін і приватних суб'єктів, роблячи їх уразливими до атак, які можуть порушити критичні публічні послуги. Це потенційно може створити ситуацію невизначеності під час оцінки третіх сторін і приватних суб'єктів, оскільки їхні цілі та інтереси можуть не збігатися зі суспільно важливими.

Відомі приклади зловмисного використання кіберпростору є частиною кібервійни. Слід зазначити, що трактування сутності і змісту кібервійни викликає серйозні суперечки в міжнародному науковому дискурсі, через що не існує єдиного широко прийнятого визначення даного поняття. Протягом років дослідження кібервійни було запропоновано кілька її визначень, наприклад, «дії національної держави з метою проникнення в комп'ютери або мережі іншої країни з метою заподіяння шкоди або збою», запропоноване Річард А. Кларком, колишнім урядовцем США та національним координа-

тором з безпеки, захисту інфраструктури та боротьби з тероризмом [12]. Мартін Ч. Лібіцкі пропонує інше трактування та визначає кібервійну як два типи, стратегічний та оперативний, де стратегічний тип – це «кампанія кібератак, яку одна організація здійснює проти іншої», тоді як оперативний тип «передбачає використання кібератак військовими іншої сторони в контексті фізичної війни». Кібервійну також можна пояснити як атакуючі дії суб'єкта або спроби пошкодити комп'ютер або інформаційну мережу супротивника за допомогою шкідливого коду, націленого на системи онлайн-контролю, що керують логічними та фізичними мережами [3].

Оскільки Інтернет переплітається з національною безпекою держав, наступальні та оборонні кіберстратегії формуватимуть майбутнє Інтернету як для користувачів, так і для промисловості. Зараз кіберпростір вважається п'ятою сферою ведення бойових дій, поряд з землею, морем, повітрям та космосом, але на відміну від інших сфер, конфлікти в кіберпросторі не схожі на традиційну війну. Натомість національні держави, кримінальні організації, хактивісти і терористичні групи використовують і будуть використовувати існуючі слабкі місця в комп'ютерних і мережевих системах, що керують цивільним населенням і суспільством в цілому. Атакуючі актори будуть націлені на всі аспекти Інтернет-інфраструктури, включаючи фізичну та логічну інфраструктуру, Інтернет-провайдерів, на різні платформи, середовища передачі даних та мережеве обладнання. Через ці небезпеки національні держави в усьому світі розвивають кіберпотенціал і беруть участь у кіберконфліктах, включаючи Сполучені Штати, Китай, Росію, Ізраїль, Велику Британію, Іран і Північну Корею, роблячи кібервійну невід'ємною частиною загальної військової стратегії.

Оскільки суспільства стають більш цифровими, кібервійна як засіб досягнення стратегічних цілей ніколи раніше не була такою простою. Як національні держави, так і злочинні організації можуть потенційно використовувати таємні засоби в кіберпросторі для отримання секретної інформації, як це продемонстрували, наприклад, дії Агентства національної безпеки Сполучених Штатів (АНБ), яке відстежувало розмови по мобільному телефону на Багамах без дозволу уряду Багамських островів, або витік даних Управління персоналу США, який нібито був скоєний Китаєм.

Кіберпростір також є чудовим місцем для саботажу, економічного підриву та проведення кампаній впливу. Асиметричний характер Інтернет-атак ускладнює визначення мотиваційних факторів і приписування атаки конкретному суб'єкту, створюючи середовище невизначеності щодо того, чи можна конкретну дію вважати актом війни.

У середині липня 2010 року експерти з безпеки виявили шкідливу програму під назвою Stuxnet, яка проникла в комп'ютери на іранському ядерному об'єкті, затримуючи здатність Ірану розвивати ядерний потенціал. The New York Times назвала атаку «першою атакою на критичну інфраструктуру, яка лежить в основі сучасної економіки» [1]. У 2017 році світ зіткнувся, як вже згадувалось, з WannaCry і NotPetya, двома випадками шкідливого коду, виданого за програми-вимагачі, які серйозно вплинули на Національну службу охорони здоров'я Великобританії та транспортну компанію Maersk [15].

Цивільне населення також ризикує піддатися кібератакам, при цьому зловмисники вийшли за рамки крадіжки номерів кредитних карток і також здійснюють атаки на публічні послуги або фондовий ринок [9].

Кібервійна представляє безліч загроз, оскільки кібератаки можуть відігравати допоміжну роль у традиційній війні, як ми бачимо це у контексті російсько-української війни. Враховуючи «жорсткі» та «м'які» загрози, добре здійснена кібератака може сприяти втручанню в систему протиповітряної оборони країни з метою сприяння атаці з неба, відключати всю країну від електроенергії або сприяти кібершпигунству та кампаніям впливу.

Таким чином, із зростанням загрози кібератак з боку національних держав, хакерів і злочинних організацій це почало впливати на те, як світ бачить Інтернет. Неадекватне управління кіберзагрозами наражає користувачів на небезпеку, підриває довіру до Інтернет і ставить під загрозу його здатність бути рушієм економічних і соціальних інновацій. Але поряд з цим, дезінформована та непропорційна реакція органів влади може потенційно загрожувати свободі Інтернету та створити атмосферу страху, невпевненості та сумнівів. Тому майбутнє Інтернету та подальше зростання мережі визначатиметься тим, як органи влади та приватні організації колективно реагуватимуть на обсяг і масштаб кібератак.

Оскільки органи влади відчувають тиск, щоб пом'якшити наслідки кібератак, зростає ризик того, що свободи онлайн і глобальне підключення будуть серйозно обмежені на користь національної безпеки. Щоб цього уникнути терміново необхідні нові моделі стимулів, підзвітності та відповідальності для підвищення готовності до забезпечення кібербезпеки, зменшення вразливості та забезпечення безпеки кінцевих користувачів. Складність і масштаби кібератак вимагають реагування, керованого багатьма зацікавленими сторонами та експертами, щоб цифрова економіка продовжувала процвітати та щоб відновити довіру до безпеки Інтернету.

Ані публічний, ані приватний сектор не в змозі впоратися з розмахом і масштабом кіберзагроз поодинці. Через взаємопов'язану природу Інтернету дії, здійснені поодинокими зацікавленими сторонами, мало допоможуть пом'якшити або усунути кіберзагрози. Зазвичай держава реагує на нові кіберзагрози, керуючись потребою «щось робити» перед лицем дедалі складніших кібератак. Однак такі реактивні реакції не будуть ефективно пом'якшувати загрозу, а призведуть до надмірного регулювання. Ефективні дії та стійкість мережі до кіберзагроз можуть виникнути лише завдяки обміну інформацією, стратегічному мисленню та спільним зусиллям всіх зацікавлених сторін. Також важливо підкреслити, що те, як зацікавлені сторони адаптуються до майбутніх кібератак, може перетворити Інтернет з платформи відкритості та співпраці на фрагментоване, закрите та безпечне мережеве середовище. Фундаментальна зміна архітектури та базових принципів Інтернету може створити антиутопічне майбутнє захищеного саду, огородженого стіною, з фільтрацією доступу без шифрування, анонімності та конфіденційності. Національна безпека національних держав затьмарить свободи та права, які ми зараз сприймаємо як належне, викликаючи боротьбу між уявними інтересами національної безпеки та заходами безпеки кінцевих користувачів. Цього можна уникнути, якщо довго обговорювана потреба у глобальній культурі кібербезпеки набуде нової актуальності та терміновості, оскільки кібербезпека стане відповідальністю кожного.

Зрозуміло, що у майбутньому жодна система не буде захищена від кібератак і кіберзлочинності, і ці загрози вплинуть на всі аспекти суспільства. Тому ідея про те, що «мережа настільки сильна, наскільки сильна її найслабша

ланка», набуде нового значення в гіперпов'язаному світі [4; 10; 11], оскільки підключені пристрої можуть підірвати безпеку цілого суспільства. Підвищення обізнаності про важливість безпеки на всіх рівнях має стати обов'язковим шляхом навчання грамотності з питань безпеки або розробки безпечних підключених пристроїв. Щоб задовольнити майбутні потреби, необхідно створити ринок безпеки, щоб забезпечити загальну безпеку мережі та пристроїв. Це можна зробити шляхом впровадження моделей відповідальності або вдосконалення практики державних закупівель. При цьому кіберуправління більше не може залишатися виключно в руках органів влади, оскільки ризик зазнати кібератак постійно зростає. Значна частина глобальної Інтернет-інфраструктури сьогодні розробляється, належить і обслуговується приватними суб'єктами, і через складність і масштаби кібератак уряди самі по собі не в змозі забезпечити інклюзивні та керовані експертами нормативні відповіді, і, отже, потрібно заохочувати приватних суб'єктів приєднатися до дискусій про майбутнє Інтернету.

Оскільки кібератаки стають все більш досконалими та стають інструментом для національних держав для отримання інформації, впливу на вибори в інших країнах та порушення критичної інфраструктури, загроза зросла до величезних масштабів. Зараз приватні суб'єкти все частіше закликають органи влади впроваджувати норми, які б захищали цивільних осіб у мирний час, і намагаються спонукати міжнародне співтовариство створити міжнародну організацію з мандатом на розслідування кібератак, спонсорованих державами. Є також заклики до приватних технологічних компаній взяти на себе зобов'язання захищати своїх користувачів від усіх кібератак, незалежно від походження, і ніколи не допомагати національній державі у проведенні наступальних операцій у кіберпросторі. Уряди в усьому світі повинні працювати разом, щоб усунути вразливості програмного забезпечення, а не накопичувати їх для використання один проти одного. Всі зазначені аспекти потрібно враховувати у формуванні та реалізації державної інформаційної політики.

Отже, можна констатувати, що наразі існує низка викликів, що виникають у сучасному нестабільному безпековому середовищі, яке характеризується, перш за все, дедалі більш розмитою відмінністю між війною та миром, що впливає на всі сфери державної політики, у тому числі й на державну інформаційну політику. У цьому природно складному та дедалі неоднозначному середовищі концепції гібридних загроз і гібридної війни (надалі ГЗ і ГВ) допомагають як у структуруванні розуміння природи загроз, з якими ми стикаємося, так і в стратегії та методах потенційних супротивників. Таким чином, слід використовувати комплексний погляд на загрози, а також на існуючі інструменти та засоби протидії їм. Такий комплексний погляд акцентує увагу на природі загроз і супротивників, а також викликах, які вони створюють для демократичних країн. При цьому стає все більш важливим питання спроможності демократій та демократичних державних інституцій безпеки протистояти ГЗ і ГВ, розуміючи конкретні вразливі місця в демократичних суспільствах і ліквідуючи їх, а також розробляючи відповіді на ворожі заходи з боку зовнішніх акторів. Особлива вразливість і обмеження, а також переваги демократій вимагають особливих підходів у цьому середовищі. Відкриті суспільства, побудовані на нормативних засадах верховенства права, прав людини та демократії, обов'язково захищаючи свободу слова, об'єднань і преси, повинні розробити рішення, які не тільки зберігають ці основні свободи,

але й спираються на їхні сильні сторони. Як показує досвід багатьох країн, ця робота йде повним ходом, для чого залучаються численні організації, яким доручено аналізувати та вирішувати проблему протидії гібридним загрозам, у тому числі (а часто і переважно) в інформаційній сфері.

Зокрема, це стосується ключових західних учасників колективної безпеки, представлених двома міжнародними організаціями, які несуть основну відповідальність за підтримку західного співтовариства безпеки, НАТО та ЄС, а також найбільшим і найвпливовішим гравцем у сфері безпеки, Сполученими Штатами. Маючи спільну точку відліку в анексії Криму Росією у 2014 році, усі три актори зіткнулися з необхідною переоцінкою своїх концептуалізацій супротивників, загроз і контрзаходів. Дійсно, ключовим викликом, спричиненим подіями 2014 року, була двозначність і незрозумілість подій, що відбувалися на місці, що викликало серйозні запитання щодо того, коли та як реагувати на подібні атаки проти членів НАТО чи ЄС, які перебувають нижче порогу фактичного збройного нападу. З тих пір і НАТО, і ЄС розробили низку механізмів виявлення та реагування, зосереджених на ранньому попередженні та виявленні агресивних дій, а також на стримуванні та відповіді. Цю реакцію можна охарактеризувати як спільне усвідомлення раніше невизначених слабких сторін західних суспільств і здійснення спільних зусиль для усунення відповідних прогалин [12].

Враховуючи складний характер наявних загроз, реагування має бути організованим відповідно спільних принципів, інтегруючи різні сектори суспільства, а також різні держави. Ще один важливий висновок, який випливає з розглянутого вище, це важливість знання свого противника. У той час як ідентифікація та приписування загроз створює реактивні відповіді, проактивне усунення наявних вразливостей для підвищення стійкості вимагає усвідомлення не лише того, що робить супротивник, але й чому. У зв'язку з цим актуальним стає погляд на світ очима супротивника, щоб визначити стратегічні цілі та шляхи їх досягнення, а також уразливі місця супротивника.

Проблема захисту від супротивників і ворожих дій, які, – дуже свідомо, – діють у сірій зоні, за порогом реальної війни, є постійною темою в дослідженнях багатьох науковців. І навіть якщо можливості стримування у сенсі військової сили можуть бути дуже сильними, як у випадку Сполучених Штатів, розподіл обов'язків між цивільними службами та військовими, заснований на, можливо, застарілому розумінні війни та миру, обмежує здатність до адекватної відповіді на гібридні загрози. Як яскравий приклад можна навести політику Китаю по відношенню до Тайваню, яка є узгодженою, витонченою та стратегічною комбінацією засобів, яка, однак, не включає (наразі) активне використання військової сили.

Той факт, що стратегії, пов'язані з ГЗ і ГВ, здійснюються через уявну необхідність кинути виклик військовій перевазі Заходу іншими засобами, підкреслюється і прикладом Ірану, який, через уявну загрозу існуванню з боку Сполучених Штатів, розробив стратегію партизанської війни, що значною мірою виконується проксі-силами та в районах за межами території Ірану. А в Іспанії узгоджена російська інформаційна кампанія, спрямована на підживлення та розширення національних розбіжностей щодо референдуму в Каталонії, є яскравим прикладом того, як суб'єкти, які використовують ГЗ і ГВ, шукають і атакують вразливі місця в цільових країнах, які там вже існують і не виникають як результат зовнішнього впливу або агресії [13].

Сучасні дослідження також включають (принаймні більшість з них) успішні приклади протидії гібридній війні. У країнах Балтії відносно низький рівень російської гібридної активності частково пояснюється низьким пріоритетом, який надається цим країнам в російській зовнішній політиці, а також значною мірою успішною стратегією стримування, яка поєднує різноманітні засоби, що спрямовані на забезпечення стримування нижче порогу збройного нападу. У свою чергу, Україна в розпал збройного нападу виявилася спроможною поєднати звичайну військову відповідь із тривалою інформаційною кампанією, яка, незважаючи на деякі проблеми, сприяла викриттю Росії як агресора та зміцненню внутрішньої єдності, а також міжнародній підтримці України.

Результатом багатьох досліджень стало комплексне уявлення про те, що можна назвати «гібридністю», яке замість статичної картини дій і реакцій забезпечує крос-секційне та міжчасове розуміння взаємодії між акторами, загрозами, відповідями та результатами. До цього гібридність була певним «ярликом», який використовувався в соціальних науках «для позначення процесів, у яких окремі соціальні практики або структури, що існували різними способами, поєднуються, створюючи нові структури, об'єкти та практики, у яких змішуються попередні елементи» [15, с. 40]. Запропонована нами нижче модель гібридного впливу в інформаційній сфері дає картину того, як поточні або потенційні ворожі гібридні заходи та відповіді на них динамічно впливають на довгострокову суспільну вразливість і стійкість.

Безумовно, повне розуміння та протидія ГЗ і ГВ є складним, але водночас дуже важливим завданням державної інформаційної політики. Далі ми наведемо схематичну модель того, як зрозуміти ГЗ і ГВ в інформаційній сфері. Дану модель можна представити в трьох версіях, перша з яких представляє спрощену картину динаміки ГЗ і ГВ та, а також відповіді на них і контрзаходів. Друга версія додає часовий вимір до цього зв'язку, демонструючи, як короткострокові дії та відповіді пов'язані з довгостроковою вразливістю та стійкістю. Третя версія, навпаки, спрямована на надання точнішої картини складної ситуації в реальному світі. Метою моделі є надання можливості не тільки краще зрозуміти саму динаміку, але й те, як ідентифікувати, зрозуміти та протидіяти ГЗ і ГВ.

Спрощена модель гібридного впливу в інформаційній сфері включає виміри часу та акторів. Обидва вони важливі, оскільки ГЗ і ГВ не є ані одноразовою подією, ані її неможливо тимчасово відокремити від певного контексту. У цій моделі включено два актори, захисник та нападника, разом із двома часовими вимірами, «короткий термін» і «тривалий термін». У короткостроковій перспективі битва складається з безперервного взаємного процесу між ГЗ і ГВ, який здійснює нападник, і різними відповідями та контрзаходами захисника. Це безперервний і постійний процес без заздалегідь визначеного початку чи кінця.

Однією з проблем спрощеної моделі є те, що, хоча вона надає схематичну картину гібридних конфліктів, вона не враховує аспекти хаосу, обману та заперечення ГЗ і ГВ у реальному світі, вона просто не повністю враховує безлад, що там існує. Щоб забезпечити додаткове та точніше уявлення про складне середовище безпеки, ми пропонуємо більш складну версію моделі гібридного впливу в інформаційній сфері. Дана модель особливо корисна для зображення ситуації, коли ціль ГЗ і ГВ постійно буде наосліп атакована з усіх можливих кутів незліченними невеликими атаками, які неможливо відокремити одна від одної чи локалізувати, що робить захисника нездатним адекватно відповісти та протидіяти.

Спостережувані дії чи події можуть бути невизначеними або невідомими, коли невідомо, чи спостерігається гібридний захід або щось інше. Наприклад, ви спостерігаєте за чиїмось проксі-сервером, чи «проксі» насправді є джерелом, а не частиною чиєїсь більшої стратегії/плану? Чи є проблеми з електромережею проявом гібридної війни чи просто «збоєм». Чи є загроза, яку ви бачите стосовно ланцюгів поставок медичних або продовольчих товарів, гібридною загрозою чи це просто проблема, але без гібридного походження? В цілому ж, гібридність зображується не як дві схематичні стрілки вперед і назад, а як основа хуртовини подій і дій, де «нормальна ситуація, частиною якої ви мали бути, тепер настільки зіпсована, що перевертає все сценарій у фарс» [5, с. 100]. І цей фарс – реальність, у якій ми живемо, і з якою треба вчитися поводитись, водночас підтримуючи демократичні цінності та норми.

Наразі безсумнівно, що ГЗ і ГВ в інформаційній сфері потрібно вирішувати за допомогою комплексного всеохоплюючого підходу. Немає жодної загрози, немає правильної відповіді на те, як протидіяти ГЗ і ГВ і реагувати на них, ані як створити стійкість. Також немає жодного актора чи структури, які можуть досягти успіху як сьогодні, так і завтра. Необхідно адаптуватися та адаптуватися заново, коли опонент і загроза постійно змінюються.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1) Наявні теоретичні моделі гібридного впливу в інформаційній сфері демонструють комплексність і багатовимірність цього явища. Ефективна протидія вимагає врахування динаміки взаємодії між суб'єктами впливу, об'єктами, інструментами, часовими горизонтами. Ключова методологічна проблема - операціоналізація концептів «гібридності», «вразливості», «стійкості» для емпіричного аналізу інформаційних загроз. Україні варто розвивати крос-секторальні підходи до оцінювання інфопростору, поєднуючи кількісні метрики (big data) з якісними параметрами (наративний аналіз). Потрібні нові методики виявлення гібридних впливів на основі штучного інтелекту, сценарного моделювання, краудсорсингу даних.

2) Розглянуті моделі вказують на критичну важливість проактивності та гнучкості у протидії гібридним загрозам. В умовах швидкоплинності інформаційного ландшафту Україні потрібно розвивати спроможності завчасного виявлення вразливостей, прогнозування еволюції загроз, стратегічних комунікацій. Методологічно на часі перехід від реактивної «контрпропаганди» до проактивного формування порядку денного, культивування суспільного імунітету до дезінформації. Необхідні інституційні інновації для швидкого поширення кращих практик детекції та відповіді на гібридні атаки між різними суб'єктами. Ключовим методологічним викликом є оцінювання ефективності контрзаходів в умовах перманентного інформаційного протиборства.

3) Під час розробки заходів з протидії гібридним загрозам в інформаційній сфері також може бути корисним аналіз витрат і вигод. Хоча його застосування до цілей опонента може не поставити основні публічні організації та координаційні безпекові центри на перше місце в списку. Дійсно, вигода від їх зриву була б великою, але оскільки вони, швидше за все, також підготовлені та мають навички запобігання загрозам у зоні своєї відповідальності, позитивний результат стає невизначеним, а ризик швидкого викриття – великим. Натомість цей аналіз може принести користь сферам, які перебувають між відповідальністю публічних організацій, є «сліпими плямами», де загрози можуть виявлятися повільно, а реагування потребує певного часу.

4) Дуже важливо розробити систему виявлення, яка одночасно розпізнає хибнопозитивні та хибнонегативні результати. Існує потреба в прагматичності, гнучкості та інклюзивності акторів, секторів і рівнів – усередині та між країнами. Гібридний захід не прийде туди, де його очікують, принаймні не завжди. Коли контрзаходи будуть успішними, супротивник змінить схему атаки. Тому необхідно залучати всіх акторів і враховувати як короткострокові, так і довгострокові перспективи. Тобто важливо співпрацювати між секторами та рівнями та не допускати, щоб традиційні кордони перешкоджали співпраці. Це ніколи не є таким важливим, як під час протидії гібридних загроз і гібридної війни, оскільки вразливі місця, як правило, існують саме в прикордонних сферах між секторами та рівнями, і це те, на що опонент буде цілитися. Це вимагає співпраці насамперед в інформаційній сфері, яка повинна розвиватися в публічному та приватному секторах, а також від місцевого та регіонального рівнів до національного та міжнародного. Тоді як перспективами подальших досліджень мають стати напрацювання методик та постулатів оцінювання гібридних загроз на всі сфери суспільно-державного життя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Armerding T. The Future of Open Source Software: More of Everything. Synopsys. 24 January 2019. URL: https://www.synopsys.com/blogs/software-security/future-of-open-source-predictions/

2. Balcaen P., Bois C. D., Buts C. A Game-theoretic Analysis of Hybrid Threats. *Defence and Peace Economics*. 2021. 33(1). С. 26–41. DOI: https://doi.org/10.1080/10242694.2021.1875289

3. Cadwalladr C., Graham-Harrison E. Revealed: 50 Million Facebook Profiles Harvested for Cambridge Analytica in Major Data Breach. The Guardian. 17 March 2018.

4. Caliskan M., Liégeois M. The concept of 'hybrid warfare' undermines NATO's strategic thinking: insights from interviews with NATO officials. *Small Wars & Insurgencies.* 2020. 32(2). С. 295–319. DOI: https://doi.org/10.1080/09592318.2020.1860374

5. Clarke R., Knake R. Cyber War: The Next Threat to National Security and What to Do About It. New York: HarperCollins, 2020. 320 p.

6. Confessore N. Cambridge Analytica and Facebook: The Scandal and the Fallout So Far. The New York Times. 2018. URL: https://www.nytimes.com/2018/04/04/us/politics/cambridge-analytica-scandal-fallout.html

7. Ishimaru S. Roaming Mantis Uses DNS Hacking to Infect Android Smartphones. Securelist. 2018. URL: https://securelist.com/roaming-mantis-uses-dns-hijacking-to-infect-android-smartphones/85178/

8. Jung S. C., Tan E. W. Middle powers and minilateralism against hybrid threats in the Indo-Pacific: South Korea, Singapore, and Taiwan. *Australian Journal of International Affairs*. 2024. 78(6). С. 889–910. DOI: https://doi.org/10.1080/10357718.2024.2399339

9. Kulkarni P., Patil S., Kadam P. EternalBlue: A Prominent Threat Actor of 2017–2018. Virus Bulletin. 2018. URL: https://www.virusbulletin.com/virusbulletin/2018/06/eternalblue-prominent-threat-actor-20172018/

10. Libiseller C. 'Hybrid warfare' as an academic fashion. *Journal of Strategic Studies*. 2023. 46(4). С. 858–880. DOI: https://doi.org/10.1080/01402390.2023.2177987

11. McWilliams A., Legnér M. Threat assessments and heritage in the age of hybrid warfare. *International Journal of Heritage Studies*. 2024. 30(12). С. 1379–1392. DOI: https://doi.org/10.1080/13527258.2024.2393610

12. Newman L. Ha. GitHub Survived the Biggest DDOS Attack Ever Recorded. Wired. 1 March 2018. URL: https://www.wired.com/story/github-ddos-memcached/

13. O'Sullivan D., Griffin D., DiCarlo P. Cambridge Analytica's Facebook Data was Accessed from Russia, MP Says. CNN. 17 July 2018.

14. Parfitt T. Georgian Woman Cuts Off Web Access to Whole of Armenia. The Guardian. 6 April 2011. URL: https://www.theguardian.com/world/2011/apr/06/georgian-woman-cuts-web-access

15. Reign: Top-Tier Espionage Tool Enables Stealthy Surveillance. Symantec Security Response. Symantec Security. URL: https://docs.broadcom.com/doc/regin-top-tier-espionage-tool-15-en

16. Richmond R. Malware Hits Computerized Industrial Equipment. The New York Times. 24 September 2010. URL: https://bits.blogs.nytimes.com/2010/09/24/malware-hits-computerized-industrial-equipment/

17. Sadowski A., Maj J. Interoperability and Complementarity of Civil Defense as Crucial Problems of Regional Security: The Case of the Suwalki Corridor. *The Journal of Slavic Military Studies*. 2022. №35 (2). С. 205–225. DOI: https://doi.org/10.1080/13518046.2022.2139576

18. The Economist. The World's Most Valuable Source Is No Longer Oil, but Data. The Economist. 6 May 2017. URL: https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data

19. Weinstein D. Stop Saying "Digital Pearl Harbor". DARK Reading. 2 October 2018. URL: https://www.darkreading.com/threat-intelligence/stop-saying-digital-pearl-harbor/a/d-id/1332932

20. White R. China and Russia vs. US Grid! Wired. 4 August 2009. URL: https://www.wired.com/2009/04/china-and-russi/

Стаття надійшла до редакції 25.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 30.10.2024 р.

Khryapynskyi A. P.,
Ph.D. in Law,
Director of LLC "Khryapynskyi and Company", Kharkiv, Ukraine
4/6 A, Akhsarova St., Kharkiv, 61051, Ukraine
e-mail: polifil1@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-2492-051X

THE MODEL OF HYBRID INFLUENCE IN THE INFORMATION SPHERE

Abstract. An analysis of the specifics of the functioning and essence of the model of hybrid influence in the information sphere was carried out, as a result of which it was established that with the growing threat of cyber-attacks by national states, hackers and criminal organizations, it began to affect the way the world sees the Internet. Inadequate management of cyber threats puts users at risk, undermines trust in the Internet, and jeopardizes its ability to drive economic and social innovation. But at the same time, a misinformed and disproportionate response by authorities can potentially threaten Internet freedom and create an atmosphere of fear, uncertainty and doubt. Therefore, the future of the Internet and its continued growth will be determined by how governments and private organizations collectively respond to the scope and scale of cyberattacks.

As governments feel pressure to mitigate the effects of cyberattacks, there is a growing risk that online freedoms and global connectivity will be severely curtailed in favor of national security. To avoid this, new models of incentives, accountability, and responsibility are urgently needed to increase cybersecurity readiness, reduce vulnerabilities, and ensure end-user security. The complexity and scale of cyber-attacks require a multi-stakeholder and expert-led response to keep the digital economy thriving and to restore confidence in internet security. Neither the public nor the private sector can handle the scope and scale of cyber threats alone. Because of the interconnected nature of the Internet, actions taken by individual stakeholders will do little to mitigate or eliminate cyber threats. Usually, the state reacts to new cyber threats, guided by the need to "do something" in the face of increasingly sophisticated cyber-attacks. However, such reactive responses will not effectively mitigate the threat and will lead to over-regulation. Effective action and network resilience to cyber threats can only come about through information sharing, strategic thinking and collaborative efforts by all stakeholders.

It is argued that how stakeholders adapt to future cyberattacks could transform the Internet from a platform of openness and collaboration to a fragmented, closed, and insecure network environment. A fundamental change in the architecture and basic principles of the Internet could create a dystopian future of a protected walled garden, filtering access without encryption, anonymity, or privacy. The national security of nation-states will eclipse the freedoms and rights we now take for granted, creating a battle between perceived national security interests and end-user security measures. This can be avoided if the long-discussed need for a global cyber security culture takes on new relevance and urgency as cyber security becomes everyone's responsibility. At the same time, cyber governance can no longer remain solely in the hands of the authorities, as the risk of being subjected to cyber-attacks is constantly increasing. Much of the global Internet infrastructure today is

developed, owned and maintained by private actors, and due to the complexity and scale of cyber-attacks, governments alone are unable to provide inclusive and expert-led regulatory responses, and therefore private actors need to be encouraged to join discussions about the future of the Internet.

Keywords: public administration, hybrid threats, countermeasures and prevention, information policy, authorities, network structures, information technologies.

REFERENCES

1. Armerding, T. (2019, January 24). The future of open source software: More of everything. Synopsys. URL: https://www.synopsys.com/blogs/software-security/future-of-open-source-predictions/

2. Balcaen, P., Bois, C. D., & Buts, C. (2021). A game-theoretic analysis of hybrid threats. *Defence and Peace Economics, 33(1), 26–41*. DOI: https://doi.org/10.1080/10242694.2021.1875289

3. Cadwalladr, C., & Graham-Harrison, E. (2018, March 17). Revealed: 50 million Facebook profiles harvested for Cambridge Analytica in major data breach. The Guardian.

4. Caliskan, M., & Liégeois, M. (2020). The concept of 'hybrid warfare' undermines NATO's strategic thinking: Insights from interviews with NATO officials. *Small Wars & Insurgencies, 32(2), 295–319*. DOI: https://doi.org/10.1080/09592318.2020.1860374

5. Clarke, R., & Knake, R. (2020). Cyber war: The next threat to national security and what to do about it. New York: HarperCollins.

6. Confessore, N. (2018). Cambridge Analytica and Facebook: The scandal and the fallout so far. The New York Times. URL: https://www.nytimes.com/2018/04/04/us/politics/cambridge-analytica-scandal-fallout.html

7. Ishimaru, S. (2018). Roaming Mantis uses DNS hacking to infect Android smartphones. Securelist. URL: https://securelist.com/roaming-mantis-uses-dns-hijacking-to-infect-android-smartphones/85178/

8. Jung, S. C., & Tan, E. W. (2024). Middle powers and minilateralism against hybrid threats in the Indo-Pacific: South Korea, Singapore, and Taiwan. *Australian Journal of International Affairs, 78(6), 889–910*. DOI: https://doi.org/10.1080/10357718.2024.2399339

9. Kulkarni, P., Patil, S., & Kadam, P. (2018). EternalBlue: A prominent threat actor of 2017–2018. *Virus Bulletin*. URL: https://www.virusbulletin.com/virusbulletin/2018/06/eternalblue-prominent-threat-actor-20172018/

10. Libiseller, C. (2023). 'Hybrid warfare' as an academic fashion. *Journal of Strategic Studies, 46(4), 858–880.* DOI: https://doi.org/10.1080/01402390.2023.2177987

11. McWilliams, A., & Legnér, M. (2024). Threat assessments and heritage in the age of hybrid warfare. *International Journal of Heritage Studies, 30(12), 1379–1392*. DOI: https://doi.org/10.1080/13527258.2024.2393610

12. Newman, L. H. (2018, March 1). GitHub survived the biggest DDoS attack ever recorded. Wired. URL: https://www.wired.com/story/github-ddos-memcached/

13. O'Sullivan, D., Griffin, D., & DiCarlo, P. (2018, July 17). Cambridge Analytica's Facebook data was accessed from Russia, MP says. CNN.

14. Parfitt, T. (2011, April 6). Georgian woman cuts off web access to whole of Armenia. The Guardian. URL: https://www.theguardian.com/world/2011/apr/06/georgian-woman-cuts-web-access

15. Symantec Security Response. (n.d.). Reign: Top-tier espionage tool enables stealthy surveillance. Symantec Security. URL: https://docs.broadcom.com/doc/regin-top-tier-espionage-tool-15-en

16. Richmond, R. (2010, September 24). Malware hits computerized industrial equipment. The New York Times. URL: https://bits.blogs.nytimes.com/2010/09/24/malware-hits-computerized-industrial-equipment/

17. Sadowski, A., & Maj, J. (2022). Interoperability and complementarity of civil defense as crucial problems of regional security: The case of the Suwalki corridor. *The Journal of Slavic Military Studies, 35(2), 205–225.* DOI: https://doi.org/10.1080/13518046.2022.2139576

18. The Economist. (2017, May 6). The world's most valuable source is no longer oil, but data. The Economist. URL: https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data

19. Weinstein, D. (2018, October 2). Stop saying "digital Pearl Harbor". DARK Reading. URL: https://www.darkreading.com/threat-intelligence/stop-saying-digital-pearl-harbor/a/d-id/1332932

20. White, R. (2009, April 4). China and Russia vs. US grid! Wired. URL: https://www.wired.com/2009/04/china-and-russi/

The article was received by the editors 25.09.2024.

The article is recommended for printing 30.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-17
УДК 351.71: 351.82

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: aleksandr.basiuk777@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3224-5489

ІННОВАЦІЙНА МЕТОДИКА ОЦІНКИ ЦИФРОВИХ І ПЛАТФОРМНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ДЛЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ: ЧИ БУДЕ ЛЮДСЬКИЙ ЧИННИК ПІД КОНТРОЛЕМ?

Анотація. У статті досліджується підхід щодо впровадження сучасних цифрових технологій, наприклад, блокчейн-рішень, у систему управління публічними фінансами з урахуванням світового досвіду. Мета статті – розробити рекомендації до впровадження цифрових технологій у існуючий механізм управління публічними фінансами сучасної України для зменшення об'єктивних ризиків від «людського чинника» у корпоративному і публічному управлінні, і, відповідно до мети, у статті поставлено і вирішено 5 дослідницьких завдань. Автор аналізує ключові виклики управління публічними фінансами, зокрема негативний вплив людського фактору, та пропонує рішення, спрямовані на мінімізацію помилок, підвищення прозорості й зниження ризиків корупції. Розглянуто існуючі методики та фреймворки оцінки цифрових технологій, такі як моделі цифрової зрілості OECD, Світового банку, ISO 37122, а також методології NIST та ЄС. У дослідженні розроблено новий методологічний підхід до комплексної оцінки технологій, що охоплює шість ключових критеріїв: автоматизація процесів, транспарентність, безпека, децентралізація, ефективність і вартість впровадження. Запропоновано систему оцінювання технологій за кожним критерієм та математичну модель для розрахунку інтегрального показника. Ця методика дозволяє класифікувати технології як ключові або допоміжні в аспекті цифрової трансформації механізму управління публічними фінансами. Акцентовано увагу на особливому потенціалі децентралізованих технологій, таких як блокчейн, у мінімізації впливу людського фактору. Основний внесок статті полягає у створенні наукового підґрунтя для підвищення ефективності публічного управління шляхом впровадження сучасних цифрових технологій, які здатні мінімізувати негативний вплив людського фактору. Застосування розробленої методики оцінки технологій дозволить обґрунтовано визначати пріоритетні напрями цифрової трансформації системи управління публічними фінансами України з урахуванням світового досвіду та національних особливостей.

Ключові слова: людський фактор, публічні фінанси, публічне управління, механізм управління публічними фінансами, смарт-контракти, блокчейн, штучний інтелект.

Як цитувати: Басюк О. П. Інноваційна методика оцінки цифрових і платформних технологій для публічних фінансів: чи буде людський чинник під контролем? *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 316–346. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-17

In cites: Basiuk, O.P. (2024). Innovative methodology for evaluating digital and platform technologies in public finance: will the human factor be under control? *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 316–346.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-17 [in Ukrainian].

© Басюк О. П., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. Управління публічними фінансами на сучасному етапі розвитку держави та суспільства перебуває під сильним впливом цифрової трансформації. Незважаючи на активне впровадження цифрових технологій у цій сфері, ключовою проблемою залишається високий рівень залежності від людського фактору, що призводить до ряду негативних наслідків, включаючи помилки, затримки в процесах, а також підвищений ризик корупційних дій. У цьому контексті виникає необхідність в науково обґрунтованому підході щодо оцінки та вибору цифрових технологій, здатних мінімізувати вплив людського фактору та оптимізувати функціонування системи управління публічними фінансами.

Існуючі методики та фреймворки для оцінки цифрових технологій в аспекті їх впровадження в системи державного та корпоративного управління є важливими і корисними для загальної оцінки цифрової зрілості та інтеграції технологій, проте вони не враховують специфічні виклики та потреби сфери, де критично важливою необхідністю є мінімізація впливу людського фактору для забезпечення прозорості, точності, ефективності та підзвітності у бюджетному процесі та управлінні публічними фінансами, в цілому. Відсутність спеціалізованого підходу до оцінки технологій для цієї сфери, може створювати прогалину, яку необхідно заповнити для підвищення ефективності управління державними фінансами, особливо в аспекті модернізації механізму управління публічними фінансами в умовах розвитку цифрових технологій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток цифрових технологій в управлінні публічними фінансами є одним із важливих напрямів сучасних наукових досліджень, що активно вивчається як вченими, так і міжнародними організаціями та провідними технологічними компаніями. За останні 5-10 років у світі з'явилися нові впливові підходи, методології та фреймворки, які пропонують механізми оцінки цифрових технологій в аспекті їх ефективності та перспектив впровадження у сфері державного управління. Серед них варто відзначити Методику оцінки зрілості цифрового уряду OECD, яка надає урядам країн інструментарій для визначення рівня їх зрілості у використанні цифрових технологій для надання державних послуг, ґрунтуючись на принципах відкритості, підзвітності, прозорості та інноваційності. Світовий банк запропонував Методологію оцінки готовності до впровадження технологій GovTech, відому як Індекс зрілості GovTech, що дозволяє оцінити ступінь готовності країн до використання цифрових урядових технологій та сприяє поліпшенню їх якості, ефективності та доступності. У 2019 році Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) представила Фреймворк оцінки технологій для смарт-міст ISO 37122, який є керівництвом щодо впровадження та оцінки технологій, що сприяють розумному управлінню міськими ресурсами та забезпечують сталий розвиток міських територій. Національний інститут стандартів і технологій США (NIST) розробив Методологію оцінки ризиків, яка надає структурований підхід до ідентифікації, аналізу та управління ризиками, пов'язаними з інформаційними системами та цифровими активами, що є важливою частиною управління інформаційною безпекою в організаціях. У 2021 році Європейський Союз представив Фреймворк оцінки технологій штучного інтелекту, спрямований на забезпечення етичного, безпечного та прозорого використання штучного інтелекту відповідно до європейських цінностей. Ці підходи та методології пропонують різні аспекти оцінки цифрових технологій, від рівня цифрової зрілості організацій до управління ризиками та

етичних стандартів, що є актуальним і для України в контексті модернізації системи публічного управління та фінансів.

Крім того, за останнє десятиліття набули популярності різні моделі зрілості цифрової трансформації, які адаптовані до потреб конкретних галузей чи організацій. Серед найвідоміших – це модель цифрової зрілості MIT CISR, модель цифрової зрілості Gartner, модель цифрової зрілості Deloitte, модель цифрової зрілості McKinsey та модель цифрової зрілості KPMG. Ці моделі пропонують оцінку готовності організацій до цифрової трансформації, визначення поточного стану та необхідних кроків для досягнення бажаного рівня цифрової зрілості. Вони допомагають структурувати процес цифрової трансформації, виявити сильні та слабкі сторони організації та розробити ефективну стратегію впровадження цифрових технологій. У контексті управління публічними фінансами в Україні, ці моделі можуть бути корисними для оцінки готовності державних органів та організацій до впровадження інноваційних технологічних рішень, визначення пріоритетних напрямків цифровізації та розробки покрокових планів модернізації системи. Водночас, як показує аналіз, існуючі підходи та методології здебільшого орієнтовані на загальні питання цифрової трансформації та не враховують специфіку управління публічними фінансами, зокрема в аспекті мінімізації негативного впливу людського фактору. Тому актуальною є розробка спеціалізованих методик оцінки технологій, які б дозволили визначати їх потенціал щодо автоматизації процесів, підвищення прозорості, забезпечення безпеки та децентралізації в системі управління державними фінансами, що є критично важливим для України в умовах реформування публічного сектору та боротьби з корупцією.

Мета статті – розробити рекомендації до впровадження цифрових технологій у існуючий механізм управління публічними фінансами сучасної України для зменшення об'єктивних ризиків від «людського чинника» у корпоративному і публічному управлінні.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі *завдання*: по-перше, провести огляд існуючих методик і фреймворків для оцінки цифрових технологій у сфері державного та корпоративного управління; по-друге, визначити наявність (існування) методик та/або фреймворків, які б фокусувалися безпосередньо на мінімізації негативного впливу людського фактору як ключовому критерії; по-третє, у випадку відсутності спеціалізованих методик, що відповідають зазначеному критерію – враховуючи досвід існуючих підходів, розробити спеціалізовані критерії та систему оцінок, які б задовольняли заданим вимогам; по-четверте, запропонувати математичну модель для розрахунку інтегральної оцінки технологій з використанням вагових коефіцієнтів для кожного критерію і по-п'яте, обґрунтувати мінімальні вимоги до оцінки цифрових технологій, необхідних для їх класифікації з метою визначення ключових та допоміжних технологій в аспекті модернізації механізму управління публічними фінансами.

Використана методологія. Теоретичні основи дослідження ґрунтуються на аналізі наукових праць і концепцій, що розкривають сутність та можливості цифрових технологій у сфері публічного управління. Особливу увагу приділено методикам оцінки цифрових технологій, які використовуються у державному та корпоративному управлінні, а також їхньому адаптаційному потенціалу для системи управління публічними фінансами. В цілому, моє дослідження базується на концепції цифрової трансформації, що включає авто-

матизацію процесів, прозорість, підзвітність, безпеку та ефективність управлінських рішень. Вивчення міжнародного досвіду (OECD, Світовий банк, ЄС) дозволяє визначити ключові параметри для впровадження сучасних технологій у публічний сектор. Теоретичні засади також включають критичний аналіз існуючих підходів до оцінки цифрових технологій, зокрема методологій NIST, ISO, OECD та фреймворків цифрової зрілості. У роботі враховано специфіку впливу людського фактору на систему управління публічними фінансами, що визначає потребу у зниженні ризиків, пов'язаних із суб'єктивністю прийняття рішень, помилками та корупцією.

Наразі у даній статті застосовано комплекс з таких загально-наукових методів дослідження: монографічний метод, метод аналізу і синтезу, зокрема – аналіз існуючих методик та фреймворків для оцінки цифрових технологій у сфері державного та корпоративного управління; 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 розробки методологічного підходу до впровадження цифрових технологій у механізм управління публічними фінансами України, які мінімізують негативний вплив людського фактору.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі цифрові технології стали ключовим чинником трансформації суспільного життя, включаючи сферу публічного управління. Вони забезпечують значні переваги, такі як підвищення прозорості, ефективності, безпеки та доступності державних послуг. Зокрема, завдяки цифровим рішенням стає можливим автоматизувати низку рутинних завдань, що не лише пришвидшує їх виконання, але й підвищує точність та оптимізує використання ресурсів. Так, автоматизовані платформи для обробки заяв громадян або управління державними фінансами дозволяють суттєво скоротити час на виконання операцій і знижують ризик людських помилок. Дослідження свідчать, що автоматизація здатна скоротити витрати часу на адміністративні завдання на 30–50%, водночас зменшуючи загальні фінансові витрати та підвищуючи загальну ефективність управлінських процесів [15; 28].

Технології, такі як блокчейн, забезпечують високий рівень прозорості транзакцій та операцій, дозволяючи громадянам і контролюючим органам у реальному часі відстежувати використання державних ресурсів, зокрема фінансових коштів. Це сприяє підвищенню транспарентності у сфері публічних фінансів, що відіграє ключову роль у боротьбі з корупцією та формуванні більшого рівня довіри до державних інституцій [10]. Крім того, інтегровані програмні рішення, засновані на використанні великих даних і штучного інтелекту, надають державним установам можливість ефективно збирати та аналізувати значні обсяги інформації. Така аналітика даних дозволяє виявляти закономірності, прогнозувати розвиток подій і оцінювати результативність реалізованих політик і програм [20].

Сучасні цифрові платформи та мобільні додатки забезпечують громадянам можливість доступу до державних послуг у будь-який час і з будь-якого місця, що особливо актуально для віддалених регіонів із обмеженим доступом до фізичних державних установ. Наприклад, у Естонії впровадження системи цифрової ідентифікації надало можливість отримувати понад 99% державних послуг в онлайн-форматі [17]. Окрім того, використання сучасних цифрових

технологій сприяє досягненню високого рівня захисту даних завдяки застосуванню таких рішень, як криптографія, багатофакторна автентифікація та інші інструменти кібербезпеки. Це відіграє вирішальну роль у захисті персональних даних громадян і конфіденційної інформації, яка обробляється державними органами [12].

Впровадження сучасних цифрових технологій у сферу публічних фінансів є складним і багатогранним процесом, що супроводжується низкою викликів і особливостей, зумовлених специфікою національної моделі публічного управління та існуючою організаційно-правовою базою. Формування технологічного базису для інтеграції таких технологій у механізми управління публічними фінансами вимагає системного і всебічного підходу, орієнтованого на модернізацію цієї сфери. Особливу увагу слід приділити визначенню принципів і критеріїв вибору технологій, що сприятимуть підвищенню ефективності системи управління публічними фінансами, а також поліпшенню її якісних і кількісних показників.

У цьому контексті важливим є аналіз впливу людського фактору на функціонування державного управління, зокрема управління публічними фінансами. Людський фактор часто виступає одним із ключових чинників, що знижують ефективність роботи системи, сприяють формуванню корупційних ризиків та зумовлюють зміщення цілей державного управління у приватну площину. Це підкреслює необхідність впровадження технологій, які мінімізують вплив суб'єктивного чинника і забезпечать більш прозорі, об'єктивні та ефективні управлінські процеси.

Насамперед доцільно провести польове дослідження, спрямоване на аналіз існуючих методик і фреймворків, які використовуються для оцінки цифрових технологій з точки зору їхньої ефективності та перспектив впровадження у сферу державного і корпоративного управління. Метою такого дослідження є вивчення світового досвіду, який може бути адаптований або стати основою для розробки власних підходів. Основними завданнями цього дослідження є, по-перше, ідентифікація методик відбору технологій для інтеграції в систему управління публічними фінансами, які фокусуються на мінімізації негативного впливу людського фактору як ключового критерію; по-друге, у випадку відсутності спеціалізованих методик, що відповідають зазначеному критерію, – аналіз існуючих підходів для подальшої розробки спеціалізованої групи критеріїв та системи оцінок, які б задовольняли заданим вимогам.

Автором в рамках даного дослідження було проведено контент-аналіз таких методичних підходів (методик, фреймворків):

1) Методика оцінки зрілості цифрового уряду OECD. Дана Методика, розроблена Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD), спрямована на підтримку урядів у визначенні рівня їхньої зрілості у впровадженні та використанні цифрових технологій для забезпечення надання державних послуг. Основою цієї методики є принципи відкритості, підзвітності, прозорості та інноваційності, які мають на меті створення ефективних, інклюзивних та орієнтованих на громадян систем державного управління. Завдяки цій методиці уряди отримують інструменти для оцінки ступеня впровадження цифрових рішень, аналізу їхнього впливу на якість надання послуг, а також визначення напрямів подальшого вдосконалення. Такий підхід дозволяє країнам адаптувати свою політику відповідно до сучасних викликів та забезпечувати сталий розвиток у сфері цифрового уряду [35].

2) Методологія оцінки готовності до впровадження технологій Світового банку. Ця Методологія, відома як Індекс зрілості GovTech (GovTech Maturity Index, GTMI), є інструментом, розробленим Світовим банком для оцінки рівня готовності країн до впровадження та використання цифрових технологій у державному управлінні (GovTech). Цей індекс надає можливість оцінити ступінь зрілості цифрових державних ініціатив, враховуючи їхню якість, ефективність і доступність. Завдяки GTMI уряди отримують конкретні рекомендації щодо розвитку цифрових технологій, спрямованих на модернізацію державних послуг, підвищення їхньої прозорості та забезпечення доступу громадян до якісних сервісів [40].

3) Фреймворк оцінки технологій для смарт-міст ISO 37122. Даний Фреймворк є частиною серії стандартів ISO, що охоплюють питання сталого розвитку міст і громад. Цей стандарт спеціалізується на показниках, пов'язаних із функціонуванням інтелектуальних або смарт-міст, і слугує керівництвом для впровадження та оцінки технологій, які сприяють ефективному управлінню міськими ресурсами. Основна мета ISO 37122 полягає в підвищенні якості життя громадян, забезпеченні сталого розвитку міських територій і створенні основи для розумного управління інфраструктурою. Стандарт дозволяє оцінювати вплив технологій на ключові аспекти міського середовища, сприяючи прийняттю рішень, орієнтованих на інновації та екологічність [27].

4) Методологія оцінки ризиків NIST. Дана Методологія, розроблена Національним інститутом стандартів і технологій США (NIST), є ключовим інструментом у сфері управління інформаційною безпекою організацій. Вона забезпечує структурований підхід до ідентифікації, аналізу та управління ризиками, пов'язаними з інформаційними системами та цифровими активами. Ця методологія спрямована на мінімізацію впливу потенційних загроз, враховуючи як технічні, так і організаційні аспекти. Завдяки її застосуванню організації можуть забезпечити безперервність бізнес-процесів, підвищити стійкість до кіберзагроз і покращити управління ризиками у цифровому середовищі [34].

5) Фреймворк оцінки технологій штучного інтелекту ЄС. Цей фреймворк розроблено з метою забезпечення етичного, безпечного та прозорого використання технологій штучного інтелекту (ШІ) у різних галузях. Він є частиною ширшої ініціативи Європейського Союзу, спрямованої на розвиток та впровадження ШІ відповідно до фундаментальних європейських цінностей. Фреймворк базується на принципах поваги до прав людини, верховенства права, демократії та соціальної справедливості. Він пропонує підходи до оцінки відповідності технологій ШІ цим принципам, враховуючи їхній вплив на суспільство, економіку та індивідуальні права. Основна мета полягає у створенні довіри до використання ШІ, забезпеченні його відповідності етичним стандартам і мінімізації ризиків, пов'язаних із його впровадженням [18].

6) Фреймворк TOE (Technology-Organization-Environment). Цей Фреймворк є концептуальною моделлю, призначеною для аналізу процесу впровадження та прийняття нових технологій в організаціях. Дана модель розглядає три ключові аспекти: технологічні характеристики, особливості організації та фактори зовнішнього середовища, що впливають на прийняття рішень щодо інтеграції нових технологій. Фреймворк допомагає визначити ключові бар'єри та сприятливі умови, які можуть впливати на успіх впровадження. Технологічний аспект аналізує функціональність і сумісність технології, організаційний –

структуру, ресурси та культуру компанії, а екологічний – зовнішні фактори, такі як ринок, конкуренція чи нормативна база. Завдяки цьому підходу ТОЕ надає організаціям інструменти для стратегічного планування технологічних інновацій [42].

7) Модель зрілості цифрової трансформації. Наразі існує широкий спектр моделей зрілості цифрової трансформації, кожна з яких адаптована до специфіки певних галузей або організаційних потреб. Серед найпоширеніших є модель цифрової зрілості MIT CISR, модель Gartner, модель Deloitte, модель McKinsey та модель KPMG. Ці моделі призначені для оцінки рівня готовності організації до цифрової трансформації, аналізу її поточного стану та визначення необхідних дій для досягнення бажаного рівня цифрової зрілості. Вони дозволяють структурувати процес цифрової трансформації, виявити сильні та слабкі сторони організації, а також розробити цілеспрямовану стратегію для впровадження цифрових технологій. Використання таких моделей сприяє формуванню ефективного плану дій, орієнтованого на стале зростання та адаптацію організації до сучасних цифрових викликів [11; 12; 23; 29; 39; 43; 45].

Також в рамках проведеного кабінетного дослідження були отримані оглядово-теоретичні результати щодо вивчення підходів (методик, фреймворків), які використовуються для аналізу цифрових технологій в аспекті їх ефективності та перспектив впровадження в сфері, як державного, так и корпоративного управління. Резюмуючи отримані результати можна зробити наступні висновки:

1) На даний момент відсутня (автору не вдалось виявити) спеціалізована методика, орієнтована на оцінку технологій з точки зору їхньої придатності для впровадження в систему управління публічними фінансами з особливим фокусом на зменшення негативного впливу людського фактору як ключового критерія;

2) Існуючі методики та фреймворки здебільшого зосереджені на загальних аспектах цифрової трансформації. Вони охоплюють такі питання, як оцінка рівня цифрової зрілості організацій, готовності до впровадження нових технологій, управління ризиками, дотримання етичних стандартів, а також технологічна інтеграція у різних секторах, включаючи державне управління, міське господарство чи сфери, пов'язані зі штучним інтелектом;

3) Розглянуті методики мають загальний характер і орієнтовані на оцінку технологій у широкому контексті, без виразного акценту на специфічних завданнях управління публічними фінансами. Більш того, вони не мають за основну мету – зниження негативного впливу людського фактора як визначального напряму оцінки.

Враховуючи результати аналізу, стає очевидною необхідність створення підходу для оцінки технологій, який би враховував їхню придатність до впровадження в систему управління публічними фінансами з акцентом на зменшення впливу людського фактора. Така модель повинна включати критерії, що дозволяють всебічно та об'єктивно оцінювати здатність технологій автоматизувати процеси, підвищувати точність, достовірність і надійність даних, забезпечувати прозорість фінансових операцій, сприяти децентралізації й контролю, а також мінімізувати ризики прийняття рішень, що не відповідають державним і національним інтересам. Важливо також, щоб ці технології могли інтегруватися в існуючі системи управління державними фінансами, забезпечуючи ефективність і відповідність загальній стратегії.

Розробка вищезазначеного підходу є дуже актуальним та важливим питанням, особливо в світлі модернізації механізму управління публічними фінансами в умовах розвитку цифрових технологій в сучасній Україні і навіть у світі. В цьому також вбачається і наукова новизна: цей підхід є новаторським, і відрізняється від попередніх підходів тим, що не обмежується технічними аспектами, а охоплює також соціально-економічні та управлінські виклики, пов'язані з впровадженням технологій у публічний сектор. Що мається на увазі?

1) Основна наукова цінність цієї розробки полягає у створенні системи кількісної оцінки, що дозволяє визначати потенційні переваги цифрових рішень з точки зору автоматизації процесів, підвищення прозорості та зниження рівня суб'єктивних помилок. Відмінністю цієї системи від існуючих моделей є її здатність враховувати не лише традиційні показники економічної ефективності, але й додаткові параметри, які дозволяють оцінити, наскільки технології сприяють зменшенню негативного впливу людського фактору.

2) Зазначені аспекти наукового дослідження створюють підґрунтя для вдосконалення інструментів контролю та аудиту в управлінні публічними фінансами. Розробка механізму впровадження технологій, що базується на попередньому їх відборі відповідно до запропонованої моделі, сприятиме не лише автоматизації ключових етапів бюджетного процесу, але й підвищенню рівня відповідальності та підзвітності всіх учасників.

Опираючись на результати аналізу існуючих методик і фреймворків оцінки цифрових технологій з точки зору їх впровадження в системи державного та корпоративного управління, пропонується підхід, який включає:

a) комплекс критеріїв та питань для їх оцінки;

b) систему оцінок;

c) математичну модель для розрахунку загальної оцінки технології.

Відповідно, у подальшій частині статті будуть детально розглянуті критерії, а також комплекс питань, відповіді на які дозволять сформувати умовно об'єктивну оцінку технології за обраними критеріями.

Розпочинаючи формування критеріїв, в першу чергу, варто зазначити, що автоматизація процесів відіграє ключову роль у зменшенні людських помилок, прискоренні виконання операцій і стандартизації процедур. Вона сприяє оптимізації використання ресурсів, підвищуючи загальну ефективність системи управління фінансами. Крім того, автоматизація забезпечує безперервність роботи системи та знижує залежність від людського втручання, що є критично важливим в умовах обмежених ресурсів або кризових ситуацій. Важливо також, що автоматизація допомагає мінімізувати вплив людського фактору та є дієвим інструментом у боротьбі з корупцією. Зважаючи на це, в якості першого критерію пропонується – «Автоматизація процесів» (K1). Для оцінки цього критерію необхідно розробити набір запитань, які дадуть змогу сформувати об'єктивну оцінку технології за даним показником.

При оцінці впровадження технологій у механізм управління публічними фінансами у контексті автоматизації, першочергове значення має їхній вплив на ключові аспекти цієї системи. Не всі процеси в системі управління публічними фінансами мають однакову вагу: деякі з них є критично важливими і визначають ефективність та прозорість всієї системи. Автоматизація саме цих ключових процесів дозволяє значно знизити ризики, пов'язані з людським фактором. Наприклад, автоматизація таких процесів, як бюджетне планування, казначейське обслуговування чи фінансова звітність, може сут-

тєво зменшити ймовірність помилок і зловживань. Під час оцінки технологій важливо враховувати, наскільки вони здатні охопити ці критичні процеси. Чим більше важливих аспектів системи управління публічними фінансами автоматизується, тим вищою має бути оцінка відповідної технології. Комплексна автоматизація ключових процесів створює передумови для ефективнішого, прозорішого та підзвітнішого управління державними фінансами. Тому при виборі та впровадженні технологічних рішень у цій сфері слід приділяти особливу увагу їхній здатності автоматизувати найбільш критичні процеси. Це не лише сприятиме підвищенню ефективності системи, але й зменшуватиме ризики, пов'язані з людським фактором, що є надзвичайно важливим для управління публічними ресурсами [2; 37; 38].

При впровадженні технологій у механізм управління публічними фінансами ще одним важливим аспектом є оцінка масштабу автоматизації. Це включає аналіз того, яку частку операцій і процесів у системі управління публічними фінансами може охопити технологія. Масштаб автоматизації відіграє ключову роль у визначенні загальної ефективності системи. Якщо технологічне рішення автоматизує лише обмежену кількість процесів, наприклад, бюджетне планування, але не охоплює виконання бюджету чи фінансову звітність, його вплив на загальну систему буде значно обмеженим. Навпаки, рішення, здатне автоматизувати більшість процесів – від планування до виконання бюджету, контролю та звітності, – має отримувати вищу оцінку, оскільки забезпечує комплексну автоматизацію. Такий підхід створює умови для більш ефективного та прозорого управління публічними фінансами з високим рівнем підзвітності. Якщо технологія охоплює лише незначну частину операцій у системі, її вплив буде мінімальним, а оцінка за критерієм масштабу автоматизації має бути відповідно нижчою. Таким чином, при виборі технологічних рішень у сфері управління публічними фінансами особливу увагу слід приділяти їхній здатності охоплювати широкий спектр процесів і операцій. Це дозволить максимізувати позитивний ефект від автоматизації та значно підвищити загальну ефективність управління державними ресурсами [19; 24].

Наступним важливим аспектом впровадження технологій у систему управління публічними фінансами в контексті автоматизації, є оцінка їхньої здатності мінімізувати людське втручання в процеси. Ця характеристика має вирішальне значення, оскільки безпосередньо впливає на ефективність, надійність та прозорість фінансових операцій у публічному секторі. Зменшення обсягу ручної роботи в управлінні публічними фінансами забезпечує кілька ключових переваг:

a) мінімізацію ризику помилок;
b) підвищення швидкості виконання операцій;
c) збільшення продуктивності;
d) посилення контролю над процесами.

При оцінці технологічних рішень важливо враховувати, наскільки вони здатні зменшити залежність від ручного втручання в процеси. Технологія, яка суттєво скорочує необхідність виконання рутинної роботи вручну, повинна отримувати вищу оцінку, оскільки це сприяє мінімізації впливу людського фактору та знижує пов'язані з ним ризики. Таким чином, при виборі та впровадженні технологій для управління публічними фінансами необхідно приділяти особливу увагу їхній здатності автоматизувати рутинні процеси та мінімізувати ручне втручання. Це сприятиме не лише підвищенню ефективності

та точності фінансових операцій, але й загальному вдосконаленню системи управління державними коштами [2; 37].

Не менш значущим аспектом при оцінці технологій, також є оцінка складності імплементації та налаштування. Цей фактор є важливим, оскільки безпосередньо впливає на швидкість і ефективність модернізації фінансових процесів у публічному секторі. Складність впровадження технології може створювати низку викликів. Наприклад, якщо технологія вимагає тривалого налаштування або тривалого процесу «навчання», це може значно уповільнити модернізацію фінансової системи. Крім того, складні у впровадженні рішення потребують додаткових фінансових і людських ресурсів, які можуть бути обмеженими у державному секторі. Важливим аспектом є також адаптація персоналу, адже складні технології часто потребують тривалого навчання, що може затримувати перехід на нову систему. Тому при оцінці технологічних рішень необхідно враховувати легкість їхнього впровадження та налаштування. Технології, які можна швидко та ефективно інтегрувати в існуючу систему управління публічними фінансами, повинні отримувати вищу оцінку. Це пов'язано з тим, що такі рішення дозволяють швидше досягти позитивних результатів модернізації, мінімізуючи ризики, пов'язані з впровадженням. Таким чином, при виборі технологій для управління публічними фінансами слід особливо зважати на їхню здатність до швидкої та безпроблемної інтеграції. Це забезпечить прискорення модернізації фінансової системи, ефективніше використання ресурсів і досягнення цілей підвищення ефективності управління державними коштами у найкоротші терміни [31; 37; 44].

Таким чином, враховуючи вище описані міркування, пропонується використання таких 4-х питань для оцінки критерія «Автоматизація процесів»:

1) Які ключові процеси автоматизує технологія?

2) Яка доля від загального обсягу операцій автоматизується?

3) Наскільки зменшується потреба в ручному втручанні завдяки використанню технології?

4) Чи потребує технологія спеціального «навчання» для налаштування автоматизації?

Прозорість є ключовою складовою довіри, підзвітності та ефективного управління публічними фінансами. Використання технологій, що підвищують рівень транспарентності, сприяє зниженню ризиків корупції, забезпечує підзвітність і дозволяє громадськості брати активну участь у контролі за використанням державних коштів. Відкритість фінансових процесів сприяє покращенню управління та прийняття рішень на всіх рівнях, підвищуючи ефективність державного управління загалом. З огляду на це, у якості другого критерію (К2) пропонується «Транспарентність». Для його оцінки необхідно розробити набір питань, які дозволять всебічно оцінити, наскільки технологія сприяє підвищенню прозорості процесів і забезпеченню доступності інформації для всіх зацікавлених сторін.

Важливим аспектом оцінки транспарентності є здатність технології забезпечувати моніторинг різних аспектів фінансових операцій. Існує пряма залежність між кількістю відстежуваних параметрів транзакцій і рівнем прозорості системи. Більш високий рівень прозорості сприяє своєчасному виявленню аномалій, потенційних ризиків чи дисфункцій у роботі системи. Технології, які забезпечують всеохоплюючий моніторинг транзакційних деталей, істотно підвищують транспарентність і, відповідно, мають отримувати вищу оцінку

за критерієм «Транспарентність». Такий підхід базується на припущенні, що розширені можливості моніторингу безпосередньо впливають на підвищення прозорості системи, що, у свою чергу, створює позитивний ефект у контексті загальної оцінки технології. Таким чином, здатність технології до розширеного моніторингу є одним із ключових показників ефективності у забезпеченні прозорості фінансових операцій та має враховуватися при її аналізі [1].

Ще одним ключовим аспектом оцінки технологій є їх здатність забезпечувати проведення незалежних аудитів. Це включає аналіз того, наскільки технологічна система дозволяє зовнішнім і внутрішнім аудиторам здійснювати перевірку фінансових операцій, що є критично важливим для оцінки об'єктивності, ефективності та легітимності цих операцій. Технологічна платформа, яка забезпечує розширений доступ до необхідної інформації для аудиторських перевірок і підтримує можливість проведення незалежного та публічного аудиту, повинна отримувати вищу оцінку за цим критерієм. Це базується на припущенні, що розширені можливості для проведення незалежного аудиту безпосередньо корелюють з підвищенням загального рівня прозорості системи. Розширена підтримка аудиту дозволяє створювати умови для більшої відкритості та доступності системи до зовнішнього контролю і верифікації. Таким чином, зазначені характеристики технології мають позитивно впливати на її загальну оцінку за параметром транспарентності, тому що вони сприяють більшій відкритості та доступності системи для зовнішнього контролю та верифікації [1, 9].

Ще одним критичним фактором у оцінці транспарентності є не лише кількість доступної інформації, але й ефективність механізмів її поширення. Важливо оцінити доступність інформації для широкого кола стейкхолдерів, включаючи державні установи, регуляторні органи, громадські організації та широку громадськість. Обмежений доступ до інформації або наявність бюрократичних бар'єрів у вигляді необхідності отримання спеціальних дозволів значно знижують рівень прозорості системи. Тому критичною є здатність технології забезпечувати широкий і безперешкодний доступ до релевантної інформації. Таким чином, чим легше стейкхолдерам отримати доступ до необхідних даних, тим вищою буде оцінка технології за критерієм транспарентності. Ця залежність базується на припущенні, що підвищена доступність інформації сприяє загальній прозорості системи. Тобто, технологічна платформа, яка забезпечує високий рівень доступності інформації та мінімізує бар'єри для отримання даних, повинна отримувати вищу оцінку за параметром транспарентності. Це підвищує рівень відкритості системи, сприяє зміцненню довіри та ефективності її функціонування [1; 6].

Наступним фундаментальним параметром оцінювання транспарентності під час впровадження технологічних рішень у систему управління публічними фінансами виступає забезпечення вичерпної простежуваності модифікацій та ухвалених рішень. У контексті публічних фінансів це питання набуває виняткової важливості, оскільки стосується розпорядження коштами платників податків. Технологічна інфраструктура має забезпечувати можливість докладного моніторингу усіх змін у фінансових операціях та бюджетних рішеннях. Це передбачає документування відомостей про суб'єктів, часові параметри та обґрунтування внесення коригувань до бюджетних статей, фінансових планів чи здійснення перерозподілу коштів. Такий функціонал є визначальним для підвищення рівня підзвітності у сфері публічних фінансів. Впровадження надійної системи реєстрації усіх дій та змін надає громад-

ськості, контролюючим органам та аудиторам дієвий механізм відстеження процесу прийняття фінансових рішень. Це істотно мінімізує корупційні ризики та ймовірність нецільового використання бюджетних коштів. Технологічне рішення, що забезпечує всебічну простежуваність змін, має отримувати вищу оцінку за критерієм транспарентності. Такий функціонал сприяє результативному громадському контролю, зміцненню суспільної довіри до фіскальної політики та забезпеченню прозорості фінансових процесів. Отже, імплементація технологій, що гарантують повну простежуваність змін і рішень у сфері публічних фінансів, є вагомим кроком до підвищення прозорості, підзвітності та ефективності управління державними коштами [1; 6; 9; 46].

Таким чином, зпираючись на описані вище роздуми, для оцінки технології за критерієм «Транспарентність» пропонується використання таких питань:

1) Яку інформацію про операції можна відстежити за допомогою цієї технології?

2) Чи надає технологія можливість проведення незалежних аудитів?

3) Наскільки доступна інформація для відповідних зацікавлених сторін (*внутрішніх і зовнішніх*)?

4) Чи передбачена функціональність для відстеження історії змін та прийнятих рішень?

Переходячи до формування наступного критерію, слід зазначити, що безпека та надійність є одними з найважливіших аспектів в управлінні публічними фінансами. Порушення безпеки можуть призвести до серйозних наслідків як для держави, так і для суспільства. Технологічні рішення повинні забезпечувати захист конфіденційних даних, включаючи фінансову інформацію та персональні дані; відповідність нормативним вимогам і стандартам безпеки; стійкість до зовнішніх і внутрішніх загроз; безперервну роботу систем навіть у складних умовах або під час надзвичайних ситуацій. Надійні та безпечні технології зміцнюють довіру до системи управління публічними фінансами, знижують ризик втрати або компрометації даних та гарантують стабільність її функціонування. Таким чином, «Безпека та надійність» пропонується в якості третього критерію (К3), Далі, необхідно розробити запитання для оцінки технології за даним критерієм.

При оцінці безпеки та надійності технологій, що впроваджуються в систему управління публічними фінансами, одним з ключових факторів є їх відповідність глобально визнаним стандартам інформаційної безпеки та управління ризиками. Технології, які відповідають або перевищують вимоги таких міжнародних стандартів, забезпечують вищий рівень захисту від кіберзагроз, несанкціонованого доступу та інших ризиків. Це сприяє підвищенню надійності та довіри до системи управління державними коштами. Зокрема, при оцінці технологій слід враховувати їхню відповідність таким стандартам, як ISO/IEC 27001 [22] або NIST [34]. Ці стандарти є визнаними на міжнародному рівні і встановлюють комплексні вимоги до систем управління інформаційною безпекою, включаючи процеси і політики захисту даних. Технологічні рішення, які відповідають зазначеним стандартам, повинні отримувати вищу оцінку, оскільки це свідчить про їхній високий рівень безпеки та надійності. Це особливо важливо для забезпечення захисту державних фінансових ресурсів та збереження цілісності фінансової системи країни. Таким чином, при виборі технологій для модернізації системи управління публічними фінансами особливу увагу необхідно звернути на їхню відповідність міжнародним стандартам безпеки.

Наступним важливим аспектом, який необхідно врахувати при оцінці технологій в рамках питання їх впровадження в систему управління публічними фінансами є аналіз інструментів і технічних засобів захисту, які забезпечує ця технологія, зокрема шифрування, багатофакторна автентифікація та системи контролю доступу. По суті, вони є основою для гарантування конфіденційності, цілісності та доступності фінансової інформації в державному секторі. Технології, які інтегрують широкий спектр ефективних заходів захисту дозволяють забезпечити значно вищий рівень безпеки для систем управління публічними фінансами, що забезпечує зменшення ризиків несанкціонованого доступу, витоку даних і фінансових махінацій, а також мінімізує ризики внутрішніх зловживань, що є критично важливим для державного сектору. Такі рішення сприяють зміцненню довіри до системи управління публічними фінансами та забезпечують її стабільність і надійність.

Варто зазначити, що ефективність заходів безпеки безпосередньо впливає на здатність технології протидіяти загрозам, які можуть виникати в процесі управління публічними фінансами. Це включає забезпечення цілісності бюджетних даних, запобігання фінансовим шахрайствам, захист від кібератак, захист конфіденційної інформації про державні фінансові операції, мінімізацію негативного впливу людського фактора, зокрема службових зловживань з боку державних службовців. Тому важливо, щоб при виборі технологічних рішень для модернізації системи управління публічними фінансами особлива увага приділялась питанням комплексності та ефективності вбудованих заходів безпеки. Таким чином, вищу оцінку за критерієм «Безпека та надійність» мають отримувати технології, які демонструють ширший спектр і вищу ефективність захисних механізмів. Це не лише гарантує надійний захист державних фінансових ресурсів, але й сприяє зміцненню довіри до фінансової системи держави загалом. У свою чергу, довіра є ключовим чинником економічної стабільності та розвитку країни, адже вона забезпечує підтримку суспільства, залучення інвестицій і покращення управління державними фінансами [7; 26].

Також, при оцінці технологій ще одним важливим аспектом є аналіз відомих вразливостей та історії інцидентів безпеки, пов'язаних із цією технологією. Логічно, що технології, які мають меншу кількість вразливостей та демонструють успішну історію протидії безпековим інцидентам, забезпечують вищий рівень захисту для систем управління публічними фінансами. Такий аналіз є критично важливим для оцінки потенційних ризиків, які може спричинити впровадження певної технології у державну фінансову систему. Технологічні рішення, що мають мінімальні вразливості та позитивну історію захисту від кіберзагроз, повинні отримувати вищу оцінку за критерієм «Безпека та надійність». Це обґрунтовано тим, що такі технології з більшою ймовірністю здатні гарантувати стабільність, цілісність і захищеність системи, до якої вони будуть інтегровані. Аналіз вразливостей дозволяє не лише оцінити поточний рівень безпеки технології, але й прогнозувати її ефективність у запобіганні можливим загрозам у майбутньому, що є важливим для довгострокової стійкості системи управління публічними фінансами [37].

Наступним важливим аспектом в контексті оцінки технологій є визначення їхньої стійкості до зовнішніх впливів. Сюди відноситься здатність технології протистояти кібератакам, природним катастрофам і глобальним технічним збоям, що є критично важливим для забезпечення безперервного

функціонування фінансової системи. Технології, які демонструють високий рівень стійкості до зовнішніх загроз, забезпечують більшу надійність роботи систем управління публічними фінансами, сприяючи стабільності державного фінансового сектору. Така стійкість зазвичай залежить від архітектурних особливостей технології та організаційно-технологічних рішень. При оцінці стійкості технології важливо враховувати не лише її здатність запобігати загрозам, але й швидкість та ефективність відновлення після інцидентів. Технології, які здатні забезпечити стабільну роботу навіть за умов значних зовнішніх викликів і демонструють ефективні механізми відновлення, повинні отримувати вищу оцінку за критерієм «Безпека та надійність». Таким чином, при виборі технологічних рішень для модернізації системи управління публічними фінансами необхідно зосереджувати увагу на їхній здатності забезпечувати безперервність роботи в умовах зовнішніх загроз [41].

Підводячи підсумки за критерієм «Безпека та надійність», для його оцінки пропонується використання наступних питань:

1) Чи відповідає технологія міжнародним стандартам безпеки?

2) Які заходи захисту даних реалізовані в технології (*наприклад, шифрування, багатофакторна автентифікація*)?

3) Чи є відомі вразливості або інциденти безпеки, пов'язані з використанням цієї технології?

4) Наскільки технологія стійка до відмов та інших зовнішніх впливів (*наприклад, кібератак*)?

Далі, варто зазначити, що ще однією важливою властивістю технологічної системи в аспекті її впровадженні в механізм управління публічними фінансами, особливо в контексті мінімізації негативного впливу людського фактору, є децентралізація. Вона сприяє:

a) підвищенню стійкості системи, оскільки розподілені системи менш вразливі до центральних точок відмови;

b) підвищенню автономності регіональних та локальних органів управління, що дозволяє швидше та ефективніше приймати рішення на місцях;

c) забезпеченню більшої безпеки через розподілене зберігання та обробку даних, що зменшує ризики компрометації інформації;

d) мінімізації впливу фактору «супер адміністратора», знижуючи ризики надмірного зосередження контролю в руках однієї особи чи групи.

Тому, в якості четвертого критерія (К4) оцінки технології пропонується «Децентралізація». Для оцінки за даним критерієм необхідно розглянути ключові аспекти цієї властивості та розробити комплекс питань.

Для початку, говорячи про оцінку такої властивості технології, як «Децентралізація», слід приділити окрему увагу аналізу архітектурних особливостей децентралізованих технологій та їх розподіленої природи. Такий підхід, що передбачає розподіл даних та обчислювальних процесів між множинними вузлами, забезпечує підвищену відмовостійкість, яка мінімізує вплив локальних збоїв або технічних несправностей на загальну роботу системи, а також знижує ризики централізації, включаючи вразливість до цілеспрямованих атак і втрату інформації. Крім того, розподілена архітектура мінімізує вплив феномену «супер адміністратора», ускладнюючи зосередження контролю та доступу в руках однієї особи чи групи. Імплементація технологій, що базуються на розподіленій архітектурі, розглядається як вагомий позитивний фактор при оцінці їхньої придатності для інтеграції в систему управління

публічними фінансами. Якщо технологія підтримує або функціонує на основі розподіленої архітектури, то така технологія повинна мати вищий бал за критерієм «Децентралізація» [5; 21].

Також, особливої уваги заслуговує концепція технологічної автономності компонентів системи. Ця характеристика має фундаментальне значення для забезпечення стійкості та адаптивності фінансової інфраструктури, особливо в умовах можливої ізоляції окремих елементів від централізованих ресурсів через технічні збої, кібератаки або інші дестабілізуючі фактори. Високий рівень технологічної автономності дозволяє окремим підсистемам зберігати функціональність навіть у разі втрати зв'язку з центральними вузлами, що суттєво підвищує загальну відмовостійкість інфраструктури. Крім того, автономність компонентів сприяє підвищенню оперативності реагування на локальні фінансові виклики та забезпеченню задоволення специфічних потреб окремих адміністративних одиниць. Це робить систему більш гнучкою у реагуванні на зміни умов функціонування та адаптованою до нових викликів. При оцінці потенціалу технологій за критерієм «Децентралізація» ступінь забезпечення технологічної автономності повинен розглядатися як один із ключових критеріїв. Технології, що демонструють високий рівень автономності компонентів, заслуговують на пріоритетний розгляд, оскільки вони здатні забезпечити ефективну, гнучку та стійку роботу системи управління публічними фінансами, що є критично важливим для забезпечення стабільності та надійності фінансової інфраструктури країни [37].

Наступним важливим питанням при оцінці технології є ступінь залежності системи від централізованих вузлів або контрольних точок. Ця характеристика є показником здатності системи зберігати функціональність навіть за умов дисфункції чи повного виходу з ладу центральних компонентів. Високий рівень автономності від централізованих елементів є основою операційної стійкості фінансової інфраструктури, особливо в умовах технічних збоїв, цілеспрямованих кібератак або інших дестабілізуючих чинників. Мінімізація залежності від центральних вузлів також значно знижує ризики, пов'язані з людським фактором у ключових контрольних точках системи, що є важливим для підвищення прозорості та безпеки управління публічними фінансами. У цьому контексті здатність системи функціонувати навіть за відсутності централізованого керування стає пріоритетним критерієм при оцінці технологій для інтеграції в механізм управління публічними фінансами. Технології, які демонструють вищий рівень незалежності від централізованих компонентів, мають отримувати вищу оцінку за критерієм «Децентралізація» [3; 30].

Технологічні рішення, що базуються на принципах розподіленого реєстру або інкорпорують його елементи, у парадигмі децентралізованих систем управління публічними фінансами, відіграють дуже важливу роль. Завдяки своїй архітектурній концепції ці технології є інгерентно децентралізованими, що робить їх релевантними у контексті модернізації системи управління публічними фінансами. Розподілений реєстр забезпечує високий рівень інформаційної безпеки, операційної надійності та транспарентності, оскільки реплікація даних на множині вузли мережі значно знижує вразливість системи до несанкціонованих модифікацій і технічних збоїв. При оцінці технологічних рішень за критерієм «Децентралізація» важливим є не лише наявність елементів розподіленого реєстру, але й ступінь їх інтеграції та ефективність імплементації. Передові децентралізовані механізми сприяють підвищенню адаптивності

та захищеності фінансової екосистеми, забезпечуючи можливість стабільного функціонування навіть за умов зовнішніх загроз чи локальних збоїв. Технології, що демонструють високу інтеграцію принципів розподіленого реєстру та ефективну їх реалізацію, повинні отримувати вищу оцінку за критерієм «Децентралізація» [32].

Враховуючи вищезазначене, для оцінки технології за критерієм «Децентралізація» пропонується використання наступних питань:

1) Чи підтримує технологія розподілену архітектуру?

2) Який рівень автономії мають різні частини системи або підрозділи в рамках технології?

3) Чи передбачено зменшення залежності від централізованих вузлів або контрольних точок?

4) Чи використовує (включає) технологія децентралізовані технології, наприклад, такі як розподілений реєстр?

Наступним ключовим елементом у процесі оцінювання технологій виступають показники ефективності, які дозволяють з'ясувати, наскільки успішно технологія сприяє раціональному використанню ресурсів, підвищенню продуктивності та скороченню часу на виконання завдань. Високий рівень ефективності технології забезпечує досягнення якісних результатів із мінімальними ресурсними витратами, що є особливо важливим у сфері управління публічними фінансами, де економія витрат і ресурсів є одним із пріоритетних аспектів. Ефективні технологічні рішення створюють умови для досягнення кращих результатів із меншими витратами, сприяючи економічній стабільності та поступальному розвитку. Вони дозволяють не лише знизити час виконання операцій, але й забезпечують вищу якість прийняття управлінських рішень, що підвищує прозорість та стійкість фінансової системи. З огляду на це, в якості п'ятого критерія оцінки (К5) пропонується «Ефективність». Для його оцінки необхідно сформулювати відповідний перелік питань, відповіді на які дозволять всебічно оцінити ефективність технології, визначивши її здатність оптимізувати процеси, економити ресурси та підвищувати якість функціонування системи управління публічними фінансами.

У контексті оцінки ефективності технологічних рішень у сфері управління публічними фінансами особливу увагу слід приділити їх здатності мінімізувати часові витрати на виконання рутинних операцій. Ця характеристика є надзвичайно важливою, адже рутинні процеси часто забирають непропорційно великий обсяг ресурсів організації, знижуючи її загальну ефективність. Технології, які демонструють високу ефективність в автоматизації та оптимізації повторюваних завдань, можуть не лише покращити продуктивність, але й сприяти якісній трансформації робочих процесів. Зменшення потреби у виконанні монотонних операцій створює можливості для більш раціонального використання людського ресурсу, перенаправляючи його на вирішення комплексних, креативних та стратегічно важливих завдань. При оцінці технологій за критерієм ефективності важливим параметром є ступінь скорочення часових витрат на виконання щоденних і повторюваних операцій. Кореляція між рівнем оптимізації рутинних процесів та загальною оцінкою технології за даним критерієм має розглядатися як один із фундаментальних аспектів аналізу, що відображає потенціал технологічного рішення у підвищенні операційної ефективності системи управління публічними фінансами в цілому [14].

У процесі оцінки технологічних інновацій у сфері управління публічними фінансами важливим аспектом є компаративний аналіз їхньої ефективності відносно вже впроваджених рішень. Оцінка переваг нових технологій повинна базуватися на кількісному порівнянні ключових показників, таких як оптимізація часу виконання процесів, скорочення витрат на людські ресурси, зменшення споживання матеріальних ресурсів та зниження необхідності в додаткових інвестиціях. Такий підхід дозволяє здійснити всебічну оцінку економічної доцільності впровадження нових технологій, а також виявити потенційні виграші від їх інтеграції в існуючу інфраструктуру. Особлива увага має приділятися довгостроковим економічним ефектам, включаючи аналіз сукупної вартості володіння технологією, що враховує як початкові витрати, так і операційні витрати протягом життєвого циклу. Технологічні рішення, які забезпечують суттєву оптимізацію ресурсного використання та підвищення операційної ефективності, заслуговують на вищі оцінки за критерієм «Ефективність». Такий підхід сприяє обґрунтованому відбору технологій, що мають найбільший потенціал для якісної трансформації процесів управління публічними фінансами [2; 37].

У рамках оцінки технологій важливо проаналізувати їхню здатність мінімізувати як стохастичні, так і систематичні помилки, а також забезпечувати підвищену точність виконання операцій. Ця характеристика є ключовою для збереження цілісності та стабільності фінансових процесів, а також для запобігання потенційним негативним наслідкам, зокрема ризикам виникнення корупційних практик. Аналіз впливу технологій на зниження рівня помилок та підвищення точності дозволяє оцінити якісні аспекти їхньої ефективності. Це особливо важливо в управлінні публічними фінансами, де навіть незначні неточності можуть спричинити значні економічні втрати та репутаційні ризики для державних інституцій. Технології, які демонструють високу ефективність у мінімізації помилок та забезпеченні точності операцій, повинні розглядатися як пріоритетні при оцінці за критерієм «Ефективність». Такий підхід сприяє підвищенню операційної надійності фінансових систем, створюючи передумови для більш прозорого та стійкого механізму управління публічними ресурсами. Впровадження технологій, орієнтованих на точність та зменшення ризиків помилок, є важливим кроком у зміцненні суспільної довіри до системи управління публічними фінансами [33].

При проведенні оцінки технології за критерієм «Ефективність» також особливу увагу слід приділити її впливу на якість та швидкість виконання ключових стратегічних завдань, які мають високий пріоритет. Цей аспект виходить за межі оптимізації рутинних операцій, зосереджуючись на здатності технології сприяти досягненню стратегічних цілей і підвищувати загальну ефективність управлінських процесів на макрорівні. Технології, здатні демонструвати суттєвий позитивний ефект на реалізацію пріоритетних завдань, забезпечують не лише оптимізацію поточних процесів, але й створюють умови для досягнення довгострокових цілей, спрямованих на підвищення стійкості, прозорості та ефективності системи управління публічними фінансами. Такі технологічні рішення повинні отримувати більш високі оцінки за критерієм «Ефективність», оскільки вони мають потенціал не тільки для підвищення операційної продуктивності, але й для стратегічної трансформації управлінських процесів. Це забезпечує можливість реалізації комплексних ініціатив, спрямованих на покращення економічної стабільності, раціонального використання

ресурсів та досягнення суспільно важливих результатів. Таким чином, оцінка впливу технологій на якість і швидкість виконання стратегічних завдань дозволяє ідентифікувати рішення, які здатні найбільш ефективно інтегруватися у фінансову інфраструктуру та сприяти реалізації ключових пріоритетів у сфері управління публічними фінансами [4].

Таким чином, враховуючи проведений аналіз, для оцінки критерія «Ефективність» пропонується використання наступних питань:

1) Наскільки технологія допомагає зменшити час на виконання рутинних операцій?

2) Які результати технологія дає в порівнянні з попередніми підходами (*наприклад, економія людських та матеріальних ресурсів*)?

3) Чи дозволяє технологія зменшити кількість помилок і підвищити точність виконання завдань?

4) Наскільки технологія дозволяє підвищити ефективність виконання ключових та стратегічних завдань?

В умовах обмеженого бюджету, що особливо актуально для України в контексті воєнного сьогодення та перспектив повоєнного відновлення, вартість впровадження технологічних інновацій стає критично важливим аспектом. Окрім початкових витрат, необхідно враховувати довгострокові витрати на обслуговування, модернізацію та підтримку технології. Ефективне управління витратами є основою для забезпечення стабільної роботи системи без перевищення бюджетів, що є надзвичайно важливим для державного сектору. Високі витрати на впровадження та подальше обслуговування технологій можуть значно зменшити або навіть нівелювати їхній позитивний вплив на функціонування системи. Таким чином, економічна доцільність технологічного рішення має бути одним із ключових чинників при його оцінці. У зв'язку з цим, в якості шостого критерія (К6) пропонується «Вартість впровадження». Для його оцінки необхідно розробити запитання, що дозволить врахувати економічну доцільність інтеграції технологічного рішення у систему управління публічними фінансами.

При оцінці економічної доцільності впровадження технологічних інновацій у сферу управління публічними фінансами, для початку, слід приділити особливу увагу аналізу сукупних початкових витрат. Цей аналіз має охоплювати широкий спектр фінансових аспектів, зокрема капітальні витрати на придбання апаратного і програмного забезпечення, витрати на інтеграцію нової технології з існуючими системами, інвестиції у навчання та підвищення кваліфікації персоналу, а також витрати на технічну підтримку та обслуговування на початкових етапах експлуатації. Квантифікація таких витрат дає змогу оцінити масштаб необхідних початкових інвестицій, їхній вплив на бюджетну структуру відповідного державного органу чи установи, а також можливість розподілу цих витрат у майбутніх бюджетних періодах з метою реалізації технологічної модернізації. Для державного сектора, де бюджетні обмеження та фіскальна відповідальність мають критичне значення, надмірно високий рівень початкових витрат може суттєво вплинути на негативну оцінку технології за критерієм економічної доцільності, особливо якщо ці витрати не мають чіткої кореляції з очікуваними довгостроковими вигодами. Такий підхід до аналізу початкових витрат дозволяє забезпечити раціональний підхід до прийняття рішень щодо технологічних інвестицій. Це створює умови для досягнення оптимального балансу між необхідністю впровадження інновацій та фіскаль-

ною відповідальністю, сприяючи прозорому і обґрунтованому плануванню витрат у рамках модернізації системи управління публічними фінансами [8].

Наступним кроком у рамках оцінки економічної доцільності впровадження технологічних інновацій у сферу управління публічними фінансами є аналіз сукупної вартості володіння технологією протягом усього її життєвого циклу, так званий, Total Cost of Ownership (TCO) [16]. Цей підхід передбачає проведення кількісного аналізу не лише початкових капітальних витрат, про що вже було зазначено, але й довгострокових фінансових зобов'язань. До них відносяться витрати на регулярне технічне обслуговування, оновлення програмного та апаратного забезпечення, можливу модернізацію, а також постійну технічну підтримку. Комплексний аналіз TCO дає змогу сформувати більш точне уявлення про довгострокову економічну ефективність технологічного рішення. Він дозволяє виявити потенційні приховані витрати, які можуть значно вплинути на загальну рентабельність проекту. У сфері управління публічними фінансами, де бюджетне планування і фіскальна стабільність є ключовими пріоритетами, високий рівень довгострокових витрат може мати негативний вплив на оцінку технології за критерієм «Вартість впровадження». Проте, у разі наявності високого стратегічного ефекту, такого як зменшення негативного впливу людського фактору, мінімізація корупційних ризиків, усунення помилок, характерних для ручної роботи, скорочення часу виконання процесів і значне підвищення загальної ефективності системи управління публічними фінансами, питання довгострокових витрат і поступової оптимізації набуває статусу стратегічної необхідності. У такому контексті технологічні інвестиції повинні розглядатися з точки зору їхнього впливу на досягнення ключових цілей державного управління, навіть за умов високих витрат на обслуговування. Це забезпечує обґрунтованість рішень щодо впровадження інновацій, зберігаючи баланс між інноваційністю та довгостроковою фінансовою стабільністю державного сектора (табл. 1).

У продовження вище зазначеного, слід підкреслити, що важливим аспектом у процесі оцінки технологічних рішень є аналіз їхнього потенціалу щодо оптимізації процесів, що веде до зниження операційних витрат. Цей аспект, який тісно пов›язаний із критерієм «Ефективність», передбачає оцінку можливих економічних переваг від підвищення операційної ефективності, автоматизації рутинних і стратегічних завдань, мінімізації необхідності у додаткових ресурсах, а також раціоналізації використання існуючих активів. Такий аналіз дозволяє сформувати повніше уявлення про довгострокову економічну доцільність технологічного рішення. Він враховує не лише витрати на впровадження та підтримку, але й потенційні заощадження, які можуть бути досягнуті завдяки оптимізації процесів. У сфері управління публічними фінансами, де ефективне використання бюджетних коштів є критичним завданням, високий потенціал технології щодо скорочення витрат може значно покращити її оцінку за критерієм вартості впровадження, навіть якщо початкові інвестиції є суттєвими. Такий підхід до оцінювання сприяє формуванню більш збалансованого і стратегічно орієнтованого процесу ухвалення рішень щодо технологічних інвестицій. Це дозволяє досягти оптимального балансу між короткостроковими витратами та довгостроковими економічними вигодами. Таким чином, технології, що демонструють значний потенціал для оптимізації витрат і підвищення ефективності, стають важливим інструментом забезпечення фінансової стійкості та прозорості системи управління публічними фінансами [36; 37].

Таблиця 1. – Резюмовані критерії, питання та модель оцінки технологій для мінімізації впливу людського фактору в управлінні публічними фінансами (формування власної

Table 1. – Summarized criteria, questions and technology assessment model for minimizing the influence of the human factor in public finance management (formation of own methodology)методології)

Критерій	Сутність критерію	Питання для оцінки технології	Примітки
Автоматизація процесів (К1)	Автоматизація ключових процесів, масштаб автоматизації, зменшення ручного втручання, простота налаштування	1. Які ключові процеси автоматизує технологія? 2. Яка частка від загального обсягу операцій автоматизується? 3. Наскільки зменшується потреба в ручному втручанні? 4. Чи потребує технологія спеціального «навчання» для налаштування?	Автоматизація критично важлива для зменшення помилок, підвищення швидкості та стандартизації процесів
Транспарентність (К2)	Відстеження операцій, можливість аудиту, доступність інформації для стейкхолдерів, простежуваність змін та рішень	1. Яку інформацію про операції можна відстежити? 2. Чи надає технологія можливість незалежних аудитів? 3. Наскільки доступна інформація для зацікавлених сторін? 4. Чи передбачена функціональність для відстеження історії змін та рішень?	Транспарентність – основа довіри, підзвітності та ефективного управління публічними фінансами
Безпека та надійність (К3)	Відповідність стандартам безпеки, заходи захисту даних, відомі вразливості, стійкість до зовнішніх впливів	1. Чи відповідає технологія міжнародним стандартам безпеки? 2. Які заходи захисту даних реалізовані (шифрування, багатофакторна автентифікація)? 3. Чи є відомі вразливості або інциденти безпеки? 4. Наскільки технологія стійка до відмов та інших зовнішніх впливів?	Безпека та надійність критичні в управлінні публічними фінансами, оскільки порушення можуть мати серйозні наслідки
Децентралізація (К4)	Розподілена архітектура, автономність компонентів, незалежність від центральних вузлів, використання децентралізованих технологій	1. Чи підтримує технологія розподілену архітектуру? 2. Який рівень автономії мають різні частини системи? 3. Чи передбачено зменшення залежності від централізованих вузлів? 4. Чи використовує технологія децентралізовані рішення (наприклад, розподілений реєстр)?	Децентралізація підвищує стійкість системи, знижує ризики від центральних точок відмови, підвищує автономність
Ефективність (К5)	Зменшення часу на рутинні операції, порівняння з попередніми підходами, зменшення помилок, вплив на ключові та стратегічні завдання	1. Наскільки технологія допомагає зменшити час на рутинні операції? 2. Які результати дає технологія в порівнянні з попередніми підходами? 3. Чи дозволяє технологія зменшити кількість помилок і підвищити точність? 4. Наскільки технологія підвищує ефективність виконання ключових та стратегічних завдань?	Ефективність допомагає визначити, наскільки добре технологія оптимізує використання ресурсів та підвищує продуктивність
Вартість впровадження (К6)	Аналіз початкових витрат, оцінка довгострокових витрат (ТСО), можливості оптимізації процесів, потреба в додаткових ресурсах	1. Який рівень загальної вартості впровадження (закупівля, інтеграція, навчання персоналу, обслуговування)? 2. Який рівень довгострокових витрат на підтримку і модернізацію? 3. Чи передбачено можливість скорочення витрат через оптимізацію процесів? 4. Наскільки технологія потребує додаткових ресурсів для впровадження?	Вартість впровадження стає важливим аспектом, особливо в умовах обмеженого бюджету

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Окремо слід враховувати необхідність проведення аналізу потенційних додаткових витрат, які можуть виникнути під час впровадження та експлуатації нових технологічних рішень. Цей аспект включає оцінку широкого спектру можливих витрат, зокрема витрат на придбання додаткового апаратного забезпечення, найм спеціалізованого персоналу, інвестиції в підвищення кваліфікації наявних співробітників, а також потенційні витрати на реорганізацію робочих процесів. Комплексна оцінка таких витрат дозволяє сформувати більш точне уявлення про загальну вартість проекту та його вплив на бюджетну структуру відповідного державного органу або організації. Такий аналіз є важливим для запобігання недооцінці проекту та його можливих фінансових наслідків. Високий рівень додаткових витрат може суттєво вплинути на оцінку технології за критерієм «Вартість впровадження», оскільки він може нівелювати очікувані вигоди від її впровадження. Таким чином, технології з мінімальними додатковими витратами або з чітко визначеним планом оптимізації таких витрат заслуговують на вищу оцінку за цим критерієм [25].

Підсумовуючи вищезазначене, для оцінки критерія «Вартість впровадження» пропонується використання наступних питань:

1) Який рівень загальної вартості впровадження технології, включаючи закупівлю, інтеграцію, навчання персоналу та обслуговування?

2) Який рівень довгострокових витрат на підтримку і модернізацію технології?

3) Чи передбачено можливість скорочення витрат через оптимізацію процесів?

4) Наскільки технологія потребує додаткових ресурсів для впровадження (*наприклад, нове обладнання, додаткові співробітники*)?

Для оцінки кожного критерію пропонується використання 15-бальної шкали, яка забезпечує більш детальну градацію оцінок і дозволяє врахувати всі аспекти аналізованих характеристик. Такий підхід дає можливість отримати точніші результати, які можна інтегрувати у математичну модель для подальшого аналізу та прийняття обґрунтованих рішень. Градація оцінок по кожному критерію передбачає наступний підхід щодо їх визначення:

1 – 3 бали – *технологія не відповідає вимогам критерію або забезпечує мінімальну відповідність*;

4 – 6 балів – *технологія забезпечує базовий рівень відповідності критерію, але має значні недоліки*;

7 – 9 балів – *технологія забезпечує середній рівень відповідності критерію, але все ще має можливості для покращення*;

10 – 12 балів – *технологія відповідає більшості вимог критерію з незначними недоліками*;

13 – 15 балів – *технологія повністю відповідає вимогам критерію та не має видимих недоліків.*

Для забезпечення більшої точності та релевантності оцінки кожної технології пропонується використання вагових коефіцієнтів для кожного критерію, що дозволить врахувати їхній відносний внесок у вирішення проблеми мінімізації негативного впливу людського фактора. Вагові коефіцієнти визначатимуться залежно від важливості кожного критерію в контексті поставлених цілей (табл. 2).

Таблиця 2. – Обґрунтування вагових коефіцієнтів критеріїв оцінки технології

Table 2. – Justification of the weighting factors of the technology assessment criteria

Критерій	**Ваговий коефіцієнт**	**Обґрунтування**
1. Автоматизація процесів	W1 = 0,27	Автоматизація процесів є одним із найважливіших аспектів у мінімізації впливу людського фактору в управлінні публічними фінансами. Високий рівень автоматизації дозволяє максимально скоротити участь людини у виконанні рутинних завдань, що значно знижує ризики виникнення помилок, проявів упередженості чи недобросовісних дій. Автоматизовані системи працюють на основі чітко визначених алгоритмів і правил, що мінімізує можливість неправомірного втручання, підвищує точність фінансових операцій і забезпечує їх прозорість. Це сприяє ефективності управлінських рішень і зменшує корупційні ризики. З огляду на критичне значення автоматизації для усунення негативного впливу людського фактору, цьому критерію було присвоєно найвище значення вагового коефіцієнта — 27%.
2. Транспарентність	W2 = 0,23	Прозорість процесів є також одним із ключових чинників у зменшенні негативного впливу людського фактору. Висока транспарентність забезпечує повну «видимість» операцій для всіх зацікавлених сторін, що унеможливлює приховування неправомірних дій чи помилок. Прозорі системи створюють середовище підзвітності, яке стимулює відповідальність держслужбовців і знижує ймовірність неправомірних втручань у процеси. Завдяки цьому забезпечується підвищення довіри до фінансових механізмів і мінімізуються ризики, пов'язані з людським фактором. З огляду на важливість прозорості для забезпечення контролю та зменшення ризиків, цьому критерію було присвоєно ваговий коефіцієнт 23%.
3. Безпека та надійність	W3 = 0,20	Безпека та надійність технологій є важливими компонентами у захисті системи від можливих дій, як навмисних, так і ненавмисних, що можуть спричинити компрометацію даних або порушення її роботи. Захищені системи забезпечують контроль доступу до критичних даних і функцій, значно знижуючи ризик неправомірних втручань. Такі характеристики забезпечують безперервну роботу системи навіть у складних умовах, підвищуючи її загальну ефективність і довіру до неї. Присвоєння вагового коефіцієнта 20% цьому критерію відображає його значущість у контексті мінімізації впливу людського фактору.
4. Децентралізація	W4 = 0,15	Децентралізація знижує залежність від централізованих точок контролю, що підвищує стійкість системи до помилок і зловживань окремих осіб. У децентралізованих структурах рішення ухвалюються автоматично або колективно, що зменшує ризик упереджених чи некоректних рішень. Такий підхід забезпечує автономність окремих підрозділів, дозволяючи їм діяти незалежно, але в межах заданих правил. Це сприяє зниженню негативного впливу людського фактору та створює умови для надійнішої роботи системи. Ваговий коефіцієнт 15%, присвоєний цьому критерію, підкреслює його роль у підвищенні безпеки й надійності, а також у зменшенні ризиків, пов'язаних із централізованим управлінням, забезпечуючи ефективність і стійкість системи управління публічними фінансами.

Критерій	Ваговий коефіцієнт	Обґрунтування
5. Ефективність	W5 = 0,1	Ефективність у використанні ресурсів є важливим, але менш критичним фактором у контексті прямого впливу на мінімізацію людського фактора порівняно з іншими критеріями. Ефективне використання ресурсів впливає на загальну продуктивність системи, оптимізуючи процеси й підвищуючи їхню результативність. Проте цей аспект не є основним чинником у мінімізації впливу людського фактору, а тому має нижчу вагу в загальній оцінці. Ваговий коефіцієнт 10% враховує, що ефективність робить внесок у покращення роботи системи, але її роль у мінімізації людських помилок є більш опосередкованою, порівняно з такими критеріями, як автоматизація чи транспарентність.
6. Вартість впровадження	W6 = 0,05	Вартість впровадження є важливим аспектом у процесі прийняття рішень, однак її вплив на мінімізацію негативного впливу людського фактору є найменшим серед інших критеріїв. У деяких випадках впровадження більш дорогих, але водночас безпечних і надійних технологій є виправданим, якщо вони здатні суттєво знижувати ризики, пов'язані з людським фактором. Цей критерій, хоча і впливає на економічну доцільність проекту, проте не є ключовим у контексті забезпечення прозорості, автоматизації, безпеки чи децентралізації. З огляду на це, вартість впровадження отримала найнижчий ваговий коефіцієнт — 5%. Це відображає її вторинну роль порівняно з критеріями, які мають безпосередній вплив на зниження негативного впливу людського фактору та підвищення ефективності системи управління публічними фінансами.

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Таким чином, запропоновані у таблиці 2 вагові коефіцієнти є обґрунтованими з точки зору їхнього внеску у мінімізацію негативного впливу людського фактору. Автоматизація процесів та транспарентність отримали провідні позиції, оскільки ці критерії безпосередньо сприяють зменшенню участі людини в критичних операціях, підвищуючи точність виконання завдань та забезпечуючи підзвітність системи. Безпека та децентралізація також займають важливе місце, оскільки вони захищають систему від потенційних загроз, пов'язаних із людськими помилками чи зловживаннями, водночас підвищуючи стійкість та автономність окремих компонентів. Ефективність і вартість впровадження, хоча і відіграють певну роль, отримали нижчі вагові коефіцієнти, оскільки їхній вплив на мінімізацію людського фактору є менш значним. Такий підхід забезпечує збалансовану та структуровану оцінку технологічних рішень, фокусуючись на аспектах, які мають найбільший вплив на зниження ризиків, пов'язаних із людськими помилками або зловживаннями.

Враховуючи числові складові оцінки, а саме бал та ваговий коефіцієнт для кожного критерію, пропонується наступна математична модель для розрахунку результуючого значення оцінки конкретної технології:

$$R = (K1*W1) + (K2*W1) + (K3*W3) + (K4*W4) + (K5*W5) + (K6*W6) = Kw1 + Kw2 + Kw3 + Kw4 + Kw5 + Kw6,$$

де

R – результуюча оцінка технології, є інтегрованим числовим показником, що відображає здатність технології мінімізувати негативний вплив люд-

ського фактору в системі управління публічними фінансами. Цей показник має точність до 0,01 та може приймати значення в діапазоні від 1 до 15, що дозволяє отримати деталізовану та об'єктивну оцінку кожного технологічного рішення;

Kn – оцінка технології за конкретним критерієм, виражається у вигляді балу від 1 до 15, який отримується на основі детального аналізу її особливостей і можливостей в контексті цього критерію. Процес оцінювання базується на відповідях на заздалегідь підготовлену серію питань, розроблених для врахування всіх важливих аспектів і показників, що стосуються конкретного критерію;

Wn – це ваговий коефіцієнт, що характеризує відносну важливість конкретного критерію у контексті вирішення проблеми мінімізації негативного впливу людського фактору. Вагові коефіцієнти визначені у таблиці 2;

Kwn – це зважена оцінка технології за конкретним критерієм, яка враховує як оцінку технології за цим критерієм, так і його ваговий коефіцієнт. Показник може мати значення від 1 до 15 з точністю до 0,01.

Базуючись на значенні результуючої оцінки технології, наступним кроком необхідно обґрунтувати та визначити умовно граничний рівень, що дозволить ідентифікувати технологію в аспекті її важливості щодо мінімізації негативного впливу людського фактору, як:

1) ключову технологію цифрової трансформації механізму управління публічними фінансами (далі – ключова технологія);

2) допоміжну технологію цифрової трансформації механізму управління публічними фінансами (далі – допоміжна технологія).

Для вирішення цього завдання, для початку, необхідно змоделювати значення критеріїв, які забезпечують мінімально необхідний рівень придатності технології для мінімізації впливу людського фактору.

Таким чином, для встановлення мінімального рівня придатності технології в аспекті її здатності мінімізувати негативний вплив людського фактору у системі управління публічними фінансами, необхідно чітко визначити базові вимоги за кожним критерієм. Ці вимоги повинні бути достатньо високими, щоб технологія могла виконувати ключові функції, необхідні для цифрової трансформації. Водночас вони мають забезпечувати пороговий рівень, нижче якого технологія буде класифікована як допоміжна (табл. 3).

Використовуючи запропоновану математичну модель та значення показників з таблиці 3 можемо провести розрахунок значення граничного рівня Rmin, так би мовити, – прохідного балу для ідентифікації технології, що оцінюється, до відповідної категорії: ключова технологія чи допоміжна технологія:

$$Rmin = (K1*W1) + (K2*W1) + (K3*W3) + (K4*W4) + (K5*W5) + (K6*W6) = (11*0,27) + (11*0,23) + (11*0,20) + (8*0,15) + (8*0,10) + (8*0,05) = 10,10.$$

Таким чином, було визначено, що мінімальний рівень загальної оцінки, який дозволяє класифікувати технологію як ключову для цифрової трансформації системи управління публічними фінансами з точки зору мінімізації негативного впливу людського фактору, становить 10,10. Важливо зазначити, що основним критерієм є саме результуюча оцінка, а не обов'язкова відповідність окремих критеріїв базовим значенням, зазначеним у таблиці 3.

Таблиця 3. – Обґрунтування вагових коефіцієнтів критеріїв оцінки технології
Table 3. – Justification of the weighting factors of the technology evaluation criteria

Критерій	Бал (К)	Обґрунтування
1. Автоматизація процесів	К1 = 11	Автоматизація є одним із найважливіших факторів, що впливають на зниження ролі людського фактору у системі управління публічними фінансами. З огляду на її критичне значення, мінімальний бал за критерієм «Автоматизація процесів» для розрахунку результуючої оцінки, який визначає граничний рівень придатності технології, встановлено на рівні 11 балів. Цей поріг вказує на те, що технологія повинна забезпечувати автоматизацію більшості основних процесів у системі, значно скорочуючи потребу у ручному втручанні.
2. Прозорість	К2 = 11	Прозорість є важливим критерієм для забезпечення підзвітності, контролю та ефективного управління публічними фінансами. Вона створює умови для відкритості фінансових процесів, дозволяючи зацікавленим сторонам відстежувати операції, виявляти потенційні порушення та забезпечувати контроль на всіх рівнях. Мінімальний бал за критерієм «Прозорість», який дозволяє визначити технологію як ключову, встановлено на рівні 11 балів. Це означає, що технологія повинна забезпечувати достатні можливості для моніторингу всіх ключових операцій, надавати доступ до інформації для проведення незалежних аудитів і сприяти запобіганню корупційним практикам.
3. Безпека та надійність	К3 = 11	Безпека та надійність є критично важливими критеріями для захисту даних та забезпечення стабільної роботи системи управління публічними фінансами. Мінімальний рівень оцінки за критерієм «Безпека та надійність», що дозволяє технології бути визначеною як ключова, становить 11 балів. Це означає, що технологія повинна відповідати високим стандартам безпеки для мінімізації ризиків, похідних від людського фактору та забезпечувати захист конфіденційних даних, надійність роботи навіть за умов несприятливих обставин, стійкість до збоїв і загроз, спрямованих на компрометацію системи.
4. Децентралізація	К4 = 8	Децентралізація відіграє важливу роль у зниженні ризиків, пов'язаних із централізованим контролем, зменшуючи залежність системи від окремих точок впливу чи збоїв. Вона сприяє підвищенню стійкості системи та забезпеченню автономності різних її компонентів. Проте децентралізація може бути менш критичною у порівнянні з такими аспектами, як автоматизація чи прозорість. Тому мінімальний рівень за критерієм «Децентралізація» пропонується встановити на рівні 8 балів.
5. Ефективність	К5 = 8	Ефективність є важливим критерієм, який впливає на загальну продуктивність системи управління публічними фінансами. Вона забезпечує оптимізацію ресурсів, підвищення швидкості виконання завдань і загальну результативність процесів. Однак її безпосередній вплив на мінімізацію людського фактору менш значний порівняно з критеріями К1 – К3. Тому, мінімальний рівень оцінки за критерієм «Ефективність» пропонується встановити на рівні 8 балів. Це означає, що технологія повинна забезпечувати достатню ефективність для виконання своїх основних функцій, навіть якщо вона не є найоптимальнішою з точки зору використання ресурсів чи часу. Це дозволяє класифікувати технологію як придатну для ключових функцій, навіть якщо її ефективність не є максимальною. Такий підхід гарантує, що технології відповідають базовим вимогам цифрової трансформації, зберігаючи баланс між доцільністю впровадження та вимогами до продуктивності.
6. Вартість впровадження	К6 = 8	Вартість впровадження є важливим критерієм, який безпосередньо впливає на економічну доцільність використання технології у сфері управління публічними фінансами. Проте в умовах, коли критично важливими є автоматизація, безпека та транспарентність, певний рівень витрат може бути виправданим, якщо технологія надає значні переваги та можливості. Мінімальний рівень оцінки за критерієм «Вартість впровадження» пропонується встановити на рівні 8 балів.

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Даний підхід дозволяє враховувати ситуацію, коли технологія може мати певні слабкі сторони за окремими критеріями, але компенсувати їх за рахунок високих показників за іншими. Це забезпечує більш комплексну оцінку, враховуючи потенційні переваги та можливості, навіть у разі нерівномірності показників.

Таким чином, розроблена методика для оцінки технологій на предмет їх можливостей, щодо зменшення впливу людського фактору в системі управління публічними фінансами включає:

а) шість критеріїв оцінки;

б) по 4 запитання для оцінки кожного з критеріїв;,

в) математичну модель з диференціацією рівня впливу кожного критерію на загальну оцінку;

г) обґрунтований рівень розподілу технологій до категорій «ключова технологія» і «допоміжна технологія».

Загальний алгоритм оцінки технології по розробленій методиці зображений на рисунку 1 та включає наступні кроки:

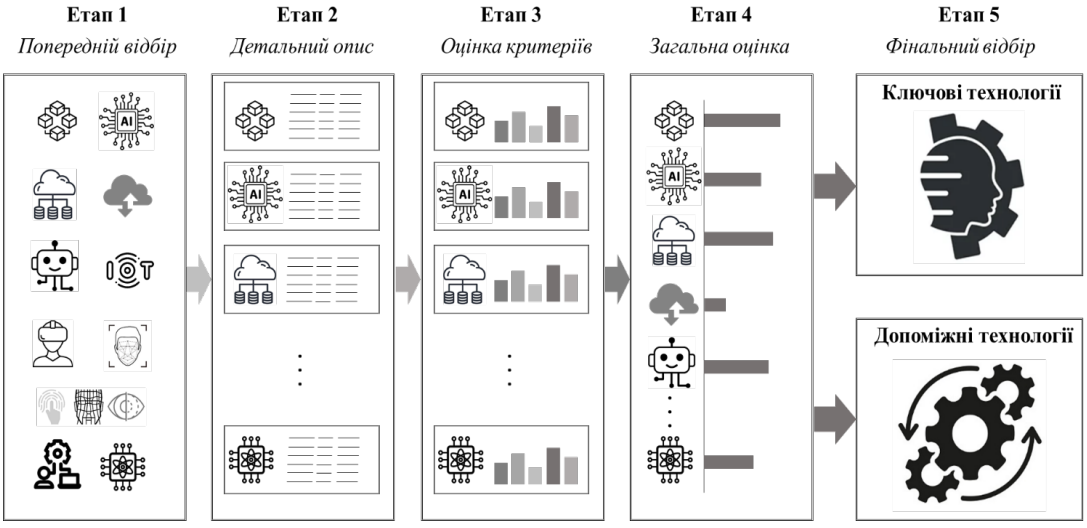

Рисунок 1. – Загальна схема алгоритму оцінки технологій на предмет їх можливостей, щодо зменшення впливу людського фактору в системі управління публічними фінансами

Figure 1. – The general diagram of the technology evaluation algorithm for their capabilities, in relation to reducing the influence of the human factor in the public finance management system

**Джерело: розробка автора.*

**Source: developed by the author.*

1) Формування попереднього списку технологій, які потенційно можуть бути впровадженні в управлінні публічними фінансами в аспекті мінімізації негативного впливу людського фактору;

2) детальний опис технологій, їх особливостей та потенційних можливостей при застосуванні в управлінні публічними фінансами;

3) проведення оцінки по кожному з критеріїв для кожної технології на базі їх можливостей та особливостей, що були розкриті в процесі формування відповідей на серії запитань по кожному з критеріїв;

4) розрахунок загального балу для кожної технології;

5) формування загального списку результатів та визначення технологій до відповідних категорій: «ключова технологія» чи «допоміжна технологія».

Спираючись на запропоновану методологію оцінки технологій для управління публічними фінансами, можна розробити спрощений сценарій її впровадження в сучасних українських реаліях, зокрема в системі бюджетних закупівель чи ProZorro.

Традиційно процес відбору технологій для використання в системі публічних фінансів базувався на застарілих підходах, які не враховували повною мірою такі критерії, як автоматизація, прозорість, безпека та ефективність. Це призводило до вибору не завжди оптимальних рішень, що негативно впливало на якість управління бюджетними коштами. Крім того, значна частина процесів виконувалася вручну, що збільшувало ризики помилок та зловживань.

Впровадження запропонованої методології оцінки технологій дозволить вивести цей процес на якісно новий рівень. Ключовими етапами цього сценарію можуть бути:

1) Формування експертної групи:

– залучення фахівців з публічних фінансів, ІТ, кібербезпеки та інших релевантних галузей;

– проведення тренінгів та воркшопів для ознайомлення експертів з методологією та кращими світовими практиками.

2) Аналіз технологічного ландшафту, що включає: ідентифікацію перспективних технологій, які відповідають критеріям методології (автоматизація, прозорість, безпека тощо) та оцінку потенціалу застосування інноваційних рішень, таких як блокчейн, штучний інтелект, хмарні сервіси. В якості прикладу, можна розглянути можливості використання Системи Bitbon, як децентралізованої інформаційної платформи українського походження, з її метадокументами, метаресурсами та метаконтрактами для підвищення ефективності та прозорості процесів.

3) Розробка дорожньої карти впровадження, що включає:

– визначення пілотних проектів для тестування методології на практиці;

– створення плану поступового масштабування успішних рішень на всю систему публічних фінансів;

– врахування необхідності адаптації нормативно-правової бази та забезпечення технічної інфраструктури.

4) Реалізація пілотних проектів з застосуванням методології для відбору технологій у рамках пілотних закупівель чи ініціатив з цифровізації, збором та аналізом даних про ефективність обраних рішень, виявлення потенційних проблем та шляхів їх вирішення, а також з порівнянням результатів з традиційними підходами для демонстрації переваг використання методології.

5) Масштабування та постійне вдосконалення, що передбачає:

– поступове розширення використання методології на всі релевантні процеси в системі публічних фінансів;

– регулярний перегляд критеріїв оцінки та їх адаптація до змін у технологічному та регуляторному середовищі;

– стимулювання інновацій та пошук нових можливостей для оптимізації управління публічними фінансами.

Запропонований сценарій є лише одним з можливих варіантів імплементації розробленої методології оцінки технологій у систему управління публічними фінансами України, а його практична реалізація потребуватиме тісної співпраці науковців, експертів та представників органів влади. Важливо розуміти, що впровадження методології – це не одномоментний акт, а поступовий процес трансформації, і він потребує злагодженої співпраці різних стейкхолдерів: від урядовців та експертів до представників бізнесу та громадськості. А використання інноваційних рішень, таких як Система Bitbon українського походження, може стати важливим фактором успіху, але не є обов'язковою умовою, і головне – це послідовне застосування принципів методології, які дозволяють обирати найбільш ефективні, прозорі та безпечні технології для управління публічними фінансами. У довгостроковій перспективі такий підхід дозволить не лише оптимізувати використання бюджетних коштів, але й підвищити довіру суспільства до державних інституцій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі висновки:

1) Було проведено дослідження існуючих підходів (методик, фреймворків), які використовуються для аналізу цифрових технологій в аспекті їх ефективності та перспектив впровадження в сфері, як державного, так и корпоративного управління, а саме Методики оцінки зрілості цифрового уряду OECD, Методології оцінки готовності до впровадження технологій Світового банку, Фреймворку оцінки технологій для смарт-міст ISO 37122, Методології оцінки ризиків NIST, Фреймворку оцінки технологій штучного інтелекту ЄС та Фреймворку TOE. Визначено, що наразі не існує спеціалізованих методик чи фреймворків, що дозволяють провести оцінку технологій з точки зору їх придатності для впровадження в системі управління публічними фінансами, з особливим фокусом на зменшення негативного впливу людського фактору як ключового критерія.

2) Розроблений у дослідженні методологічний підхід до оцінки технологій для управління публічними фінансами базується на шести ключових критеріях: автоматизація процесів, транспарентність, безпека, децентралізація, ефективність та вартість впровадження. Для кожного критерію запропоновано набір питань, що дозволяють всебічно оцінити відповідні характеристики технології. Визначено вагові коефіцієнти критеріїв з урахуванням їх відносної значущості та розроблено математичну модель розрахунку інтегрального показника оцінки технології. Обґрунтовано граничне значення цього показника, яке дозволяє класифікувати технології на ключові та допоміжні з точки зору їх потенціалу в трансформації механізму управління публічними фінансами. Проведений аналіз детермінував ключові параметри оціночної методології, серед яких: рівень автоматизації процесів, ступінь транспарентності, забезпечення інформаційної безпеки, потенціал децентралізації та економічна результативність технологічної імплементації.

3) Розроблений підхід до оцінки технологій створює наукове підґрунтя для обґрунтування та реалізації стратегії цифровізації фінансового сектору публічного управління з урахуванням національних пріоритетів та світового досвіду. Використання запропонованих критеріїв та моделі оцінки дозволить визначати найбільш ефективні технологічні рішення, здатні забезпечити

автоматизацію процесів, підвищення транспарентності, мінімізацію впливу людського фактору та зниження корупційних ризиків у сфері управління публічними фінансами. Особливої уваги в цьому контексті заслуговують децентралізовані технології, такі як блокчейн, що мають значний потенціал трансформації фінансових відносин у публічному секторі. Водночас практичне впровадження інноваційних рішень потребує подальших міждисциплінарних досліджень, які б дозволили виробити комплексні рекомендації щодо правових, організаційних, технологічних аспектів цифровізації з урахуванням української специфіки.

4) Перспективи подальших досліджень полягають у проведенні аналізу та оцінки сучасних цифрових технологій з використанням розробленого підходу з метою визначення потенціалу та ефективності впровадження різних технологічних рішень у механізм управління публічними фінансами, зокрема в аспекті мінімізації негативного впливу людського фактору.

Стаття надійшла до редакції 09.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 12.10.2024 р.

Basiuk O. P.,
Postgraduate Student, Department of Economic Policy and Management,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: aleksandr.basiuk777@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3224-5489

INNOVATIVE METHODOLOGY FOR EVALUATING DIGITAL AND PLATFORM TECHNOLOGIES IN PUBLIC FINANCE: WILL THE HUMAN FACTOR BE UNDER CONTROL?

Abstract. The article explores an approach to implementing modern digital technologies, such as blockchain solutions, in the public finance management system, considering global experience. The purpose of the article is to develop recommendations for the implementation of digital technologies into the existing public finance management mechanism of modern Ukraine to reduce objective risks from the “human factor” in corporate and public management, and, in accordance with the goal, 5 research tasks are set and solved in the article. The author analyzes key challenges in public finance management, particularly the negative impact of the human factor, and proposes solutions aimed at minimizing errors, enhancing transparency, and reducing corruption risks. Existing methodologies and frameworks for evaluating digital technologies, such as the digital maturity models of the OECD, the World Bank, ISO 37122, as well as methodologies from NIST and the EU, are examined. The study develops a new methodological approach to the comprehensive evaluation of technologies, encompassing six key criteria: process automation, transparency, security, decentralization, efficiency, and implementation cost. A technology assessment system is proposed for each criterion, along with a mathematical model for calculating an integrated indicator. This methodology enables the classification of technologies as either key or auxiliary in the context of the digital transformation of the public finance management mechanism. The article emphasizes the unique potential of decentralized technologies, such as blockchain, in minimizing the impact of the human factor. The primary contribution of the study lies in creating a scientific basis for enhancing the efficiency of public administration by introducing modern digital technologies capable of minimizing the adverse effects of the human factor. Applying the developed technology evaluation methodology will provide a well-founded means to identify priority areas for the digital transformation of Ukraine’s public finance management system, taking into account global experience and national specifics.

Keywords: human factor, public finance, public administration, public finance management mechanism, smart contracts, blockchain, artificial intelligence.

REFERENCES

1.Almadadha, R. (2024). Blockchain Technology in Financial Accounting: Enhancing Transparency, Security, and ESG Reporting. *Blockchains, 2, 312–333*. DOI: https://doi.org/10.3390/blockchains2030015

2. Amaglobeli, D., & others (2023). Transforming Public Finance through GovTech. Staff Discussion Note SDN2023/004, Washington D.C.: International Monetary Fund. URL: http://surl.li/hswjwv

3. Anand, S., Ding, D., Gasti, P., O'Neal, M., Conti, M., & Balagani, K. (2020). DISPERSE: A Decentralized Architecture for Content Replication Resilient to Node Failures. *IEEE Transactions on Network and Service Management, 17(1), 201–212*. URL: https://ieeexplore.ieee.org/document/8807300

4. Antwi, B.O., Adelakun, B.O., & Eziefule, A.O. (2024). Transforming Financial Reporting with AI: Enhancing Accuracy and Timeliness. *International Journal of Advanced Economics, 6(6*). DOI: https://doi.org/10.51594/ijae.v6i6.1229

5. BCG and JPMorgan Chase. (2022). The Future of distributed ledger technology in capital markets. URL: http://surl.li/vpedcs

6. Bill & Melinda Gates Foundation. (2018). Digital Innovation in Public Financial Management (PFM): Opportunities and implications for low-income countries. URL: http://surl.li/hzggfm

7. Board of Governors of The Federal Reserve System. (2024). Cybersecurity and Financial System. Resilience Report. URL: http://surl.li/ldsoes

8. Bosio, E., Hayman, G., & Dubosse, N. (2023). The Investment Case for E-Government Procurement: A Cost–Benefit Analysis. *Journal of Benefit-Cost Analysis, 14(S1), 81–107.* URL: http://surl.li/hsiluw

9. Budiandru, R., Paranita, E., & Agung, R. (2024). The Influence of Fintech Innovations, ESG Reporting, and Blockchain Technology on Financial Transparency and Accountability. *The Journal of Academic Science, 1(2).* URL: http://repository.uhamka.ac.id/id/eprint/37737/

10. Casino, F., Dasaklis, T. K., & Patsakis, C. (2019). A Systematic Literature Review of Blockchain-Based Applications: Current Status, Classification and Open Issues. *Telematics and Informatics, 36, 55–81.* URL: http://surl.li/bgoqmn

11. Ciruskabiri, S., & Varnaseri, A. (2023). Digital Transformation Planning and Frameworks. *International Journal of Digital Content Management (IJDCM), 4(7), 397–433.* URL: http://surl.li/jgdjtd

12. Conti, M., Kumar, S., Lal, C., & Ruj, S. (2018). A Survey on Security and Privacy Issues of Bitcoin. *IEEE Communications Surveys & Tutorials, 20(4).* URL: https://ieeexplore.ieee.org/document/8369416

13. Corr, J. (2022). Unleashing the Power of Digital Marketing: The Digital Maturity Model Explained. URL: http://surl.li/colbbx

14. Daub, M., D'Emidio, T., Howard, Z., & Ungur, S. (2020). Automation in government: Harnessing technology to transform customer experience. McKinsey & Company. URL: http://surl.li/mwevxb

15. Deloitte. (2017). The robots are ready. Are you? Untapped advantage in your digital workforce. URL: http://surl.li/cpcsep

16. Dhaduk, H. (2023). CTO's Guide to the Total Cost of Ownership (TCO) of a Digital Product. URL: http://surl.li/mcrtbj

17. e-Estonia. (n.d.). Facts & Figures. URL: https://e-estonia.com/facts-and-figures/

18. European Commission. (2021). Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain union legislative acts. Brussels, 21.4.2021 COM(2021) 206 final 2021/0106(COD). URL: http://surl.li/cjlbge

19. Grant Thornton. (2015). Innovation in Public Financial Management. URL: http://surl.li/ccrdit

20. Haenlein, M., & Kaplan, A. (2019). A Brief History of Artificial Intelligence: On the Past, Present, and Future of Artificial Intelligence. *California Management Review, 61(4).* URL: http://surl.li/hyxzsx

21. International Bank for Reconstruction and Development / the World Bank. (2017). Distributed Ledger Technology (DLT) and Blockchain. FinTech Note, 1. URL: http://surl.li/xzwdws

22. ISO/IEC 27001:2022. (n.d.). Information security, cybersecurity and privacy protection, Information security management systems, requirements. URL: https://www.iso.org/standard/27001

23. Kane, G.C., Palmer, D., Phillips, A.N., Kiron, D., & Buckley, N. (2015). Strategy, Not technology, drives digital transformation. MIT Sloan Management Review and Deloitte University Press. URL: http://surl.li/ctlqwk

24. Kemboi, H., & Muturi, W. (2017). Effect of automation of financial management systems on financial performance of county government of Trans-Nzoia*. International Journal of Management and Commerce Innovations, 4(2), 352–359.* URL: http://surl.li/yppzng

25. Kioko, S., & Marlowe, J. (2023). Financial Strategy for Public Managers. (4th ed.). URL: https://uw.pressbooks.pub/financialstrategy/

26. KPMG. (2024). Cybersecurity considerations 2024: Government and public sector. URL: http://surl.li/hktvve

27. Kristiningrum, E., & Kusumo, H. (2020). Indicators of Smart City Using SNI ISO 37122:2019. IOP Conf. Ser.: Mater. Sci. Eng. 1096 012013. URL: http://surl.li/srzsjw

28. McKinsey & Company. (2017). A future that works: automation, employment, and productivity. URL: http://surl.li/oyhkul

29. McKinsey Digital. (2015). Building up your digital quotient: How to harness digital to accelerate business performance. URL: http://surl.li/fmxray

30. Merlec, M.M., & In, H.P. (2024). Blockchain-Based Decentralized Storage Systems for Sustainable Data Self-Sovereignty: A Comparative Study. *Sustainability, 16, 7671.* DOI: https://doi.org/10.3390/su16177671

31. Middleton, E., Stewart, J., Kenny, A., & Esmyot, J. (2023). Making public finance digital: Challenges to the emerging digital public financial management paradigm. ODI Working Paper. URL: http://surl.li/xvjmjx

32. Mills, D., Wang, K., Malone, B., Ravi, A., Marquardt, J., Chen, C., Badev, A., Brezinski, T., Fahy, L., Liao, K., Kargenian, V., Ellithorpe, M., Ng, W., & Baird, M. (2016). Distributed ledger technology in payments, clearing, and settlement. Finance and Economics Discussion Series 2016-095. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System. DOI: https://doi.org/10.17016/FEDS.2016.095

33. Musaib, A. (2024). Does Automation Improve Financial Reporting? Evidence from Internal Controls. URL: http://surl.li/cqxort

34. National Institute of Standards and Technology. (n.d.). NIST Risk Management Framework. URL: https://csrc.nist.gov/Projects/risk-management/publications

35. OECD. (2020). The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. OECD Public Governance Policy Papers, No. 02, Paris: OECD Publishing. URL: http://surl.li/gwebqc

36. Omonov, M., & Ahn, Y. (2024). Algorithmic government approach: automating public services and supporting civil servants with ai technologies. Interpretation and Researches, 2(24). URL: http://surl.li/crnljh

37. Paso, L., Pattanayak, S., del Uña, G., & Tourpe, H. (2023). Digital Solutions Guidelines for Public Financial Management. IMF Technical Notes and Manuals. URL: http://surl.li/tqzdda

38. Peterson, S. (2006). Automating Public Financial Management in Developing Countries. HKS Working Paper No. RWP06-043. John F. Kennedy School of Government or Harvard University. URL: http://surl.li/vspwnb

39. Ross, J. W., Moloney, K.G., & Sebastian, I. M. (2017). How big old companies navigate digital transformation. *MIS Quarterly Executive, 16(3), 197–213*. URL: http://surl.li/xjsfzu

40. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. (2021). GovTech Maturity Index: The State of Public Sector Digital Transformation. URL: http://surl.li/iyijmk

41. The World Bank. (2019). Disaster Response: A Public Financial Management Review Toolkit. URL: http://surl.li/wcqzyt

42. Tiago, O., & Martins, M.F. (2011). Literature Review of Information Technology Adoption Models at Firm Level. *The Electronic Journal Information Systems Evaluation, 14(1), 110–121*. URL: http://surl.li/rahskx

43. Upcore Technologies. (2024, May 22). A Complete Guide to Digital Maturity Models: Assess and Elevate Your Transformation. URL: https://www.upcoretech.com/insights/digital-maturity-models/

44. Walenia-Lucia A., & Bednarova L. (2015). Implementation of quality management systems in public administration. *Journal of environmental protection Safety, Education and Management, 6(3).* URL: http://surl.li/jxfvot

45. Weill, P., Stephanie, L., Woerner, & Sebastian, I. (2023). Future Ready Transformations Pay Off But Often Stall. The European Business Review, 8. URL: http://surl.li/yhpvwx

46. Ya'acob, N.S., Hamid, M.A., & Alrazi, B.B. (2018). Transparency And Accountability In Public Sector Financial Management System. *Interdisciplinary Sustainability Perspectives: Engaging Environmental, Cultural, Economic and Social Concerns, vol 44. European Proceedings of Social and Behavioral Sciences, 212–217*. DOI: https://doi.org/10.15405/epsbs.2018.07.02.22

The article was received by the editors 09.09.2024.

The article is recommended for printing 12.10.2024.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18
УДК 351.72:004.056.53

Живило Євген Олександрович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
докторант 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: zhivilka@i.ua *https://orcid.org/0000-0003-4077-7853*

МАКРОФІНАНСОВА СТАБІЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ КІБЕРЗАГРОЗ

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі забезпечення макрофінансової стабільності держави в умовах зростаючих кіберзагроз. Стабільність фінансових ринків є основою економічного розвитку та добробуту будь-якої країни, адже вона забезпечує ефективний рух капіталу, знижує невизначеність та сприяє зростанню інвестицій. Однак ця стабільність є вразливою до різноманітних зовнішніх і внутрішніх загроз, зокрема до кіберризиків, які можуть значно порушити функціонування фінансових установ і навіть спричинити серйозні економічні потрясіння. Автор підкреслює критичну важливість цього питання в епоху цифрової трансформації економіки, коли фінансові системи стають все більш вразливими до потенційно катастрофічних наслідків кібератак. У статті проаналізовано основні канали впливу кіберінцидентів на фінансову стабільність, зокрема порушення роботи платіжних систем, втрата довіри з боку інвесторів та споживачів, збої в наданні критичних послуг через взаємопов'язаність фінансових установ. Особлива увага приділяється проблемам кіберготовності країн, що розвиваються, які часто не мають достатніх ресурсів та досвіду для ефективної протидії цифровим загрозам. Автор наголошує на необхідності розробки та впровадження всеосяжних національних стратегій кібербезпеки, які б визначали чіткі цілі, пріоритети та механізми захисту фінансової інфраструктури. Ці стратегії мають ґрунтуватися на найкращих світових практиках та передбачати широкий спектр заходів: від створення ефективної нормативно-правової бази до інвестицій у розвиток людського капіталу. Стаття також підкреслює важливість активізації міжнародної співпраці для зміцнення кіберстійкості, враховуючи транскордонний характер цифрових загроз. У цьому контексті відзначається ключова роль глобальних інституцій, таких як Міжнародний валютний фонд, у наданні країнам технічної допомоги, проведенні навчань та розробці універсальних інструментів оцінки кіберризиків. Загалом, стаття робить внесок у дослідження проблематики кібербезпеки фінансо-

Як цитувати: Живило Є. О. Макрофінансова стабільність держави в умовах кіберзагроз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 347–369. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18

In cites: Zhyvylo, Ye. O. (2024). National Macrofinancial Stability in the Context of Cyber Threats. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 347–369.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-18 [in Ukrainian].

© Живило Є. О., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

вого сектора та пропонує авторське бачення шляхів її вирішення на національному та міжнародному рівнях.

Ключові слова: публічне управління, система захисту інформації, кібербезпека, інформаційні технології, інформаційна безпека, кібербезпека, фінансові установи.

Постановка проблеми. У епоху стрімкої цифрової трансформації та глобальної інтеграції фінансових систем, проблема забезпечення макрофінансової стабільності держави в умовах зростаючих кіберзагроз набуває критичного значення. Фінансова система, як кровоносна система економіки, стає все більш вразливою до потенційно катастрофічних наслідків кібератак. Уявіть собі ситуацію, коли хакери зламують системи центрального банку країни і викрадають мільярди доларів резервів або блокують роботу платіжних систем. Такий сценарій може призвести до масштабної фінансової кризи, панічного відтоку капіталу, знецінення національної валюти та колапсу економіки. І це не просто теоретичні міркування – подібні інциденти вже траплялися в реальному житті. Згадаймо атаку вірусу «NotPetya» на Україну в 2017 р., яка завдала збитків на суму понад 10 мільярдів доларів, або злам криптовалютної біржі Coincheck у 2018 р. з втратою цифрових активів на півмільярда доларів.

Але справа не лише в прямих фінансових втратах. Кіберінциденти підривають довіру населення та бізнесу до фінансової системи, що має довгострокові негативні наслідки. Люди починають побоюватися тримати гроші в банках, інвестори виводять капітали в більш надійні юрисдикції, компанії відмовляються від цифровізації через страх перед хакерами. Все це гальмує економічний розвиток та інновації. Особливо гостро ця проблема стоїть для країн, що розвиваються, які не мають достатніх ресурсів та досвіду для ефективної протидії кіберзагрозам. За оцінками Світового банку, щорічні втрати від кіберзлочинності в країнах з низьким та середнім рівнем доходу складають близько 445 мільярдів доларів, або 0,5% їх сукупного ВВП. Це величезна сума, яка могла б бути спрямована на розвиток економіки та підвищення добробуту населення.

Ще один важливий аспект проблеми – це зв'язок між кібербезпекою та монетарною політикою держави. Центральні банки в усьому світі активно вивчають можливості впровадження цифрових валют (CBDC), які можуть докорінно змінити архітектуру фінансової системи. Але разом з перевагами, такими як зниження транзакційних витрат та розширення фінансової інклюзії, CBDC несуть і нові ризики. Зокрема, вони можуть стати привабливою мішенню для хакерів та створити додаткові вектори атак на фінансову інфраструктуру. Тому розробка надійних механізмів кібербезпеки є критично важливою умовою для успішного впровадження CBDC та забезпечення монетарної стабільності в цифрову епоху. Як приклад можна навести пілотний проєкт е-крони в Швеції, де особлива увага приділяється саме питанням кібербезпеки та захисту персональних даних користувачів.

Підсумовуючи, можна сказати, що забезпечення макрофінансової стабільності в умовах кіберзагроз – це комплексний виклик [19], який вимагає консолідації зусиль на національному та міжнародному рівнях. Необхідно розвивати культуру кібергігієни, інвестувати в інноваційні рішення для захисту фінансової інфраструктури, вдосконалювати регуляторні механізми та зміцнювати міжнародну співпрацю в сфері кібербезпеки. Україна, яка вже має

гіркий досвід кібератак, може стати регіональним лідером у розробці ефективних стратегій кіберстійкості фінансового сектору. Але для цього потрібна політична воля, достатнє фінансування та активна участь усіх стейкхолдерів – від регуляторів та банків до ІТ-компаній та громадянського суспільства. Тільки так ми зможемо побудувати надійний цифровий фундамент для стабільного та інклюзивного економічного розвитку в XXI столітті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема забезпечення макрофінансової стабільності в умовах зростаючих кіберзагроз привертає все більшу увагу науковців та експертів у галузі економіки, фінансів та кібербезпеки. В останні роки з'явилася низка ґрунтовних досліджень [13; 11; 19], які розглядають різні аспекти цієї багатогранної теми. Одним з ключових напрямків досліджень є аналіз впливу кіберінцидентів на фінансову систему та економіку в цілому. У роботі [18], підготовленій експертами Міжнародного валютного фонду, проаналізовано потенційні канали впливу кібератак на фінансову стабільність, такі як порушення роботи платіжних систем, втрата конфіденційних даних, втрата довіри з боку інвесторів та споживачів. Її автори наголошують на необхідності розробки комплексних стратегій кібербезпеки на рівні фінансових установ та регуляторів. Схожі висновки містяться і в дослідженні Європейського центрального банку [10], де запропоновано набір принципів та рекомендацій щодо підвищення кіберстійкості фінансової інфраструктури.

Значна увага в літературі приділяється також аналізу економічних наслідків кібератак. У статті [14] автори розглядають прямі та непрямі витрати, пов'язані з кіберзлочинністю, такі як втрата інтелектуальної власності, репутаційні збитки, витрати на відновлення систем та виплати страхових відшкодувань. За їх оцінками, глобальні економічні втрати від кібератак можуть сягати 1-2% світового ВВП. В іншому дослідженні [8], проведеному компанією Accenture, наводяться дані про середню вартість кіберінцидентів для компаній в різних секторах економіки – від $1,4 млн для сфери послуг до $17,8 млн для енергетичного сектору.

Окремим напрямком досліджень є вивчення зв'язку між кібербезпекою та монетарною політикою центральних банків в умовах цифровізації. У роботі [17], підготовленій фахівцями Банку міжнародних розрахунків, розглядаються потенційні ризики та виклики, пов'язані з впровадженням цифрових валют центробанків (CBDC) [15]. Автори наголошують на необхідності розробки надійних механізмів кібербезпеки для CBDC, таких як багатофакторна автентифікація, шифрування даних, розподілена архітектура систем.

Згідно з останніми дослідженнями та публікаціями, кіберінциденти, включаючи кібератаки, зломи даних, шкідливі програми та блокування фінансових транзакцій, становлять суттєву загрозу для фінансових ринків і можуть викликати серйозні економічні наслідки. Публікації останніх років, зокрема звіти Міжнародного валютного фонду (*далі – МВФ*) і Світового економічного форуму, наголошують на зростаючій взаємозалежності між цифровими та фінансовими секторами економіки. Інститути, біржі, платіжні системи та банківські установи все більше використовують цифрові платформи для здійснення фінансових операцій, що робить їх уразливими до кіберзагроз [9].

Останні дослідження, зокрема публікації МВФ, наголошують, що кіберзагрози є одними з головних факторів ризику для макрофінансової стабільності. Відсутність універсальних регуляційних стандартів кібербезпеки для

ФУ є однією з основних проблем, що створює прогалини у захисті цих установ від масштабних кіберінцидентів. Багато фінансових інститутів не готові до масштабних атак, що може призвести до серйозних фінансових втрат і зниження рівня довіри до ринку [21]. Серед основних загроз, пов'язаних зі зростаючими кіберінцидентами, дослідники виділяють кілька ключових аспектів: ризик для фінансової інфраструктури (*далі – ФІ*) – зростання кількості КІ може спричинити серйозні порушення в роботі критичних фінансових інститутів і послуг; фінансова нестабільність через втрату довіри – атаки на ФС можуть призвести до паніки на ринку, втрати довіри до ФУ і падіння інвестиційної привабливості; міжнародні економічні наслідки – кіберзагрози можуть мати транснаціональний характер, впливаючи на глобальні фінансові ринки та економічну стабільність; ризики для цифрових активів і криптовалют – зростання популярності криптовалют підвищує ризики для ринків цифрових активів, оскільки кіберінциденти можуть призвести до великих фінансових втрат на криптовалютних біржах.

Дослідження підтверджують, що кібератак на криптовалютні біржі можуть призвести до втрат великих сум капіталу і спричинити серйозні коливання на ринку цифрових активів, що має значний вплив на фінансові ринки загалом. Так, останні публікації та звіти свідчать, що кіберзагрози можуть стати каталізатором фінансових криз, оскільки відсутність належного захисту цифрових активів ставить під сумнів стабільність ФС у глобальному контексті. Згідно з останніми публікаціями, зокрема матеріалами Всесвітнього економічного форуму 2023 р. і звітами EY/IIF 2024, проблема КБ в фінансовому секторі набула особливої актуальності. Банки та ФУ активно впроваджують цифрову трансформацію, модернізуючи інфраструктуру і адаптуючись до нових вимог ринку. Однак, паралельно з цими змінами, постійно зростають обсяги і різноманіття кіберзагроз, що ставить під загрозу не тільки ефективність операцій, а й загальний рівень макрофінансової стабільності. Водночас, адаптація ФУ до кіберзагроз потребує комплексного підходу і активних зусиль для підвищення рівня кіберстійкості в умовах постійно зростаючих ризиків. У цьому контексті дослідження міжнародних організацій, таких як МВФ, Європейський центральний банк та Банк міжнародних розрахунків, підкреслюють необхідність розробки загальних стандартів безпеки для ФУ, а також створення координаційних органів для боротьби з кіберзагроз на міжнародному рівні. Публікації МВФ звертають увагу на важливість оцінки впливу кіберінцидентів на ФС та розробки стратегій для мінімізації цих ризиків.

Необхідно відзначити, що останні значні кіберінциденти, зокрема атака шкідливого програмного забезпечення (*далі – ПЗ*) на американське відділення найбільшого китайського банку Industrial and Commercial Bank of China 8 листопада 2023 р. та призупинення торгів в казначействі США, ще раз підтвердили загрозу, яку кіберінциденти становлять для фінансової стійкості великих фінустановах, а в умовах таких кіберзагроз приватний сектор все більше адаптується до наявних кіберризиків, що дозволяє швидше реагувати на атаки та зменшувати потенційні збитки.

Занепокоєння щодо кібербезпеки також проявляється в збільшенні частки компаній, що укладають страхові договори для захисту від фінансових збитків, пов'язаних з кіберінцидентами. Це відображає усвідомлення ФУ важливості кіберстійкості в умовах зростаючих ризиків. Так, центральні банки та фінансові регулятори, такі як Європейський комітет із системних ризиків та

Рада з нагляду за фінансовою стабільністю США, класифікували кіберризики як важливе джерело системного ризику. У відповідь на ці виклики глобальні зусилля з «пом'якшення кіберризиків» прискорилися. Організації, що розробляють і встановлюють стандарти безпеки, опублікували ряд документів і рекомендацій для посилення кіберстійкості у фінансовому секторі. У підсумку, сучасні публікації акцентують увагу на необхідності розвитку концептуальних підходів, які дозволяють оцінити фінансові збитки, спричинені кіберінциденти, визначити фактори, що сприяють їх виникненню, та аналізувати вразливість фінансового сектору до кіберзагроз. З огляду на зростаючі обсяги кіберзагроз, важливо, щоб фінансові установи та міжнародні організації вжили ефективних заходів для зміцнення кіберстійкості, що сприятиме збереженню макрофінансової стабільності на глобальному рівні.

Метою статті є детальна оцінка наслідків кіберризиків для фінансової стабільності та розробка опорних пропозицій для ефективної політики безпеки, спрямованої на мінімізацію цих ризиків. У рамках цієї мети можна виокремити такі ключові дослідницькі завдання:

– проаналізувати основні кіберзагрози для фінансового сектора та їх потенційний вплив на макрофінансову стабільність;

– дослідити особливості вразливості фінансових установ до кіберінцидентів та фактори, що сприяють цьому;

– запропонувати напрямки розвитку стратегій кібербезпеки для підвищення стійкості фінансової системи до кіберзагроз.

Використана методологія. Щодо методології, автор спирається на комплексний підхід, поєднуючи теоретичний аналіз проблеми з емпіричними даними та прикладами реальних кіберінцидентів. Зокрема, використовуються статистичні дані щодо кібератак, результати опитувань центральних банків та наглядових органів, а також приклади відомих кіберінцидентів у фінансовому секторі. Це дозволяє не лише концептуально осмислити проблему, а й продемонструвати її практичну значущість.

Щодо концептуальної основи, стаття спирається на теоретичні засади забезпечення фінансової стабільності та управління системними ризиками в умовах цифровізації. Автор розглядає кіберстійкість як невід'ємний компонент операційної надійності та фінансової стабільності в сучасних умовах. При цьому наголошується на важливості комплексного та проактивного підходу до управління кіберризиками з боку фінансових установ, регуляторів та наглядових органів. Концептуально обґрунтовується необхідність інтеграції кібербезпеки в загальні системи ризик-менеджменту та забезпечення безперервності діяльності установ. Автор наголошує, що в умовах зростаючої цифрової взаємозалежності питання кібербезпеки виходить за рамки окремих установ і потребує скоординованих зусиль на національному та міжнародному рівнях. У цілому концептуальна основа статті відповідає сучасним науковим поглядам на проблематику кіберризиків у фінансовому секторі та шляхи її вирішення.

Поряд з концептуальним аналізом, автор активно використовує емпіричні дані з авторитетних джерел. Статистичні дані щодо частоти кібератак, розмірів збитків від них, індекси кіберготовності країн роблять дослідження більш обґрунтованим та наочним. Також наводяться результати експертних опитувань, які відображають оцінки та погляди професійної спільноти на проблему. Конкретні кейси відомих кіберінцидентів у фінансових установах

ілюструють практичний бік проблеми та підкреслюють її актуальність. Таким чином, емпіричний матеріал не лише доповнює, але й «оживляє» теоретичні положення, демонструючи їх дієвість на практиці.

Виклад основного матеріалу. ФУ оперують величезною кількістю грошей і чималим масивом конфіденційних даних, що робить їх привабливою мішенню для кіберзлочинців. Ось, чому кібербезпреки стає критичною проблемою у фінансовій галузі. Так, на сьогодні, основними елементами фінансових послуг (*далі – ФП*), та спрямованість векторів по виконанню заходів, які безпосередньо підлягають захисту інформації та кібербезпеці (*далі – ЗІ* та кібербезпеки) є:

1) Захист конфіденційних даних. Фінансові установи обробляють величезну кількість особистої та фінансової інформації, включаючи імена клієнтів, адреси, номери соціального страхування, дані кредитних карток та історію транзакцій. Ці дані є цінними не лише для клієнтів, але й для кіберзлочинців, які використовують їх для шахрайства. Фінансові організації використовують різні інструменти кібербезпеки для захисту конфіденційних фінансових даних. Від шифрування та захищених мереж до надійних механізмів автентифікації, КБ гарантує, що дані доступні лише авторизованим особам і системам. Ними також використовуються механізми щодо виявлення та реагування на будь-який несанкціонований доступ (*далі – НсД*) або порушення даних [22], мінімізуючи потенційну шкоду.

2) Запобігання фінансовим втратам. Кібератки можуть призвести до значних фінансових втрат. Дії кіберзлочинців можуть бути спрямовані не тільки на безпосереднє викрадення коштів з банківських рахунків, але й на використання даних викраденої кредитної картки для шахрайських операцій. За цих умов порушення даних може призвести до штрафів, судових витрат і шкоди репутації людини. Вартість кіберзлочинності в галузі ФП продовжує стало зростати. Кібербезпека ФП є важливою у запобіганні втратам. За допомогою мережевої безпеки, систем виявлення вторгнень, захисту від зловмисного програмного забезпечення та інших заходів кібербезпеки фінансових установ можуть запобігти кібераптаки і пом'якшити їхній вплив.

3) Підтримання довіри споживачів. Довіра є наріжним каменем індустрії ФП. Клієнти довіряють свої гроші та особисті дані фінансової установи, очікуючи, що вони збережуть їх у безпеці. Будь-яке порушення цієї довіри, як-от витік даних або успішна кібератака, може завдати серйозної шкоди репутації фінансової установи та відносинам з клієнтами. Захищаючи фінансові операції та дані клієнтів, кібербезпеки ФП допомагає підтримувати довіру споживачів. Це запевняє клієнтів, що їхні дані та гроші в безпеці, а також зміцнює довіру до послуг фінансових установ.

4) Відповідність нормативним вимогам. Фінансові установи працюють у суворому нормативному середовищі, яке встановлює вимоги щодо забезпечення безпеки та цілісності фінансової стабільності і захисту споживачів. Серед них такі нормативні акти, як Закон про банківську таємницю (BSA), Закон Додда-Франка, Закон Сарбейнса-Окслі (SOX) і Стандарт безпеки даних індустрії платіжних карток (PCI DSS) тощо.

Ці норми передбачають виконання різноманітних заходів з захисту інформації і кібербезпеки. Наприклад, стандарт безпеки даних індустрії платіжних карток (PCI-DSS) вимагає від компаній захищати дані власників карток, впроваджувати надійні заходи контролю доступу, підтримувати політику

інформаційної безпеки, а також регулярно тестувати та контролювати мережі. Було детально розглянуто провідні протоколи відповідності з захисту інформації та кібербезпеки, які фінансові організації повинні впроваджувати в своїх установах [21].

Кіберзагрози для фінансового сектора охоплюють широкий спектр ризиків, які можуть призвести до значних матеріальних збитків і порушити довіру клієнтів до ФУ (таблиця 1).

Таблиця 1. – Основні кіберзагрози для фінансового сектора
Table 1. – Key cyber threats to the financial sector

Назва	Сутність	Заходи захисту
Фішинг і атаки соціальної інженерії	Примушення клієнтів ФУ обманним шляхом розкрити їх особисту чи фінансову інформацію, часто видаючи себе за довірену особу.	– навчання клієнтів ризикам фішингових і атак соціальної інженерії [2]; – впровадження систем фільтрації електронної пошти для блокування фішингових листів; – використання багатофакторної автентифікації для запобігання несанкціонованого доступу, навіть якщо облікові дані для входу скомпрометовані.
Зловмисне ПЗ та програми-вимагачі	– порушення роботи персонального комп'ютера; – збір конфіденційної інформації; – отримання несанкціонованого доступу до електронних комунікаційних мереж/систем; – шифрування файлів; – викуп за розшифрування.	– регулярне оновлення програмного забезпечення; – виправлення системних помилок; – встановлення та оновлення антивірусного програмного забезпечення; – моніторинг мережевого трафіку на наявність ознак зловмисного програмного забезпечення; – регулярне резервне копіювання даних.
Розподілені атаки на відмову в обслуговуванні (DDoS)	– переповнення мережі, служб чи інфраструктури, трафіку; – порушення роботи ФП; – нанесення фінансових збитків або відволікання з метою руйнування системи в цілому.	– впровадження систем захисту від DDoS; – "пом'якшення" трафіку DDoS; – підтримка резервних систем; – моделювання інцидентів DDoS у власних системах.
Внутрішні загрози (Інсайдерські загрози)	– загрози з середини організації будь-яких осіб які мають авторизований доступ до систем і даних установи; – несанкціоновані дії співробітників, підрядників які мають законний доступ до системи та процесів установи.	– контроль доступу, моніторинг та навчання; – персонал повинен мати доступ лише до тих даних і систем, які їм необхідні для роботи; – відстеження незвичайної або підозрілої поведінки; – навчання персоналу розпізнавати ризики кібербезпреки та реагувати на них [2].
Уразливості інтерфейсів прикладного програмування (API)	– забезпечення інтеграції між різними системами та службами; – використання API для отримання НсД до систем і даних.	– впровадження методів безпечного кодування; – проведення регулярного тестування безпеки; – використання шлюзів безпеки API; – моніторинг діяльності API.

Основною низкою рішень з захисту послуг та даних клієнтів від кібератак, КЗах корпоративних фінансових мереж наведені в таблиці 2.

Таблиця 2. – Характеристика основних інструментів забезпечення кібербезпеки фінансових систем

Table 2. – Characteristics of the main tools for ensuring cybersecurity of financial systems

Назва	Сутність	Заявлена реалізація
Брандмауери веб-додатків (WAF)	– захист між веб-програмою та Інтернетом; – фільтр та блокатор пакетів даних під час їх переміщення до веб-сайту чи веб-програми та з них; – запобігає поширеним веб-атакам, таким як міжсайтовий сценарій (XSS), впровадження SQL і атаки грубою силою.	– впровадження політик безпеки; – визначення який трафік слід блокувати, а який пропускати; – оновлення політики WAF; – регулярні перевірки безпеки, виявлення області вразливостей.
Захист від DDoS	– переповнення мережі, служб або серверу потоком Інтернет-трафіку; – уповільнення або збій служб, збої у їх роботі.	– відстеження мережевого трафіку; – виявлення незвичних сплесків активності; – перенаправлення підозрілого трафіку з мережі.
Боротьба з шахрайством і онлайн-шахрайством	– фішинг; – викрадення особистих даних; – шахрайство з картками; – конфіденційні фінансові дані.	– використання/пошук: – вдосконаленої аналітики; – алгоритмів машинного навчання; – підозрілих моделей і поведінки.
Керування ідентифікацією та доступом (IAM)	– підтримка керування ідентифікацією: – багатофакторна автентифікація (MFA); – єдиний вхід (SSO); – надання доступу користувачам; – мінімізація ризику витоку даних.	– визначена категорія персоналу має доступ до потрібних ресурсів 24/7 за необхідністю; – запобігання несанкціонованого доступу до конфіденційних даних і систем; – впровадження суворого контролю доступу.
Розширені рішення захисту від КЗ	– застосування комбінації технологій: – захист кінцевих точок; – безпека мережі; – безпека електронної пошти; – аналітика зловмисної поведінки.	– розвідка про кіберзагрози в реальному часі; – можливості автоматичного реагування; – захист від передових кіберзахисту.
Оцінка вразливості та тестування на проникнення (VAPT)	– комплексна оцінка, щодо виявлення слабких місць і оцінки стану безпеки системи; – виявлення, кількісна оцінка та визначення пріоритетів уразливостей у системі.	– захист важливих даних; – запобігання витоку даних; – ідентифікація та нейтралізація потенційних кіберзагроз; – відповідність нормативним вимогам.
Програми підвищення рівня безпеки та навчання	– ознайомлення користувачів із різними кіберзагрозами, способами їх дії та найкращими методами протидії їм [2].	– захист конфіденційних фінансових даних.
Моніторинг активності даних	– відстеження та запис всіх дій в базі даних у режимі реального часу.	– додатковий рівень безпеки; – захист від зовнішніх та внутрішніх кіберзагроз; – забезпечення цілісності і конфіденційності фінансових даних.
Аналітика ризиків даних	– проактивний підхід до кібербезпеки; – аналіз даних/виявлення шаблонів та аномалій, які можуть вказувати на кіберзагрози.	– прогнозування потенційних загроз; – надання об'єктивної оцінки ризикам даних.

**Джерело: розробка автора.*

**Source: developed by the author.*

З огляду на вищевикладене, слід зазначити, що кіберінциденти у фінансових установах можуть загрожувати МС через три основні канали (рис. 1).

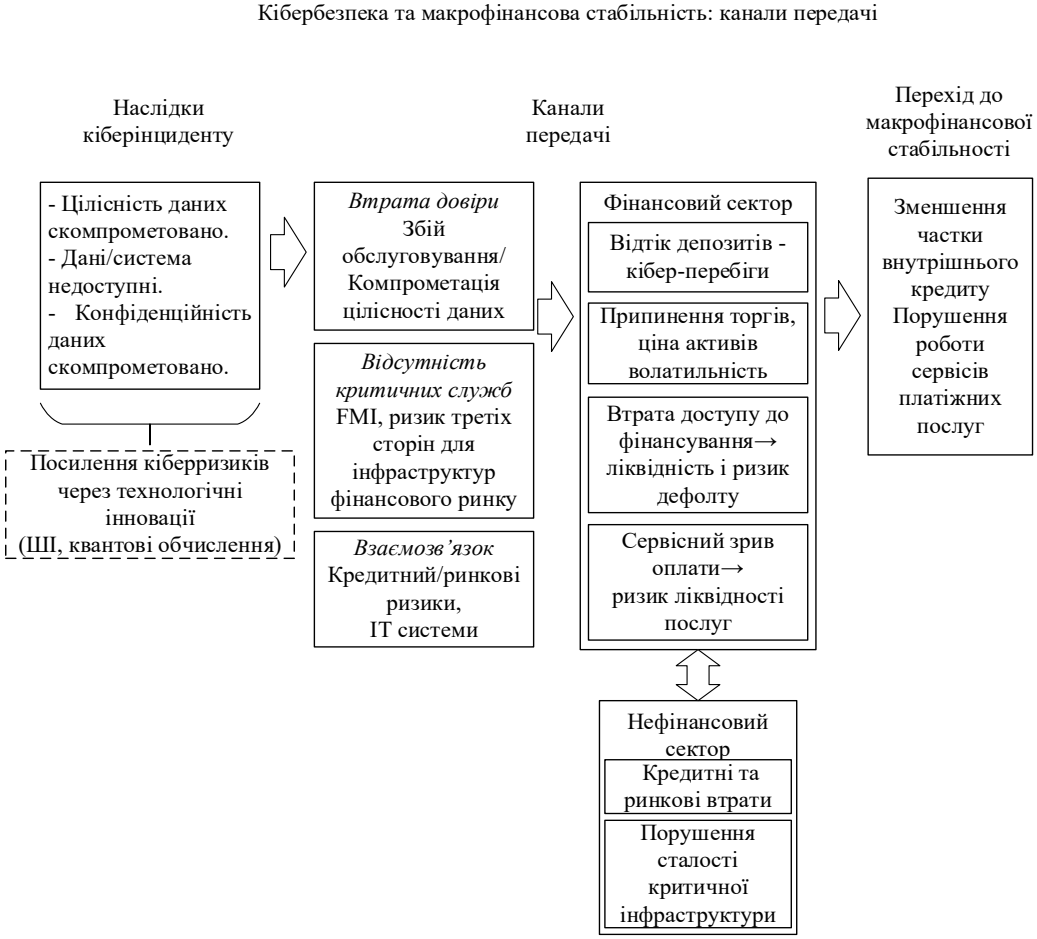

Рисунок 1. – Канали передачі для кібербезпеки і макрофінансової стабільності

Figure 1. – Transmission channels for cybersecurity and macrofinancial stability

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

По-перше, порушення даних може призвести до втрати довіри до життєздатності установи, що, у свою чергу, збільшує ризики ліквідності, наприклад, через зняття депозитів або втечу капіталу з банків – "кіберпобіги" [12]. Такі ризики ліквідності можуть призвести до проблем із платоспроможністю, які можуть поширитися на пов'язані сторони у ФС. По-друге, кіберзахист фінансовій стабільності може швидко реалізуватися, якщо кіберінциденти вплине на ключову установу або важливу ФІ, яку складно замінити. Наприклад, атака програм-вимагачів на великий банк, який бере участь у системі виплат, збій у постачальників хмарних послуг, злом центрального банку або

порушення роботи ключових хабів у фінустановах (наприклад, систем електронної торгівлі або розрахункових центрів) можуть швидко розповсюдитися і підірвати фінансову стабільність.

По-друге, взаємопов'язаність установ через технологічні зв'язки (наприклад, використання одного й того ж програмного забезпечення кількома компаніями) або фінансові зв'язки (наприклад, міжбанківський ринок, системи розрахунків або спільні активи) може посилити наслідки КІ для всієї фінансової стабільності.

Складні та всеохоплюючі кіберінциденти можуть негативно вплинути на макроекономічні результати, наприклад, через скорочення кредитування або збій платіжних систем. Фінансова стабільність також може бути підірвана кіберінцидентами у нефінансових установах. Наприклад, кібератаки на кіберінфраструктуру, таку як електромережі, може ускладнити сталу роботу ФУ, що спричинить негативні ефекти для макроекономіки. Серйозні кіберінциденти в системних нефінансових установах можуть також збільшити кредитний ризик або ризик ліквідності для ФУ. Ці ефекти можуть посилитися через потенційне зростання кіберризиків під час несприятливих фінансових умов. Кіберінциденти в державних установах можуть порушити функціонування уряду, наприклад, негативно вплинути на управління державним боргом і опосередковано вплинути на фінансовий сектор через підвищення суверенних премій за ризик.

Нові технології та інновації у ФП можуть посилити кіберризики. Хоча розвиток штучного інтелекту може допомогти в покращенні виявлення ризиків і шахрайства, наприклад, шляхом моніторингу аномальної поведінки [6; 20]. При цьому штучний інтелект (залежності від моделі і його типу) може бути використаний і для зловмисної діяльності, зокрема і через генеративний штучний інтелект. Складні фішингові повідомлення або глибокі фейки можуть бути використані для крадіжки особистих даних або шахрайства. Наприклад, у січні 2024 року шахраї змогли обдурити співробітників транснаціональної компанії, в результаті чого було переказано 200 мільйонів гонконгських доларів (або $26 млн). Також слід звернути увагу і на використання технології deepfake для створення фальшивих групових відеодзвінків. Крім того, штучний інтелект наражає компанії на ризик щодо витоку даних, таких як інформація, що використовується для навчання алгоритмів штучного інтелекту, або даних, які аналізуються сторонніми постачальниками штучного інтелекту [16]. У майбутньому поява квантових обчислень та їх потенційна здатність швидко ламати алгоритми шифрування, які застосовуються у фінансових установах, також може збільшити масштаби збитків від кібератак.

У цілому, збитки від кіберінцидентів для компаній, про які повідомляють в засобах масової інформації, наразі вважаються загалом скромними, але при визначених умовах вони можуть суттєво зрости. На основі доступних даних, прямі збитки від кіберінцидентів на американські компанії складають приблизно $0,4 млн, при цьому три чверті повідомлених втрат не перевищують $2,8 млн доларів. Хоча збитки від шкідливого програмного забезпечення значно перевищують втрати від несанкціонованого доступу, що складає приблизно $0,5 мільйона, вони все ще є відносно скромними в абсолютних числах. Наприклад, більшість атак шкідливого програмного забезпечення або випадків зловмисного витоку даних призводять до збитків, приблизно $12 млн. Проте розподіл збитків сильно спотворений, за деякими даними, реальний стан збитків

складає сотні мільйонів доларів. Такі втрати можуть призвести до проблем з ліквідністю і навіть загрожувати платоспроможності компаній. Оскільки великі втрати від офіційно проведених кібератак є поодинокими, точне кількісне оцінювання їх ймовірності є складним завданням. Для вирішення цієї проблеми можна використовувать підхід узагальненого розподілу екстремальних значень, який часто застосовується в техніці для моделювання екстремальних результатів випадкових експериментів, що мають сильно спотворений розподіл.

Результати показують, що середній максимальний збиток для провідних країн світу за рік, або інакше кажучи, максимальний очікуваний збиток за більшість років, зріс більш ніж удвічі з 2017 р., досягнувши 141 мільйону доларів у 2021 р. Це еквівалентно приблизно 50% операційному доходу середньої компанії. При цьому очікується, що раз на десять років, кіберінциденти будуть завдавати збитків у розмірі $2,5 мільярда, що складає приблизно 800% середнього операційного доходу компанії і може серйозно загрожувати її ліквідності та платоспроможності. Зокрема, для фінансових установ орієнтовний максимальний річний збиток може досягати близько 152 мільйонів доларів, а в разі критичного порушення системи захисту інформації та кібербезпеки може становити до 2,2 мільярда доларів раз на десять років. Варто зазначити, що висвітлені прямі збитки можуть не повністю відображати загальну економічну вартість кіберінцидентів. Компанії часто не повідомляють про непрямі збитки, такі як втрати бізнесу, шкода репутації або витрати на кібербезпеку, оскільки ці витрати важко точно зафіксувати або вони можуть проявлятися з часом [3]. Однак загальні втрати від кібератак, як прямі, так і непрямі, можна оцінити через реакцію курсу акцій на відомості про обставини КІ, оскільки фондові ринки є передбачуваними і відображають оцінки учасників ринку щодо вартості компаній.

Проведений аналіз вказує на те, що при врахуванні ринкових коливань та інших відповідних факторів, ціни акцій в середньому не демонструють значної реакції на кіберінциденти. Однак, фінансові установи все ж таки відчувають певний вплив від кібератак. В середньому доходність акцій зменшується на 0,1-0,2%-х пункти, хоча цей ефект не є статистично значним. Найбільші втрати і найзначніші ефекти спостерігаються у малих компаній, де зниження доходності акцій коливається від 0,3 до майже 0,6%-х пунктів. Це свідчить про те, що невеликі фірми мають менше ресурсів для управління та пом'якшення наслідків кіберінцидентів. Загалом ці реакції фондового ринку можуть відповідати збиткам компаній до 90 мільйонів доларів США у ринковій вартості, що значно перевищує прямі збитки, про які повідомляється в відкритих джерелах.

Розуміння факторів, що сприяють виникненню або попередженню кіберінцидентів, є ключовим для розробки ефективних політик і стратегій кібербезпеки. Кіберінциденти визначаються загальною вразливістю компанії до кіберзагроз та її здатністю до запобігання. Наприклад, великі і прибуткові фірми з розвиненою цифровою присутністю і значною залежністю від інформаційних та комунікаційних технологій можуть бути більш привабливими мішенями для кібератак, ніж менші компанії з обмеженим цифровим слідом. Проте ці великі фірми часто мають більше можливостей інвестувати в кібербезпеки, що може зменшити їх вразливість до кіберінцидентів. Компанії, що знаходяться в країнах з високим рівнем геополітичної напруги, також можуть бути більш схильні до кібератак, що є результатом загроз з боку конкурентних держав.

Компанії ефективною системою кіберуправління та ті, що функціонують у країнах із «суворим» кіберзаконодавством, мають більші шанси запобігти кіберінцидентам. Економетричний аналіз показує, що цифровізація та геополітична напруженість значно підвищують ризик кіберінцидентів. Країни з високим рівнем геополітичної напруги також демонструють підвищений ризик виникнення кіберінцидентів. Великі компанії і фірми з високою часткою нематеріальних активів, особливо в IT-секторі, мають значно вищу ймовірність стати жертвою кіберінцидентів. Навпаки, компанії, що діють у країнах з розвиненим кіберзаконодавством, менше схильні до кіберзагроз.

Компанії, які перейшли на дистанційну роботу під час пандемії COVID-19, стали більш вразливими до кіберінцидентів. Аналіз показує, що компанії, які раніше помірно використовували дистанційну роботу, але під час пандемії повністю перейшли на цей формат, зазнали значного зростання кіберінцидентів. До пандемії фірми з високим рівнем дистанційної роботи мали більшу ймовірність стати жертвами кіберзагроз, ймовірно, через більшу залежність від IT-інфраструктури.

Однак після пандемії ймовірність того, що ці компанії зазнають кіберінциденти, знизилася. Компанії, які до пандемії не мали сильної дистанційної робочої практики, рідше переходили на дистанційну роботу і менше постраждали від кіберзагроз під час пандемії. Це можна пояснити тим, що недостатні механізми управління кібербезпекою під час пандемії підвищили вразливість фірм. Фірми, які вже мали добре розвинуті системи кібербезпеки та управління, а також адаптовану робочу силу до дистанційного формату до пандемії, були краще підготовлені до кіберзагроз. Отже, фірми в секторах з високою схильністю до дистанційної роботи до пандемії мали кращі механізми управління для зменшення кіберризиків. Ці компанії частіше мали членів правління з досвідом у сфері кібербезпеки, розроблені політики кібербезпеки та захисту конфіденційності даних, а також отримували вищі бали за індексом здатності управляти ризиками конфіденційності даних. Під час пандемії ці фірми продовжували вдосконалювати свої практики управління кібербезпеки. Аналізуючи вплив пандемії COVID-19 на корпоративну кібербезпеку з точки зору публічного управління, важливо відзначити кілька ключових тенденцій та уроків. По-перше, компанії, які ще до пандемії мали розвинуті практики дистанційної роботи та надійні системи кіберзахисту, виявилися значно стійкішими до зростання кіберзагроз в умовах масового переходу на віддалений формат. Це підкреслює критичну важливість проактивного підходу до управління кіберризиками, який передбачає не лише впровадження відповідних технологічних рішень, але й формування належної корпоративної культури та компетенцій персоналу.

З іншого боку, організації, які до кризи не приділяли достатньої уваги розвитку дистанційних форматів роботи та кібербезпеці, опинилися в більш вразливому становищі. Раптовий та неконтрольований перехід співробітників на віддалений доступ часто відбувався на тлі недостатніх механізмів захисту корпоративних даних та систем. Така ситуація створила додаткові можливості для зловмисників, які активно експлуатували «людський фактор» та технічні прогалини у кіберзахисті компаній [1]. Водночас, навіть в умовах кризи, українські та міжнародні компанії демонструють здатність швидко адаптуватися та посилювати свою кіберстійкість. Організації, які зазнали кібератак, активно вдосконалюють свої підходи до управління кіберризиками, впроваджуючи

передові практики та залучаючи топ-менеджерів з відповідними компетенціями до наглядових органів. Це свідчить про зростаюче усвідомлення на найвищому управлінському рівні, що кібербезпека є не просто технічним питанням, а стратегічним пріоритетом, від якого залежить безперервність бізнесу та довіра стейкхолдерів.

З точки зору державної політики, ці тенденції актуалізують потребу в розробці та впровадженні комплексних стратегій кіберстійкості, які б стимулювали та підтримували зусилля приватного сектора. Важливими напрямками є формування сприятливого регуляторного середовища, яке б заохочувало компанії інвестувати в кібербезпеку, а також забезпечення ефективного державно-приватного партнерства та обміну інформацією про кіберзагрози. Держава також має відігравати ключову роль у розвитку експертного потенціалу та підвищенні обізнаності про кіберризики серед організацій та громадян. В українських реаліях ці завдання набувають своєрідного значення в контексті тривалої гібридної агресії та зростаючої геополітичної нестабільності. Забезпечення кіберстійкості критичної інфраструктури та бізнес-середовища є питанням не лише економічної, але й національної безпеки. Відтак, розбудова ефективної екосистеми кібербезпеки, яка охоплює органи влади, приватний сектор, наукові установи та громадянське суспільство, має стати стратегічним пріоритетом державної політики [23].

Фінансова стабільність є особливо вразливою до кібератак, оскільки фінустанови обробляють величезні масиви клієнтських даних і транзакцій, що робить їх привабливою мішенню для кіберзлочинців, які прагнуть до фінансової вигоди або спробують порушити економічну діяльність. Кіберінциденти в фінансовому секторі складають значну частину від світових, причому банки стикаються приблизно з половиною інцидентів у цьому секторі. Великі банки особливо вразливі, що підтверджуються рейтингами організацій за загальними показниками кібербезпеки, і це може бути пов'язано з тим, що великі банки частіше стають цілями, навіть якщо вони можуть мати більш розвинені кіберзахищені практики. Зазначені вразливості підкреслюють критичну важливість управління і подолання кіберризиків для забезпечення глобальної фінансової стабільності.

Фінансові установи особливо вразливі до кіберінцидентів через три ключові характеристики:

1) по-перше, висока ринкова концентрація. На національному та глобальному рівнях банки демонструють високу ринкову концентрацію в критичних послугах, таких як платіжні системи та зберігання банківських активів [5]. Платіжні мережі, що управляються банками, є важливою частиною ФІ. Кіберінциденти, які порушують ці мережі, можуть серйозно вплинути на економічну діяльність. Іншим напрямком є вразливість фінансової інфраструктури. Інфраструктура фінансових ринків, включаючи платіжні системи, системи розрахунків за цінними паперами, центральні депозитарії, центральні контрагенти та торговельні сховища, характеризується високою ринковою концентрацією та низькою взаємозамінністю. Це робить фінансову інфраструктуру особливо вразливою до кібератак. Важливість і специфічність цих ФП ускладнює заміну або відновлення після атаки. Успішна кібератака на ці критичні компоненти фінансової інфраструктури може мати серйозні наслідки для **фінансових установ**.

2) по-друге, операції фінансових фірм дедалі більше залежать від сторонніх ІТ-провайдерів, що забезпечують економію на масштабах і мережевих ефектах. Це включає впровадження стандартних програмних рішень, використання подібного обладнання та перехід на послуги глобальних постачальників хмарних технологій або критичних послуг. Сьогодні більше 50% ІТ-провайдерів, що мають глобальне системне значення, постачають свої продукти та послуги двом або більше великим системно важливим банкам, що свідчить про значний рівень перекриття. Аналогічно, близько 20% страховиків і 25% менеджерів активно отримують послуги від ІТ-провайдерів, які обслуговують дві або більше установ у відповідних секторах. Ці залежності, часто міжнародні, зросли разом із цифровізацією фінансового сектору. Хоча сторонні ІТ-провайдери можуть забезпечити фінансові вигоди, такі як підвищена оперативна стійкість, вони також несуть певні ризики. Якщо управління цими зовнішніми послугами не є належним, високий рівень перекриття у постачанні може призвести фінансові установи до загальних потрясінь і порушень критичних служб у разі кіберінцидентів яким запобігли за допомогою засобів кіберзахисту, що становить значний ризик для фінансових установ і загальної фінансової стабільності. Наприклад, кіберінциденти в ІТ-секторі часто поширюються на інші сектори.

3) по-третє, високий рівень взаємозв'язку між фінансовими установами може посилити ризик зараження та призвести до вищої ймовірності системних наслідків від КА. Наприклад, кіберінцидент, що порушує обробку платежів в одній фінансовій фірмі, може мати хвильовий ефект, впливаючи на ліквідність та діяльність інших фірм. Складніші ситуації, такі як серйозний кіберінцидент у вагомій фінансові установі, може ще більше підірвати довіру до фінансових установ в цілому. Це може призвести до масштабних ринкових розпродажів або навіть до банківських криз, коли вкладники масово знімають свої кошти з банків, що викликано побоюваннями про платоспроможність фінансових установ.

Кіберінциденти також можуть суттєво вплинути на ліквідність банків. Вкладники, особливо великі інституційні інвестори, можуть піддатися сумнівам щодо спроможності банків виконувати свої зобов'язання, якщо кіберінциденти порушить їх фінансові операції. Це може призвести до масового виведення коштів як запобіжного заходу, що в свою чергу може викликати фінансові проблеми для банку, відомі як кіберпобіги. Крім того, витік інформації про вкладників може завдати тривалої репутаційної шкоди банкам, що може зменшити притік нових депозитів і погіршити фінансове становище установи. Хоча суттєві кібервпливи ще не стали частими, і кіберінциденти загалом мали обмежений вплив на фінансові операції, наявні емпіричні дані свідчать про помірний, але стійкий відтік депозитів у банках США після кібератак. Наприклад, менші банки демонструють більшу вразливість до відтоку депозитів після кіберінцидентів, що свідчить про те, що такі банки не здатні швидко відновити довіру вкладників. У середньому роздрібні та оптові депозити в менших банках зменшуються приблизно на 5% у сукупному вираженні протягом шести кварталів після виявленого кіберінциденту.

Банки, які є більш вразливими до ризиків ліквідності, також мають підвищену вразливість до кіберризиків. Щоб оцінити можливий вплив КІ на ліквідність банків, необхідно проаналізувати відтік депозитів, при якому коефіцієнт покриття ліквідності банку впаде нижче нормативної вимоги в 100%.

Результати демонструють значну варіацію в ставках відтоку депозитів серед 80 великих світових банків. При відтоку депозитів на рівні 25% оптових (роздрібних) вкладів, коефіцієнти покриття ліквідності у банках знижуються до близько 20 (60)%, що може призвести до порушення нормативних вимог. Зокрема, банки з нижчими рейтингами кібербезпеки демонструють вищу вразливість до ризиків ліквідності, що підкреслює потребу у зміцненні кіберзахисту як частини стратегії управління ліквідністю для зменшення загрози від кіберінцидентів.

Швидка еволюція фінансових технологій (фінтех) вводить нові кіберризики, які загрожують ФС через їхні цифрові операції та взаємозв'язок. Нижче наведено основні аспекти цих проблематик. Фінтех-компанії, завдяки своїм інноваційним цифровим рішенням, стають більш вразливими до кіберзагроз: їх інтеграція в ФС збільшує загальний рівень кіберризиків. Наприклад, впровадження технологій на основі розумних контрактів у децентралізованих фінансах (DeFi) стало популярним, але також і небезпечним. Від 2020 року кібератаки на DeFi-платформи стали доволі частішими, що призвело до великих фінансових втрат.

Децентралізовані фінанси, що базуються на блокчейн-технології, використовують розумні контракти для автоматизації фінансових угод. Однак, ці контракти можуть бути вразливими до атак. Через їхню відкриту і часто неадекватно захищену природу, зловмисники можуть експлуатувати уразливості в коді, що призводить до значних фінансових збитків. Хоча на даний момент центральні банки не повідомляють про кіберінциденти що ставлять під загрозу безпеку (захищеність) електронних інформаційних ресурсів з участю CBDC, необхідно зазначити, що потенційний ризик все ж таки існує. CBDC використовують новітні технології, такі як розподілені реєстраційні технології, які ще не мають повністю відпрацьованих стандартів КБ. Це може призвести до непередбачуваних кіберзагроз.

Криптоактиви та усі біржові платформи криптовалют також є популярними цілями кібератак. Кібератаки на криптобіржі збільшуються, оскільки криптоактиви стають все більш інтегрованими у ФС. Ці атаки можуть мати серйозні наслідки для ФС, особливо у випадках з стабільними монетами, забезпеченими фіатною валютою [1]. Як висновок, можна відмітити, що криптоактиви та інші нові фінансові технології стають все більш важливими для ФС, їх уразливість до КА може спричинити значні ризики для глобальної фінансової стабільності. Тому важливо постійно вдосконалювати та нарощувати систему захисту інформації та кібербезпеки та знижувати потенційні загрози для забезпечення стійкості фінансової стабільності. Згідно з опитуванням центральних банків МВФ у 2021 році та наглядових фінансових органах, політика кібербезпеки на ринках, що розвиваються, часто залишається недостатньою. Опитування, що було проведено в 2021 році і продовжено в 2023 році охоплювало 74 ринки, що розвиваються, і складалось з 43 питань за різними аспектами кібербезпеки. Воно показало, що лише 47% опитаних країн розробили національну та фінансову стратегії кібербезпеки. Близько половини країн впровадили спеціальні правила КБ, а 54% прийняли закони про захист даних. Аналіз різних аспектів опитування показує, що підходи до нагляду за кібербезпекою та тестування на ринках, що розвиваються, дещо покращилися з 2021 року, а саме:

1) майже половина опитаних ринків, що розвиваються, і країн з ринками, що розвиваються, повідомили про наявність спеціалізованих підрозділів для нагляду за кіберризиками. 72% з них вимагають регулярних кібервипробувань та навчань, з яких 22% активно управляють такими тестами;

2) майже половина опитаних юрисдикцій має повноваження перевіряти сторонніх постачальників послуг, що є важливим з урахуванням зростання кількості ФУ, які переходять на хмарні технології;

3) офіційні тести щодо стану кібербезпеки залишаються мало поширеними, лише 27% опитаних економік включають кіберризики у свої стрес-тестові програми. Лише 8% юрисдикцій мають розроблену кіберкарту, що визначає ключові технологічні та сервісні зв'язки між фінансовими установами;

4) механізми обміну інформацією у фінансовому секторі є важливими для запобігання кіберзагрозам, але тільки 28% юрисдикцій повідомляють про систематичний обмін інформацією між фінансовими організаціями. Хоча центральні банки та наглядові органи активніше залучаються до обміну інформацією всередині галузі, кількість країн, що обмінюються даними з іншими юрисдикціями, не зросла і залишається на рівні близько 50%. Лише 49% країн мають режими звітності про інциденти кібербезпеки.

Індекс готовності до кібербезпеки є важливим інструментом оцінки спроможності країн протидіяти зростаючим кіберзагрозам у фінансовому секторі. Цей індекс, розроблений провідними міжнародними експертами, використовує комплексну методологію для вимірювання рівня зрілості регуляторних і наглядових механізмів у сфері кібербезпеки. За шкалою від 0 до 5, де 5 відповідає найвищому рівню готовності, характерному для розвинених економік як США, індекс дозволяє проводити компаративний аналіз кіберстійкості фінансових систем різних країн світу.

Результати індексу за 2023 рік свідчать, що для ринків, які розвиваються, середній бал становить 3, що лише на 0,2 пункти вище показника 2021 року. Хоча цей результат вказує на певний прогрес, він все ще відображає лише помірний рівень готовності цих країн до кіберзагроз. Більше того, половина досліджуваних країн має оцінку нижче 3 балів, а понад 20% – нижче 2 балів. Такі показники є тривожним сигналом, який свідчить про значні прогалини в системах кіберзахисту фінансового сектора цих держав.

З точки зору державного управління, ці дані вказують на необхідність невідкладних та рішучих кроків для зміцнення кіберстійкості на національному та глобальному рівнях. Зокрема, країнам, що розвиваються, потрібно терміново розробляти і впроваджувати комплексні стратегії кібербезпеки, які б визначали чіткі цілі, пріоритети та механізми захисту критичної фінансової інфраструктури від цифрових загроз.

Ці стратегії повинні ґрунтуватися на найкращих світових практиках та стандартах, що розробляються провідними міжнародними організаціями, такими як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Рада з фінансової стабільності тощо. Важливими елементами таких стратегій мають бути:

1) створення ефективної нормативно-правової бази, яка б чітко визначала вимоги до кібербезпеки фінансових установ, встановлювала відповідальність за порушення, а також заохочувала обмін інформацією про інциденти та співпрацю між зацікавленими сторонами;

2) розбудова потужних інституційних механізмів кібербезпеки, зокрема створення спеціалізованих підрозділів в регуляторних та наглядових органах,

які б мали належну компетенцію та ресурси для оцінки і моніторингу кіберризиків;

3) налагодження тісної координації та обміну інформацією між державним та приватним секторами, а також між різними державними агенціями, відповідальними за кібербезпеку, фінансову стабільність, правоохоронну діяльність тощо;

4) впровадження регулярних програм оцінки та тестування кіберстійкості фінансових установ, включаючи стрес-тести, тренування з реагування на інциденти, «червоні команди» тощо. Такі заходи дозволяють виявляти вразливості та покращувати готовність до реальних кіберзагроз;

5) інвестиції в розвиток людського капіталу та експертизи в сфері кібербезпеки. Це передбачає створення спеціалізованих освітніх та тренінгових програм, залучення висококваліфікованих фахівців, а також підвищення обізнаності персоналу фінансових установ та громадськості щодо кіберзагроз.

Окрім зусиль на національному рівні, забезпечення кіберстійкості фінансового сектора вимагає активізації міжнародної співпраці. Враховуючи транскордонний характер кіберзагроз, країни повинні розвивати спільні протоколи та механізми обміну інформацією, координації дій та взаємодопомоги в разі масштабних кіберінцидентів. Важливу роль у цьому відіграють глобальні інститути, такі як МВФ, які надають країнам-членам технічну допомогу, проводять навчання та розробляють уніфіковані інструменти оцінки кіберризиків. Крім того, МВФ активно співпрацює з органами, що встановлюють міжнародні стандарти кібербезпеки для фінансового сектора. Така координація на глобальному рівні дозволяє уніфікувати регуляторні підходи, обмінюватися найкращими практиками та швидко реагувати на нові виклики.

Результати Індексу готовності до кібербезпеки красномовно свідчать про нагальну потребу в рішучих діях з боку урядів як на національному, так і на глобальному рівнях для зміцнення кіберстійкості фінансового сектора. Особливо це стосується країн, що розвиваються, де прогалини в системах кіберзахисту є найбільш відчутними. Розробка та імплементація національних стратегій кібербезпеки має стати безумовним пріоритетом для цих держав. Такі стратегії повинні базуватися на найкращому світовому досвіді та рекомендаціях впливових міжнародних інституцій, таких як МВФ, Світовий банк чи Рада фінансової стабільності. Вони мають передбачати широкий спектр заходів - від створення надійної нормативно-правової бази та потужних регуляторних механізмів до інвестицій у розвиток кадрового потенціалу та просвітницьку роботу з підвищення обізнаності про кіберзагрози.

Яскравим прикладом такого підходу є Індія, яка в 2022 р. прийняла прогресивну Національну стратегію кібербезпеки. Ця амбітна п'ятирічна програма передбачає створення централізованого регуляторного органу – Індійського управління з кібербезпеки, а також запуск масштабної ініціативи з підготовки 500 тисяч фахівців у цій галузі. Не менш вражаючий кейс демонструє Сінгапур, який ще в 2018 р. запровадив обов'язкове звітування про кіберінциденти для всіх ключових секторів економіки, включаючи фінанси. Цей крок дозволив значно покращити розуміння ландшафту кіберзагроз та оперативність реагування на них. Водночас, навіть найсильніші національні стратегії не можуть бути повністю ефективними без тісної міжнародної співпраці. Кібератаки не знають кордонів, тож і протидія їм має носити глобальний характер. В цьому контексті надзвичайно важливою є роль таких організацій,

як МВФ, який активно допомагає країнам-членам зміцнювати їхню кіберстійкість шляхом технічної підтримки, навчальних програм та розробки універсальних інструментів оцінки ризиків.

Ще одним перспективним напрямком зміцнення кіберстійкості є розвиток ринку кіберстрахування. Страхові поліси можуть покривати збитки фінансових установ від кібератак, знижуючи їх вразливість до операційних та репутаційних ризиків. Однак поточне покриття кіберстрахування залишається обмеженим: більшість полісів у США мають ліміт до 1 млн доларів. Наприклад, Великобританія в рамках своєї Стратегії кібербезпеки до 2025 року планує запровадити спеціальні податкові пільги для компаній, які інвестують у кіберстрахування. А влада ОАЕ взагалі розглядає можливість зробити таке страхування обов'язковим для критичної інфраструктури, включно з фінансовим сектором. Тому на державному рівні важливо стимулювати розвиток цього ринку, створюючи сприятливе регуляторне середовище та заохочуючи страховиків розробляти нові продукти.

Підсумовуючи, можна констатувати, що зміцнення кібербезпеки фінансового сектора є комплексним завданням, яке вимагає узгоджених зусиль на національному та міжнародному рівнях. Розробка ефективних стратегій, інвестиції в потенціал, активна міжнародна співпраця та розвиток кіберстрахування – все це критично важливі складові для підвищення стійкості фінансових систем в умовах ескалації цифрових загроз. Лише за рахунок системного та проактивного підходу, який поєднує регуляторні, наглядові, освітні та ринкові інструменти, держави зможуть належним чином захистити свій фінансовий сектор та забезпечити довіру і стабільність в епоху тотальної цифровізації. Це вимагатиме політичної волі, значних ресурсів та постійної адаптації до нових викликів. Але враховуючи масштаб потенційних збитків від кібератак, такі інвестиції є критично необхідними для стійкого розвитку як окремих країн, так і глобальної фінансової екосистеми.

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

1) Для забезпечення макрофінансової стабільності і підвищення стійкості фінансових інститутів важливо розробити комплексну стратегію кібербезпеки, яка буде супроводжуватися ефективним регулюванням та наглядом. Така стратегія має включати створення кваліфікованих підрозділів для контролю кіберризиків, здатних регулярно проводити оцінки та здійснювати моніторинг кібербезпеки в фінансових установах. Це дозволить виявляти потенційні загрози та швидко реагувати на них. Важливим елементом стратегії є картографування фінансових та технологічних зв'язків для виявлення системних ризиків, зокрема тих, що пов'язані з концентрацією та взаємозв'язками з сторонніми постачальниками послуг. Така ідентифікація потенційних уразливих місць дозволяє своєчасно вжити заходів для мінімізації ризиків, що можуть загрожувати стабільності фінансових установ.

2) Швидка еволюція фінансових технологій створює нові виклики для кібербезпеки, які вимагають постійної адаптації регуляторних підходів. Інтеграція інноваційних фінтех-рішень робить фінансову систему більш вразливою до кіберзагроз. Децентралізовані фінанси на основі блокчейну та смарт-контрактів, хоча й пропонують переваги, також несуть суттєві ризики через свою відкритість та часто недостатній захист. Атаки на криптобіржі та платформи стають дедалі частішими та масштабнішими. Навіть розвиток таких

перспективних технологій, як цифрові валюти центробанків, потребує ретельного опрацювання стандартів кібербезпеки. Застосування штучного інтелекту хоч і допомагає виявляти anomalies, але водночас створює нові загрози, як складні фішингові атаки на основі діпфейків. Ці виклики вимагають від регуляторів постійно переглядати та адаптувати свої підходи, розвиваючись разом з технологіями. Потрібні гнучкі, ризик-орієнтовані моделі регулювання, які б стимулювали відповідальні інновації та водночас надійно захищали систему. Регулярний діалог наглядових органів з фінтех-індустрією та експертами, стрес-тестування нових продуктів, розробка специфічних наглядових технологій (SupTech) – все це стає обов'язковою умовою ефективного управління кіберризиками на фінансових ринках майбутнього.

3) Наглядові органи повинні заохочувати фінансові компанії до розвитку кіберзрілості. Це передбачає не лише наявність кіберекспертизи на рівні управлінських органів, а й запровадження підходу з трьома лініями захисту, який включає управління ризиками в бізнес-процесах, управління ризиками на рівні підприємства та належний рівень аудиту. Важливими аспектами є також покращення кібергігієни, захист від шкідливого програмного забезпечення, багатофакторна автентифікація та регулярне навчання персоналу з метою підвищення обізнаності щодо кіберзагроз.

4) Недостатність даних щодо кіберінцидентів є серйозною перешкодою для ефективного нагляду та управління ризиками. Хоча звітування про КІ та пов'язані з ними втрати покращилось останнім часом, ці дані все ще залишаються неповними і часто надходять із затримкою. Тому критично важливо зробити збір даних про КІ пріоритетом на глобальному рівні, а також стимулювати фінансовий сектор до активного обміну інформацією, що дозволить підвищити колективну готовність та забезпечити більш ефективне управління ризиками.

5) Наглядові органи повинні вимагати від фінансових установ розробки і регулярного тестування процедур реагування на кіберінциденти та відновлення після них. Це важливо для забезпечення безперервності надання критичних послуг, навіть під час збоїв у системах. Банки повинні ідентифікувати критичні бізнес-послуги та забезпечити наявність перевірених планів аварійного відновлення і кризового управління, що допоможе мінімізувати перебої в роботі фінансового сектору.

Перспективи подальших досліджень прямо пов'язуються зі значущістю кіберризиків і, відповідно, з зусиллями фінансових установ, які повинні бути підготовлені до можливих операційних втрат, зокрема через КІ. Окрім вимог до капіталу для покриття операційного ризику, банки повинні забезпечити наявність ресурсів для безперебійної роботи навіть у разі серйозних кіберзагроз. Це потребує інтеграції кібербезпеки в загальний процес управління ризиками та фінансовою стабільністю установ. Отже, ефективна стратегія кібербезпеки в фінансовому секторі є необхідною умовою для забезпечення його стійкості в умовах постійно зростаючих кіберзагроз. Розвиток відповідних інструментів для оцінки ризиків, моніторингу та реагування на кіберінциденти, а також впровадження міжнародної співпраці, сприятиме зміцненню кіберстабільності фінансових установ і зменшенню їх уразливості до кіберзагроз.

Розвиток ринку кіберстрахування є перспективним, але поки недостатньо використаним інструментом зміцнення кіберстійкості фінансового сектора.

Страхові поліси здатні суттєво знизити вразливість фінансових установ до кібератак, покриваючи як прямі, так і непрямі збитки. Це особливо важливо з огляду на масштаби потенційних втрат. За оцінками, раз на десятиліття кіберінциденти можуть завдавати фінустановам збитків до $2,2 млрд. Втім, поточне покриття кіберризиків лишається обмеженим – ліміти більшості полісів у США не перевищують $1 млн. Причини – брак якісних даних для оцінки ризиків, відсутність стандартизованих умов, побоювання страховиків щодо кумуляції збитків. Тому на державному рівні критично важливо створювати стимули для розвитку кіберстрахування, як через удосконалення регулювання, так і непрямі механізми на кшталт податкових пільг. Приклади Великобританії з її Стратегією кібербезпеки-2025, чи ОАЕ з планами обов'язкового страхування для критичної інфраструктури, вказують на перспективність такого підходу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Басюк О. 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 URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/22631
2. Живило Є., Живило І. Об'єднана підготовка персоналу складових сил оборони сфери кібербезпеки в умовах тотальної оборони держави. *Теорія та практика державного управління.* 2021. № 2 (73). С. 144–153. DOI: https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16 URL: https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/20552
3. Загрози критичній інфраструктурі та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки) : *Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень*. Березень 2017 р. URL: http://old.niss.gov.ua/content/articles/files/KI_-Ivanyuta-3a331.pdf
4. Потій О. В., Козлов Ю. Н., Дьяченко І. І. Базові принципи електронної ідентифікації. Концепція інфраструктури електронної ідентифікації України. *Прикладна радіоелектроніка*. 2015. Т. 14. № 4. С. 366–369. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prre_2015_14_4_18
5. Про затвердження Порядку проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом : Постанова Кабінету міністрів України від 11 листопада 2020 р. № 1176. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2020-%D0%BF#Text
6. Akomea-Frimpong I., Adeabah D., Ofosu D., Tenakwah E. J. A review of studies on green finance of banks, research gaps and future directions. *Journal of Sustainable Finance & Investment.* 2021. Vol. 12. No. 4. P. 1241–1264. DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2020.1870202
7. AlBenJasim S., Dargahi T., Takruri H., Al-Zaidi R. FinTech Cybersecurity Challenges and Regulations: Bahrain Case Study. *Journal of Computer Information Systems*. 2023. Vol. 64. No. 6. P. 835–851. DOI: https://doi.org/10.1080/08874417.2023.2251455
8. Bissell K., Lasalle R. M., Cin P. D. The cost of cybercrime: Ninth annual cost of cybercrime study. Accenture. 2019. URL: https://www.accenture.com/_acnmedia/pdf-96/accenture-2019-cost-of-cybercrime-study-final.pdf (дата звернення: 22.12.2024).
9. Carver J. European digital sovereignty discourse and changes to the European Union's external relations policy. *Journal of European Public Policy.* 2024. Vol. 31. No. 8. P. 2250–2286. DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2295523
10. Cyber resilience oversight expectations for financial market infrastructures. *European Central Bank.* 2018. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.cyberresilienceoversightexpectations201812.en.pdf (дата звернення: 22.12.2024).
11. Donnelly S., Ríos Camacho E., Heidebrecht S. Digital sovereignty as control: the regulation of digital finance in the European Union. *Journal of European Public Policy*. 2023. Vol. 31. No. 8. P. 2226–2249. DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2295520
12. Duffie D., Younger J. Cyber runs: How a cyber attack could affect U.S. financial institutions. *Brookings.* 2019. URL: https://www.brookings.edu/articles/cyber-runs/ (дата звернення: 22.12.2024).

13. Gutiérrez Ponce H., Chamizo González J., Al-Mohareb M. Sustainable finance in cybersecurity investment for future profitability under uncertainty. *Journal of Sustainable Finance & Investment*. 2021. Vol. 13. No. 1. P. 614–633. DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2021.1985951

14. Hernandez-Castro J., Boiten E. The Economic Impact of Cybercrime. Cybersecurity. 2020. Vol. 3. No. 1. DOI: https://doi.org/10.1186/s42400-020-00062-6

15. Kahler J., Lai R., Weber W. Cybersecurity and Financial Stability: The Role of Central Banks. *Journal of Financial Stability*. 2019. Vol. 42. P. 1–12. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jfs.2019.05.014

16. Kashkevich S., Shyshatskyi A., Dmytriieva O., Zhyvylo Y., Plekhova G., Neronov S. The development of management methods based on bio-inspired algorithms. Information and control systems: modelling and optimizations: collective monograph. Kharkiv : Technology Center Pc, 2024. P. 35–69. DOI: https://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7

17. Knoop T., Perry J., González A. Central Bank Digital Currencies and Cyber Resilience. *BIS Working Papers.* 2021. No. 949. URL: https://www.bis.org/publ/work949.htm (дата звернення: 22.12.2024).

18. Kopp E., Lincoln B., Hesse H. Cybersecurity and Financial Stability. *IMF Working Papers*. 2020. No. 2020/208. DOI: https://doi.org/10.5089/9781513562834.001

19. Madnick B., Huang K., Madnick S. The evolution of global cybersecurity norms in the digital age: A longitudinal study of the cybersecurity norm development process. *Information Security Journal: A Global Perspective*. 2023. Vol. 33. No. 3. P. 204–225. DOI: https://doi.org/10.1080/19393555.2023.2201482

20. Musleh Al-Sartawi A. M. A., Hussainey K., Razzaque A. The role of artificial intelligence in sustainable finance. Journal of Sustainable Finance & Investment. 2022. P. 1–6. DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2022.2057405

21. Onyshchenko S., Zhyvylo Y., Cherviak A., Bilko S. Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. Vol. 5. No. 13 (125). P. 65–76. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

22. Special Publication 800-94 Guide to Intrusion Detection and Prevention Systems (IDPS). Computer Security Resource Center. URL: https://csrc.nist.gov/pubs/sp/800/94/final (дата звернення: 22.12.2024).

23. Zhyvylo Y., Kuz V. Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threas-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security.* 2023. Vol. 5. No. 2. P. 68–80. URL: http://surl.li/vzrhfs

Стаття надійшла до редакції 20.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 25.10.2024 р.

Zhyvylo Ye. O.,
PhD, Post-doc Fellow of the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: zhivilka@i.ua https://orcid.org/0000-0003-4077-7853

NATIONAL MACROFINANCIAL STABILITY IN THE CONTEXT OF CYBER THREATS

Abstract. This article addresses the critical issue of ensuring state macrofinancial stability in the face of growing cyber threats. Financial market stability forms the foundation of any country's economic development and prosperity, as it ensures efficient capital movement, reduces uncertainty, and promotes investment growth. However, this stability is vulnerable to various external and internal threats, particularly cyber risks, which can significantly disrupt financial institutions' operations and even cause serious economic turmoil. The author emphasizes the critical importance of this issue in the era of digital economic transformation, where financial systems become increasingly vulnerable to potentially catastrophic consequences of cyberattacks. The article analyzes the main channels through which cyber incidents impact financial stability, including payment system disruptions, loss of investor and consumer confidence, and critical service failures due to the interconnectedness of

financial institutions. Special attention is paid to cyber readiness challenges in developing countries, which often lack sufficient resources and experience to effectively counter digital threats. The author emphasizes the necessity of developing and implementing comprehensive national cybersecurity strategies that would define clear objectives, priorities, and mechanisms for protecting financial infrastructure. These strategies should be based on global best practices and encompass a wide range of measures: from establishing an effective regulatory framework to investing in human capital development. The article also emphasizes the importance of enhancing international cooperation to strengthen cyber resilience, considering the cross-border nature of digital threats. In this context, the key role of global institutions, such as the International Monetary Fund, in providing technical assistance to countries, conducting training, and developing universal cyber risk assessment tools is noted. Overall, the article contributes to the study of financial sector cybersecurity issues and offers the author's vision for addressing them at both national and international levels.

Keywords: public administration, information protection system, cybersecurity, information technology, information security, cybersecurity, financial institutions.

REFERENCES

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

2. Zhyvylo, Ye., & Zhyvylo, I. (2021). [United training of personnel of the components of the defense forces in the field of cybersecurity in the conditions of total defense of the state]. *Theory and Practice of Public Administration, 2(73), 144–153*. DOI: https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16 [in Ukrainian].

3. Threats to critical infrastructure and their impact on the state of national security (monitoring the implementation of the National Security Strategy). (2017). Analytical note of the National Institute of Strategic Studies. March. URL: http://old.niss.gov.ua/content/articles/files/KI_-Ivanyuta-3a331.pdf (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

4. Potii, O.V., Kozlov, Yu.N., & Diachenko, I.I. (2015). Basic principles of electronic identification. The concept of electronic identification infrastructure of Ukraine. *Applied radio electronics, 14(4), 366–369.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prre_2015_14_4_18 (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

5. On approval of the Procedure for conducting a review of the state of cyber protection of critical information infrastructure, state information resources and information, the requirement for the protection of which is established by law: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1176. (2020, November 11). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2020-%D0%BF#Text (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

6. Akomea-Frimpong, I., Adeabah, D., Ofosu, D., & Tenakwah, E.J. (2021). A review of studies on green finance of banks, research gaps and future directions. *Journal of Sustainable Finance & Investment, 12(4), 1241–1264.* DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2020.1870202

7. AlBenJasim, S., Dargahi, T., Takruri, H., & Al-Zaidi, R. (2023). FinTech Cybersecurity Challenges and Regulations: Bahrain Case Study. *Journal of Computer Information Systems, 64(6), 835–851.* DOI: https://doi.org/10.1080/08874417.2023.2251455

8. Bissell, K., Lasalle, R.M., & Cin, P.D. (2019). The cost of cybercrime: Ninth annual cost of cybercrime study. Accenture. URL: https://www.accenture.com/_acnmedia/pdf-96/accenture-2019-cost-of-cybercrime-study-final.pdf

9. Carver, J. (2024). More bark than bite? European digital sovereignty discourse and changes to the European Union's external relations policy. *Journal of European Public Policy, 31(8), 2250–2286.* DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2295523

10. European Central Bank. (2018). Cyber resilience oversight expectations for financial market infrastructures. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.cyberresilienceoversightexpectations201812.en.pdf

11. Donnelly, S., Ríos Camacho, E., & Heidebrecht, S. (2023). Digital sovereignty as control: the regulation of digital finance in the European Union. *Journal of European Public Policy, 31(8), 2226–2249.* DOI: https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2295520

12. Duffie, D., & Younger, J. (2019). Cyber runs: How a cyber attack could affect U.S. financial institutions. Brookings. URL: https://www.brookings.edu/articles/cyber-runs/

13. Gutiérrez Ponce, H., Chamizo González, J., & Al-Mohareb, M. (2021). Sustainable finance in cybersecurity investment for future profitability under uncertainty. *Journal of Sustainable Finance & Investment, 13(1), 614–633.* DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2021.1985951

14. Hernandez-Castro, J., & Boiten, E. (2020). The Economic Impact of Cybercrime. *Cybersecurity, 3(1).* DOI: https://doi.org/10.1186/s42400-020-00062-6

15. Kahler, J., Lai, R., & Weber, W. (2019). Cybersecurity and Financial Stability: The Role of Central Banks. *Journal of Financial Stability, 42, 1–12.* https://doi.org/10.1016/j.jfs.2019.05.014

16. Kashkevich, S., Shyshatskyi, A., Dmytriieva, O., Zhyvylo, Y., Plekhova, G., & Neronov, S. (2024). The development of management methods based on bio-inspired algorithms. In Information and control systems: modelling and optimizations: collective monograph (pp. 35-69). Technology Center Pc. DOI: https://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7

17. Knoop, T., Perry, J., & González, A. (2021). Central Bank Digital Currencies and Cyber Resilience. *BIS Working Papers, No 949.* DOI: https://www.bis.org/publ/work949.htm

18. Kopp, E., Lincoln, B., & Hesse, H. (2020). Cybersecurity and Financial Stability. *IMF Working Papers, 2020(208).* DOI: https://doi.org/10.5089/9781513562834.001

19. Madnick, B., Huang, K., & Madnick, S. (2023). The evolution of global cybersecurity norms in the digital age: A longitudinal study of the cybersecurity norm development process. *Information Security Journal: A Global Perspective, 33(3), 204–225*. DOI: https://doi.org/10.1080/19393555.2023.2201482

20. Musleh Al-Sartawi, A.M.A., Hussainey, K., & Razzaque, A. (2022). The role of artificial intelligence in sustainable finance. *Journal of Sustainable Finance & Investment, 1–6*. DOI: https://doi.org/10.1080/20430795.2022.2057405

21. Onyshchenko, S., Zhyvylo, Y., Cherviak, A., & Bilko, S. (2023). Determining the patterns of using information protection systems at financial institutions in order to improve the level of financial security. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 5(13(125)), 65–76.* DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175

22. Special Publication 800-94 Guide to Intrusion Detection and Prevention Systems (IDPS). (n.d.). Computer Security Resource Center. URL: https://csrc.nist.gov/pubs/sp/800/94/final

23. Zhyvylo, Y., & Kuz, V. (2023). Risk Management of Critical Information Infrastructure: Threas-Vulnerabilities-Consequences. *Theoretical and Applied Cyber Security, 5(2), 68–80.* URL: http://surl.li/vzrhfs

The article was received by the editors 20.09.2024.

The article is recommended for printing 25.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-19
УДК 351.86:351.77(100)

Кащенко Дмитро Валерійович,
аспірант
кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: alfik19874@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-1534-9111

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Анотація. У статті розглянуто зарубіжний досвід публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій з акцентом на його адаптацію до українських реалій. Наголошується на актуальності тематики в умовах зростання масштабів природних, техногенних та гуманітарних криз, що вимагають ефективної роботи державних інституцій. Особливу увагу приділено викликам, спричиненим повномасштабною російською агресією проти України, яка супроводжується значними руйнуваннями та соціально-економічними кризами. У статті здійснено огляд найкращих практик публічного управління під час надзвичайних ситуацій, впроваджених у таких країнах, як США, Німеччина, Японія, Велика Британія, Ізраїль, Канада, Австралія. Виокремлено ключові елементи їхніх антикризових моделей, зокрема: багаторівнева інституційна структура з чітким розподілом повноважень; правове регулювання кризових ситуацій на основі рамкових законів та планів дій; розвиненість комунікаційних стратегій для оперативного інформування громадськості; використання інноваційних технологій, таких як геоінформаційні системи, штучний інтелект, безпілотники; активна взаємодія державних органів з місцевим самоврядуванням, громадськими організаціями та приватним сектором. На основі аналізу зроблено висновок, що ефективне антикризове управління передбачає інтеграцію централізованого стратегічного керівництва з широкою автономією регіональних і місцевих органів влади. Особливу увагу приділено досвіду Ізраїлю, зокрема його моделі стратегічних комунікацій, участі волонтерських організацій та практиці навчання громадян до кризових ситуацій воєнного характеру. Окремо акцентується на необхідності запровадження в Україні системи раннього попередження, підготовки ситуаційних центрів і цифровізації управлінських процесів, зокрема для прогнозування надзвичайних ситуацій. Пропонуються конкретні рекомендації щодо вдосконалення законодавчої бази, підвищення інституційної спроможності, запровадження сучасних технологій і розробки ефективних комунікаційних стратегій. Стаття містить перспективи для подальших досліджень, спрямованих на інтеграцію зарубіжного досвіду в українське правове та управлінське середовище, а також на вироблення практичних рекомендацій для оптимізації функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування під час кризових ситуацій.

Ключові слова: публічне управління, надзвичайні ситуації, зарубіжний досвід, антикризовий менеджмент, інновації.

Як цитувати: Кащенко Д. В. Зарубіжний досвід публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 370–382. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-19

In cites: Kashchenko, D.V. (2024). Foreign experience of public administration in emergency situations. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 370–382.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-19 [in Ukrainian].

© Кащенко Д. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В сучасному світі кількість та масштаби різного роду надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру невпинно зростають. Це ставить нові виклики перед національними системами публічного управління, які мають забезпечувати ефективне реагування держави на кризові явища з метою мінімізації людських, матеріальних, екологічних та інших втрат. Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні бути здатними швидко приймати управлінські рішення та діяти злагоджено в умовах високої невизначеності, обмеженості ресурсів, руйнування звичного порядку життєдіяльності суспільства. Водночас аналіз зарубіжного досвіду переконливо свідчить, що низка країн світу вже накопичили значні напрацювання у сфері публічного управління в екстремальних ситуаціях. Відповідні практики становлять суттєвий інтерес для України, яка лише розбудовує власну модель антикризового менеджменту у публічній сфері.

В Україні проблематика модернізації системи публічного управління у контексті підвищення її стійкості та адаптивності до надзвичайних ситуацій набула особливої гостроти в умовах повномасштабної російської агресії. Війна супроводжується численними кризовими явищами гуманітарного, техногенного, економічного, екологічного характеру, оперативне реагування на які вимагає злагодженої та скоординованої роботи усіх органів влади як в зоні бойових дій, так і на решті території країни. Разом з тим, події останнього року показали, що вітчизняна система антикризового менеджменту у публічній сфері ще не повною мірою відповідає викликам воєнного часу та потребує суттєвого удосконалення. Відтак запозичення кращих зарубіжних практик організації публічного управління в екстремальних умовах має не лише теоретичне, але й вагоме практичне значення для підвищення ефективності української держави у протистоянні ворожій агресії та її різноманітним деструктивним наслідкам. Все це обумовлює актуальність обраної теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика зарубіжного досвіду публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій активно вивчається у сучасній науковій літературі. Зокрема, цим питанням присвячені праці таких іноземних вчених як Д. Александер [4], С. Комфорт [6], П. Лагадек [12], Р. Сільвес [17], П. Оніл [13] та ін. Вони аналізують різні національні моделі організації державного реагування на надзвичайні ситуації, виявляють їхні сильні та слабкі сторони.

Окремі аспекти зарубіжного досвіду антикризового публічного менеджменту досліджують і вітчизняні науковці. Так, І. Кринична [2] розглядає особливості управління ризиками та кризами в США, Австралії, Новій Зеландії. О. Труш та Ю. Гудименко аналізують європейську практику взаємодії держави та суспільства під час катастроф [3]. С. Андреєв та С. Савін звертаються до досвіду публічного врядування в сфері медицини катастроф у провідних країнах світу [1]. Разом з тим, переважна більшість наукових публікацій висвітлює лише окремі компоненти чи кейси зарубіжного досвіду, але бракує комплексного аналізу усього спектру відповідних практик. Недостатня увага приділяється питанням адаптації передових іноземних напрацювань до українських умов. Усе це свідчить про потребу подальшого дослідження обраної теми.

Мета статті полягає у комплексному аналізі зарубіжного досвіду публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій та обґрунтуванні шляхів його використання в Україні для удосконалення діяльності вітчизняних органів державної влади та місцевого самоврядування у кризові періоди.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою статті виступає неоінституційна парадигма, яка дозволяє розглядати публічне управління під час надзвичайних ситуацій крізь призму взаємодії формальних та неформальних норм та правил, ціннісно-культурних факторів, поведінкових моделей основних суб'єктів публічної політики.

У процесі дослідження використано низку загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема: порівняльний аналіз – для зіставлення зарубіжного та вітчизняного досвіду публічного управління у кризові періоди; системний підхід – для комплексного розгляду різних аспектів функціонування державних інституцій в екстремальних умовах; структурно-функціональний аналіз – для виявлення ключових складових антикризового публічного менеджменту та їхніх функцій; аналіз документів – для вивчення нормативно-правових засад діяльності зарубіжних органів публічної влади під час надзвичайних ситуацій.

Джерельною базою дослідження слугували офіційні документи, аналітичні матеріали та наукові публікації, що відображають передовий досвід публічного управління в умовах криз у США, Великобританії, країнах ЄС, Японії, Туреччини, Канаді, Китаю та інших державах.

Виклад основного матеріалу. Аналіз зарубіжного досвіду публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій дозволяє виокремити низку спільних рис, притаманних більшості розвинутих країн світу [10; 11; 16]. Насамперед, це наявність розгалуженої інституційної структури антикризового менеджменту, яка включає спеціалізовані органи на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях. Зазвичай загальну координацію дій усіх суб'єктів під час екстремальних подій здійснює центральний орган виконавчої влади (міністерство, агентство, служба тощо), до компетенції якого належать питання цивільного захисту, ліквідації наслідків катастроф тощо. Так, у США ключову роль відіграє Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (FEMA), яке входить до складу Міністерства внутрішньої безпеки. Воно відповідає за розробку та реалізацію державних програм реагування на стихійні лиха та техногенні катастрофи, підтримку та координацію дій регіональної та місцевої влади, залучення ресурсів приватного сектору та волонтерських організацій [9].

У Німеччині на федеральному рівні діє Федеральне відомство із захисту населення та допомоги при катастрофах (BBK), підпорядковане Міністерству внутрішніх справ. Воно забезпечує стратегічне планування та координацію заходів цивільного захисту, а безпосереднє реагування здійснюють органи влади федеральних земель та муніципалітетів.

У Японії головним суб'єктом публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій є Центральна рада з управління при стихійних лихах на чолі з Прем'єр-міністром. До її складу входять представники усіх міністерств та відомств, а також керівники місцевих адміністрацій префектур. На Центральну раду покладаються завдання загального керівництва аварійно-рятувальними роботами, розподілу ресурсів, комунікації із громадськістю тощо.

Поряд зі спеціалізованими інституціями, вагому роль у публічному адмініструванні під час криз відіграють територіальні органи загальної компетенції: регіональні та місцеві адміністрації, виконавчі комітети муніципалітетів тощо. Вони відповідають за оперативне реагування у межах своїх юрисдикцій, евакуацію та захист населення, організацію аварійно-відновлювальних

робіт, взаємодію з громадянським суспільством. Як бачимо, важливою рисою антикризового публічного менеджменту у розвинутих країнах є чіткий розподіл повноважень між різними рівнями влади. При цьому акцент робиться на активну участь органів місцевого самоврядування та громадських формувань, які, як правило, першими стикаються із викликами надзвичайних ситуацій. Так, в Італії базовою ланкою системи цивільного захисту є муніципалітети, мери яких мають широкі повноваження щодо прийняття термінових рішень, використання наявних ресурсів, залучення волонтерів.

Водночас для реагування на масштабні надзвичайні ситуації, що виходять за межі спроможності окремих муніципалітетів чи регіонів, передбачені механізми надання допомоги з боку центрального уряду та координації зусиль усіх суб'єктів на загальнонаціональному рівні. Зокрема, законодавство США та Канади дозволяє главам держав вводити надзвичайний стан на певній території та особисто керувати усіма аварійно-рятувальними роботами, задіюючи ресурси федерального бюджету та збройних сил.

Наступною спільною рисою зарубіжних країн є розробленість нормативно-правових засад публічного управління у кризові періоди. У більшості розвинутих держав існують спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають режими функціонування органів влади під час надзвичайних ситуацій, повноваження та алгоритми дій уповноважених суб'єктів, механізми взаємодії між ними. Ці документи зазвичай носять рамковий характер, але чітко розмежовують зони відповідальності та фіксують процедури ухвалення рішень. Так, у Великій Британії діє Закон «Про цивільні непередбачені ситуації» 2004 року, який встановлює категорії надзвичайних ситуацій, функції державних органів та місцевої влади, повноваження щодо обмеження прав громадян, принципи відшкодування збитків тощо. Водночас оперативне антикризове управління регулюється планами дій на випадок екстрених подій, які мають усі органи влади та підпорядковані їм структури [9; 10].

Правове регулювання публічного управління в умовах катастроф передбачає також визначення особливих режимів для окремих сфер суспільного життя – охорони здоров'я, транспорту, енергетики, зв'язку та ін. Зокрема, у Німеччині існують галузеві плани забезпечення життєдіяльності критичної інфраструктури, а також порядки взаємодії профільних відомств та підприємств під час криз [7; 15].

Ще однією важливою рисою зарубіжного досвіду є розвиненість комунікаційного компоненту антикризового менеджменту. У екстремальних умовах державні інституції забезпечують активний діалог із суспільством, оперативне інформування громадян про рівні загроз та вжиті заходи, залучення мешканців до ліквідації наслідків лиха. Широко використовуються як традиційні ЗМІ, так і новітні канали (соцмережі, мобільні додатки, sms-розсилки тощо). Державні органи співпрацюють з незалежними експертами, лідерами думок, авторитетними організаціями, щоб доносити важливі меседжі та протидіяти поширенню фейків. Наприклад, під час пандемії COVID-19 уряди більшості країн ЄС запустили спеціальні інформаційні портали та сервіси, call-центри, проводили регулярні брифінги та прес-конференції, аби максимально повно та оперативно інформувати суспільство про епідемічну ситуацію та карантинні заходи [8]. Органи охорони здоров'я тісно взаємодіяли із національними медіа та лідерами соціальних мереж для поширення рекомендацій та розвінчування неправдивих чуток.

Зарубіжний досвід антикризового публічного управління характеризується також інтенсивним запровадженням різноманітних інноваційних інструментів та технологій. Зокрема, активно використовуються геоінформаційні системи для моніторингу розвитку надзвичайних ситуацій та координації аварійно-рятувальних сил. Штучний інтелект та великі дані (Big Data) дозволяють прогнозувати ймовірність виникнення катастроф, моделювати сценарії їхнього перебігу, оптимізувати логістичні процеси, виявляти зони підвищеного ризику тощо. Наприклад, в Японії функціонує загальнонаціональна система раннього попередження про цунамі та землетруси, що базується на мережі сейсмічних датчиків та супутниковому зв'язку. Отримані дані в режимі реального часу обробляються спеціальним програмним забезпеченням, яке розраховує силу та напрямок поширення стихійного лиха і передає сигнали тривоги на мобільні телефони громадян та засоби сповіщення. А в Австралії для боротьби з лісовими пожежами застосовуються безпілотні авіаційні системи, що здійснюють моніторинг осередків займання, картографування згарищ, пошук постраждалих. Дрони обладнані тепловізорами, мультиспектральними сенсорами, лідарами, що дозволяє оперативно збирати та передавати інформацію про масштаби та динаміку поширення вогню, стан атмосфери, наявність небезпечних речовин [5]. Зібрані дані узагальнюються в єдиному ситуаційному центрі, який координує дії наземних підрозділів.

Цікавим у контексті нашого дослідження є досвід Ізраїлю, який протягом усієї своєї новітньої історії стикається з надзвичайними ситуаціями воєнного характеру. Ця країна змогла розбудувати одну з найбільш ефективних у світі систем цивільного захисту, що спирається на щільну взаємодію державних органів, місцевої влади, громадських організацій та пересічних громадян. Ключову роль тут відіграє Національне управління з надзвичайних ситуацій (Рахель), підпорядковане Міністерству оборони. Цей орган відповідає за підготовку цивільного населення до дій в умовах війни, координує розгортання бомбосховищ та укриттів подвійного призначення, забезпечує оповіщення та інформування громадян, організовує навчання та тренування з цивільної оборони. При цьому значна частина повноважень делегована на рівень органів місцевого самоврядування та громадських форумів, які краще знають специфіку своїх територій.

Суттєвою особливістю ізраїльського підходу є також розгалужена мережа волонтерських та резервістських організацій, інтегрованих у загальнонаціональну систему цивільного захисту. Зокрема, Служба тилу (Керен ха-орефт) об'єднує понад 100 тисяч добровольців, які проходять спеціальну підготовку та беруть участь у ліквідації наслідків ракетних обстрілів, евакуації постраждалих, наданні першої медичної та психологічної допомоги тощо. Організація «Хага» спеціалізується на розгортанні тимчасових притулків для евакуйованого населення. Загони само- та взаємодопомоги діють практично у кожному населеному пункті. Усе це дозволяє державі оперативно нарощувати потенціал реагування на кризові явища та долучати до антикризового управління значні людські ресурси.

Заслуговує на увагу ізраїльська модель стратегічних комунікацій на випадок надзвичайних ситуацій воєнного характеру. Її ключовим елементом є завчасна підготовка населення до кризових сценаріїв через систему регулярних навчань та тренувань. Мешканці країни з дитинства знають, як діяти у разі повітряної тривоги, ракетного удару, аварії на об'єкті критичної інфра-

структури тощо. Відпрацьовані чіткі протоколи оповіщення та інформування громадськості з використанням усіх наявних засобів зв'язку. Функціонує загальнонаціональна мережа командних пунктів та ситуаційних центрів, які цілодобово моніторять безпекову ситуацію та готові оперативно доводити необхідні повідомлення до кожного громадянина. Активно задіюються ресурси громадянського суспільства для організації кризових комунікацій на місцевому рівні [8].

Ще одним прикладом країни зі значним досвідом реагування на гібридні загрози є Велика Британія. Хоча ця держава не стикалася з повномасштабними воєнними конфліктами на своїй території у повоєнний період, проте мусила реагувати на цілу низку терористичних атак, масових заворушень, критичних збоїв в енергетичній та транспортній інфраструктурі. Усе це зумовило розбудову доволі ефективної системи публічного управління у надзвичайних ситуаціях. Її стрижнем є Цивільна служба неперервності (Civil Contingencies Secretariat), що діє у складі Кабінету Міністрів та здійснює стратегічне планування і координацію дій на загальнонаціональному рівні. Оперативне управління забезпечують регіональні та місцеві форуми стійкості (Local Resilience Forums), до складу яких входять представники агенцій з надзвичайних ситуацій, місцевих органів влади, поліції, закладів охорони здоров'я, комунальних служб, приватного бізнесу [18]. Примітно, що у Великій Британії одним із ключових принципів антикризового менеджменту є відкритість та прозорість. Органи влади усіх рівнів зобов'язані оприлюднювати свої плани дій на випадок різного роду надзвичайних ситуацій, карти зон ризику, розрахунки сил та засобів реагування. Щорічно публікуються державні оцінки ризиків та загроз (National Risk Register) із детальним аналізом імовірних кризових сценаріїв. Громадськість активно залучається до обговорення відповідних документів, що дозволяє підвищувати якість планування та суспільну довіру до дій влади під час криз. Водночас у країні діє доволі жорстке законодавство про захист критичної інфраструктури та секретність, що унеможливлює витоки чутливої інформації.

Канада є ще однією країною, яка демонструє успішний досвід публічного управління під час надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Її Федеральний кабінет з управління надзвичайними ситуаціями (Federal Emergency Response Plan) забезпечує цілісне стратегічне керівництво на загальнонаціональному рівні, а невідкладне реагування здійснюється силами провінцій та муніципалітетів. При цьому Канада послідовно впроваджує концепцію управління ризиками як основу антикризової діяльності. Це передбачає налагодження міжвідомчих механізмів збору та аналізу даних для завчасного виявлення потенційних загроз, оцінювання ймовірності їх реалізації та можливих втрат, визначення оптимальних стратегій обмеження та нейтралізації негативних наслідків [9]. Державні інституції на усіх рівнях розробляють спеціальні документи з управління ризиками, створюють бази даних, проводять спільні командно-штабні навчання для відпрацювання відповідних процедур.

Прикметною особливістю Канади є значні інвестиції в інфраструктурну готовність до надзвичайних ситуацій. По всій країні ведеться системна робота зі зміцнення стійкості об'єктів енергетики, транспорту, зв'язку, водопостачання, медичних та освітніх установ до кризових впливів. Створюються резервні потужності та схеми дублювання критично важливих систем [5].

У сфері охорони здоров'я, наприклад, реалізуються масштабні програми профілактичної вакцинації населення, створення запасів медикаментів, розгортання мобільних госпіталів. Все це суттєво підвищує спроможність канадського суспільства протистояти викликам природних та техногенних катастроф.

Заслуговує на увагу канадський досвід антикризових комунікацій з громадськістю. У країні створено розгалужену багаторівневу інфраструктуру оповіщення та інформування населення на випадок надзвичайних ситуацій. Вона включає центральну урядову платформу з питань надзвичайних ситуацій «Get Prepared», регіональні центри оповіщення в кожній провінції, мережу гучномовців та сирен в містах, системи текстових повідомлень за географічною ознакою [11]. Задіюються також ресурси мовників суспільного телерадіомовлення, приватних медіа, цифрових платформ. Державні органи активно співпрацюють з науковцями та експертами для підготовки максимально релевантних та переконливих інформаційних матеріалів. Регулярно проводяться тренування для відпрацювання різних сценаріїв комунікації під час криз.

Порівняльний аналіз практик публічного управління в надзвичайних ситуаціях у різних країнах дозволяє виявити як спільні риси, так і специфічні особливості національних підходів. Великобританія, Німеччина, Японія, Австралія та Ізраїль демонструють розвинену нормативно-правову базу, яка чітко регламентує функції та повноваження органів влади, алгоритми їхньої взаємодії під час криз. Втім, якщо у європейських країнах домінують рамкові закони, що залишають простір для ситуативної адаптації на місцях (плани дій, галузеві протоколи), то Ізраїль, з огляду на перманентні безпекові виклики, має більш директивну й уніфіковану систему приписів.

Спільною рисою є увага до комунікаційної складової антикризового менеджменту, намагання забезпечити оперативне та всеохопне інформування громадськості. Але якщо європейці роблять ставку на новітні цифрові платформи та співпрацю з лідерами думок (досвід COVID-19), то Ізраїль практикує масові навчання населення за мілітарним зразком. Технологічні інновації активно впроваджуються всіма розглянутими країнами, проте зі специфікою: превентивні сенсорні мережі в Японії, безпілотний моніторинг в Австралії, інтеграція волонтерів і резервістів в Ізраїлі. Британська модель вирізняється акцентом на прозорість і підзвітність при збереженні захисту чутливої інформації.

Однією з найбільш технологічно розвинутих систем антикризового менеджменту володіє Сінгапур. Ця острівна міська держава змушена функціонувати в умовах перманентних викликів природного та техногенного характеру, зумовлених географічним положенням, високою щільністю населення та концентрацією промислових об'єктів. Для забезпечення стійкості життєдіяльності суспільства тут створено Національний центр управління надзвичайними ситуаціями (National Crisis Management Centre), який інтегрує ресурси усіх відомств та служб. Він працює у цілодобовому режимі, відслідковуючи потенційні загрози за допомогою розгалуженої сенсорної мережі та багатоканальних систем комунікації [9; 14]. Центр оснащений потужними інструментами предикативної аналітики та комп'ютерного моделювання, що дозволяють генерувати точні прогнози та сценарії розвитку кризових явищ.

Сінгапур демонструє передовий досвід цифровізації антикризового публічного управління. Напр., в Сінгапурі реалізується концепція «розумної нації» (Smart Nation), яка передбачає тотальне впровадження цифрових технологій в усі сфери суспільного життя, включаючи безпеку та стійкість.

Величезні масиви даних, що генеруються міською інфраструктурою – відеокамерами, давачами, інтернетом речей – в режимі реального часу надходять до ситуаційних центрів органів влади, де піддаються поглибленій аналітичній обробці, в тому числі із застосуванням технологій штучного інтелекту. Це дає змогу сінгапурському уряду завчасно виявляти слабкі сигнали потенційних криз: техногенних аварій, спалахів інфекцій, соціального невдоволення, – та вживати превентивних заходів. Під час же реальних надзвичайних ситуацій цифрова інфраструктура дозволяє максимально оперативно приймати рішення та координувати дії усіх залучених структур.

Досвід Китаю, Туреччини, Польщі та країн Балтії у сфері публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій за останні роки доповнює та поглиблює висновки, зроблені на основі аналізу практик інших держав. Китай, як і Сінгапур, демонструє [10] ефективність поєднання жорсткої «вертикалі влади» з передовими цифровими інструментами моніторингу, прогнозування та контролю. Водночас масштаби розгортання карантинних заходів та обмежень прав людини під час пандемії COVID-19 в КНР є безпрецедентними та навряд чи прийнятними для демократичних країн. Це актуалізує проблему пошуку балансу між вимогами безпеки та свободи в умовах криз.

Туреччина, подібно до Японії, основну увагу приділяє зміцненню інфраструктурної стійкості, що є цілком виправданим з огляду на високі сейсмічні ризики. Втім, на відміну від Японії, де існують давні традиції суспільної самоорганізації та солідарності, турецька модель більше покладається на жорсткі нормативні приписи та санкції. Це висуває на перший план проблему суспільної довіри та легітимності регуляторних режимів.

Підходи Польщі та країн Балтії до реагування на гібридні загрози, з одного боку, суголосні британській практиці, орієнтованій на завчасну підготовку населення та бізнесу до потенційних криз, а з іншого - ізраїльській моделі цивільної оборони, що передбачає щільну міжвідомчу координацію та швидку мілітаризацію управління у разі збройної агресії. На відміну від України, яка зараз є об'єктом повномасштабної війни, східноєвропейські члени НАТО використовують наявні часові та ресурсні можливості для системного нарощування спроможностей протидії гібридному тиску Кремля. Це зміщує фокус уваги на проблематику завчасного кризового планування, яка є менш дослідженою, ніж питання безпосереднього реагування на вже існуючі надзвичайні ситуації.

Водночас порівняння згаданих кейсів дозволяє виявити і деякі спільні особливості, які доповнюють раніше зроблені висновки. По-перше, практично всі розглянуті держави стикаються з проблемою забезпечення безперервності урядування в умовах криз. Навіть там, де децентралізація є нормою, надзвичайні ситуації вимагають зміцнення «вертикалі» прийняття рішень та розширення дискреційних повноважень органів виконавчої влади. Однак, як свідчить китайський досвід карантинних обмежень, зловживання цими повноваженнями загрожує ерозією суспільної довіри до державних інституцій. Відтак на порядок денний виходить проблема демократичного контролю та підзвітності влади.

По-друге, спільним трендом є цифровізація антикризового управління, яка дозволяє підвищити швидкість, точність та обґрунтованість управлінських рішень. Втім, як демонструють приклади Китаю та Сінгапуру, без належних запобіжників та громадського нагляду цифрові інструменти можуть перетворитися на засоби тотального стеження та примусу. Тож впроваджен-

ня передових технологій має супроводжуватися розвитком відповідної нормативної бази та механізмів захисту даних.

По-третє, спільною рисою кращих практик є налаштованість на проактивне подолання roots causes надзвичайних ситуацій, а не лише реактивне усунення їх наслідків. Досвід Туреччини та Японії вказує на важливість превентивних заходів із підвищення інфраструктурної стійкості. Практики Польщі та країн Балтії орієнтовані на завчасне стримування гібридних загроз шляхом цілеспрямованої розбудови спроможностей в найбільш вразливих сферах. Це актуалізує значимість форсайтних досліджень та стратегічного планування, яким поки бракує уваги в українському контексті.

Підсумовуючи огляд зарубіжного досвіду, можна виділити такі найбільш ефективні підходи та інструменти публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій: розбудова розгалуженої та багаторівневої інституційної структури антикризового менеджменту; чіткий розподіл повноважень та координація дій між загальнонаціональними, регіональними та місцевими органами влади; детальна правова регламентація процедур прийняття рішень та алгоритмів взаємодії суб'єктів під час екстремальних подій; налагодження системної комунікації з громадянами та їх залучення до мінімізації ризиків; впровадження інноваційних технологій та інструментів для прогнозування катастроф, оперативного реагування та ліквідації наслідків. Цей передовий зарубіжний досвід становить значний інтерес для України, особливо в умовах триваючої війни та пов'язаних з нею надзвичайних ситуацій. Його творче запозичення вітчизняними органами публічної влади дозволить суттєво підвищити ефективність антикризового державного управління.

Насамперед, доцільно удосконалити існуючу в Україні інституційну модель реагування на надзвичайні ситуації, забезпечивши більш чітке розмежування та збалансування повноважень між державними та місцевими органами влади. Має бути налагоджена гнучка вертикаль управління та горизонтальна координація дій між різними суб'єктами. Потребують розвитку ситуаційні центри, мобільні оперативні групи, резервні органи управління на випадок виведення з ладу основних [2]. На часі також унормування усіх процедурних аспектів антикризового менеджменту у форматі окремого комплексного законодавчого акту. Він має чітко визначити режими функціонування органів публічної влади під час різних типів надзвичайних ситуацій, повноваження та відповідальність уповноважених осіб, процедури прийняття та виконання термінових рішень, питання ресурсного та інформаційного забезпечення, алгоритми евакуації та захисту населення тощо.

Наразі важливо налагодити ефективні канали комунікації та зворотного зв'язку органів публічної влади з громадськістю на випадок кризових ситуацій. Потрібні зрозумілі протоколи інформування населення про рівні загроз, правила безпечної поведінки, наявні прихистки та місця евакуації. Повідомлення офіційних осіб мають бути чіткими, однозначними та збалансованими, без зайвого нагнітання чи спроб применшити ризики.

Нарешті, слід ширше впроваджувати сучасні технології збору та аналізу даних, моделювання та прогнозування розвитку надзвичайних ситуацій, автоматизації процесів прийняття рішень та координації дій сил реагування. Це потребує належної цифровізації органів державної влади та місцевого самоврядування, створення захищених програмно-технічних комплексів та баз даних, навчання персоналу.

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Компаративний аналіз зарубіжного досвіду публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій дозволяє зробити такі висновки:

1) У методологічному плані найбільш ефективні системи антикризового менеджменту характеризуються гнучкою інституційною архітектурою, яка органічно поєднує централізоване стратегічне керівництво з широкою автономією місцевих органів влади. Це забезпечується чітким законодавчим розмежуванням повноважень, розбудовою багаторівневих координаційних механізмів, впровадженням принципів субсидіарності. Важливою методологічною засадою є орієнтація на превентивне кризове планування і проактивне зменшення ризиків, а не лише реактивне усунення наслідків. Спільною рисою кращих практик є налаштованість на довгострокове нарощування соціальної стійкості, а не ситуативні інтервенції.

2) Правове забезпечення публічного управління в екстремальних умовах найчастіше спирається на рамкові закони та підзаконні акти, які поєднують чіткі нормативні приписи зі значною адміністративною дискрецією. В Україні ця сфера регулюється фрагментарно, тому назріла потреба ухвалення комплексного законодавчого акту, який би системно визначив режими діяльності органів влади під час різних типів надзвичайних ситуацій, повноваження та відповідальність уповноважених суб'єктів, порядки ухвалення рішень та координації дій (за зразком британського Civil Contingencies Act). Водночас необхідно забезпечити оптимальний баланс між імперативним регулюванням та оперативною самостійністю місцевої влади.

3) Для України особливо актуальним є досвід Ізраїлю щодо розбудови ефективних механізмів координації та взаємодії органів влади, місцевого самоврядування, волонтерських і резервістських організацій. В умовах масштабної війни державі вкрай важливо налагодити чіткі протоколи підпорядкування, оперативного обміну інформацією, сумісного реагування різних суб›єктів. Адаптація ізраїльських напрацювань щодо системної підготовки населення до надзвичайних ситуацій воєнного характеру дозволить суттєво підвищити національну стійкість України.

4) Комунікаційні практики країн ЄС під час пандемії COVID-19 підказують Україні ефективні способи взаємодії влади та громадськості в кризові періоди, механізми оперативного інформування населення, розвінчування фейків. Вітчизняні інституції мають активніше використовувати потенціал соціальних медіа, співпрацювати з лідерами думок, налагоджувати адресні канали комунікації з різними цільовими аудиторіями. Особливої ваги в умовах війни набуває протидія інформаційним диверсіям, деморалізації тощо.

5) Цифровізація антикризового управління має відбуватися шляхом запозичення передових зарубіжних технологій (сенсорні мережі, безпілотний моніторинг, штучний інтелект) з урахуванням ресурсних обмежень України. Пріоритетом є впровадження систем раннього сповіщення, прогнозного моделювання надзвичайних ситуацій, автоматизованої логістичної підтримки населення та критичної інфраструктури в умовах бойових дій.

Подальші дослідження мають бути спрямовані на докладне вивчення успішних кейсів інкорпорації розглянутого зарубіжного досвіду в українське законодавство, апробацію найбільш дієвих управлінських інструментів в практиці вітчизняних центральних органів виконавчої влади та органів

місцевого самоврядування. Важливо виробити конкретні методичні рекомендації щодо оптимізації функцій та структури суб'єктів публічного адміністрування, вдосконалення правового статусу посадових осіб, запровадження організаційних та технологічних інновацій, налагодження ефективних комунікацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андреєв С. О., Савін С. О. Зарубіжний досвід публічного врядування в сфері медицини катастроф. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління.* 2021. № 3. С. 221–243.

2. Кринична І. П. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: міжнародний досвід. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1 (18). С. 112–121.

3. Труш О. О., Гудименко Ю. В. Світовий досвід державного управління в умовах надзвичайних ситуацій. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/21192/19811/

4. Alexander D. Principles of Emergency Planning and Management. Edinburgh: Dunedin Academic Press Ltd, 2002. 341 p.

5. Anthony I. Military Dimensions of a Multipolar World: Implications for Global Governance. *Strategic Analysis*. 2018. №42(3). С. 208–219. DOI: https://doi.org/10.1080/09700161.2018.1463957

6. Comfort L., Boin A., Demchak C. Designing Resilience: Preparing for Extreme Events. University of Pittsburgh Press, 2010.

7. Dunford M., Han M. Energy Dilemmas: Climate Change, Creative Destruction and Inclusive Carbon-Neutral Modernization Path Transitions. *International Critical Thought.* 2024. С. 1–25.

8. European Centre for Disease Prevention and Control. URL: https://www.ecdc.europa.eu/en

9. Fabbrini F. The recovery and resilience facility as a new legal technology of European governance. Journal of European Integration. 2024. № 47(1). С. 85–103. DOI: https://doi.org/10.1080/07036337.2024.2361830

10. Haibo Z., Xing T. Structural Change in China's Emergency Management: Theoretical Generalizations. *Social Sciences in China*. 2016. №37(2). С. 77–98. DOI: https://doi.org/10.1080/02529203.2016.1162010

11. Hamm M. Emergency politics from the inside: EU staff and the building of a task force during the Greek crisis. *European Politics and Society*, 2024. С. 1–20. DOI: https://doi.org/10.1080/23745118.2024.2418336

12. Lagadec P. States of Emergency: Technological Failures and Social Destabilization. London : Butterworth-Heinemann Ltd, 1990.

13. O'Neill P. II. Civil–Military Cooperation: Lessons Repeated Until Learned. *Whitehall Papers.* 2023. № 01(1), С. 23–43. DOI: https://doi.org/10.1080/02681307.2023.2415222

14. Peters B. G., Torfing J. Theoretical Framing of Public Administration Research. *International Journal of Public Administration*, 2025. С. 1–15. DOI: https://doi.org/10.1080/01900692.2024.2446901

15. Pettit S. J., Beresford, A. K. C. Emergency relief logistics: an evaluation of military, non-military and composite response models. *International Journal of Logistics Research and Applications*. 2005. №8(4), С. 313–331. DOI: https://doi.org/10.1080/13675560500407325

16. Singh, V., Correa da Cunha, H., & Mangal, S. Do Geopolitical Risks Impact Trade Patterns in Latin America? *Defence and Peace Economics*. 2023. №35(8), С. 1102–1119. DOI: https://doi.org/10.1080/10242694.2023.2299072

17. Sylves R. Disaster Policy and Politics: Emergency Management and Homeland Security. CQ Press, 2019. 408 p.

18. The Emergencies Act 1988. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-4.5/FullText.html

Стаття надійшла до редакції 12.09.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 26.10.2024 р.

Kashchenko D. V.,
Postgraduate Student, Department of the Law, National Security and European Integration, Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: alfik19874@gmail.com https://orcid.org/0009-0005-1534-9111

FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EMERGENCY SITUATIONS

Abstract. The article examines international practices in public administration during emergencies, with a focus on adapting them to Ukraine's specific realities. The relevance of this topic is highlighted in the context of increasing natural, technological, and humanitarian crises, which demand effective performance from public institutions. Special attention is given to the challenges posed by Russia's full-scale aggression against Ukraine, accompanied by widespread destruction and socio-economic crises. The article reviews best practices in public administration during emergencies implemented in countries such as the United States, Germany, Japan, the United Kingdom, Israel, Canada, and Australia. Key elements of their crisis management models are identified, including: a multi-level institutional structure with clearly defined powers; legal frameworks for crisis management based on overarching laws and action plans; advanced communication strategies to ensure timely public information dissemination; the use of innovative technologies such as geographic information systems, artificial intelligence, and drones; and active collaboration between government agencies, local authorities, civil society organizations, and the private sector. The analysis concludes that effective crisis management integrates centralized strategic leadership with broad autonomy for regional and local authorities. Particular emphasis is placed on Israel's experience, especially its strategic communication models, the involvement of volunteer organizations, and the practice of preparing citizens for military-related emergencies. The necessity of implementing a national early warning system, developing situational centers, and digitizing management processes in Ukraine, particularly for emergency forecasting, is underscored. Specific recommendations are provided for improving the legislative framework, enhancing institutional capacity, adopting modern technologies, and developing effective communication strategies. The paper outlines prospects for further research aimed at incorporating international experience into Ukraine's legal and administrative framework and formulating practical recommendations to optimize the functioning of public authorities and local governments during crises.

Keywords: public administration, emergencies, foreign experience, anti-crisis management, innovations.

REFERENCES

1. Andreiev, S.O., & Savin, S.O. (2021). Foreign experience of public governance in the field of disaster medicine. *Expert: Paradigms of Legal Sciences and Public Administration, (3), 221–243*. [in Ukrainian].

2. Krynychna, I.P. (2018). Public administration of processes for preventing and managing emergencies: *International experience. Public Administration and Customs Administration, (1(18)), 112–121*. [in Ukrainian].

3. Trush, O.O., & Hudymenko, Yu.V. (2009). World experience of public administration in emergency situations. State Building, (2). URL: https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/download/21192/19811/ [in Ukrainian].

4. Alexander, D. (2002). Principles of Emergency Planning and Management. Edinburgh: Dunedin Academic Press Ltd.

5. Anthony, I. (2018). Military dimensions of a multipolar world: *Implications for global governance. Strategic Analysis, 42(3), 208–219.* DOI: https://doi.org/10.1080/09700161.2018.1463957

6. Comfort, L., Boin, A., & Demchak, C. (2010). Designing Resilience: Preparing for Extreme Events. University of Pittsburgh Press.

7. Dunford, M., & Han, M. (2024). Energy dilemmas: Climate change, creative destruction and inclusive carbon-neutral modernization path transitions. *International Critical Thought, 1–25*.

8. European Centre for Disease Prevention and Control. URL: https://www.ecdc.europa.eu/en

9. Fabbrini, F. (2024). The recovery and resilience facility as a new legal technology of European governance. *Journal of European Integration, 47(1), 85–103.* DOI: https://doi.org/10.1080/07036337.2024.2361830

10. Haibo, Z., & Xing, T. (2016). Structural change in China's emergency management: Theoretical generalizations. *Social Sciences in China, 37(2), 77–98.* DOI: https://doi.org/10.1080/02529203.2016.1162010

11. Hamm, M. (2024). Emergency politics from the inside: EU staff and the building of a task force during the Greek crisis. *European Politics and Society, 1–20*. DOI: https://doi.org/10.1080/23745118.2024.2418336

12. Lagadec, P. (1990). States of Emergency: Technological Failures and Social Destabilization. London: Butterworth-Heinemann Ltd.

13. O'Neill, P. (2023). Civil–military cooperation: Lessons repeated until learned. *Whitehall Papers, 101(1), 23–43*. DOI: https://doi.org/10.1080/02681307.2023.2415222

14. Peters, B. G., & Torfing, J. (2025). Theoretical framing of public administration research. *International Journal of Public Administration, 1–15.* DOI: https://doi.org/10.1080/01900692.2024.2446901

15. Pettit, S. J., & Beresford, A. K. C. (2005). Emergency relief logistics: An evaluation of military, non-military and composite response models. *International Journal of Logistics Research and Applications, 8(4), 313–331*. DOI: https://doi.org/10.1080/13675560500407325

16. Singh, V., Correa da Cunha, H., & Mangal, S. (2023). Do geopolitical risks impact trade patterns in Latin America? *Defence and Peace Economics, 35(8), 1102–1119*. DOI: https://doi.org/10.1080/10242694.2023.2299072

17. Sylves, R. (2019). Disaster Policy and Politics: Emergency Management and Homeland Security. CQ Press.

18. The Emergencies Act. (1988). URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-4.5/FullText.html

The article was received by the editors 12.09.2024.

The article is recommended for printing 26.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-20
УДК 351 : 336.5

Кушнір Володимир Миколайович,
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: kushnir_volodymyr@ukr.net https://orcid.org/0009-0001-2534-4294

СПОРТИВНА ІНФРАСТРУКТУРА В ЕПОХУ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ: ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ПІДХОДІВ ДО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ МНОЖИННИХ РИЗИКІВ

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі публічного управління спортивною інфраструктурою в епоху глобальних змін. Автор аналізує вплив технологічних, соціальних, геополітичних і ціннісних трансформацій на стан, функції та вимоги до спортивних об'єктів. Відзначається зростання очікувань населення щодо якості і функціональності інфраструктури, загострення конкуренції між країнами за престижні спортивні події, посилення ролі приватного сектору у фінансуванні галузі. Водночас традиційні підходи до управління демонструють неадекватність через надмірні бюджетні витрати, брак прозорості, вразливість до безпекових загроз. У статті систематизовано ключові виклики для України: руйнування інфраструктури внаслідок російської агресії, корупційні ризики, висока вартість утримання об'єктів, руйнування від впливів гібридних загроз. Наголошується на потребі розробки цілісної Стратегії розвитку галузі на засадах прозорості, інклюзивності, стійкості. Серед пріоритетних напрямків модернізації: впровадження «зелених» технологій, гнучких архітектурних рішень, моделей ДПП, цифрових платформ безпеки, механізмів громадського контролю. Перспективним є також застосування підходів протиаварійної інженерії і військової логістики при відбудові зруйнованих об'єктів. Автор доходить висновку, що системне впровадження світових практик здатне перетворити українську спортивну інфраструктуру з пострадянського тягаря на драйвер розвитку нації. Але головна умова успіху: зміна управлінської філософії на користь створення суспільної цінності, співпраці стейкхолдерів і активного формування екосистеми сталого розвитку галузі.

Ключові слова: спортивна інфраструктура, публічне управлінн, глобальні трансформації, державно-приватне партнерство, підзвітність, безпекові виклики, відновлення і модернізація, будівництво у спортивній сфері.

Постановка проблеми. В умовах стрімких глобальних трансформацій, що відбуваються в сучасному світі, спортивна інфраструктура зазнає значних

Як цитувати: Кушнір В. М. Спортивна інфраструктура в епоху глобальних трансформацій: переосмислення підходів до публічного управління в умовах множинних ризиків. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 383–404. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-20

In cites: Kushnir, V.M. (2024). Sports Infrastructure in the Era of Global Transformations: Rethinking Approaches to Public Governance Amidst Multiple Risks. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 383–404.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-20 [in Ukrainian].

© Кушнір В. М., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

змін і стикається з новими викликами. Розвиток цифрових технологій, зміна очікувань населення, загострення геополітичної конкуренції - все це вимагає переосмислення традиційних підходів до публічного управління спортивними об'єктами і ресурсами. Насамперед, слід звернути увагу на стрімке зростання вимог до якості і функціональності спортивної інфраструктури. Сучасна молодь, яка звикла до цифрових інновацій і зручних сервісів, очікує від спортивних об'єктів не просто місця для занять спортом, а багатофункціональних просторів для спілкування, розваг, саморозвитку. Згідно з опитуванням КМІС, проведеним довоєнному 2021 році, 62 % української молоді вважають, що спортивна інфраструктура в їхньому населеному пункті не відповідає сучасним потребам і стандартам. Це свідчить про значний розрив між очікуваннями громадян і реальним станом спортивних об'єктів, що вимагає від органів влади пошуку інноваційних рішень і залучення інвестицій.

Крім того, в епоху глобалізації значно посилюється конкуренція між державами і містами за право проводити престижні міжнародні спортивні змагання. Олімпійські ігри, чемпіонати світу, континентальні першості стають не просто спортивними подіями, а потужними інструментами «м'якої сили», демонстрації досягнень і амбіцій країн на світовій арені. Для прикладу, загальний бюджет Олімпійських ігор в м. Токіо 2020 (які, втім, пройшли в 2021 р. через пандемію) склав рекордні $15,4 млрд – це в 1,8 рази більше, ніж витратила Бразилія на Олімпіаду в Ріо-2016! Водночас приймаючі міста і країни стикаються з серйозними ризиками фінансових втрат, перевитрат, недобудов і «білих слонів»- спортивних об'єктів, які виявляються непотрібними після завершення змагань. За даними дослідження Оксфордського університету, середнє перевищення бюджету для Олімпійських ігор в 2000-2020 рр. становило 213 %. Ці факти змушують замислитися над ефективністю чинних підходів до управління мега-проєктами в галузі спортивної інфраструктури.

Нарешті, в сучасних умовах різко зростають ризики безпеки і вразливості спортивних об'єктів до терористичних загроз і кібератак. Великі спортивні змагання, які зазвичай працюють у форматі 24/7 і залучають увагу мільйонів глядачів по всьому світу, стають «ласим шматочком» для різного роду екстремістських угруповань, хакерів, і інших зловмисників. Так, під час зимових Олімпійських ігор в м. Пхьончхані 2018 р. зафіксовано масштабну кібератаку, яка призвела до відключення Wi-Fi в олімпійському прес-центрі, збоїв в роботі офіційного сайту ігор і порушень трансляції церемонії відкриття. А на тлі війни Росії проти України мільйони вболівальників по всьому світу з острахом чекають новин про можливі ракетні удари чи диверсії на спортивних об'єктах. Згідно з даними Національного антитерористичного комітету, в Україні в 2022 році терористична загроза для об'єктів спортивної інфраструктури зросла на 35% порівняно з довоєнним періодом. Все це ставить нові серйозні завдання перед органами публічного управління щодо забезпечення надійного захисту і безпеки спортивних споруд.

Отже, тема модернізації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою в умовах глобальних трансформацій є дійсно гострою. Від того, наскільки ефективно держава зможе відповісти на нові виклики і ризики в цій сфері, буде залежати не тільки майбутній розвиток спорту і здоров'я нації, а й міжнародний імідж та конкурентоспроможність країни в цілому. І вкрай важливо, щоб ці проблеми ставали предметом широкого

громадського обговорення, наукового пошуку і практичних управлінських рішень вже сьогодні.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань. Проблематика публічного управління спортивною інфраструктурою в умовах глобальних трансформацій останнім часом привертає все більше уваги дослідників з різних країн. Аналіз публікацій за 2018-2023 рр. дозволяє виділити кілька магістральних напрямків наукового пошуку в цій сфері.

Насамперед, значна увага приділяється питанням ефективності державних інвестицій у спортивну інфраструктуру. Дослідження групи вчених з Університету Лафборо (Великобританія) на чолі з Дж. Кромптоном [13] показало, що в середньому лише 27% коштів, вкладених у будівництво масштабних спортивних об'єктів під великі змагання, повертаються за рахунок прямих доходів від їх експлуатації. При цьому більшість урядів, особливо в країнах, що розвиваються, схильні переоцінювати довгострокові економічні ефекти від проведення мега-подій і не враховувати альтернативні витрати. На противагу цій позиції, А. Преусс з Університету Майнца (Німеччина) [37] обґрунтовує концепцію «олімпійського спадку», згідно з якою найбільшу віддачу від інвестицій у спортивну інфраструктуру слід очікувати в довгостроковій перспективі – за рахунок формування позитивного глобального іміджу приймаючого міста, зростання туристичної привабливості, залучення приватних інвестицій тощо. Втім, як показує досвід різних країн [36; 50; 20; 18], реалізація цього потенціалу вимагає продуманої стратегії і зусиль з боку влади, бізнесу і громадськості протягом багатьох років після завершення власне спортивних змагань [19].

Інший важливий напрямок досліджень стосується пошуку оптимальних моделей управління спортивною інфраструктурою в постіндустріальну епоху. Традиційна схема, за якої держава бере на себе головну відповідальність за фінансування, будівництво і експлуатацію спортивних об'єктів, дедалі частіше демонструє свою неефективність і несталість. Як зазначають [16], така модель створює ризики корупції, непрозорості, конфлікту інтересів і недофінансування поточних потреб галузі. Натомість все більшого поширення набувають підходи, засновані на державно-приватному партнерстві (ДПП). У своєму порівняльному дослідженні управління спортивною інфраструктурою в 12 країнах ЄС група авторів на чолі з П. Кохом з Лейпцизького університету [27] доходить висновку, що застосування механізмів ДПП дозволяє оптимізувати розподіл ризиків між державним і приватним секторами, ефективніше залучати інвестиції і знання бізнесу, стимулювати інновації і підвищувати якість послуг для громадян. При цьому дослідники наголошують на необхідності ретельного балансування публічних і приватних інтересів, забезпечення належного контролю і підзвітності у відносинах держави і бізнесу.

Нарешті, в останні роки все більше уваги приділяється ролі громадянського суспільства і місцевих громад у розвитку спортивної інфраструктури. Показовим у цьому плані є дослідження [12], присвячене участі мешканців у плануванні нового футбольного стадіону в передмісті шведської столиці. Автор показує, як активне залучення громадян через механізми публічних консультацій, фокус-груп і онлайн-опитувань дозволило не тільки уникнути потенційних конфліктів довкола будівництва, а й краще врахувати реальні потреби і очікування людей щодо функцій майбутнього об'єкту. В подібному ключі [28] на прикладі китайських міст обґрунтовується концепція «інфраструктури

місцевого спорту» (local sport infrastructure), яка передбачає пріоритетний розвиток недорогих і доступних спортивних споруд «крокової близькості» для щоденних потреб жителів – на противагу гігантським і дорогим об'єктам, призначеним насамперед для престижних змагань і багатих верств населення. Втім, як визнають В. ван дер Мейден та Дж. ван дер Плас [47], повноцінна реалізація партисипаторного підходу до управління спортивною інфраструктурою все ще залишається радше винятком, ніж правилом, і вимагає значних змін у ставленні політиків і чиновників до ролі громадян у прийнятті рішень.

Отже, можна констатувати, що сучасний науковий дискурс щодо публічного управління спортивною інфраструктурою відзначається плюралізмом підходів і гострими дискусіями між прибічниками різних моделей розвитку галузі. А під більш широким кутом, у цілому, публічне управління спортивною інфраструктурою в епоху глобальних трансформацій – це дуже складна, важлива і, мабуть, навіть захоплююча тема, яка надто мало досліджена у вітчизняній науці. Попри певний зсув у бік парадигми співпраці держави, бізнесу і громадянського суспільства, залишається чимало невирішених питань щодо оптимальних механізмів її імплементації на практиці. Також відзначу, що попри посилення конвергенції світового досвіду в цій царині, Україна все ще недостатньо послідовна й інноваційна в адаптації передових моделей. Враховуючи вищевказані напрямки дослідження і виявлені проблемні питання, можна сформулювати мету і завдання статті наступним чином:

Мета статті – визначити ключові виклики та шляхи трансформації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою в умовах глобальних змін і ризиків сучасності. Для реалізації поставленої мети планується вирішити такі завдання:

проаналізувати вплив глобальних трансформацій (технологічних, соціальних, геополітичних тощо) на стан, функції та вимоги до спортивної інфраструктури;

виявити і систематизувати основні ризики та виклики для публічного управління спортивною інфраструктурою в сучасному світі (фінансові, безпекові, іміджеві та ін.);

обґрунтувати ключові напрямки модернізації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою з урахуванням кращих світових практик та українських реалій;

розробити практичні рекомендації для органів публічного управління різних рівнів щодо підвищення ефективності управління спортивною інфраструктурою в умовах глобальних викликів та національних інтересів України.

Методологія дослідження. Для підготовки статті було застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, що дозволили всебічно і розкрити заявлену проблематику. Теоретико-методологічним фундаментом роботи слугують концепції класичної й цифрової трансформації публічного управління, теорія державно-приватного партнерства, сучасної політичної економії даних, а також теорії державного регулювання в умовах технологічних викликів. Крім того, дане оглядове дослідження спирається на підходи поведінкової економіки, багаторівневого управління та дизайну публічної політики.

Для розкриття впливу глобальних трансформацій на спортивну інфраструктуру використано методи кабінетного дослідження (desk research),

аналізу даних і кейс-стаді найбільших спортивних мега-подій останнього десятиліття (Олімпіади в Сочі, Ріо, Токіо, ЧС з футболу 2014, 2018 тощо). Це дозволило виявити ключові виклики і ризики, пов'язані з надмірними бюджетними витратами, корупційними схемами, порушеннями прав людини при підготовці інфраструктури.

Задля систематизації основних ризиків і викликів для публічного управління спортивними об'єктами застосовано методи контент-аналізу міжнародних і національних стратегій, програм, законодавчих актів щодо протидії корупції, забезпечення прозорості концесій, попередження актів тероризму і вандалізму на аренах. Крім того, наведено резонансні приклади реалізації інфраструктурних проєктів в Україні і за кордоном, що унаочнюють типові управлінські патології.

Для обґрунтування шляхів модернізації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою використано методи бенчмаркінгу кращих світових практик впровадження інновацій, розвитку державно-приватного партнерства, убезпечення і підвищення стійкості об'єктів. Наведено приклади успішних проєктів «розумних» стадіонів, реновації споруд з використанням принципів циркулярної економіки, залучення громадськості до співуправління об'єктами.

Виклад основного матеріалу. Спортивна інфраструктура відіграє ключову роль у забезпеченні здоров'я, добробуту і якості життя населення, а також у підвищенні престижу і конкурентоспроможності держав на міжнародній арені. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, щороку понад 1,4 млн смертей можна було б уникнути за рахунок регулярної фізичної активності [51]. При цьому брак сучасних і доступних спортивних споруд є однією з головних перешкод для залучення людей до здорового способу життя. Згідно з дослідженням Міжнародної асоціації спортивних споруд (IAKS), у світі лише 32 % населення має безперешкодний доступ до базових об'єктів спортивної інфраструктури, а в деяких найменш розвинених країнах цей показник не перевищує 8 % [25]. В умовах прискорення глобальних змін – технологічних, демографічних, економічних, екологічних, ціннісних, геополітичних – проблема адекватності спортивної інфраструктури сучасним і майбутнім викликам набуває особливої гостроти. Нажаль, як свідчить проведений нижче аналіз, поточні підходи до розвитку спортивної інфраструктури не повною мірою враховують масштаб і глибину цих трансформацій.

Насамперед слід відзначити кардинальну зміну очікувань і вимог населення до об'єктів спортивної інфраструктури. В епоху цифровізації, розумних міст і персоналізованих сервісів люди прагнуть отримувати не просто базові спортивні послуги, а комплексний досвід, що поєднує фізичну активність із соціальною взаємодією, розвагами, саморозвитком. Згідно з опитуванням компанії Deloitte, 76 % міленіалів у розвинених країнах вважають спортивні центри важливим «третім місцем»після дому і роботи, де можна не лише тренуватися, а й спілкуватися з однодумцями, відпочивати й навіть працювати [14]. Пандемія Covid-19 ще більше посилила запит на омніканальність і зручність спортивних сервісів – за оцінками МакКінзі [30], понад 55 % користувачів фітнес-клубів планують надалі поєднувати офлайнові заняття з онлайн-тренуваннями і цифровим трекінгом. Очевидно, що традиційні великі стадіони чи спортзали в житлових кварталах вже не можуть повною мірою задовольнити ці нові потреби.

Більше того, самі об'єкти спортивної інфраструктури дедалі сильніше конкурують за увагу і лояльність споживачів в умовах тотального «економічного прискорення» та боротьби за час. Згідно з даними ОЕСР, з 1970-х років середній час, який людина проводить на роботі, зріс на 11 годин на тиждень, тоді як тривалість домашнього дозвілля скоротилася з 26 до 18 годин [34]. У цьому контексті для спортивних споруд стає критичним формувати унікальну ціннісну пропозицію, яка виходить за рамки суто спортивної функції і конкурує з альтернативними формами проведення вільного часу. Так, сучасні фітнес-центри пропонують клієнтам послуги з догляду за дітьми, коворкінгу, spa-процедур, здорового харчування. А стадіони перетворюються на мультифункціональні комплекси з музеями, ресторанами, торговими та офісними площами. Наприклад, відкритий у 2019 р. стадіон Tottenham Hotspur у Лондоні включає не лише футбольне поле, а й готель, музей клубу, найвищий у Європі скеледром і навіть пивоварню [40].

По-друге, загострення глобальної конкуренції за ресурси, таланти і увагу аудиторії зумовлює посилення суперництва між державами і містами за проведення масштабних спортивних подій. На тлі стагнації економіки, скорочення бюджетів і зростання соціальної напруженості багато країн розглядають спорт як інструмент «м'якої сили» і драйвер розвитку територій. Дослідження PWC показує, що за останні 20 років понад 40 країн подавали заявки на проведення Олімпійських ігор, чемпіонатів світу і континентів, тобто в середньому дві країни на одне змагання [38]. При цьому боротьба за статус господаря спортивних мега-подій дедалі частіше обертається надмірними бюджетними витратами, корупційними скандалами, порушеннями прав людини, руйнуванням культурної спадщини і довкілля.

Так, загальний бюджет зимових Олімпійських ігор-2014 у Сочі сягнув рекордних 55 млрд дол. США, що у 4,5 рази більше, ніж планувалося [31]. У 2017 р. Міжнародний олімпійський комітет позбавив столицю Бразилії Ріо-де-Жанейро права проводити літні ігри-2032 через корупційний скандал навколо будівництва олімпійських об'єктів, що призвело до збитків близько $13 млрд. А експлуатація робітників з Північної Кореї і мігрантів на будівництві стадіонів до ЧС-2018 в Росії, за оцінками Human Rights Watch, коштувала принаймні 21 людського життя [24].

Нарешті, під тиском неоліберального порядку денного і фіскальних обмежень в багатьох країнах відбувається зростання ролі приватного сектору у фінансуванні і управлінні спортивними об'єктами. Згідно з аналізом Deloitte, у Великій Британії за останнє десятиліття частка державних інвестицій у спортивну інфраструктуру скоротилася з 32 % до 17 %, натомість внесок девелоперських компаній зріс з 25 % до 55 % [15]. Зсув від державної до комерційної моделі експлуатації спортивних споруд має чимало потенційних переваг – залучення інновацій, вища ефективність операційного менеджменту, розвиток супутніх сервісів.

Водночас некритичне застосування ринкових механізмів в такій соціально важливій і специфічній галузі як спортивна інфраструктура несе чимало ризиків. По-перше, це небезпека дискримінації вразливих категорій населення через підвищення цін на спортивні послуги. По-друге, приватні інвестори часто орієнтуються на комерційну привабливість проєктів, а не на їхню соціальну цінність, що призводить до недофінансування дитячих та аматорських спортивних закладів. По-третє, корпоратизація спортивної інфраструктури

підвищує загрози монополізації ринку, змови між власниками, офшоризації прибутків і ухилення від податків.

Прикладом такої непрозорої комерціалізації став проєкт реконструкції легендарного стадіону «Маракана»у Ріо-де-Жанейро напередодні ЧС-2014, в якому взяли участь деякі з найбільших будівельних компаній країни. Схема державно-приватного партнерства передбачала, що консорціум компаній-переможців вкладе 200 млн дол. для реновації стадіону і отримає право на його експлуатацію протягом 35 років, натомість влада штату і міста інвестує у проєкт ще $400 млн. з бюджету [21]. Втім, «ексклюзивні» умови концесії та монопольне становище приватних операторів призвели до різкого зростання цін на квитки, руйнування довколишніх фавел та фактичного усунення громади від участі в управлінні об'єктом спадщини ЮНЕСКО.

Схожа доля спіткала і славетний лондонський стадіон «Уемблі», реконструкція якого у 2007 р. обійшлася в 1,4 млрд фунтів стерлінгів. Після приватизації ціни на квитки на деякі матчі злетіли до кількох сотень фунтів, а «корпоративні ложі» – до 8 тис. фунтів за гру. У результаті, як показало опитування, 57 % британців не можуть собі дозволити відвідати «Уемблі», а кожне третє місце лишається порожнім [11; 48]. Як зазначає оглядач BBC Т. Роулі, «модернізація стадіону «Уемблі» стала символом занепаду егалітарної культури футболу і перетворення народної гри на розвагу для еліт» [8].

Зрештою, комодифікація спортивної інфраструктури підриває засади спортивної етики і принципи fair play. Коли спорт стає просто бізнесом, командам, містам і країнам доводиться платити все більше і ризикувати репутацією заради перемоги у квазі-ринковій конкурентній боротьбі. Це живить тіньовий ринок тіньових інфраструктурних угод, підкупу та договірних матчів, про масштаби якого можна судити з розслідувань «Панамських архівів» і Football Leaks [35]. Тож невипадково, що, за оцінкою Глобального центру чесності у спорті (GCIS), індекс доброчесності світового футболу за останні 20 років впав на 16 пунктів: з 72 до 56 із 100 можливих [22].

Отже, проведений аналіз свідчить, що глобальні трансформації кидають серйозні виклики традиційним підходам до управління спортивною інфраструктурою. З одного боку, зміни в очікуваннях споживачів, технологічні інновації, геополітичне суперництво і фінансові обмеження вимагають більшої гнучкості, ефективності та клієнтоорієнтованості. З іншого боку, комерціалізація, аутсорсинг і конкуренція за мега-події створюють ризики для соціальної справедливості, екологічної сталості та доброчесності.

Попри плюралізм думок щодо «правильного» балансу між державним і ринковим регулюванням, більшість експертів погоджуються, що ані суто комерційні, ані суто бюрократичні моделі управління не здатні забезпечити сталий розвиток спортивної інфраструктури [7]. Натомість потрібні гібридні підходи, які поєднують переваги конкуренції з механізмами публічної підзвітності, інновації: з інклюзивністю, глобальне лідерство – з гармонізацією локальних потреб.

Рух у цьому напрямку вимагає системних змін у політиці, фінансуванні, законодавстві та організаційній культурі установ, відповідальних за спортивну інфраструктуру. На практиці це означає впровадження світових стандартів прозорості концесійних угод, екологічного і соціального аудиту спортивних споруд, антимонопольних обмежень, механізмів захисту прав стейкхолдерів та локальних громад. Але головне – трансформація управлінської ідеології від конкуренції до співпраці, від максимізації прибутків до реалізації суспільної

цінності, від елітизму до інклюзивності. Лише так можна зробити нову глобальну спортивну інфраструктуру справді «спільним благом»– доступним, безпечним і стійким простором для всіх.

Попри незаперечну соціальну значущість, публічне управління спортивною інфраструктурою залишається однією з найбільш складних і контроверсійних сфер державного регулювання. За оцінками Transparency International, корупційні втрати в глобальній спортивній індустрії сягають 20-25 млрд дол. щорічно, причому найбільші зловживання відбуваються саме під час будівництва масштабних спортивних споруд [46]. Крім того, спортивні мега-події дедалі частіше стають мішенню терористичних атак і кібератак, ставлячи під загрозу не лише життя вболівальників, а й нормальне функціонування міської інфраструктури в цілому [42].

Насамперед, серйозною проблемою залишається надмірна витрата бюджетних коштів на будівництво і утримання спортивних об'єктів. Прикладом цього може слугувати доля 12 стадіонів, зведених у ПАР до чемпіонату світу з футболу 2010 р. Загальна вартість їх будівництва склала близько $5 млрд., у тому числі $4,4 млрд. – за рахунок держбюджету [6]. При цьому уряд гарантував ФІФА, що витрати на експлуатацію стадіонів покриватимуть місцеві муніципалітети. Втім, у більшості приймаючих міст відвідуваність матчів виявилася набагато нижчою за прогнози. Так, стадіон у місті Полокване приймає в середньому 3 тис. глядачів на матч при місткості у 45 тис., а Кейптаунський стадіон заповнюється лише на 5 % [26]. У результаті утримання недозавантажених арен лягло непосильним тягарем на міські бюджети, витісняючи фінансування інших соціальних програм. За оцінками аудиторів, до 2025 р. сукупні збитки муніципалітетів від експлуатації «білих слонів»ЧС-2010 можуть сягнути $1 млрд. [49].

Подібна картина спостерігалася під час Євро-2012 в Україні. На підготовку до турніру було витрачено близько $5 млрд., у т.ч. $800 млн. – на спорудження і реконструкцію 4 стадіонів [31]. При цьому перевитрати коштів на НСК «Олімпійський» сягнули 25 %, а на «Арені-Львів» – понад 55 %. Після завершення чемпіонату через конфлікт між забудовником, владою і клубом «Карпати» львівський стадіон тривалий час простоював напівпорожнім і заборгував за комуналку 8 млн грн [1]. Лише у 2019 р. завдяки передачі у концесію вдалося стабілізувати його роботу і вивести "в нуль». Натомість збудований для Євро-2012 стадіон у Варшаві щорічно генерує 1,2 млн євро чистого прибутку завдяки універсальності конструкції, яка дозволяє легко трансформувати арену для проведення концертів та інших комерційних заходів [54].

Іншим проблемним аспектом є брак прозорості і підзвітності в управлінні спортивною інфраструктурою. «Темна сторона» спортивних мега-проєктів особливо яскраво виявляється під час підготовки до Олімпійських ігор. Наприклад, перед Іграми-2016 у Ріо-де-Жанейро влада запланувала очищення забруднених вод затоки Гуанабара, де мали проходити змагання з вітрильного спорту і плавання. На цей проєкт екологічної модернізації виділили $1,1 млрд. Але через корупційні схеми і халатність виконавців понад 55 % коштів "випарувалося», а напередодні Олімпіади близько 30 % узбережжя все ще залишалося токсичним для спортсменів [44]. Недопрацьованим виявився і проєкт лінії метро до Олімпійського парку Барра: через постійні затримки і розкрадання бюджету довелося у 2 рази скоротити її довжину і прибрати кілька ключових станцій. У підсумку новозбудована гілка метро обійшлася

платникам податків у рекордні 320 млн дол./км і дотепер залишається найдорожчою у світі [41]. Не вдалося Бразилії вберегтися від зловживань і під час спорудження арен для ЧС-2014. За висновками слідчої комісії парламенту, під час «футбольної лихоманки» (2010-2014 рр.) великі будівельні компанії разом з чиновниками організували картельну змову на держзакупівлях, завищивши ціни на спортивні споруди в середньому на 30 %. У результаті загальна вартість 12 стадіонів ЧС-2014 перевищила $3 млрд., а перевитрати перевалили за $900 млн. [53]. На частину стадіонів досі не знайдено концесіонерів, тож влада змушена утримувати їх за рахунок бюджету або замість фінансувати вкрай потрібні лікарні та школи. На тлі гострої соціальної кризи така розтратна політика спровокувала цілу серію антикорупційних протестів під гаслом «ФІФА, забирай свій Кубок!» [52].

Свіжим прикладом непрозорого і невідповідального управління спортивною інфраструктурою став проєкт відновлення столичного велотреку, ініційований КМДА у 2022 р. Незважаючи на військовий стан і жорстку економію коштів, міська влада оголосила тендер вартістю 80,5 млн грн на реконструкцію напівзруйнованого велотреку, який не експлуатувався з 2009 р. Формальним приводом для такої ініціативи стала домовленість про проведення в Києві етапу Кубка націй з велоспорту в листопаді 2022 р. Утім, ще до завершення тендера з'ясувалося, що через захмарну ціну квитків (1-2 тис. грн) і відсутність маркетингової стратегії змагання навряд збере більше кількох сотень глядачів. До того ж, у зв'язку з масованими ракетними обстрілами енергетичної інфраструктури України проведення турніру опинилося під великим питанням. Попри резонансну критику проєкту в медіа і пропозиції альтернативних варіантів тимчасового розміщення велотреку, міська влада збирається продовжувати «реконструкцію» і шукати додаткові кошти.

Нарешті, тероризм і кібератаки перетворюються на одну з ключових загроз безпеці спортивних заходів і об'єктів. Лише за останні 5 років у світі зафіксовано понад 200 терактів, пов'язаних зі спортом, унаслідок яких загинули щонайменше 150 людей [16]. Наймасштабніший теракт стався у 2017 р. на футбольному стадіоні у Манчестері, внаслідок якого 23 людини загинули і більше 500 отримали поранення [32]. Почастішали також атаки на спортсменів та арбітрів: зокрема, у 2019 р. бойовики напали на автобус з футболістами клубу «Боруссія Дортмунд», підірвавши 3 вибухові пристрої [29]. Того ж року напередодні фіналу Ліги чемпіонів у Мадриді поліція запобігла спробі терористів закласти бомбу на головному стадіоні міста [10]. На додачу, спортивна інфраструктура дедалі частіше опиняється під прицілом хакерів, які прагнуть зірвати змагання або викрасти конфіденційні дані. Наприклад, під час зимових Олімпійських ігор у Пхьончхані 2018 р. стався наймасштабніший в історії Ігор напад вірусу Olympic Destroyer, який вивів з ладу внутрішню мережу організаторів, паралізував IPTV-трансляцію відкриття і навіть порушив роботу пропускних пунктів на об'єктах [43]. А напередодні ЧС-2018 в Росії хакери здійснили серію DDoS-атак потужністю до 100 Гбіт/с на 8 інтернет-провайдерів, що обслуговували стадіони, готелі та офіси мундіалю, поклавши їх сайти і сервіси на кілька годин [45]. На жаль, за оцінками експертів, лише один з трьох операторів критичної спортивної інфраструктури має належний рівень кіберзахисту [33]. Це робить їх «легкою здобиччю» в епоху гібридних війн, коли руйнування об'єктів спортивної гордості нації стає справою геополітичного престижу.

Отже, ключові виклики для публічного управління спортивною інфраструктурою лежать в етичній, безпековій та економічній площині. Перед державою стоїть непросте завдання – перетворити спорт на дієвий інструмент сталого розвитку і soft power, мінімізувавши побічні ефекти у вигляді корупції, марнотратства, соціальної напруженості та інфраструктурної вразливості. Вочевидь, ані суто ринкові, ані суто бюрократичні моделі менеджменту не можуть впоратися з цим завданням в умовах глобальних трансформацій. Хоча універсального рецепту не існує, передові практики публічного врядування підказують деякі можливі кроки:

Ухвалення міжнародних стандартів прозорості і підзвітності будівництва та експлуатації об'єктів спортивної інфраструктури, які поєднують кращий досвід відкритих бюджетів, електронних закупівель, громадського контролю, бенефіціарних реєстрів, екологічної сертифікації і корпоративної прозорості.

Впровадження обов'язкового довгострокового планування розвитку і використання спортивної інфраструктури з урахуванням Цілей сталого розвитку, національних стратегій і регіональних потреб. Це допоможе запобігти будівництву надлишкових потужностей і покинутих об'єктів.

Розвиток інноваційних підходів до адаптивного і багатоцільового дизайну спортивних споруд, які спрощують їх модернізацію і перепрофілювання відповідно до нових запитів. Світовий досвід вже знає вдалі приклади перетворення олімпійських селищ на житло, а футбольних стадіонів – на концертні зали.

Посилення координації між усіма стейкхолдерами – державою, бізнесом і громадськістю – під час підготовки та проведення спортивних заходів. Це зменшує ризик корупційних змов і контрактних пасток між організаторами, забудовниками і клієнтами. Хорошим взірцем є Канада, де представники громадськості залучені до всіх етапів підготовки Олімпійських ігор і чемпіонатів світу – від голосування за заявку до аудиту витрачених коштів.

Запровадження суворих вимог до аудиту безпеки та стійкості спортивних об'єктів у контексті «асиметричних» загроз тероризму і гібридної агресії. Йдеться про обов'язкове резервування ключових інженерних систем, автономне енергопостачання, багаторівневий фізичний захист, системи контролю доступу з біометрією, інтелектуальне відеоспостереження тощо.

Впровадження найсучасніших технологій кіберзахисту всіх ланок спортивної інфраструктури: від серверів до турнікетів і камер. Оператори спортивних споруд мають дотримуватися базового «кібергігієнічного» протоколу: регулярно оновлювати програмне забезпечення, шифрувати дані, сегментувати мережі, розмежовувати доступ, моніторити трафік, застосовувати антивіруси і брандмауери. А під час заходів доцільно розгортати резервні «офлайн-системи» на випадок кібератак.

Зрештою, важливо виховувати «спортивну етику» і культуру доброчесності в екосистемі спортивної інфраструктури: від чиновників до вболівальників. Антикорупційні кодекси, хартії прав глядачів, «integrity-пакти» зі спонсорами, просвітницькі програми і механізми викривачів - все це допомагає формувати «імунітет» галузі до зловживань, хоча й не гарантує стовідсоткового ефекту.

Як показав проведений вище аналіз, глобальні трансформації технологічного, економічного, безпекового і ціннісного ландшафту ставлять під питання життєздатність традиційних моделей регулювання спортивної інфраструктури.

В умовах цифровізації, геополітичної турбулентності, краху неоліберальних політичних ідеологій умовна демократична держава опиняється перед необхідністю шукати нові підходи до балансування комерційних, соціальних і безпекових імперативів в управлінні галуззю. Особливо гостро ці виклики постають для України, яка нині переживає складний етап повоєнного відновлення і глибоких реформ. З одного боку, модернізація спортивної інфраструктури може стати потужним драйвером економічного зростання, залучення інвестицій, зміцнення міжнародного іміджу і консолідації нації. З іншого боку, в умовах гострого дефіциту ресурсів, інституційної слабкості, корупційних ризиків такі проєкти можуть обернутися надмірним навантаженням на бюджет, недобудовами, «білими слонами». Тому критично важливо врахувати світовий досвід і винести правильні уроки з помилок інших країн. Нижче наведено узагальнюючу таблицю 1, яка систематизує ключові виклики публічного управління спортивною інфраструктурою крізь призму глобальних трендів і українських реалій.

Таблиця 1. – Виклики публічного управління спортивною інфраструктурою в глобальному і українському контексті

Table 1. – Challenges of public management of sports infrastructure in the global and Ukrainian context

Ризик/ виклик	Глобальний тренд	Український контекст	Висновки для України
1. Надмірні бюджетні витрати на мега-події	Загострення геополітичної конкуренції за престиж і «м'яку силу»	Тиск забудовників, популізм влади, брак комплексного планування	Впровадити обов'язкове довгострокове планування спортивної інфраструктури з урахуванням реальних потреб і фінансових можливостей
2. Непрозорість концесійних угод і закупівель	Зрощення бізнесу і політики, слабкість антимонопольного регулювання	Олігархізація, корупція, слабкість інститутів контролю	Затвердити міжнародні стандарти прозорості будівництва і експлуатації об'єктів, запровадити громадський контроль
3. Недоступність і низька завантаженість споруд	Комерціалізація управління, зсув до «економіки вражень»	Висока вартість утримання об'єктів при низьких доходах населення	Стимулювати багатоцільове використання споруд, розвивати сервісну модель, залучати місцеві громади до управління
4. Загрози терактів і кібератак	Гібридизація конфліктів, асиметричні виклики безпеці	Війна з РФ, цифрова вразливість критичної інфраструктури	Впровадити базовий протокол захисту і стійкості спортивних об'єктів, регулярні навчання і аудит безпеки
5. Ерозія доброчесності і суспільної довіри	Конфлікт спортивних і комерційних цінностей, брак підзвітності стейкхолдерам	Низький рівень суспільної довіри до влади, дефіцит діалогу з громадськістю	Схвалити Кодекс етики та прозорості, залучати громадськість на всіх етапах реалізації проєктів

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Як бачимо з таблиці 1, ключові глобальні тренди: від геополітичної напруженості до цифровізації, – мають цілком конкретні прояви і наслідки в українському контексті управління спортивною інфраструктурою. Бюрократична закритість, корупційні ризики, цифрова вразливість, дефіцит суспільної довіри – все це знижує ефективність і легітимність галузі в очах стейкхолдерів. Тому «рецепти» модернізації, запропоновані в останній колонці, мають інтегральний характер і виходять з потреби комплексних змін в підходах, процедурах і цінностях публічного врядування. Як на мене, то наразі ключовий висновок простий: Україні вкрай потрібна нова цілісна Стратегія розвитку спортивної інфраструктури, яка розставить пріоритети, визначить принципи і механізми «розумного» управління галуззю на засадах прозорості, ефективності, інклюзивності. Причому ця Стратегія має не лише декларувати європейські цінності, а й чітко прописувати запобіжники від традиційних патологій - надмірних витрат, закулісних домовленостей, «білих слонів», «токсичних» концесій. Розробка і реалізація такої Стратегії вимагатиме тісної співпраці уряду, парламенту, місцевої влади, бізнесу, науковців, громадянського суспільства і міжнародних партнерів. Але результат коштуватиме докладених зусиль – адже спортивна інфраструктура нової якості стане не просто надійним фундаментом здорової нації, а й наочним втіленням європейських стандартів врядування, до яких так прагне Україна. А символічний і практичний ефект від успішного проведення в Україні Євро-2024 з футболу – всупереч усім викликам і загрозам - неможливо переоцінити.

Розставивши стратегічні пріоритети і визначивши принципи «розумного» управління галуззю, Україна зможе закласти міцний фундамент для сталого розвитку спортивної інфраструктури на багато років уперед. Але щоб перейти від декларацій до реальних зрушень, потрібно озброїтись конкретними інструментами та механізмами модернізації управлінських підходів і практик. Нижче уточнимо три, на нашу думку, ключові вектори таких змін: впровадження інновацій, розвиток державно-приватного партнерства, посилення безпеки і стійкості.

Як було показано вище, система управління спортивною інфраструктурою в Україні та світі нині переживає серйозні випробування, зумовлені динамічними технологічними, геополітичними і ціннісними трансформаціями сучасності. Кліматичні зміни і дефіцит ресурсів вимагають більш екологічних та енергоощадних рішень у проєктуванні й експлуатації спортивних об'єктів. Економічна турбулентність і фіскальні обмеження змушують шукати альтернативні джерела фінансування галузі та оптимізувати державні витрати через механізми державно-приватного партнерства. А загострення гібридних загроз, тероризму, міграційної кризи перетворюють убезпечення спортивної інфраструктури на питання національної безпеки.

Однак чи не найгострішим і до болю актуальним для України викликом останнім часом стали масштабні руйнування спортивних об'єктів унаслідок повномасштабного російського вторгнення. За оцінками Мінмолодьспорту, станом на січень 2023 р. пошкоджено й зруйновано близько 20 % усієї спортивної інфраструктури країни. Зокрема, внаслідок обстрілів та бомбардувань суттєвих руйнувань зазнали ключові футбольні стадіони в Чернігові, Харкові, Маріуполі, Охтирці, легкоатлетичний стадіон ім. Гончаренка в Сумах, палаци спорту в Сєвєродонецьку й Ізюмі.

Принципово важливо усвідомлювати, що інфраструктурні об'єкти спорту та фізкультури дедалі частіше стають прямими мішенями агресорів. Наприклад, ще навесні у 2022 р. російська армія цілеспрямовано розбомбила з повітря центральний стадіон у Бахмуті, дитячу спортшколу в Охтирці, школу вищої спортивної майстерності в Сєвєродонецьку.

Крім прямих військових загроз, спортивна інфраструктура в різних країнах дедалі частіше потерпає від актів вандалізму, підпалів і погромів, ініційованих радикальними рухами та асоціальними елементами. Особливо показовою в цьому плані є ситуація у Франції, яка в останні роки зіткнулася з сплеском насильства у «чутливих міських зонах»(ZUS) з високою концентрацією мігрантів та осіб з низьким соціальним статусом. Згідно з даними МВС Франції, лише у 2022 р. кількість нападів на муніципальні спортивні центри і майданчики зросла на 84 %, досягши 1620 інцидентів, що завдали 5,8 млн євро прямих збитків [39]. При цьому більшість руйнувань спортивної інфраструктури відбувається в ході масових заворушень і сутичок молодіжних банд із поліцією, яскравим прикладом чого стали погроми на Корсиці влітку 2021 р.

Очевидно, що за таких надскладних безпекових умов стандартні підходи до управління розвитком спортивної інфраструктури, розраховані на мирний час, потребують кардинального переосмислення. І першим пріоритетним напрямком такої «безпекової» модернізації галузі має стати впровадження інноваційних рішень щодо захисту, стійкості та адаптивності спортивних об'єктів у контексті нетрадиційних загроз. Передусім ідеться про інтеграцію сучасних технологій фортифікаційної інженерії, протиударного будівництва, автономних систем життєзабезпечення в проєкти нових та реконструйованих спортивних споруд. Наприклад, під час відновлення зруйнованого окупантами палацу спорту «Локомотив» у Харкові планується суттєво посилити захищеність несучих конструкцій, облаштувати протиатомні укриття, впровадити потужні резервні джерела енерго- та водопостачання на випадок блекаутів чи руйнування мереж. Схожий підхід українська влада хоче застосувати (після деокупації!) при відбудові знищеного росіянами стадіону «Металург» у Маріуполі, а з урахуванням потреби розміщення сил оборони стадіон буде сумісний зі стандартами НАТО щодо військової логістичної інфраструктури.

Інший перспективний напрямок модернізації – це впровадження цифрових платформ ситуаційної обізнаності, які інтегрують можливості розподілених сенсорів, відеоаналітики, великих даних та штучного інтелекту для завчасного виявлення й запобігання інфраструктурним загрозам. Показовим у цьому плані є досвід США, де після серії терактів і збройних нападів на стадіони у 2010-х роках більшість спортивних ліг упровадила системи Digital Eye та S.A.F.E. [23]. Вони дозволяють у режимі реального часу аналізувати потоки даних із камер, станцій моніторингу, соцмереж, ідентифікувати аномальну поведінку й координувати дії всіх служб безпеки. Наприклад, розпізнавання обличь дозволяє виявити появу «ворожих» фанів-ультрас на трибунах і запобігти сутичкам. А предиктивні алгоритми прогнозують траєкторію польоту дронів-порушників і рекомендують план нейтралізації загрози.

Наступний важливий вектор модернізації управлінських підходів – це розвиток державно-приватного партнерства (ДПП) у сфері спортивної інфраструктури. В умовах хронічного дефіциту бюджетних ресурсів і низької інвестиційної привабливості галузі саме механізми ДПП дозволяють залучити

приватний капітал і досвід в будівництво та експлуатацію об'єктів, оптимізувавши розподіл ризиків і вигод між державою і бізнесом. Світова практика демонструє доволі широкий спектр моделей ДПП: від контрактів на управління до концесії та повної приватизації, кожна з яких має свої переваги і обмеження [17].

Найрозвиненішим ринком ДПП у спортивній інфраструктурі наразі є Великобританія. За оцінками Deloitte, за останні 20 років понад 35 % усіх капітальних інвестицій у спортивні об'єкти країни здійснено на засадах ДПП, а кожен 10-й стадіон Прем'єр-ліги збудовано у форматі концесії. Зразковим кейсом вважається реконструкція стадіону «Етіхад» у м. Манчестері силами клубу «Манчестер Сіті» і муніципальної влади. Інвестиції клубу в проєкт становили 170 млн фунтів, ще 128 млн фунтів виділила міськрада. Натомість «Манчестер Сіті» отримав право експлуатувати арену протягом 70 років, а місто – 80 % доходів від проведення неспортивних заходів. Крім того, клуб зобов'язався інвестувати 18 млн фунтів у реновацію довколишньої інфраструктури [5]. Попри очевидні fiscal rewards, досвід ДПП у спортивній сфері України залишається доволі суперечливим. З одного боку, завдяки концесійним угодам вдалося реанімувати «важкі» інфраструктурні активи на кшталт стадіонів «Арена-Львів» чи «Чорноморець» в Одесі. З іншого боку, бракує комплексного законодавства про ДПП, прозорих правил концесійних конкурсів, запобіжників від зловживань [3]. Так, влітку 2022 р. сумнівного розголосу набула концесія київського Палацу спорту компанії-оператору «Фан Спорт». Попри обіцянки інвестувати $2,4 млн у ремонт об'єкту, за перші місяці роботи концесіонер так і не розпочав робіт, натомість у рази підвищив ціни оренди для ДЮСШ. Під тиском громадськості КМДА змушена була достроково розірвати угоду [2].

Перенесення цих підходів на українські «реалії» вимагає як технологічного, так і ментального прориву. Адже в національній практиці проєктування спортивної інфраструктури досі домінує філософія «мирного неба» з мінімальними вимогами до резільєнтності. Наприклад, чинні ДБН майже не враховують потреб захисту від ракетних ударів, облаштування укриттів, забезпечення автономності функціонування під час блекаутів [4]. А питання протидії вандалізму й асоціальній поведінці на стадіонах досі сприймається як чиясь надумана «забаганка», а не реальна проблема публічної безпеки. Показово, що через 11 місяців після старту широкомасштабного вторгнення в Україні й досі немає офіційно затвердженої державної стратегії відновлення спортивної інфраструктури з урахуванням уроків війни. Наостанок дозвольте представити узагальнюючу таблицю (таблицю 2), яка систематизує ключові напрямки і практики модернізації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою: як у глобальному контексті, так і крізь призму специфічних викликів, що постали перед Україною в умовах війни.

Як бачимо, ці вектори модернізації мають комплексний і взаємопов'язаний характер, відображаючи потребу у синергії технологічних, інституційних і ціннісних змін у сфері публічного управління спортивною інфраструктурою. Звісно, механічне копіювання чужого досвіду неможливе з огляду на унікальність українського контексту, ресурсні обмеження і специфічні пріоритети повоєнного відновлення. Попри це, опора на кращі світові практики: у поєднанні з продукуванням власних унікальних підходів, – здатна наблизити Україну до формування справді інноваційної, прозорої та безпекової моделі розвитку однієї з найважливіших галузей соціальної інфраструктури.

Таблиця 2. – Систематизація ключових напрямків і практик модернізації підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою

Table 2. – Systematization of key areas and practices for modernizing approaches to public management of sports infrastructure

Напрямки модернізації	Глобальний контекст	Український контекст	Ключові уроки для України
Еколого-енергетичний	Перехід до «зелених» технологій і циркулярних моделей при проєктуванні і будівництві об'єктів	Низький рівень енергоефективності і екологічності чинних споруд, брак «зелених» стандартів у ДБН	Затвердити вимоги сталого проєктування при реконструкції і будівництві нових об'єктів
Фінансово-економічний	Розвиток ДПП і сервісних моделей управління для оптимізації бюджетних витрат і залучення інвестицій	Непрозорість концесійних угод, зловживання під час закупівель, низька зацікавленість бізнесу	Впровадити стандарти прозорості угод, аудит ефективності інвестицій, інвестиційні стимули
Безпеково-технологічний	Інтеграція цифрових платформ ситуаційної обізнаності для запобігання терактам і вандалізму	Висока вразливість споруд до ракетних ударів, блекаутів, диверсій в умовах війни з РФ	Передбачити захищені укриття, незалежні системи життєзабезпечення, логістичну сумісність зі стандартами НАТО
Інклюзивно-партисипаторний	Розвиток механізмів громадської участі і підзвітності при ухваленні рішень щодо спортивної інфраструктури	Домінування популізму і закритого адміністрування, слабкість експертного і громадського контролю	Залучити стейкхолдерів до співпраці через громадські слухання, експертні групи, онлайн-платформи

**Джерело: розробка автора.*
**Source: developed by the author.*

Тож, підсумовуючи, можна констатувати, що імперативом нового часу стає інтеграція найсучасніших безпекових рішень у будь-які проєкти розвитку спортивної інфраструктури: як на стадії проєктування, так і в процесі експлуатації. Причому такий захисний підхід має органічно доповнювати інші напрямки модернізації управління галуззю: технологічний, еколого-енергетичний, фінансово-інвестиційний. Сподіваємося, що влада, бізнес і громадськість дослухаються до цих порад і зроблять безпечність, стійкість, адаптивність «наріжним каменем» формування нової філософії розвитку спортивної інфраструктури в Україні після війни.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

Спортивна інфраструктура відіграє критично важливу роль у забезпеченні здоров'я, дозвілля, добробуту і якості життя населення, а також у підвищенні престижу і конкурентоспроможності держав на міжнародній арені. Водночас галузь зазнає серйозних викликів, зумовлених прискоренням технологічних, геополітичних, екологічних і ціннісних змін у сучасному світі.

Традиційні підходи до публічного управління спортивною інфраструктурою, які домінували в минулому, дедалі частіше демонструють свою неадек-

ватність новим запитам і загрозам. Серед ключових проблемних зон галузі: надмірні бюджетні витрати і ризики «білих слонів» при підготовці спортивних мега-подій; брак прозорості концесійних угод і закупівель; недоступність і низька завантаженість нових об'єктів; підвищена вразливість до терактів, кібератак, актів вандалізму; конфлікт спортивних, комерційних і соціальних цінностей.

Ключові тренди глобальних трансформацій у наш час – це цифровізація, геополітична турбулентність, занепад попередніх глобальних неоліберальних ідеологій і макрорегіональна фрагментація – ставлять якісно нові виклики перед системою публічного управління спортивною інфраструктурою. По-перше, зміна очікувань споживачів і диверсифікація сервісних моделей змушують державу адаптувати стратегії розвитку спортивної інфраструктури до вимог «економіки вражень». По-друге, загострення конкуренції між країнами призводить до непродуктивної «гонки озброєнь» за престижні спортивні мега-події з високими репутаційними і фінансовими ризиками. По-третє, некритична комерціалізація управління спортивними об'єктами несе небезпеку ерозії суспільних цінностей добросовісності, доступності, екологічності. При цьому спортивна інфраструктура стає все більш вразливою мішенню гібридних загроз – від кібератак до терористичних актів. Водночас традиційні підходи до управління галуззю демонструють все меншу адекватність через непрозорість, забюрократизованість і реактивність. Це ставить на порядок денний пошук нової моделі управління спортивною інфраструктурою на засадах «розумного врядування», що поєднує кращий світовий досвід відкритості, сталості, безпеки та інноваційності в єдиному ціннісно-культурному фреймі. При системному впровадженні цього концепту в нормотворчість і організаційні практики Україна має всі шанси перетворити вітчизняну спортивну інфраструктуру з пострадянського тягаря на модерний драйвер розвитку нації.

Модернізація підходів до публічного управління спортивною інфраструктурою є комплексним, багатоаспектним завданням державної ваги. Розвиток технологій, поява нових матеріалів і серйозні безпекові обмеження ставлять під сумнів усталені моделі інфраструктурного планування і будівництва, вимагаючи більшої гнучкості, ефективності, стійкості, але водночас із урахуванням локальних потреб і соціальної справедливості. Саме на такій складній архітектурі балансів мають ґрунтуватись сучасні підходи до проєктного менеджменту в галузі. Частково ці виклики вдається зняти завдяки передовим технологіям, управлінським інноваціям, поглибленню партнерства держави і бізнесу.

Проте головний рецепт успіху криється в зміні управлінської культури та ідеології: від rent-seeking до створення суспільної цінності, від конкуренції до співпраці, від реактивного «латання дірок» до ініціативного формування екосистеми сталого розвитку. Україні, як ніколи, бракує саме цього оновленого стратегічного бачення ролі і місії спортивної інфраструктури – як простору безпеки, здоров'я, новаторства і довіри. І саме навколо вибудовування і втілення цього горизонту суспільної угоди мають гуртуватися зусилля всіх стейкхолдерів галузі – урядовців, парламентарів, місцевої влади, федерацій, клубів, девелоперів, інвесторів, урбаністів, екологів, журналістів, волонтерів. Війна і повоєнне відновлення – це не лише виклик, а й шанс «перезавантажити» філософію управління спортивною інфраструктурою, задавши їй новий тренд – до більшої відкритості, гнучкості, технологічності, безпекової свідомості, інклюзії та етичності.

Відповідаючи на згадані вище виклики, передові країни і міста напрацювали цілу низку інноваційних підходів до модернізації управління спортивною інфраструктурою, а саме: а) застосування принципів циркулярної економіки, «зеленого» будівництва, енергоефективних технологій при проєктуванні і реновації споруд; б) впровадження гнучких і багатоцільових архітектурних рішень, що адаптовані до мінливих потреб; в) розвиток державно-приватного партнерства і сервісних моделей експлуатації об'єктів; г) використання цифрових платформ ситуаційної обізнаності для завчасного виявлення і запобігання безпековим інцидентам; д) інтеграція рішень протиударної інженерії, військової логістики, автономності в конструкцію і дизайн споруд; е) прийняття кодексів етики, механізмів громадської участі і підзвітності для гармонізації публічних і приватних інтересів. Актуальність цих підходів особливо очевидна для України, яка зазнала масштабних руйнувань спортивної інфраструктури внаслідок повномасштабного вторгнення РФ. Тож національна стратегія відновлення і розвитку галузі має передбачати імплементацію світових практик стійкості, енергоощадності, адаптивності – причому не лише на рівні окремих проєктів, а й на рівні стандартів, регламентів, організаційної культури профільних інституцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. «Арена Львів» втратить 46 % доходів, якщо там не гратиме «Шахтар». Zahid.net, 2018. URL: http://surl.li/scsskd
2. КМДА. У Кличка розірвуть договір з «Фан Спортом» на управління Палацом спорту: план не виконується. 2022. URL: http://surl.li/mksldk/
3. Міністерство економіки України. Дорожня карта розвитку державно-приватного партнерства 2025. 2020. URL: http://surl.li/zrzmzd
4. Мінрегіон України. ДБН В.2.2-13-2003. Спортивні та фізкультурно-оздоровчі споруди. 2022. URL: https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3074773761493305251?d
5. Про затвердження Порядку ведення Реєстру довгострокових зобов›язань у рамках державно-приватного партнерства : Постанова КМУ від 4 листопада 2022 р. № 1241. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1241-2022-%D0%BF#Text
6. Alm J. (ed.) World Stadium Index: Stadiums built for major sporting events: Bright future or future burden. Copenhagen : Danish Institute for Sports Studies, 2012. 112 c. URL: http://surl.li/kzpdpi
7. Alm J., Solberg H., Storm R., Jakobsen T. Hosting major sports events: the challenge of taming white elephants. *Leisure Studies*. 2014. Vol. 35. C. 1–19. DOI: https://doi.org/10.1080/02614367.2014.994550
8. BBC. Why is the Wembley pitch so poor? 2009. URL: http://news.bbc.co.uk/1/hi/magazine/8010031.stm
9. Becker S., Berg A., Kohli S., Thiel A. Sporting goods 2021: The next normal for an industry in flux. *McKinsey&Company*, 2021. URL: http://surl.li/zpiywf
10. Borussia Dortmund blasts: suspect 'from Islamist spectrum' detained. *The Guardian*, 2017. URL: http://surl.li/tiyrdg
11. Burt J. Wembley sale was an opportunity the FA cannot afford to turn down again. *The Telegraph*, 2020. URL: http://surl.li/taaglq
12. Collins A., Flynn A., Munday M., Roberts A. Assessing the Environmental Consequences of Major Sporting Events: The 2003/04 FA Cup Final. *Urban Studies.* 2007. Vol. 44. No. 3. C. 457–476. DOI: https://doi.org/10.1080/00420980601131878
13. Crompton J. Economic impact of sports facilities and events. *Journal of Global Sport Management*. 2020. Vol. 5. No. 1. C. 1–20. URL: http://surl.li/elolvd
14. Deloitte. A whole new ball game: Navigating digital change in the sports industry. 2021. 8 c. URL: http://surl.li/cqaiez
15. Deloitte. Deloitte's Annual Review of Football Finance 2022. URL: http://surl.li/likgtv
16. Dowling M., Leopkey B., Smith L. Governance in Sport: A Scoping Review. *Journal of Sport Management.* 2018. 32 c. DOI: https://doi.org/10.1123/jsm.2018-0032

17. European PPP Expertise Centre. PPPs in sports infrastructure. Introductory guide. Worldbank, 2019. URL: https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/european-ppp-expertise-centre

18. Florida R., Rodríguez-Pose A., Storper M. Critical Commentary: Cities in a post-COVID world. *Urban Studies*. 2023. Vol. 60. No. 8. C. 1509–1531. DOI: https://doi.org/10.1177/00420980211018072

19. Flyvbjerg B., Budzier A., Lunn D. Regression to the tail: Why megaprojects fail. *Cambridge University Press,* 2021. DOI: http://doi.org/10.2139/ssrn.3686009 URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3686009

20. Fonti F., Ross J.-M., Aversa P. Using Sports Data to Advance Management Research: A Review and a Guide for Future Studies. *Journal of Management*. 2023. Vol. 49. No. 1. C. 325–362. DOI: https://doi.org/10.1177/01492063221117525

21. Gaffney C. Virando o jogo: The Challenges and Possibilities for Social Mobilization in Brazilian Football. J*ournal of Sport and Social Issues*. 2015. Vol. 39. No. 2. C. 155–174. DOI: https://doi.org/10.1177/0193723513515887

22. GCIS. Football Integrity Report 2023. 2021. URL: https://www.starlizardintegrity.com/2024/03/19/football-integrity-report-2023/

23. How the NFL and its stadiums became leaders in Wi-Fi, monetizing apps, and customer experience. *Chatsports*, 2019. URL: https://www.chatsports.com/nfl/a/how-nfl-and-its-stadiums-became-leaders-wifi-technology-and-monetizing-apps-39811

24. Human Rights Watch. Red Card: Exploitation of Construction Workers on World Cup Sites in Russia. 2018. URL: http://surl.li/hkzdue

25. IAKS. Global Report: The Future of Sports and Leisure Facilities. 2019. 6 c. URL: http://surl.li/mfbawf

26. IOC. Legacy Strategic Approach. Lausanne : International Olympic Committee, 2017. 51 c. URL: http://surl.li/kegkvq

27. Koch P., Frick B., Prinz J. Public–private partnerships in European sports infrastructure: A comparative analysis. *Journal of Sport Management*. 2021. Vol. 35. No. 2. C. 95–108.

28. Li J., Wan B., Yao Y., Bu T., Li P., Zhang Y. Chinese Path to Sports Modernization: Fitness-for-All (Chinese) and a Development Model for Developing Countries. *Sustainability.* 2023. Vol. 15. No. 5. C. 4203. DOI: https://doi.org/10.3390/su15054203

29. Manchester attack: 22 dead and 59 hurt in suicide bombing. BBC, 2017. URL: https://www.bbc.com/news/uk-england-manchester-40010124

30. McKinsey&Company. (2021). Sporting goods 2021: The next normal for an industry in flux / S. Becker, A. Berg, S. Kohli, A. Thiel. URL: http://surl.li/zpiywf

31. Müller M. The Mega-Event Syndrome: Why So Much Goes Wrong in Mega-Event Planning and What to Do About It. *Journal of the American Planning Association.* 2015. Vol. 81. No. 1. C. 6–17. DOI: https://doi.org/10.1080/01944363.2015.1038292

32. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Global Terrorism Database (2016-2021). 2021. URL: https://www.start.umd.edu/gtd

33. NATO. Countering terrorism. 2024. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/topics_77646.htm?selectedLocale=en

34. OECD. «Time Use», OECD Social and Welfare Statistics (database). 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/675ecc4a-en

35. Panja T. A Soccer Official Proved Her Discrimination Case. No One Was Punished. The New York Times, 2021. URL: http://surl.li/bnzcde

36. Preuss H. Re-analysis, measurement and misperceptions of cost overruns at Olympic Games. *International Journal of Sport Policy and Politics*. 2022. Vol. 14. No. 3. C. 381–400. DOI: https://doi.org/10.1080/19406940.2022.2037685

37. Preuss H. The conceptualization and measurement of mega sport event legacies. *Journal of Sport & Tourism*. 2007. Vol. 12. No. 3–4. C. 207–227. DOI: https://doi.org/10.1080/14775080701736957

38. PricewaterhouseCoopers. Sports industry: system rebooting. 2020. 33 c. URL: https://www.pwc.ch/en/publications/2020/PwCs-Sports-Survey-2020.pdf

39. RFI. Incivilités, agressions, dégradations : le sport amateur en première ligne. 2023. URL: http://surl.li/wjimfp

40. Riach J. A glimpse inside Tottenham's new £1bn state-of-the-art stadium. *The Guardian*, 2019. URL: https://www.bbc.com/sport/football/47687411

41. Sale talks for Brazil's Belo Monte dam chill over price: sources. *Reuters*, 2017. URL: http://surl.li/szxdnz

42. Spaaij R. Terrorism and Security at the Olympics: Empirical Trends and Evolving Research Agendas. *The International Journal of the History of Sport*. 2016. Vol. 33. No. 4. C. 451–468. DOI: https://doi.org/10.1080/09523367.2015.1136290

43. Spanish police arrest Moroccan man in Barcelona for militant links. *Reuters*, 2020. URL: http://surl.li/chftry

44. The Rio Olympics were a financial disaster. *Businessinsider*, 2017. URL: https://www.businessinsider.com/rio-olympics-financial-disaster-2017-6

45. The Untold Story of the 2018 Olympics Cyberattack, the Most Deceptive Hack in History. *Wired*, 2018. URL: http://surl.li/rdeuqw/

46. Transparency International. Global Corruption Report: Sport. 2016. 398 c. URL: https://images.transparencycdn.org/images/2016_GCRSport_EN.pdf

47. van der Meyden W., van der Plas J. Democratizing urban sport infrastructure: The case for a participatory approach. *Managing Sport and Leisure.* 2018. Vol. 23. No. 4–6. C. 369–382.

48. Wallace S. Wembley sale may not have solved grass-roots problem. *The Telegraph*, 2018. URL: http://surl.li/rbgmwb

49. Walters G. The implementation of a stakeholder management strategy during stadium development: a case study of Arsenal Football Club and the Emirates Stadium. *Managing Leisure*. 2010. Vol. 16. No. 1. C. 49–64. DOI: https://doi.org/10.1080/13606719.2011.532600

50. Weitzmann M., Preuß H. Key factors for cost overruns at Olympic Games-establishment of a model. *International Journal of Sport Management and Marketing*. 2023. Vol. 23. No. 6. C. 506–522. DOI: https://doi.org/10.1504/IJSMM.2023.133782

51. WHO. Physical activity. 2020. URL: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity

52. World Cup 2014: Brazilians' rage against the state will disrupt the celebration. *The Guardian*, 2014. URL: http://surl.li/pklnhn

53. World Cup leaves Brazil with bus depots and empty stadiums. *BBC*, 2015. URL: https://www.bbc.com/sport/football/32073525

54. Zawadzki K. Euro 2012 economic impact on host cities in Poland. Gdansk : Gdansk University of Technology, 2015. 7 c. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/64522/1/MPRA_paper_64522.pdf

Стаття надійшла до редакції 29.09.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 06.11.2024 р.

Kushnir V. M.,
Postgraduate student of the Department of Economic Policy and Management
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net https://orcid.org/0009-0001-2534-4294

SPORTS INFRASTRUCTURE IN THE ERA OF GLOBAL TRANSFORMATIONS: RETHINKING APPROACHES TO PUBLIC GOVERNANCE AMIDST MULTIPLE RISKS

Abstract. This article addresses the pressing issue of public governance of sports infrastructure in an era of global change. The author analyzes the impact of technological, social, geopolitical, and value-based transformations on the state, functions, and requirements of sports facilities. The article highlights the growing public expectations regarding the quality and functionality of infrastructure, the intensifying competition among countries for prestigious sporting events, and the increasing role of the private sector in financing the industry. At the same time, traditional management approaches are proving inadequate due to excessive budget expenditures, lack of transparency, and vulnerability to security threats. The article systematizes the key challenges for Ukraine, including the destruction of infrastructure due to Russian aggression, corruption risks, high maintenance costs, and damage from hybrid threats. It emphasizes the need to develop a comprehensive Strategy for the industry's development based on transparency, inclusivity, and resilience. Priority areas for modernization include implementing «green» technologies, flexible architectural solutions, public-private partnership (PPP) models, digital security platforms, and public control mechanisms. The application of emergency

engineering and military logistics approaches in rebuilding damaged facilities is also considered promising. The author concludes that the systematic implementation of global best practices can transform Ukrainian sports infrastructure from a post-Soviet burden into a driver of national development. However, the main condition for success lies in changing the management philosophy in favor of creating public value, stakeholder collaboration, and the active formation of a sustainable ecosystem for the industry's development.

Keywords: sports infrastructure, public governance, global transformations, public-private partnerships, accountability, security challenges, restoration and modernization, construction in the sports sector.

REFERENCES

1. Lviv Arena will lose 46% of its income if Shakhtar does not play there. (2018). Zahid.net. URL: http://surl.li/scsskd [in Ukrainian].

2. Klitschko's office will terminate the agreement with "Fan Sport" for the management of the Palace of Sports: the plan is not being fulfilled. (2022). KMDA. URL: http://surl.li/mksldk [in Ukrainian].

3. Road map for the development of public-private partnership 2025. (2020). Ministry of Economy of Ukraine. URL: http://surl.li/zrzmzd [in Ukrainian].

4. DBN B.2.2-13-2003. Sports and physical culture and health facilities. (2022). Ministry of Regional Development of Ukraine. URL: https://e-construction.gov.ua/laws_detail/3074773761493305251?d [in Ukrainian].

5. On approval of the Procedure for maintaining the Register of long-term obligations within the framework of public-private partnership: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 4, 2022. No. 1241. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1241-2022-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

6. Alm, J. (Ed.). (2012). World Stadium Index: Stadiums built for major sporting events: Bright future or future burden. Danish Institute for Sports Studies. URL: http://surl.li/kzpdpi

7. Alm, J., Solberg, H., Storm, R., & Jakobsen, T. (2014). Hosting major sports events: The challenge of taming white elephants. *Leisure Studies, 35, 1–19*. DOI: https://doi.org/10.1080/02614367.2014.994550

8. BBC. (2009). Why is the Wembley pitch so poor? URL: http://news.bbc.co.uk/1/hi/magazine/8010031.stm

9. Becker, S., Berg, A., Kohli, S., & Thiel, A. (2021). Sporting goods 2021: The next normal for an industry in flux. McKinsey&Company. URL: http://surl.li/zpiywf

10. Borussia Dortmund blasts: suspect 'from Islamist spectrum' detained. (2017). The Guardian. URL: http://surl.li/tiyrdg

11. Burt, J. (2020). Wembley sale was an opportunity the FA cannot afford to turn down again. The Telegraph. URL: http://surl.li/taaglq

12. Collins, A., Flynn, A., Munday, M., & Roberts, A. (2007). Assessing the environmental consequences of major sporting events: The 2003/04 FA Cup Final. *Urban Studies, 44(3), 457–476.* DOI: https://doi.org/10.1080/00420980601131878

13. Crompton, J. (2020). Economic impact of sports facilities and events. *Journal of Global Sport Management, 5(1), 1–20*. URL: http://surl.li/elolvd

14. Deloitte. (2021). A whole new ball game: Navigating digital change in the sports industry. URL: http://surl.li/cqaiez

15. Deloitte. (2022). Deloitte's Annual Review of Football Finance 2022. URL: http://surl.li/likgtv

16. Dowling, M., Leopkey, B., & Smith, L. (2018). Governance in sport: A scoping review. Journal of Sport Management, 32. DOI: https://doi.org/10.1123/jsm.2018-0032

17. European PPP Expertise Centre. (2019). PPPs in sports infrastructure. Introductory guide. Worldbank. URL: https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/european-ppp-expertise-centre

18. Florida, R., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2023). Critical commentary: Cities in a post-COVID world. *Urban Studies, 60(8), 1509–1531.* DOI: https://doi.org/10.1177/00420980211018072

19. Flyvbjerg, B., Budzier, A., & Lunn, D. (2021). Regression to the tail: Why megaprojects fail. Cambridge University Press. DOI: https://doi.org/10.2139/ssrn.3686009

20. Fonti, F., Ross, J.-M., & Aversa, P. (2023). Using sports data to advance management research: A review and a guide for future studies. *Journal of Management, 49(1), 325–362.* DOI: https://doi.org/10.1177/01492063221117525

21. Gaffney, C. (2015). Virando o jogo: The challenges and possibilities for social mobilization in Brazilian football. *Journal of Sport and Social Issues, 39(2), 155–174.* DOI: https://doi.org/10.1177/0193723513515887

22. GCIS. (2021). Football Integrity Report 2023. URL: https://www.starlizardintegrity.com/2024/03/19/football-integrity-report-2023/

23. How the NFL and its stadiums became leaders in Wi-Fi, monetizing apps, and customer experience. (2019). Chatsports. URL: https://www.chatsports.com/nfl/a/how-nfl-and-its-stadiums-became-leaders-wifi-technology-and-monetizing-apps-39811

24. Human Rights Watch. (2018). Red Card: Exploitation of Construction Workers on World Cup Sites in Russia. URL: http://surl.li/hkzdue

25. IAKS. (2019). Global Report: The Future of Sports and Leisure Facilities. URL: http://surl.li/mfbawf

26. IOC. (2017). Legacy Strategic Approach. International Olympic Committee. URL: http://surl.li/kegkvq

27. Koch, P., Frick, B., & Prinz, J. (2021). Public–private partnerships in European sports infrastructure: A comparative analysis. *Journal of Sport Management, 35(2), 95–108.*

28. Li, J., Wan, B., Yao, Y., Bu, T., Li, P., & Zhang, Y. (2023). Chinese path to sports modernization: Fitness-for-All (Chinese) and a development model for developing countries. *Sustainability, 15(5), 4203*. DOI: https://doi.org/10.3390/su15054203

29. Manchester attack: 22 dead and 59 hurt in suicide bombing. (2017). BBC. URL: https://www.bbc.com/news/uk-england-manchester-40010124

30. McKinsey&Company. (2021). Sporting goods 2021: The next normal for an industry in flux / S. Becker, A. Berg, S. Kohli, A. Thiel. URL: http://surl.li/zpiywf

31. Müller, M. (2015). The mega-event syndrome: Why so much goes wrong in mega-event planning and what to do about it. J*ournal of the American Planning Association, 81(1), 6–17.* DOI: https://doi.org/10.1080/01944363.2015.1038292

32. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). (2021). Global Terrorism Database (2016-2021). URL: https://www.start.umd.edu/gtd

33. NATO. (2024). Countering terrorism. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/topics_77646.htm?selectedLocale=en

34. OECD. (2024). “Time Use”, OECD Social and Welfare Statistics (database). DOI: https://doi.org/10.1787/675ecc4a-en

35. Panja, T. (2021). A Soccer Official Proved Her Discrimination Case. No One Was Punished. The New York Times. URL: http://surl.li/bnzcde

36. Preuss, H. (2022). Re-analysis, measurement and misperceptions of cost overruns at Olympic Games. *International Journal of Sport Policy and Politics, 14(3), 381–400*. DOI: https://doi.org/10.1080/19406940.2022.2037685

37. Preuss, H. (2007). The conceptualization and measurement of mega sport event legacies. *Journal of Sport & Tourism, 12(3–4), 207–227*. DOI: https://doi.org/10.1080/14775080701736957

38. PricewaterhouseCoopers. (2020). Sports industry: system rebooting. URL: https://www.pwc.ch/en/publications/2020/PwCs-Sports-Survey-2020.pdf

39. RFI. (2023). Incivilities, assaults, degradations: Amateur sport on the front line. URL: http://surl.li/wjimfp

40. Riach, J. (2019). A glimpse inside Tottenham’s new £1bn state-of-the-art stadium. The Guardian. URL: https://www.bbc.com/sport/football/47687411

41. Sale talks for Brazil’s Belo Monte dam chill over price: sources. (2017). Reuters. URL: http://surl.li/szxdnz

42. Spaaij, R. (2016). Terrorism and security at the Olympics: Empirical trends and evolving research agendas. *The International Journal of the History of Sport, 33(4), 451–468.* DOI: https://doi.org/10.1080/09523367.2015.1136290

43. Spanish police arrest Moroccan man in Barcelona for militant links. (2020). Reuters. URL: http://surl.li/chftry

44. The Rio Olympics were a financial disaster. (2017). Businessinsider. URL: https://www.businessinsider.com/rio-olympics-financial-disaster-2017-6

45. The Untold Story of the 2018 Olympics Cyberattack, the Most Deceptive Hack in History. (2018). Wired. URL: http://surl.li/rdeuqw

46. Transparency International. (2016). Global Corruption Report: Sport. URL: https://images.transparencycdn.org/images/2016_GCRSport_EN.pdf

47. van der Meyden, W., & van der Plas, J. (2018). Democratizing urban sport infrastructure: The case for a participatory approach. *Managing Sport and Leisure, 23(4–6), 369–382*.

48. Wallace, S. (2018). Wembley sale may not have solved grass-roots problem. *The Telegraph.* URL: http://surl.li/rbgmwb

49. Walters, G. (2010). The implementation of a stakeholder management strategy during stadium development: a case study of Arsenal Football Club and the Emirates Stadium. *Managing Leisure, 16(1), 49–64*. DOI: https://doi.org/10.1080/13606719.2011.532600

50. Weitzmann, M., & Preuß, H. (2023). Key factors for cost overruns at Olympic Games-establishment of a model. *International Journal of Sport Management and Marketing, 23(6), 506–522.* DOI: https://doi.org/10.1504/IJSMM.2023.133782

51. WHO. (2020). Physical activity. URL: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity

52. World Cup 2014: Brazilians' rage against the state will disrupt the celebration. (2014). *The Guardian.* URL: http://surl.li/pklnhn

53. World Cup leaves Brazil with bus depots and empty stadiums. (2015). *BBC.* URL: https://www.bbc.com/sport/football/32073525

54. Zawadzki, K. (2015). Euro 2012 economic impact on host cities in Poland. Gdansk University of Technology. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/64522/1/MPRA_paper_64522.pdf

The article was received by the editors 29.09.2024.

The article is recommended for printing 06.11.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-21
УДК 35.078.3:006(4-67EU)

Соколова Вікторія Вікторівна,
аспірантка
кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: sokolova.v.mk@gmail.com *https://orcid.org/0000-0002-1162-2396*

ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Анотація: У статті проаналізовано процес еволюції системи технічного регулювання в Європейському Союзі (ЄС) та його вплив на міжнародну торгівлю. Технічне регулювання розглядається як ключова складова регуляторної політики, яка забезпечує функціонування єдиного ринку, захист споживачів, підвищення якості продукції та конкурентоспроможності європейських товарів на світових ринках. Простежено основні етапи трансформації системи технічного регулювання від локальних директив Старого підходу до сучасних комплексних законодавчих рамок, заснованих на Новому підході та принципах глобальної оцінки відповідності. Особливу увагу приділено гармонізації стандартів, процедур оцінки відповідності та заходів ринкового нагляду в ЄС, які сприяють усуненню технічних бар'єрів у торгівлі. У дослідженні використано методи аналізу нормативно-правових документів, статистичних звітів і наукових публікацій. Застосовано історичний підхід для вивчення формування системи технічного регулювання, системний метод для визначення взаємозв'язків між її елементами та компаративний аналіз для порівняння практик технічного регулювання в різних країнах. Такий підхід забезпечив всебічний і глибокий аналіз досліджуваної теми. Результати дослідження свідчать про значне зниження технічних бар'єрів у торгівлі завдяки впровадженню гармонізованих стандартів та механізму взаємного визнання оцінки відповідності. Це не лише сприяло інтеграції європейського ринку, але й стало основою для ефективного міжнародного співробітництва. Показано, що сучасна система технічного регулювання ЄС формує прозорі умови торгівлі, сприяє зростанню обсягів експорту та впровадженню інновацій у виробництві. Особливу увагу у статті приділено перспективам інтеграції України до європейської системи технічного регулювання. Розглянуто можливості укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (ACAA), яка відкриває доступ українським виробникам до ринку ЄС без додаткової сертифікації продукції. Це дозволить зменшити експортні витрати, полегшити вихід на європейські ринки, залучити інвестиції та підвищити конкурентоспроможність української продукції. Впровадження стандартів ЄС в Україні стане важливим кроком на шляху до економічної інтеграції з ЄС, забезпечуючи спрощення процедур торгівлі та зростання економічного потенціалу країни.

Ключові слова: технічне регулювання; директиви, регламенти; стандарти; історія системи технічного регулювання; система технічного регулювання ЄС; старий підхід; новий підхід; глобальний підхід; гармонізація законодавства.

Як цитувати: Соколова В. В. Трансформація системи технічного регулювання в Європейському Союзі. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 405–422. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-21

In cites: Sokolova, V.V. (2024). Transformation of the Technical Regulation System in the European Union. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 405–422.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-21 [in Ukrainian].

© Соколова В. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Актуальність теми дослідження. Система технічного регулювання є ключовим елементом сучасної політики та міжнародного співробітництва, оскільки суттєво впливає на глобальні торговельні процеси та конкурентоспроможність держав в усьому світі. В умовах глобалізації та зростаючої інтеграції світових ринків питання технічного регулювання набуває особливої актуальності. Стандартизація та уніфікація вимог до товарів, процесів та послуг є не лише інструментом підвищення якості продукції, але й важливим засобом забезпечення конкурентоспроможності на міжнародних ринках. Особливого значення це набуває для країн, що прагнуть гармонізувати свою систему технічного регулювання з міжнародними нормами, зокрема у контексті адаптації до вимог Європейського Союзу. Розуміння впливу нетарифних бар'єрів, таких як технічні регламенти, на умови торгівлі є критично важливим для бізнесу, споживачів та державних регуляторів. Саме тому вивчення цього питання має не лише теоретичне, а й практичне значення, сприяючи розвитку сучасної торговельної політики та інтеграції національних економік у світовий економічний простір.

Сьогодні національні системи технічного регулювання в багатьох країнах активно модернізуються й удосконалюються. Це зумовлено зростаючими вимогами до безпеки, якості та екологічності продукції, що відображає глобальні виклики та потреби суспільства. Такі тенденції тісно пов'язані з реалізацією Цілей сталого розвитку, визначених ООН у рамках Глобальної програми до 2030 року. Особливе значення гармонізації вимог і стандартизації процедур оцінки відповідності можна розглянути через призму розвитку штучного інтелекту (ШІ). На початкових етапах ШІ сприймався як несподівана інновація, яка мала потенціал революціонізувати окремі галузі, такі як автоматизація виробництва, аналітика великих даних та медична діагностика. Його унікальність і новизна створювали значний інтерес серед дослідників і підприємців, але водночас викликали багато питань щодо етичності його використання, потенційних ризиків і правових аспектів.

Згодом, зі зростанням обізнаності про можливості ШІ, він перейшов до стадії масового використання. ШІ, почав впроваджуватися у повсякденне життя: від голосових помічників і рекомендаційних систем до автоматизації бізнес-процесів і "розумних" міських інфраструктур. Такий стрімкий розвиток створив як нові можливості, так і ризики для безпеки, конфіденційності даних і соціальної стабільності, що в свою чергу вимагає створення нових підходів до регулювання та розробки відповідних стандартів. Ці виклики підкреслюють актуальність дослідження процесу трансформації систем технічного регулювання, які повинні відповідати сучасним реаліям технологічного прогресу, зокрема в історичному контексті. Аналіз попереднього досвіду дозволяє краще зрозуміти, як у минулому відбувається адаптація регуляторних систем до революційних технологій, таких як промислова автоматизація, телекомунікації чи перехід до цифрових технологій.

Необхідно зазначити, що однією з найуспішніших і найефективніших систем технічного регулювання сучасності можна вважати модель ЄС, яка слугує яскравим прикладом гармонізованого підходу до стандартизації та оцінки відповідності. Ця модель забезпечує уніфікацію вимог для внутрішнього ринку Європейського Союзу, створюючи єдині стандарти, що сприяють усуненню технічних бар'єрів у торгівлі як між країнами-членами ЄС, так і з державами за його межами, такими як США, Канада, Японія, Австралія,

Швейцарія, Ізраїль і Нова Зеландія. Її ефективність підтверджується значною кількістю угод про взаємне визнання результатів оцінки відповідності (Mutual Recognition Agreements, MRA), які сприяють розвитку торгівлі та спрощують доступ до ринків [22].

MRA створюють переваги для промисловості, забезпечуючи спрощену процедуру оцінки відповідності та знижуючи витрати пов'язані з виходом продукції на міжнародні ринки. Таким чином, розвиток і вдосконалення систем технічного регулювання є важливим завданням для країн, які прагнуть зміцнити свої позиції на світовій економічній арені, забезпечуючи якість і безпеку продукції та сприяючи сталому розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій**.** Проблематика становлення та розвитку системи технічного регулювання ЄС є багатогранною та викликає значний науковий інтерес серед вітчизняних та зарубіжних учених. Вагомий внесок у дослідження цього питання зробили такі науковці, як І. Лагунова, В. Дятлова, В. Кропивницький, А. Ханету, Ж. Белісл, М. Лемел, Ю. Бажал, Л. Баль-Прилипко, О. Білоус, Л. Віткін, П. Бичківський та інші. Їхні роботи здебільшого спрямовані на аналіз сучасного стану технічного регулювання, процесів гармонізації стандартів, впровадження європейських регламентів та директив, а також оцінку впливу технічного регулювання на економічні та соціальні аспекти розвитку країн-членів ЄС. Так, І. Лагунова у своїх дослідженнях зосереджує увагу на технічному регулюванні як механізмі публічного управління ризиками. Її роботи висвітлюють питання адаптації національного законодавства до європейського, а також аналізують ключову роль нормування, стандартизації та оцінки відповідності у забезпеченні безпеки будівельної продукції та мінімізації ризиків у галузі [6]. В. Кропивницький досліджує технічне регулювання як основу розвитку сфери цивільного захисту, акцентуючи увагу на механізмах оцінки відповідності, сертифікації продукції та процедур акредитації [5].

Зарубіжні автори, зокрема Ж. Белісл, фокусує увагу на впливі європейських директив і гармонізованих стандартів на функціонування єдиного європейського ринку. Їхні дослідження висвітлюють, як стандартизація сприяє зниженню технічних бар'єрів у торгівлі, підвищенню конкурентоспроможності малого та середнього бізнесу, а також забезпеченню сталого розвитку країн ЄС. Більшість європейських дослідників звертають увагу на посилення ролі інституцій ЄС, таких як Європейська комісія, CEN (Європейський комітет зі стандартизації) та CENELEC (Європейський комітет з електротехнічної стандартизації) у формуванні нормативного середовища, яке відповідає сучасним викликам [2]. Ю. Бажал у своїх дослідженнях приділяє значну увагу впливу технічного регулювання на конкурентоспроможність економік у глобалізованому світі. Він зазначає, що глобалізація створює новий рівень взаємозалежності між країнами, а технічне регулювання є інструментом, що сприяє оптимізації умов міжнародного поділу праці. Гармонізація систем технічного регулювання в країнах, на його думку, допомагає зменшити бар'єри для торгівлі, що має вирішальне значення для інтеграції України в європейський ринок. Також, за словами Бажала, гармонізація норм сприяє не лише зниженню технічних бар'єрів, але й формуванню нової культури виробництва, орієнтованої на високі стандарти якості, екологічності та енергоефективності. Попри значний внесок цих досліджень, у них недостатньо розглянуто історичні аспекти становлення системи технічного регулювання ЄС. Зокрема, недостатньо

висвітлено еволюцію технічного регулювання від розробки перших директив «Нового підходу» (*new approach*) 1985 року, які заклали основу сучасної гармонізації стандартів [13].

Окремою темою, яка потребує детального вивчення, є взаємозв'язок історичних змін у системі технічного регулювання та формування єдиного європейського ринку. Історичний аналіз дозволив би краще зрозуміти, як трансформація системи технічного регулювання ЄС вплинула на створення сприятливих умов для торгівлі між країнами ЄС та забезпечення конкурентоспроможності європейських виробників на світовій арені. Крім того, питання впливу змін у системі технічного регулювання на інтеграційні процеси країн, що прагнуть приєднатися до ЄС, залишається майже не дослідженим. Таким чином, дійсно є потреба у більш глибокому аналізі історичних етапів становлення системи технічного регулювання ЄС. Це дозволить не лише оцінити її сучасний стан, але й зрозуміти, як ці зміни вплинули на європейський ринок, сприяли формуванню єдиних правил та створенню прозорого й конкурентного середовища для бізнесу. Такі дослідження можуть стати основою для подальших наукових розвідок і практичних рекомендацій щодо вдосконалення технічного регулювання в умовах глобалізації.

Метою статті є узагальнення досвіду трансформації системи технічного регулювання в Європейському Союзі, визначення ключових етапів її становлення та оцінка впливу на міжнародну торгівлю, що дозволить виявити можливості для розвитку взаємовигідних економічних та політичних відносин між Україною, ЄС та іншими країнами-партнерами.

Застосована методологія і методи**.** Дослідницька методологія статті базується на комплексному підході із використанням різноманітних методів, що забезпечує глибоке та всебічне вивчення поставленої проблематики. Основними дослідницькими завданнями є аналіз становлення та розвитку системи технічного регулювання, визначення взаємозв'язків між її елементами, а також порівняння практик регулювання в різних країнах.

У ході дослідження застосовано низку методів, які дозволили розкрити тему з різних сторін:

– аналіз нормативно-правових документів і наукових публікацій забезпечив інформаційну базу для вивчення актуального стану системи технічного регулювання ЄС та її ключових аспектів;

– історичний підхід сприяв виявленню основних етапів формування системи технічного регулювання в країнах ЄС, а також визначенню ключових факторів, що вплинули на її розвиток у різні періоди;

– компаративний аналіз надав змогу порівняти підходи до системи технічного регулювання в різних країнах, виділити спільні риси та унікальні аспекти які роблять систему технічного регулювання ЄС найуспішнішою.

Логіка дослідження побудована на хронологічному аналізі розвитку та трансформацій системи технічного регулювання ЄС. Такий підхід дозволив простежити ключові етапи еволюції системи, визначити історичні передумови, структурні зміни та її адаптацію до сучасних викликів. Послідовний аналіз подій, рішень і нормативних змін дав змогу систематизувати інформацію та виділити найбільш значущі фактори впливу. Ця методологічна «рамка» і забезпечила комплексне розуміння процесу трансформації системи технічного регулювання, дозволила визначити її ключові етапи розвитку та виявити фактори, які сприяли гармонізації стандартів як на національному, так і на

міжнародному рівнях. Такий підхід створив міцну основу для формування обґрунтованих висновків і практичних рекомендацій.

Виклад основного матеріалу**.** У історії розвитку суспільства удосконалення трудової діяльності завжди супроводжувалося створенням нових інструментів праці. Найуспішніші результати людської діяльності часто ставали стандартами або еталонами для подальшого використання. Внаслідок цього розвиток виробничих процесів значною мірою визначав прогрес суспільства в цілому.

Історія стандартизації та технічного регулювання має глибоке коріння, яке сягає стародавніх цивілізацій.

Підтвердженням того, що стандартизація почалася з уніфікації, нормування та контролю розмірів виробів, слугують історичні дані. Яскравим прикладом цього є величні пам'ятки єгипетської культури – піраміди в Гізі. Наукові дослідження показують, що в Єгипті існувала система контролю якості ще за тисячі років до нашої ери. Чиновники відповідали за дотримання стандартів у виробництві цегли, що забезпечувало високу якість будівельних робіт. Зокрема, під час будівництва піраміди Хеопса, найвищої піраміди Єгипту, зведеної у третьому тисячолітті до н. е. використовували кам'яні блоки з точно визначеними розмірами (410×200×30 мм). Цей принцип був зафіксований у документах, що датуються першим століттям до н. е., що можна вважати однією з перших спроб впровадження технічного регулювання. Завдяки застосуванню стандартних, однакових та ретельно оброблених блоків, споруди вирізняються своєю довговічністю та міцністю [27].

Єдина система вимірювання відігравала важливу роль у забезпеченні стабільності та підтриманні стандартів у будівництві Давнього Риму. Принципи стандартизації активно застосовувалися, зокрема, під час будівництва водопровідних систем, де труби виготовлялися за однаковими розмірами. Це сприяло їх сумісності та ефективному використанню, що значно полегшувало процес будівництва, а також забезпечувало надійність і довговічність інженерних споруд [27].

Можна припустити, що такі підходи були одними з перших спроб створити систему контролю та нагляду, адже стандартизація будівельних матеріалів та розмірів споруд і залучення спеціальних чиновників для перевірки відповідності вимогам стали початком формування впорядкованої системи контролю якості та регламентації.

Першими прикладами документів, які мали ознаки технічного регулювання, можна вважати релігійні тексти. У них визначалися чіткі норми та правила, що базувалися на релігійних канонах. Ці документи встановлювали вимоги до культових споруд (храми, церкви, пантеони тощо), предметів культу (ритуальний одяг, зображення богів і святих), а також регламентували проведення релігійних обрядів (жертвоприношення, богослужіння, молебні), включаючи порядок і час їх виконання. Окрім цього, вони частково регулювали окремі аспекти повсякденного життя.

У Київській Русі, за часів князя Ярослава Мудрого в XI ст., був запроваджений "Будівельний статут" – це був перший кодифікований документ, що регламентував вимоги до здійснення будівельного процесу та обов'язкових будівельних вимог. Правові пам'ятки Київської Русі відображають відповідні напрями стандартизації, планування та розробки технічних проєктів, що були спрямовані на будівництво князівських маєтків, каналів, водосховищ, храмів тощо [10].

Однією з перших правових норм у будівельній сфері, поряд із зазначеними правовими пам'ятками Київської Русі, можна вважати Укладення київського князя Володимира від 996 року про запровадження єдиних мір ваги та довжини на всій території Русі, що закріплювало стандарти вимірювань. Згідно зі статтею 15 цього Уложення, церква отримувала прерогативу контролювати правильність використання мір і ваги. Основою для такої норми слугували положення Священного Писання: Второзаконня (гл. 25, ст. 13–15), Левіт (гл. 19, ст. 35–36), Єзекіїль (гл. 45, ст. 10). Виконуючи функцію нагляду, церква не лише зміцнювала свій авторитет, а й покращувала матеріальне становище завдяки збору мита за зважування та невідповідність [10].

Упровадження норм міри та ваги здебільшого знаходило своє застосування в торговельних операціях. Однак у процесі зведення об'єктів стратегічного чи військового значення використовувалися спеціально визначені стандарти, контроль за дотриманням яких здійснювала церква. Недотримання цих норм каралося суворо, аж до застосування смертної кари, що свідчить про їхню критичну важливість у забезпеченні стабільності та безпеки суспільства [11].

У той же час у середньовічній Європі, з розвитком ремесл, методи та принципи стандартизації набували все більшого поширення. Так, в Європі було запроваджено єдині розміри ширини тканини та встановлено певні вимоги до сировини, що використовувалася у виробництві тканин. Наприклад, були єдині вимоги до кількості ниток, з яких виробляли тканину, що дозволяло класифікувати її за типом: шовк, льон, бавовна тощо.

Встановлення цих норм та стандартів сприяло забезпеченню стабільної якості продукції, що було важливим як для внутрішнього ринку, так і для міжнародної торгівлі. Навіть у сучасному світі, стандарти, пов'язані з виробництвом шовку, льону та інших текстильних матеріалів, продовжують враховувати ті самі ключові параметри, забезпечуючи відповідність продукції високим вимогам якості та зберігаючи традиції, які були встановлені століттями раніше.

Історія технічного регулювання в цій галузі бере свої витоки у записах («нотуляріях») генуезьких нотаріусів у XIII – на початку XIV ст. Ці нотаріальні записи можна вважати першим технічним регламентом у текстильній галузі, оскільки вони встановлювали чіткі вимоги до якості та характеристик тканин, що відповідали певним стандартам. У цих нотуляріях зазначалися конкретні параметри тканин, зокрема вміст сировини, колір, одиниці виміру та ціна, а також поділ за класами якості: вища якість – скарлатті (тонка шерсть), англійські тканини зі Стамфорда, зелене сукно з Камбре, синя бавовна з Іпра; середня якість - здебільшого бавовняні тканини з Іпра, Арраса, Шалона та Провансу; низька якість – груба бавовна, зокрема саржа з Турне, сукно з Ам'єна, Бове, Валенсії, а також німецьке та ломбардське сукно [20].

Запровадження класів якості та чітких стандартів для кожної категорії заклало основу для ефективного контролю якості та відповідності продукції, забезпечуючи прозорість і стабільність ринку. Це стало важливим етапом у розвитку технічного регулювання, який згодом еволюціонував у більш складні системи стандартизації.

Як бачимо, кожна історична епоха вносила зміни у технологію виробництва тканин: удосконалювалися методи обробки та плетіння, з'являлися нові види текстильних виробів. Це, в своєю чергою, зумовлювало необхідність створення нових стандартів у текстильній галузі, які відповідали вимогам часу.

Іншим прикладом запровадження найпростіших форм технічного регулювання але вже в іншій сфері можна вважати одну з перших спроб уніфікації виробів у Європі, яку у 1785 році здійснив інженер Леблан, виготовивши партію рушничних замків у кількості 50 штук. Основною якісною характеристикою цих замків була їх взаємозамінність: кожен замок міг бути використаний з будь-якою рушницею без необхідності додаткової підгонки. Цей підхід став важливим етапом на шляху до розвитку принципів масового виробництва та стандартизації. Взаємозамінність деталей не лише спрощувала процес виготовлення, але й дозволяла суттєво знизити витрати на обслуговування і ремонт. Саме ці ідеї пізніше стали основою для індустріальної революції, забезпечивши ефективність виробничих процесів і сприяючи появі сучасного машинобудування.

15 вересня 1830 року у Великобританії було введено в експлуатацію першу у світі міжміську залізничну колію, яка мала довжину 56 км і з'єднувала морський порт у Ліверпулі з промисловим містом Манчестером, відомим наявністю великої кількісті фабрик і підприємств. Основна функція цієї залізничної лінії полягала у транспортуванні сировини, а також готової продукції між двома важливими економічними центрами. Ця залізниця стала ключовим елементом інфраструктури, який прискорив промислову революцію та сприяв економічному зростанню регіону. Результати перших трьох місяців були вражаючими: залізниця перевезла 71 951 пасажира, 1 432 тонни товарів і 2 630 тонн вугілля, що принесло чистий прибуток у розмірі £14 432 [23].

Головна історична значущість цієї залізничної колії полягала у її новаторських особливостях, які зробили її зразком для подальшого розвитку залізничного транспорту у всьому світі. По-перше, це була перша залізниця, яка використовувала виключно парові локомотиви, повністю відмовившись від кінної тяги, що стало революційним проривом у транспортній індустрії. По-друге, вона стала першим залізничним маршрутом, який був спеціально пристосований для перевезення не лише вантажів, але й поштових відправлень, що істотно розширювало спектр її функціональності [28].

Додатково, ця залізниця мала унікальну інженерну структуру для свого часу: по всій довжині були прокладені два паралельні шляхи, що забезпечувало більш інтенсивний рух і мінімізувало затори. Потяги рухалися строго за розкладом, що стало важливим кроком у стандартизації транспортних систем і організації руху. Лінія також була оснащена сигналізацією, яка підвищувала безпеку перевезень, і мала стандартизовану ширину колії 1435 мм, яка пізніше стала загальноприйнятим міжнародним стандартом. Інновації, реалізовані на цій залізничній лінії, стали основою для глобального розширення залізничних мереж і значною мірою вплинули на модернізацію транспортної інфраструктури в багатьох країнах світу.

Дордж Стівенсон, який спроектував залізничну колію між Манчестером і Ліверпулем, обрав ширину колії 1435 мм не випадково. Цей стандарт бере свій початок із римських бойових колісниць, які запрягали двома кіньми. Ширина колісниці відповідала ширині крупів коней і становила саме 1435 мм, що забезпечувало її стійкість у бою. Згодом цей розмір закріпився у виробництві гужового транспорту та диліжансів, оскільки вони також використовували пару коней. Майстерні, які виготовляли такі транспортні засоби, з часом перепрофілювалися на виробництво візків для конки, а пізніше – залізничних вагонів. Це сприяло подальшому поширенню та стандартизації цієї ширини

в залізничному транспорті. Дороги, мости проектувались і будувались згідно з цим стандартом.

У 1845 році Королівська комісія ухвалила рішення на користь стандартної ширини колії. Вибір було зроблено на користь Стівенсонівської колії шириною 4 фути 8½ дюйма (1435 мм), оскільки її загальна довжина у Великій Британії на той час перевищувала довжину залізниць її головного конкурента – Великої Західної залізниці, яка використовувала ширину колії 7 футів 0¼ дюйма (2140 мм), у вісім разів.

У 1846 році британський Парламент ухвалив закон, що визначив технічні стандарти для залізничного транспорту. Відповідно до цього закону, всі залізниці, призначені для пасажирських перевезень, мали використовувати стандартну ширину колії – 4 фути 8½ дюйма (1435 мм). Водночас для Ірландії було встановлено окремий стандарт – 5 футів 3 дюйми (1600 мм). Цей закон став ключовим етапом у стандартизації залізничної інфраструктури, спрямованої на уніфікацію залізничного транспорту та підвищення його ефективності [24]. Внаслідок впровадження цього закону більшість залізниць у Великій Британії були адаптовані до нових стандартів, що дозволило забезпечити сумісність і зручність транспортної системи. Вибір Стівенсонівської колії згодом вплинув на міжнародну практику, і вона стала основою для стандарту, що нині відомий як "європейська колія".

На сьогодні близько 60 % усіх залізниць у світі уніфіковано під стандартну ширину колії 1435 мм. Це рішення мало довгострокові наслідки, сприяючи глобальній інтеграції транспортних систем, зниженню витрат на будівництво та експлуатацію залізниць, а також створенню більш ефективної інфраструктури для міжнародної торгівлі та пасажирських перевезень. У період з 60-х до 90-х років XVIII століття в Англії, а пізніше і в інших країнах Європи, почався промисловий підйом. На зміну ручній праці прийшло машинне виробництво, а ремісничі майстерні та мануфактури поступилися місцем великим промисловим підприємствам. Ця епоха, позначена розвитком машинного виробництва та промисловою революцією в Європі, характеризувалася швидким зростанням великої машинної індустрії. Вона вимагала збільшення обсягів масового виробництва уніфікованих деталей, вузлів та інших комплектуючих виробів, що сприяло підвищенню ефективності та стандартизації у виробничих процесах.

Промислова стандартизація в цей час набувала все більшого значення. Наприклад, у Німеччині в 1846 році ширина залізничної колії була приведена у відповідність до європейського стандарту 1435 мм, а також уніфіковані зчіпні пристрої для вагонів. Крім того, у 1869 році в Німеччині вперше було видано довідник, що містив стандартизовані розміри профілів катаного заліза, який став основним інструментом для інженерів та виробників.

Масове виробництво, яке набуло значного поширення в цей період, стимулювало європейські підприємства розробляти внутрішньозаводські правила і стандарти. Ці стандарти встановлювали чіткі норми для виробничих процесів і готової продукції, що дозволяло забезпечити узгодженість виробів, зменшити витрати і підвищити якість продукції. Таким чином, розвиток стандартизації став невід'ємною частиною промислової революції, заклавши основи сучасного масового виробництва.

У 1870 році в низці європейських країн було впроваджено стандартизовані розміри цегли, що стало важливим етапом у розвитку технічного ре-

гулювання та стандартизації. Ці перші кроки до уніфікації мали величезне практичне значення для підвищення ефективності будівельних процесів і розвитку продуктивних сил. Однак, це було лише початком систематизації технічних норм на міжнародному та національному рівнях. На той час в Європі одиниці вимірювання здебільшого встановлювалися випадковим чином. Наприклад, "лікоть" визначався довжиною скіпетра Генріха I, а популярна одиниця вимірювання "фут" відповідала довжині ступні Карла Великого. У Німеччині, через велику кількість окремих державних утворень, як зазначав Енгельс, існувала настільки велика кількість типів мір і вагів, що їх можна було прирівняти до кількості днів у році [1].

Франція зробила вагомий внесок у стандартизацію мір, ухваливши у 1790 році одиницю вимірювання «метр», яка була визначена як десятимільйонна частина чверті довжини земного меридіана. Ця система стала основою метричної системи, яка пізніше поширилася на багато країн світу. Водночас в Австрійській імперії питання контролю за мірними системами набули офіційного статусу. У 1785 році, за урядовим Декретом від 5 грудня, було створено Інспекторат мір і ваги при Королівському губернаторстві в Галичині та Лодомерії. Це стало першою державною метрологічною службою на території Галичини, яка забезпечувала нагляд за точністю вимірювальних інструментів.

Прогрес у стандартизації також був досягнутий завдяки науковим розробкам. У 1832 році К. Ф. Гаусс запропонував концепцію побудови системи одиниць, засновану на "фізичних величинах". Він розробив абсолютну систему одиниць, в якій за основу були взяті три незалежні одна від одної базові одиниці: довжина (міліметр), маса (міліграм) і час (секунда). Ця методологія створила передумови для подальшого розвитку сучасних метрологічних систем, які стали основою для науки і техніки [28].

Таким чином, стандартизація одиниць вимірювання в Європі XVIII–XIX століть стала важливим етапом у формуванні єдиної системи технічного регулювання, що заклало основи для розвитку сучасної метрології та промислових стандартів.

20 травня 1875 року в Парижі відбулася дипломатична конференція за участю уповноважених представників низки держав, результатом якої стало підписання Метричної конвенції. У рамках цієї угоди було створено Міжнародне бюро мір та ваг із штаб-квартирою в Парижі. Ця подія стала важливим етапом у формуванні єдиної системи технічного регулювання в Європі, заклавши основу для стандартизації одиниць вимірювання.

Міжнародний комітет, до складу якого увійшли представники 17 країн, прийняв рішення визначити метр як основну одиницю вимірювання довжини. Це стало не лише значним кроком у напрямку уніфікації вимірювальних систем, але й вагомим досягненням на шляху науково-технічного прогресу. Впровадження метра сприяло розвитку міжнародної торгівлі, спрощенню технологічних процесів та інтеграції наукових досліджень на глобальному рівні [7].

Генеральна конференція, згадана у статті 3 Метричної конвенції, скликалася в Парижі за ініціативою Міжнародного комітету з мір і ваг не рідше одного разу на шість років. Її основною метою було обговорення та впровадження заходів, необхідних для вдосконалення і популяризації метричної системи. Конференція також затверджувала нові фундаментальні метрологічні визначення, які розроблялися у період між її сесіями. Відповідно до статті 8

додатку до Конвенції, Міжнародний комітет складався з 18 членів, кожен із яких представляв різну країну і мав право на один голос.

Наприкінці XIX – на початку XX століття технічний і промисловий прогрес, а також концентрація виробництва стали значними каталізаторами для розвитку стандартизації. Найбільш розвинені країни почали впроваджувати організовану національну стандартизацію, що в більшості випадків завершилося створенням спеціалізованих національних організацій. Зокрема, у 1901 р. в Англії було засновано Комітет стандартів, основним завданням якого стало посилення економічної могутності Британської імперії шляхом розробки та впровадження стандартів на сировину, промислову продукцію та військову техніку.

Посилення мілітаризації у багатьох країнах на початку XX століття спричинило необхідність масового виробництва озброєнь з дотриманням принципу взаємозамінності деталей, що стало можливим лише завдяки стандартизації. Не дивно, що під час Першої світової війни та у післявоєнний період було засновано низку національних організацій зі стандартизації, зокрема у Нідерландах (1916 р.), Німеччині (1917 р.), Франції, Швейцарії та США (1918 р.).

Після закінчення Першої світової війни стандартизація почала розглядатися як об'єктивна економічна необхідність. У цей період національні організації зі стандартизації були створені у Бельгії та Канаді (1919 р.), Австрії (1920 р.), Італії, Угорщині, Японії (1921 р.), Австралії, Швеції, Чехословаччині (1922 р.), Норвегії (1923 р.), Фінляндії та Польщі (1924 р.), Данії (1926 р.) і Румунії (1928 р.) [8].

Зростаючий міжнародний товарообмін і необхідність тіснішої співпраці у галузі науки і техніки стали передумовами для створення Координаційного комітету з питань стандартизації. Його бюро розташовувалися у Лондоні та Нью-Йорку, а створення відбулося у 1943 році під егідою Організації Об'єднаних Націй. У 1946 році в Лондоні була заснована Міжнародна організація зі стандартизації (ISO), до складу якої увійшли представники 33 країн.

Сьогодні ISO є однією з найвпливовіших міжнародних технічних організацій, що функціонує як глобальна мережа національних органів стандартизації. Вона об'єднує інтереси 172 країн, які не лише представляють свою державу в ISO, але й виступають її представниками на національному рівні [26].

Формування та розвиток системи технічного регулювання Європейського Союзу тісно пов'язані зі становленням єдиного європейського внутрішнього ринку, який став ключовим елементом економічної інтеграції європейських держав. Цей процес бере свій початок із підписання Паризького договору про створення Європейського Співтовариства Вугілля і Сталі [17], який набрав чинності в липні 1952 року строком на 50 років. До складу нової організації увійшли шість країн: Франція, Федеративна Республіка Німеччина, Італія, Нідерланди, Бельгія та Люксембург. У рамках цього об'єднання у 1953 році була створена Координаційна комісія із сталі, уповноважена розробляти європейські стандарти для цих країн-членів [8].

Наступний етап становлення європейського внутрішнього ринку розпочався у 1957 році з підписання Римських договорів, які заснували Європейське Економічне Співтовариство (ЄЕС) та Європейське співтовариство з атомної енергії [17]. Ці договори були підписані Бельгією, Нідерландами, Францією, Люксембургом, Німеччиною та Італією. У статті 7 Договору про створення ЄЕС було передбачено формування спільного ринку протягом 12-річного

перехідного періоду. Спільний ринок передбачав єдиний економічний простір без внутрішніх кордонів, у якому забезпечувалося вільне переміщення товарів, осіб, послуг і капіталу, а також встановлювалися загальні правила для запобігання дискримінаційним діям.

Гармонізація технічного законодавства держав-членів стала основним інструментом створення спільного ринку. Важливим етапом у розвитку системи технічного регулювання ЄС було створення у 1961 році в Парижі Комітету європейської координації стандартів. Цей орган об'єднав представників національних організацій зі стандартизації країн, які входили до Європейської економічної спільноти (ЄЕС) та Європейської асоціації вільної торгівлі (EFTA), а також представників Комісії спільного ринку. Основним завданням Комітету стало розроблення спільних стандартів, технічних специфікацій і директив, які мали на меті уніфікувати регулювання у таких галузях, як промисловість, металургія, будівництво, текстильна промисловість, суднобудування та нафтова індустрія [8].

Процес розвитку системи технічного регулювання Європи можна умовно поділити на чотири основні етапи, кожен з яких зробив вагомий внесок у створення єдиного регуляторного середовища, що сприяло інтеграції європейської економіки та гармонізації міжнародних торговельних відносин.

Перший етап формування системи технічного регулювання в ЄС розпочалося задовго до 1980-х років і спочатку базувалося на так званих директивах «Старого підходу» (Old Approach) [25]. Ці директиви передбачали високий рівень технічних норм, що сприяло спрощенню їх оцінки, але водночас створювало значні труднощі. Вони потребували регулярного перегляду для врахування технічного прогресу в державах-членах, що робило процес гармонізації надзвичайно складним і тривалим. Крім того, ухвалення кожної директиви вимагало одностайного погодження всіх 12 держав-членів, що значно уповільнювало впровадження змін. Національні стандарти, правила та технічні специфікації часто впроваджувалися швидше, ніж вносилися зміни до директив Старого підходу. Це призводило до появи національних технічних бар'єрів у вигляді стандартів, нормативних актів, вимог до дозволів на окремі види діяльності та добровільного маркування, які обмежували вільний рух товарів і послуг, створюючи перешкоди для внутрішньої торгівлі.

Першою спробою змінити цю ситуацію стало ухвалення Директиви 83/189/ЕЕС від 28 березня 1983 року [19], яка встановила процедуру обміну інформацією між державами-членами та Комісією для запобігання новим технічним бар'єрам у вільному пересуванні товарів. Відповідно до цієї директиви, держави-члени були зобов'язані повідомляти інші країни ЄС і Комісію про проєкти національних технічних регламентів, а національні органи зі стандартизації – про проєкти стандартів. У період очікування, що тривав три місяці, ці регламенти не могли бути ухвалені, залишаючи час для аналізу й обговорення. У разі виникнення заперечень період очікування продовжувався ще на три місяці [4].

Другий етап розпочався 28 – 29 червня 1985 року з публікації Європейською комісією "Білої книги" про створення внутрішнього ринку, яка стала основою для Єдиного європейського акта (ЄЄА) [18], ухваленого в лютому 1986 року. Цей акт модернізував Римські договори та передбачав завершення переходу до єдиного внутрішнього ринку до 1993 року на основі чотирьох свобод: вільного руху товарів, осіб, капіталу та послуг. "Біла книга" запропону-

вала нову концепцію гармонізації законодавства країн-членів, яка мала стати рушійною силою для створення єдиного ринку [3].

Одночасно, 7 травня 1985 року, Рада міністрів ЄС ухвалила Резолюцію про Новий підхід до технічної гармонізації та стандартів. Це дозволило перейти від директив, що визначали детальні технічні вимоги, до мінімальних суттєвих вимог, а розробка технічних стандартів була передана спеціалізованим європейським організаціям зі стандартизації.

Третій етап пов'язаний із прийняттям 21 грудня 1989 року Резолюції Європейської Ради про Глобальний підхід до оцінки відповідності [14]. Цей документ передбачав розробку інструментів для оцінки відповідності, необхідних для впровадження гармонізованого законодавства ЄС. Утворення Світової організації торгівлі (СОТ) 1 січня 1995 року посприяло подальшому вдосконаленню технічного регулювання на міжнародному рівні. Одним із ключових принципів СОТ стало забезпечення прозорості, що є основою стабільних торговельних відносин. Завдяки механізму нотифікацій держави-члени СОТ повідомляють про зміни у технічних регламентах, що забезпечує бізнесу доступ до нових ринків і захист інтелектуальної власності. СОТ розрізняє тарифні бар'єри та нетарифні бар'єри. Серед різних нетарифних бар'єрів стандарти та технічні регламенти регулюються Угодою ТБТ, санітарні та фітосанітарні заходи (Угода про застосування СФЗ). З 1995 року країни-члени подали до центрального реєстру нотифікацій СОТ близько 18 000 повідомлень щодо СФЗ заходів та приблизно 25 000 щодо ТБТ. Це свідчить про високий рівень уваги урядів і бізнес-спільноти країн-членів до змін у регулюванні цих режимів. Така активність також демонструє ефективність принципу прозорості, який є одним із фундаментальних принципів СОТ. Принцип транспарентності реалізується, зокрема, через систему нотифікацій, що дозволяє своєчасно виявляти й усувати потенційні бар'єри для торгівлі, сприяючи передбачуваності та стабільності міжнародної торгівлі [9].

Четвертий етап почався у 2008 році з ухвалення «Нових законодавчих рамок» (New Legislative Framework) [16], які базувалися на «Новому підході». Вони доповнили загальну правову базу ЄС елементами, необхідними для ефективної оцінки відповідності, акредитації та ринкового нагляду, включно з контролем продукції, що надходить із країн, які не входять до Союзу. Цей етап заклав фундамент сучасної системи технічного регулювання, забезпечивши високий рівень гармонізації на внутрішньому ринку ЄС.

У 2002 році розпочався масштабний процес консультацій із залученням експертів та зацікавлених сторін, що завершився 7 травня 2003 року ухваленням Комісією Повідомлення до Ради та Європейського Парламенту про необхідність перегляду окремих елементів «Нового підходу» (New Approach) [13]. Це спричинило ухвалення 10 листопада 2003 року Резолюції Ради ЄС, яка підтримала пропозиції Комісії щодо "Посилення імплементації директив "нового підходу" і акцентувала увагу на потребі узгодженості процедур, ефективності акредитації, вдосконаленні модулів оцінки відповідності та маркуванні знаком СЕ. Особливу увагу було приділено ринковому нагляду та запобіжним заходам для продукції, що надходить на європейський ринок.

Кульмінацією цього процесу стало ухвалення 9 липня 2008 року «Пакету Ейраля щодо товарів», що включав Регламент (ЄС) № 765/2008 і Рішення № 768/2008/ЄС. Ці документи об'єднали всі ключові елементи для створення ефективної системи технічного регулювання та утворили «Нові законодавчі

рамки», які гарантують безпеку та відповідність промислової продукції встановленим стандартам [15]. Далі ж, прийняття «Нових законодавчих рамок» (New Legislative Framework) [16] стало важливим кроком у зміцненні єдиного європейського ринку. Вони забезпечили гармонізацію процедур оцінки відповідності та підвищили прозорість процесу акредитації органів сертифікації. Крім того, було значно посилено ринковий нагляд для уникнення потрапляння на ринок неякісної та небезпечної продукції. Таким чином, «Нові законодавчі рамки» (New Legislative Framework) [16] стали основою сучасної системи технічного регулювання ЄС, яка не лише відповідає вимогам безпеки та якості, а й сприяє ефективному функціонуванню внутрішнього ринку. Вони демонструють важливість системного підходу до регулювання усього життєвого циклу продукції – від виробництва до реалізації (таблиця 1).

Таблиця 1. – Узагальнення розвитку і еволюції методологічних підходів до технічного регулювання: від стандартизації простого виробництва до гармонізації глобальних ринків у 21 столітті

Table 1. – Summary of the development and evolution of methodological approaches to technical regulation: from the standardization of simple production to the harmonization of global markets in the 21st century

Період	Підхід	Ключові характеристики	Вплив на ринки
До 1980-х	Старий підхід (Old Approach)	– високий рівень деталізації технічних норм – складний і тривалий процес гармонізації – одностайне погодження всіх держав-членів	– поява національних технічних бар'єрів – обмеження вільного руху товарів і послуг
1985–1989	Новий підхід (New Approach)	– перехід до мінімальних суттєвих вимог – передача розробки стандартів спеціалізованим організаціям – спрощення процедур оцінки відповідності	– усунення технічних бар'єрів – створення основи для єдиного ринку – підвищення конкурентоспроможності
1989–2008	Глобальний підхід (Global Approach)	– розробка інструментів для оцінки відповідності – гармонізація законодавства ЄС – забезпечення прозорості через механізм нотифікацій СОТ	– стабільність торговельних відносин – захист інтелектуальної власності – Своєчасне виявлення потенційних бар'єрів
З 2008	Нові законодавчі рамки (New Legislative Framework)	– ефективна оцінка відповідності та акредитація – посилення ринкового нагляду – контроль продукції з третіх країн – більш системний підхід до регулювання життєвого циклу продукції	– гарантія безпеки та якості продукції – ефективне функціонування внутрішнього ринку – усунення неякісної та небезпечної продукції – гармонізація процедур на високому рівні

**Джерело: розробка автора.*

**Source: developed by the author.*

Вочевидь, що еволюція підходів до технічного регулювання в ЄС (див. таблицю 1) демонструє поступовий перехід від фрагментованих національних систем до гармонізованого та ефективного регуляторного середовища, що сприяє розвитку єдиного ринку. Досвід ЄС у цій сфері є надзвичайно цінним для сучасного публічного управління, оскільки він показує, як узгоджена політика та чіткі правила можуть усунути технічні бар'єри, стимулювати конкуренцію та забезпечити високі стандарти безпеки і якості продукції. Для України, яка прагне інтегруватися до європейського економічного простору, впровадження принципів технічного регулювання ЄС є ключовим завданням. Це не лише відкриє доступ до ринків ЄС для українських виробників, але й сприятиме модернізації вітчизняної промисловості, підвищенню її конкурентоспроможності та залученню інвестицій. Крім того, гармонізація технічних регламентів і стандартів з нормами ЄС дозволить посилити захист прав споживачів, гарантуючи доступ до якісної та безпечної продукції. Водночас, Україні варто врахувати уроки ЄС щодо важливості прозорості, залучення зацікавлених сторін та постійного вдосконалення регуляторної бази відповідно до технологічного прогресу. Системний підхід ЄС до регулювання усього життєвого циклу продукції також заслуговує на увагу, адже він забезпечує комплексний контроль від етапу виробництва до реалізації на ринку. Запозичення цих принципів дозволить Україні побудувати ефективну та сучасну систему технічного регулювання, що відповідатиме кращим європейським і міжнародним практикам.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Результати проведеного дослідження дозволяють зробити низку узагальнених висновків.

1) Технічне регулювання, як система, бере свій початок ще зі стародавніх часів, а його розвиток безпосередньо пов'язаний із виробничим потенціалом країни та ефективністю його використання. Оскільки еволюція виробництва продукції, послуг і пов'язаних процесів є безперервною та динамічною, система технічного регулювання також постійно адаптується й трансформується. Кожна країна має унікальну систему технічного регулювання, яка враховує особливості національного законодавства, управлінських механізмів та специфічних заходів публічного адміністрування. Аналіз етапів становлення системи технічного регулювання в Європі виявляє чітку тенденцію до уніфікації, що обумовлено потребою зниження нетарифних бар'єрів у міжнародній торгівлі. Уніфікація системи технічного регулювання впливає на торгівлю кількома важливими способами: сприяє досягненню національних соціальних цілей, зокрема у сфері охорони здоров'я, шляхом встановлення мінімальних стандартів безпеки; полегшує торгівлю товарами через чітке визначення характеристик продукції, сумісність товарів та зручність їх використання; іноді виступає інструментом протекціоністської політики.

2) Європейський Союз є унікальним політико-економічним об'єднанням суверенних держав, кожна з яких має власну правову систему та законодавчі механізми. Однак саме система технічного регулювання ЄС, яка запроваджена на наднаціональному рівні вважається однією з найбільш успішних і ефективних у світі. Діюча модель системи технічного регулювання в ЄС була історично створена для задоволення потреб єдиного економічного простору, який став основою економічного зростання та процвітання ЄС. У цьому контексті можна виділити чотири основні етапи розвитку системи технічного регулювання ЄС:

а) До 1980-х років використовувався традиційний підхід із деталізованими директивами «Старий підхід» (Old Approach) , які містили всі необхідні технічні та адміністративні вимоги.

b) У 1985 році було впроваджено «Новий підхід» (New Approach) [13], що обмежив законодавство до «суттєвих вимог», передавши розробку технічних деталей європейським гармонізованим стандартам. Це сприяло розвитку політики стандартизації в ЄС.

c) У 1989 році було представлено «Глобальний підхід» (Global Approach) [14] до оцінки відповідності, який передбачав створення інструментів для оцінки відповідності в рамках гармонізованого законодавства ЄС.

d) У 2008 році були прийняті «"Нові законодавчі рамки» (New Legislative Framework) [16] , засновані на «Новому підході» (New Approach) [13] , які доповнили законодавчу базу ЄС елементами, необхідними для оцінки відповідності, акредитації та ринкового нагляду, включаючи контроль продукції, імпортованої з-за меж ЄС.

3) Дослідження досвіду формування та розвитку системи технічного регулювання ЄС має значний потенціал для вдосконалення національного законодавства України.

4) У 2018 році Україна отримала статус повноправного члена Метричної конвенції, що забезпечило офіційне визнання її метрологічної системи на міжнародному рівні та створило умови для інтеграції у глобальну систему вимірювань. Повноправне членство забезпечить визнання метрологічної системи України, яка відповідає європейським вимогам та дасть можливість проводити звірення національних еталонів України з національними еталонами 59 країн-членів Метричної конвенції, що є обов'язковою умовою для міжнародного визнання результатів вимірювань і випробувань української продукції для її просування на міжнародний ринок. Членство України в Метричній конвенції також сприятиме укладенню Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Угода АСАА) з Європейським Союзом.

5) Станом на початок 2025 року до Метричної конвенції входять 64 країни як повноправні члени та 37 країн і міжнародних організацій у статусі асоційованих членів [21]. Перспективи укладання Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислової продукції (АСАА) відкривають значні можливості для українських експортерів. Зокрема, ця угода дозволить маркувати продукцію українських виробників знаком СЄ, що забезпечить її безперешкодний доступ до ринку ЄС без необхідності проходження додаткової сертифікації. Такий підхід сприятиме спрощенню процедур торгівлі, зниженню витрат на експорт та підвищенню конкурентоспроможності українських товарів на європейському ринку. Разом із тим, успішна реалізація положень угоди потребує окремого детального вивчення всіх регуляторних аспектів, адаптації національного законодавства та створення інституційних механізмів для забезпечення її ефективного виконання.

Перспективи подальших досліджень. для створення дієвої системи технічного регулювання України, яка б відповідала європейським нормам і сприяла поглибленню економічного співробітництва з ЄС та іншими країнами-партнерами, необхідно детально вивчати принципи побудови цієї системи на прикладі держав-членів ЄС. Це дозволить сформувати національну систему, здатну інтегруватися до європейського простору та ефективно реагувати на виклики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Астрономічний енциклопедичний словник / за заг. ред. І. А. Климишина та А. О. Корсунь. Львів : Голов. астроном. обсерваторія НАН України ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2003. С. 291.

2. Беліcл Ж. Деніс. Карта шляху до якості: Настанови щодо перегляду інфраструктури з стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології на національному рівні. Міжнародний торговельний центр UNCTAD/ WTO.

3. Біла книга «Завершення створення внутрішнього ринку». Мілан, 28-29 червня 1985 р. URL: www.europarl.eu.int/facts/3_1_0_en.htm

4. Інформація від установ, органів, служб та агентств європейського союзу. Повідомлення комісії «Блакитна настанова» з імплементування правил ЄС щодо продуктів 2016 року. Офіційний вісник Європейського Союзу. 272 с. URL: https://me.gov.ua/file/e81abfd6-ca42-4c3f-a671-9923fdf1f1e6

5. Кропивницький В. С. Технічне регулювання-основа розвитку сфери цивільного захисту. Стандартизація. Сертифікація. Якість. 2016. № 4. С. 4–11. URL: https://surl.li/myvyzp

6. Лагунова І. А. Технічне регулювання як механізм публічного управління ризиками у будівництві: шляхи та перспективи розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 1. С. 90–96. URL: https://surl.li/gjszfg

7. Метрична конвенція. Дата приєднання України 23.05.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250_001-75#Text

8. Метрологія, стандартизація та управління якістю : навч. посіб. / Клименко Л. П. та ін. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. 243 с. URL: https://buklib.net/books/35966/

9. Нотифікації та запити в рамках Угод ТБТ та СФЗ Світової організації торгівлі. URL: https://surl.li/jaogqo

10. Подлєсний С. В., Єрфорт Ю. О., Іскрицький В. М. Історія інженерної діяльності : навч. посіб. Краматорськ : ДДМА, 2004. 128 с. URL: https://surl.li/jrxkru

11. Стукаленко О. В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні засади : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2016. 513 с. URL: https://surl.li/lhrtdt

12. An official website of the European Union. Council Directive 83/189/EEC of 28 March 1983 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations. (Директива Ради ЄС, що встановлює процедуру надання інформації у сфері технічних стандартів і правил). URL: https://surl.li/uxyunw

13. An official website of the European Union. Council Resolution of 7 May 1985 on a new approach to technical harmonization and standards (85/C 136/01) (Резолюція Ради ЄС «Про Новий підхід до технічної гармонізації та стандартів»). URL: https://surl.li/vnbyce

14. An official website of the European Union. Council Resolution of 21 December 1989 on a global approach to conformity assessment. (Резолюція Ради ЄС про глобальний підхід до оцінки відповідності). URL: https://surl.li/layhlt

15. An official website of the European Union. Decision № 768/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 on a common framework for the marketing of products, and repealing Council Decision 93/465/EEC (Рішення Європейського парламенту та Ради ЄС про загальні рамки для маркетингу продукції). URL : https://surl.li/trlisy

16. An official website of the European Union. New Legislative Framework. (“Нова законодавча база”). URL: https://surl.li/wqtdxr

17. An official website of the European Union. Treaty establishing the European Coal and Steel Community, ECSC Treaty. Oficial web-site. (Договір про заснування Європейського об’єднання вугілля та сталі. Договір про ЄОВС). URL: https://surl.li/aslxwd

18. An official website of the European Union. White paper on food safety. (Білі книги Європейської комісії). URL: https://surl.li/kwlicg

19. Council Directive 89/686/EEC of 21 December 1989 on the approximation of the law of the Member States relating to personal protective equipment / OJ L 399. (Директива Ради ЄС про наближення законодавства держав-членів стосовно засобів індивідуального захисту). URL: https://surl.li/pddwgj

20. Doehaerd R. Les relations commerciales entre Gênes, la Belgique et l’Outremont d’après les archives notariales génoises aux XIIIe et XIVe siècles [compte-rendu] Verlinden Charles Revue belge de Philologie et d’Histoire Année 1943 22-1-2 pp. 365–379. URL: https://surl.li/zlrdtp

21. Member States. URL: https://www.bipm.org/en/member-states

22. Mutual Recognition Agreements (MRA) URL: https://surl.li/ahqaad

23. Robert Eugene Carlson. The Liverpool & Manchester Railway Project, 1821-1831. 1969. URL: https://surl.li/hkabkg

24. Singer C., Holmyard E., Hall A., Williams T. A History of Technology, Vol IV, The Industrial Revolution, 1750-1850 (January 1, 1958).

25. The “Blue Guide” on the implementation of EU product rules 2016/ *Official Journal of the European Union.* 26/07/2016. URL: https://surl.li/oesmzr
26. The International Organization for Standardization is a network of 173 national standards bodies. URL: https://www.iso.org/about/members
27. United nations industrial development organizationurl. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/2009-04/Role_of_standards_0.pdf
28. Whishaw F. The Railways of Great Britain and Ireland: practically described and illustrated. London: John Weale. Republished 1969, David & Charles reprints: Newton Abbot. 54 p. URL: https://surl.li/rakxjt

Стаття надійшла до редакції 09.10.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 19.11.2024 р.

Sokolova V. V.,
Postgraduate Student of the Department of Law, National Security, and European Integration
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net https://orcid.org/0009-0001-2534-4294

TRANSFORMATION OF THE TECHNICAL REGULATION SYSTEM IN THE EUROPEAN UNION

Annotation. the article examines the evolution of the technical regulation system in the European Union (EU) and its impact on international trade. The authors analyse the key stages of the development of technical regulation, from the use of Old Approach directives to the introduction of the New Approach and the establishment of the New Legislative Framework. The study focuses on the harmonization of standards, implementation of conformity assessment procedures, strengthening of market surveillance, and minimization of technical barriers to trade. Special attention is paid to the unique model of technical regulation in the EU, which fosters economic integration, ensures a high level of safety and product quality, and supports the competitiveness of goods in international markets. The article highlights the historical aspects of the system’s development, its influence on the formation of the single European market, and its effectiveness in creating a transparent and harmonized regulatory environment. Particular focus is given to the prospects of Ukraine’s integration into the European technical regulation system. The significance of the Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAA) is discussed, as it offers Ukrainian manufacturers access to the EU market without additional certification. This approach will facilitate trade, reduce export costs, enhance product competitiveness, and promote economic cooperation with EU countries. The research methodology is based on historical, systemic, and comparative methods of analysis, ensuring a comprehensive approach to studying the topic. The research logic is built on a chronological review of the development of the EU technical regulation system, which allowed identifying its key stages, transformations, and adaptation to modern challenges. The results of the study highlight the importance of technical regulation as a tool for economic integration and competitiveness, as well as its significance for harmonizing international trade. Recommendations are presented for improving Ukraine’s national technical regulation system based on European experience, particularly by incorporating international standards and requirements.

Keywords: technical regulation; directives, regulations; standards; history of the technical regulation system; EU technical regulation system; old approach; new approach; global approach; legislative harmonization.

REFERENCES

1. Astronomical Encyclopedic Dictionary (2003). (I.A. Klymyshyn & A.O. Korsun, Eds.). Main Astronomical Observatory of NAS of Ukraine; Ivan Franko National University of Lviv. [in Ukrainian].
2. Belisle, J.D. (n.d.). Road map to quality: Guidelines for reviewing standardization, quality management, accreditation and metrology infrastructure at the national level. UNCTAD/WTO International Trade Centr [in Ukrainian].

3. White Paper “Completing the Internal Market” (1985, June 28–29). URL: www.europarl.eu.int/facts/3_1_0_en.htm [in Ukrainian].

4. European Union Commission Communication (2016). “Blue Guide” on implementing EU product rules. Official Journal of the European Union, C272. URL: https://me.gov.ua/file/e81abfd6-ca42-4c3f-a671-9923fdf1f1e6 [in Ukrainian].

5. Kropyvnytskyi, V.S. (2016). Technical regulation as the basis for civil protection development. *Standardization. Certification. Quality, 4, 4–11*. URL: https://surl.li/myvyzp [in Ukrainian].

6. Lahunova, I.A. (2019). Technical regulation as a mechanism of public risk management in construction: Ways and prospects of development. *Investments: Practice and Experience, 1, 90–96*. URL: https://surl.li/gjszfg [in Ukrainian].

7. Metric Convention (2018). Ukraine’s accession date: May 23, 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250_001-75#Text [in Ukrainian].

8. Klymenko, L.P., et al. (2011). Metrology, standardization and quality management. Petro Mohyla Black Sea National University. URL: https://buklib.net/books/35966/ [in Ukrainian].

9. Notifications and requests under WTO TBT and SPS Agreements. (n.d.). URL: https://surl.li/jaogqo [in Ukrainian].

10. Podliesny, S.V., Yerfort, Y.O., & Iskrytsky, V.M. (2004). History of engineering activities. DSMA. URL: https://surl.li/jrxkru [in Ukrainian].

11. Stukalenko, O.V. (2016). Administrative and legal support of the construction industry: Theoretical-legal and praxeological principles [Doctoral dissertation, Dnipro]. URL: https://surl.li/lhrtdt [in Ukrainian].

12. Council Directive 83/189/EEC. (1983). Laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations. URL: https://surl.li/uxyunw

13. Council Resolution of 7 May 1985 on a new approach to technical harmonization and standards (85/C 136/01). (1985). URL: https://surl.li/vnbyce

14. Council Resolution of 21 December 1989 on a global approach to conformity assessment. (1989). URL: https://surl.li/layhlt

15. Decision № 768/2008/EC. (2008). Common framework for the marketing of products. European Parliament and Council. URL: https://surl.li/trlisy

16. New Legislative Framework. (n.d.). European Union.URL ttps://surl.li/wqtdxr

17. Treaty establishing the European Coal and Steel Community. (n.d.). URL: https://surl.li/aslxwd

18. White paper on food safety. (n.d.). European Commission. URL: https://surl.li/kwlicg

19. Council Directive 89/686/EEC. (1989). Approximation of Member States laws relating to personal protective equipment. Official Journal L 399. URL: https://surl.li/pddwgj

20. Doehaerd, R. (1943). Les relations commerciales entre Gênes, la Belgique et l’Outremont d’après les archives notariales génoises aux XIIIe et XIVe siècles. Revue Belge de Philologie et d’Histoire, 22(1–2), 365–379. URL: https://surl.li/zlrdtp

21. Member States. (n.d.). BIPM. URL: https://www.bipm.org/en/member-states

22. Mutual Recognition Agreements (MRA). (n.d.). URL: https://surl.li/ahqaad

23. Carlson, R.E. (1969). The Liverpool & Manchester Railway Project, 1821-1831. URL: https://surl.li/hkabkg

24. Singer, C., Holmyard, E., Hall, A., & Williams, T. (1958). A History of Technology: Vol. 4. The Industrial Revolution, 1750-1850.

25. The “Blue Guide” on the implementation of EU product rules. (2016). *Official Journal of the European Union*. URL: https://surl.li/oesmzr

26. The International Organization for Standardization. (n.d.). Network of 173 national standards bodies. URL: https://www.iso.org/about/members

27. United Nations Industrial Development Organization. (n.d.). URL: https://www.unido.org/sites/default/files/2009-04/Role_of_standards_0.pdf

28. Whishaw, F. (1969). The Railways of Great Britain and Ireland: Practically described and illustrated. David & Charles. (Original work published 1842).

The article was received by the editors 09.10.2024.

The article is recommended for printing 19.11.2024.

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-22
УДК 35.073:796:334.722(477)

Бульба Володимир Григорович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: bulbavg@meta.ua *https://orcid.org/0000-0002-5352-0574*

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

e-mail: onlinefedchenko@gmail.com *https://orcid.org/0009-0006-1325-9830*

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СПОРТІ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ: ВИКЛИКИ, УРОКИ, СТАРІ І НОВІ ПРИНЦИПИ ТА ІНСТИТУТИ

Анотація. Стаття присвячена ґрунтовному аналізу трансформації моделей та принципів державно-приватного партнерства (ДПП) у спортивній галузі України під впливом безпрецедентних викликів війни та завдань повоєнного відновлення. Спираючись на теоретичні засади інституціоналізму, автори досліджують еволюцію організаційно-економічних механізмів реалізації ДПП в Україні до 2022 року, виявляючи ключові проблеми: фрагментарність законодавства, нечіткість процедур та гарантій для інвесторів, брак інституційної спроможності та координації дій влади, високі корупційні ризики, суспільну недовіру до непрозорих угод. Руйнування близько 40% спортивної інфраструктури та різке скорочення бюджетного фінансування галузі актуалізують потребу в залученні приватного капіталу через ДПП. Водночас, надзвичайні умови відкривають можливості для інституційних інновацій – більш гнучких, прозорих та суспільно орієнтованих форм партнерства. Успішні кейси ДПП під час війни доводять вирішальну роль неформальних інститутів – довіри між

Як цитувати: Бульба В. Г., Федченко С. В. Державно-приватне партнерство у спорті в умовах війни та повоєнної відбудови: виклики, уроки, старі і нові принципи та інститути. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 423–443. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-22

In cites: Bulba, V.H., Fedchenko, S.V. (2024). Public-private partnership in sports in the context of war and post-war reconstruction: challenges, lessons, old and new principles and institutions. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 423–443.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-22 [in Ukrainian].

© Бульба В. Г., Федченко С. В., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

партнерами, адаптивності, залученості стейкхолдерів. Автори обґрунтовують необхідність системних реформ: перехід до ринкових моделей ДПП, цифровізацією процедур, законодавче закріплення сучасних форм партнерства, розвиток спеціалізованих інституцій та кадрів. Стаття містить цінні концептуальні узагальнення та практичні рекомендації для управлінців, бізнесу та науковців, окреслює перспективні напрямки подальших досліджень. Робота демонструє потенціал ДПП як каталізатора позитивних зрушень навіть у кризових умовах. Водночас, вона доводить, що успішність партнерств визначається не лише формальними нормами, а й «м'якими» соціокультурними та ціннісними чинниками – здатністю держави, бізнесу та суспільства виробити нову філософію співпраці задля спільного блага.

Ключові слова: ержавно-приватне партнерство, спортивна інфраструктура, спорт, повоєнна відбудова, довіра, стейкхолдери, інноваційні моделі, цифровізація, публічне управління.

Постановка проблеми. В умовах безпрецедентних викликів, спричинених повномасштабною агресією росії проти України, проблеми розвитку спортивної галузі набувають особливої гостроти та значимості. За скромними оцінками Міністерства молоді та спорту, станом на кінець 2024 року близько 23-25% спортивної інфраструктури країни було окуповано, зруйновано або пошкоджено внаслідок бойових дій, а державний бюджет на розвиток фізичної культури і спорту скоротився мінімум на 50% у порівнянні з довоєнним 2021 роком. В цих надскладних обставинах традиційні механізми державно-приватного партнерства (*далі – ДПП*) у спорті виявляють свою недостатність та потребують критичного переосмислення.

Ключовою проблемою, на нашу думку, є фундаментальні дисфункції формальних інститутів, які прямо впливають на неформальні, а головним наслідком з цього є хронічний дефіцит довіри між державою, бізнесом та громадами в питаннях реалізації спільних спортивних проєктів. Адже в умовах тотальної невизначеності, відтоку населення та постійних безпекових ризиків, інвестори вкрай неохоче йдуть на довгострокові зобов'язання, віддаючи перевагу короткостроковим вкладенням з мінімальними ризиками, напр., як короткотермінові державні облігації ОВДЗ. Як показує досвід інших післявоєнних країн Європи, таких як Хорватія чи Боснія і Герцеговина, відновлення довіри є надскладним і тривалим процесом, що вимагає не лише оновлення законодавчих норм, а й глибинних інституційних та ціннісних трансформацій у відносинах держави і бізнесу. Натомість в Україні досі домінує ідеологія «патерналістської» моделі ДПП, за якої держава прагне зберігати повний контроль над прийняттям рішень та розподілом ресурсів, не даючи приватним партнерам достатньо простору для ініціативи та гнучкості.

Ситуація ускладнюється ще й тим, що в умовах дефіцитного бюджету та зростаючих соціальних витрат, спорт опиняється далеко не на перших позиціях у переліку державних пріоритетів. Водночас локальні громади, які втратили значну частину доходів внаслідок війни, не мають достатньо коштів для інвестицій у спортивну інфраструктуру. За таких обставин саме ДПП могло б стати одним з драйвером відновлення та розвитку галузі і фізичних активів. Проте для цього потрібні нові, інноваційні форми партнерства, засновані на технологічно і соціально закріплених принципах довіри (а не тільки юридично з дуже недосконалою судовою системою), прозорості, розподілу ризиків. Отже, пошук нових моделей та принципів ДПП у спортивній галузі, адаптованих до умов війни та повоєнного відновлення, є дуже, на нашу думку, актуальним та затребуваним як з точки зору ефективного управління обмеженими ресурсами, так і з позицій стратегічного бачення майбутнього України

як країни з розвиненою спортивною культурою та інфраструктурою. В цьому контексті наукове дослідження зазначеної проблематики може стати важливим внеском у розробку практичних рекомендацій та формування необхідного консенсусу щодо шляхів трансформації системи партнерських відносин у спорті на засадах сталості, інклюзивності та довіри.

Огляд останніх досліджень. Проблематика трансформації моделей державно-приватного партнерства у спорті в умовах кризових та повоєнних і післявоєнних ситуацій привертає все більшу увагу науковців та міжнародних організацій. Зокрема, у звіті Світового банку [18] наголошується на необхідності більш гнучких та адаптивних підходів до ДПП, які б враховували специфіку локальних контекстів та потреб громад. Автори звіту, зокрема провідний економіст Світового банку Дж. Делмон, відзначають, що в країнах, які переживають конфлікти чи природні катаклізми, традиційні моделі ДПП часто виявляються неефективними через високі ризики, слабкість інституцій та недовіру між партнерами. Натомість пропонуються альтернативні форми співпраці, такі як «партнерства, орієнтовані на людей» (people-first partnerships), що передбачають активне залучення громадянського суспільства до проєктування та реалізації інфраструктурних проєктів.

Схожі думки висловлюються і в дослідженні ОЕСР «Державно-приватні партнерства у часи COVID-19» [26]. На основі аналізу досвіду країн-членів організації під час пандемії, автори, серед яких Я. Бліндал та А. Санчез, роблять висновок про необхідність переосмислення традиційних принципів ДПП у бік більшої солідарності, прозорості та орієнтації на суспільні потреби. Зокрема, наголошується на важливості відкритого діалогу між партнерами, регулярного перегляду контрактних умов відповідно до зміни обставин, а також спільного несення ризиків та відповідальності за результати проєктів. Ці висновки є особливо актуальними і для України, де наслідки пандемії наклалися на руйнівну війну з 2022 р., створивши безпрецедентні виклики для системи охорони здоров'я та соціальної сфери, включно зі спортом.

У свою чергу, в аналітичному звіті Європейського інвестиційного банку [28] розглядаються специфічні проблеми та можливості застосування механізмів ДПП у таких країнах, як Україна, Грузія та Молдова. Інші автори, зокрема провідні економісти ОЕСР (Г. Нелла та В. Ревейюк) відзначають значний невикористаний потенціал ДПП у цих країнах, особливо в галузях транспорту, енергетики та соціальної інфраструктури. Водночас наголошується на необхідності подолання інституційних бар'єрів, таких як недосконалість законодавства, корупційні ризики, непрозорість процедур та брак кваліфікованих кадрів. Цікаво, що в звіті особлива увага приділяється саме спортивній інфраструктурі як перспективному напрямку для ДПП, враховуючи її важливу роль для здоров'я та добробуту громадян, а також потенціал для розвитку туризму та залучення інвестицій. Ці висновки підкреслюють актуальність теми нашого дослідження та дозволяють краще зрозуміти специфіку проблем і можливостей застосування ДПП у спортивній галузі України в контексті загальноєвропейських трендів та кращих практик.

Мета статті полягає в критичному осмисленні і відповідному уточненні концептуальних засад інституційної трансформації моделей державно-приватного партнерства у спортивній галузі України в умовах війни та очікуваного складного повоєнного відновлення. Для досягнення поставленої мети передбачається вирішення таких **завдань**:

1) проаналізувати інституційні засади розвитку ДПП у спортивній галузі України до 2022 року, включаючи нормативно-правову базу, основні моделі партнерства, ключові проєкти та їх результати, а також ідентифікувати інституційні бар'єри та проблеми довіри між партнерами;

2) Дослідити нові виклики та ризики для реалізації проєктів ДПП у спорті, спричинені руйнуваннями спортивної інфраструктури, дефіцитом ресурсів, зміною пріоритетів бюджетного фінансування галузі, погіршенням інвестиційного клімату та додатковим навантаженням на спортивну сферу внаслідок соціальних проблем війни;

3) узагальнити уроки воєнного часу щодо ролі довіри та гнучкості у забезпеченні ефективності партнерств між державою і бізнесом, проаналізувати успішні кейси реалізації ДПП у спорті під час війни, виявити ключові фактори побудови довіри в умовах невизначеності, оцінити потенціал залучення волонтерських та благодійних ініціатив, а також роль міжнародних інституцій у легітимації проєктів;

4) обґрунтувати напрямки інституційного оновлення моделей ДПП у спортивній галузі з урахуванням нових реалій та суспільних потреб, розробити рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази, використання інноваційних інструментів та платформ співпраці, створення стимулів для приватних інвесторів та розвитку кадрового забезпечення у сфері управління партнерствами.

Застосована методологія: Дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, що поєднує теоретичні та емпіричні методи аналізу інституційних аспектів державно-приватного партнерства у специфічних умовах війни та повоєнного відновлення. Концептуальною основою роботи є теорія інституціоналізму, зокрема її неоінституційна гілка, представлена працями Д. Норта, О. Вільямсона, Дж. Ходжсона та інших вчених. Ця теорія дозволяє розглядати ДПП як складну систему формальних та неформальних інститутів (правил, норм, процедур, практик), що визначають поведінку та взаємодію учасників партнерства. При цьому особлива увага приділяється ролі довіри як ключового неформального інституту, що знижує трансакційні витрати та ризики опортуністичної поведінки сторін. Іншим важливим теоретичним підґрунтям дослідження є концепція сталого розвитку, що передбачає збалансоване врахування економічних, соціальних та екологічних чинників при реалізації інфраструктурних проєктів, до яких належать і проєкти ДПП у спортивній галузі. У роботі застосовано також окремі положення теорії стейкхолдерів, що дозволяє розглядати ДПП як процес узгодження інтересів різних зацікавлених сторін (держави, бізнесу, громадянського суспільства) та врахування їх очікувань при формуванні партнерських відносин.

Методичний інструментарій статті включає методи порівняльного аналізу (для виявлення особливостей різних моделей ДПП та співставлення досвіду України з іншими країнами), статистичного аналізу (для оцінки динаміки та структури фінансування спортивної галузі, масштабів руйнувань інфраструктури тощо), case study (для вивчення успішних практик реалізації проєктів ДПП під час війни), а також відкриті у пресі/онлайн результати раніше зроблених (тобто вторинні дані) експертних оцінок – для визначення інституційних бар'єрів розвитку ДПП та обґрунтування перспективних напрямків їх подолання.

Інформаційну базу дослідження складають законодавчі та нормативно-правові акти України у сфері ДПП, аналітичні звіти міжнародних орга-

нізацій (Світового банку, ОЕСР, ООН та ін.), наукові публікації вітчизняних та зарубіжних авторів, матеріали офіційної статистики та звітності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також результати власних емпіричних досліджень автора (експертних опитувань, інтерв'ю зі стейкхолдерами тощо).

Основними обмеженнями та застереженнями щодо використаної методології є: 1) відсутність усталених підходів до оцінювання ефективності проєктів ДПП у нестабільних кризових умовах; 2) брак релевантної статистичної інформації щодо розвитку спортивної інфраструктури та параметрів її фінансування; 3) суб'єктивність експертних суджень та оцінок через новизну та неоднозначність досліджуваної проблеми; 4) недостатнє врахування галузевої та регіональної специфіки реалізації партнерських проєктів у спортивній сфері. Попри ці обмеження, застосований методологічний підхід дозволяє комплексно дослідити інституційні аспекти трансформації відносин держави і бізнесу у контексті відбудови спортивної галузі та сформувати науково обґрунтовані рекомендації щодо подальшого розвитку ДПП у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Інституційні засади розвитку державно-приватного партнерства у спортивній галузі України почали формуватися відносно недавно – фактично лише у 2010-х роках, зі значним відставанням від провідних країн світу. Базовим нормативно-правовим актом у цій сфері є Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 2010 року [9], який визначає «рамкові» організаційно-правові засади взаємодії державних та приватних партнерів на договірній основі. Втім, цей закон має рамковий та доволі загальний характер, не враховуючи галузевої специфіки застосування ДПП, зокрема в спорті. Більш предметно особливості реалізації ДПП у спортивній сфері регулюються Законом України «Про фізичну культуру і спорт» [13] та низкою підзаконних актів Кабінету Міністрів та профільних міністерств. Зокрема, постановою Кабміну від 11.04.2011 р. № 384 затверджено Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення ДПП щодо об'єктів спортивної інфраструктури [12], а постановою від 17.03.2011 р. № 279 – Порядок надання державної підтримки для реалізації проєктів ДПП [10] (ця постанова втратила чинність у 2019 р. на підставі [11]). Водночас, навіть поверхневий аналіз чинної нормативної бази виявляє чимало прогалин, колізій та застарілих норм, які не відповідають кращим світовим практикам та створюють правову невизначеність для потенційних інвесторів.

Якщо порівнювати інституційні рамки для ДПП в Україні та провідних країнах Європи, то одразу кидаються в очі разючі відмінності [6]. У Великій Британії, яка є одним зі світових лідерів у застосуванні ДПП, ще в 1990-х роках було ухвалено низку законів, що створили розгалужену та гнучку правову основу для партнерства держави і бізнесу в різних галузях, включно зі спортом [22]. При цьому особлива увага приділялася чіткому розподілу ризиків та вигід між партнерами, стимулюванню конкуренції серед приватних операторів, а також забезпеченню прозорості та підзвітності у використанні бюджетних коштів. У Франції та Німеччині правове регулювання ДПП також носить системний характер та, поряд із загальними нормами, включає спеціальні положення щодо застосування різних форм партнерства у спортивній сфері. Наприклад, у Франції Законом про ДПП від 2004 року передбачено особливий режим для проєктів партнерства у галузі спорту, що реалізуються за моделлю контракту життєвого циклу [21]. А в Німеччині на рівні федеральних

земель діють окремі закони, що регламентують умови передачі спортивних об'єктів у концесію.

Ще більш разючий контраст з Україною демонструє Китай, який за останнє десятиліття зробив гігантський ривок у розбудові спортивної інфраструктури на засадах ДПП. Керуючись національною стратегією «Здорова нація – 2030», китайський уряд системно залучає приватний капітал в галузь, створюючи сприятливі інституційні умови та надаючи значні преференції інвесторам [24]. Зокрема, ще в 2015 році Державна рада КНР затвердила «Керівні принципи щодо прискорення розвитку індустрії спорту та сприяння спортивному споживанню», які чітко окреслили напрями та механізми стимулювання ДПП у цій галузі [27; 30].

Що ж до України, то тут практика застосування ДПП у спорті залишається вкрай обмеженою та носить швидше експериментальний характер. За даними Мінмолодьспорту, станом на 2021 рік в Україні реалізовувалося лише 23 проєкти ДПП щодо об'єктів спортивної інфраструктури [3], і усі з них – дрібні і середні об'єкти на основі вже існуючої радянської або пост-радянської інфраструктури. При цьому абсолютна більшість (якщо не всі 100%) із них стосувалися передачі в концесію існуючих стадіонів та спортивних комплексів. Серед відносно успішних прикладів можна згадати реконструкцію стадіону «Ворскла» в Полтаві, що була здійснена у 2011–2016 роках за моделлю ДПП із залученням місцевих приватних інвестицій у розмірі близько $9 млн [3]. Партнером держави виступила київська компанія «Інтергал-Буд», яка взяла на себе зобов'язання щодо проєктування та будівництва об'єкту в обмін на право його експлуатації протягом 25 років. Втім, навіть цей проєкт не обійшовся без конфліктів через нечіткість умов концесійного договору та відсутність гарантій повернення інвестицій.

Ще більш проблемним виявився кейс передачі в концесію київського стадіону «Старт», навколо якого з 2012 року точилися судові спори через непрозорість конкурсу та сумнівні схеми фінансування. Фактично за 8 років інвестор – компанія «Голден Хаус» – так і не виконала взятих зобов'язань щодо реконструкції об'єкту [14]. Врешті-решт у 2020 році договір концесії було розірвано в судовому порядку. Подібна доля спіткала й низку інших проєктів ДПП у спортивній галузі, що розпочиналися з піар-акцій чиновників та гучних обіцянок інвесторів, а закінчувалися взаємними звинуваченнями та судовими позовами.

На нашу думку, коріння цих проблем криється насамперед у слабкості та суперечливості інституційних механізмів ДПП в Україні. Нечіткість законодавчих норм та процедур породжує правові ризики та «сірі зони» у відносинах держави та бізнесу. Потенційні приватні партнери стикаються з непрозорими умовами концесійних конкурсів, відсутністю гарантій збереження інвестицій, корупційними зловживаннями чиновників. З іншого боку, держава не завжди отримує якісні та своєчасні інфраструктурні послуги, під загрозою опиняється публічний інтерес. У основі цього лежить глибока інституційна недовіра між ключовими стейкхолдерами процес: державою, бізнесом та громадянським суспільством, закорінена у пострадянській політичній культурі України. На відміну від країн розвиненої демократії, де ДПП спирається на «горизонтальні» партнерські відносини та взаємну відповідальність сторін, в Україні держава традиційно домінує над приватним сектором, диктуючи правила гри. Водночас держава є найбільшим джерелом ризиків та невизна-

ченості для бізнесу через нестабільність політичного режиму, регуляторного середовища та слабкий захист прав власності [8]. Ті ж інституційні фактори, що в розвинених країнах сприяють формуванню довіри між партнерами у проєктах ДПП: верховенство права, прозорість, підзвітність, залученість стейкхолдерів: в Україні мають імітаційний або декларативний характер [5]. Як наслідок, й самі партнерства у спорті та інших галузях нерідко перетворюються на «потьомкінські села», за якими приховано особливі бізнес-інтереси окремих посадовців чи фінансово-промислових груп.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що інституційні пастки недовіри та опортунізму, вкорінені на різних рівнях взаємодії держави та бізнесу, стали однією з головних причин низької ефективності ДПП у спортивній галузі України напередодні 2022 року (див. таблиця 1).

Таблиця 1. – Інституційні стимули та бар'єри розвитку ДПП у спортивній галузі України до 2022 року

Table 1. – Institutional incentives and barriers to PPP development in the sports industry of Ukraine by 2022

Рівень/аспект	Стимули	Бар'єри
Законодавчий	– Наявність базового закону про ДПП (2010) – Окремі норми щодо ДПП в законі про фізичну культуру і спорт	– Нестабільність та фрагментарність нормативно-правової бази – Прогалини в регулюванні концесій та інших форм ДПП – Слабкі гарантії прав приватних партнерів
Інституційний	– Формування підрозділів з питань ДПП в окремих органах влади (Мінекономіки, Мінфін) – Запуск онлайн платформи PROIFI для поширення інформації про ДПП проєкти	- Відсутність єдиного координаційного центру з розвитку ДПП – Брак фахівців та низька інституційна спроможність з питань ДПП – Декларативність більшості ініціатив з методичної та інформаційної підтримки ДПП
Організаційно-управлінський	– Напрацювання певного досвіду реалізації концесійних проєктів у спорті – Включення спортивної інфраструктури до переліку пріоритетних об'єктів для ДПП	– Непрозорість та корумпованість конкурсних процедур відбору приватних партнерів – Домінування держави та витіснення приватної ініціативи в управлінні проєктами – Відсутність реальних повноважень та відповідальності у приватного партнера
Фінансово-економічний	– Потенційно висока інвестиційна привабливість спортивної інфраструктури – Зацікавлення великого капіталу та забудовників у концесійних проєктах	– Відсутність бюджетного та податкового стимулювання приватних інвестицій в спорт – Складність залучення кредитних ресурсів через високі ризики та невизначеність – Неврегульованість питань розподілу доходів від експлуатації спортивних об'єктів
Соціокультурний	– Високий суспільний запит на модернізацію занедбаної спортивної інфраструктури – Зростання популярності здорового способу життя та попиту на якісні спортивні послуги	- Суспільна недовіра до непрозорих концесійних схем та ризиків приватизації спортивних об'єктів – Низька обізнаність та залученість населення до розробки проєктів ДПП – Стереотипи щодо неспроможності приватного сектору ефективно управляти публічною інфраструктурою

**Джерело: розробка Федченка С.В.*

**Source: developed by S.V. Fedchenko.*

Як видно з табл. 1, в Україні сформувався своєрідний «інституційний глухий кут» у сфері ДПП, зумовлений поєднанням недосконалих формальних правил та несприятливого неформального середовища. Спроби точкового вдосконалення законодавства чи запозичення окремих успішних практик без зміни базових принципів взаємодії держави, бізнесу і суспільства виявилися малоефективними. Також ми бачимо, що на кожному інституційному рівні існували як певні сприятливі фактори, так і серйозні перешкоди для ефективного впровадження проєктів ДПП. Причому бар'єри виявилися більш численними та системними, охоплюючи широкий спектр проблем: від недосконалості законодавства та слабкості організаційної інфраструктури до фінансових ризиків та соціокультурних стереотипів. Цей характер інституційних викликів вимагає не точкових змін, а масштабної та всеохоплюючої реформи самих принципів та механізмів взаємодії держави, бізнесу і суспільства. В основі такої реформи має бути відхід від домінування неформальних правил над формальними нормами, утвердження відносин прозорості, підзвітності та взаємної довіри між усіма стейкхолдерами процесу.

Руйнівні наслідки російської агресії не лише загострили вже існуючі проблеми та дисбаланси у сфері ДПП, але й породили цілу низку нових викликів та ризиків, які необхідно враховувати при розробці стратегій повоєнної відбудови спортивної інфраструктури. Водночас, як ми вже зазначали, кризові та екстремальні умови можуть стати своєрідним каталізатором для кардинального переосмислення принципів та механізмів партнерства держави, бізнесу та громадянського суспільства. Тож спробуємо стисло проаналізувати спектр основних наслідків війни для перспектив розвитку ДПП у спортивній галузі України.

Фундаментальна суперечність, яка визначає нинішній стан та перспективи розвитку державно-приватного партнерства у спортивній галузі України, полягає у різкому зростанні об'єктивних потреб у відновленні та модернізації інфраструктури на тлі безпрецедентного звуження ресурсних можливостей для реалізації таких проєктів. З одного боку, масштабні руйнування спортивних об'єктів та багаторазове падіння бюджетного фінансування галузі актуалізують завдання залучення приватних інвестицій та підприємницької ініціативи через механізми концесій, контрактів життєвого циклу, лізингу та інших форм ДПП. Адже за існуючих фіскальних обмежень та пріоритетності фінансування безпекових програм держава просто не зможе самостійно профінансувати відбудову всієї пошкодженої інфраструктури та забезпечити базовий рівень надання фізкультурно-спортивних послуг населенню.

З іншого ж боку, ті ж самі фактори, що посилюють об'єктивну затребуваність ДПП: воєнні ризики, макроекономічна нестабільність, інституційна невизначеність, – водночас кардинально погіршують інвестиційний клімат та можливості для довгострокового планування проєктів. Як ілюструють дані опитувань іноземних інвесторів, рівень довіри бізнесу до України як надійного партнера впав до історичного мінімуму. В умовах постійної загрози ескалації бойових дій, непрогнозованості регуляторної та фіскальної політики, корупційних ризиків приватний сектор не готовий брати на себе довгострокові зобов'язання та ділитися комерційними ризиками з державою. Особливо це стосується інфраструктурних проєктів соціального спрямування, які й до війни не вирізнялися високою рентабельністю та швидкою окупністю.

У цих умовах однією з найбільш гострих проблем є катастрофічна нестача бюджетних ресурсів для фінансування відновлювальних робіт та підтримки поточної діяльності спортивних організацій. Внаслідок повоєнного скорочення економіки та зовсім інших (порівняно з довоєнними) пріоритетами у державних видатках на користь оборонних потреб, обсяг видатків зведеного бюджету України на фізичну культуру і спорт у перший повоєнний він (у 2022 році) впав на 40% порівняно з довоєнним 2021 роком. При цьому левова частка цих коштів спрямовується на забезпечення базових соціальних гарантій: заробітних плат спортсменам та тренерам, стипендій, мінімальної підтримки діяльності ДЮСШ та національних збірних команд. На капітальні вкладення в інфраструктуру та розвиткові проєкти майже нічого не залишається. За таких умов саме механізми ДПП могли б стати рятівним колом для галузі, залучаючи приватний капітал та підприємницьку ініціативу до відбудови та модернізації спортивної інфраструктури. Втім, несприятливий інвестиційний клімат, зумовлений безпековими ризиками та економічною нестабільністю, дуже віддаляє таку перспективу.

Ще одним системним викликом, що актуалізувався в контексті війни та погіршує перспективи ДПП у спорті, є зростання соціальної напруги та конфліктного потенціалу в суспільстві. Масштабні вимушені переміщення населення, зубожіння широких верств, зростання чисельності вразливих категорій (ВПО, ветерани, особи з інвалідністю) на тлі звуження бюджетних можливостей для соціальної підтримки формують запит на посилену «опіку» з боку держави та патерналістські очікування місцевих посадовців і населення. У цих умовах будь-які спроби делегування повноважень з управління публічною інфраструктурою приватному бізнесу в рамках ДПП можуть натрапляти на суспільний спротив та звинувачення у «розпродажу країни». Адже рівень усвідомлення громадянами сутності та переваг державно-приватного партнерства залишається вкрай низьким на тлі традиційної недовіри до великого капіталу.

Таким чином, ключовий парадокс поточного моменту полягає в тому, що руйнівна війна одночасно й загострює потребу в проєктах ДПП як рятівному колі для відбудови спортивної інфраструктури, і звужує інституційні можливості для їх реалізації внаслідок погіршення бізнес-клімату та зростання соціальних ризиків. Подолання цього парадоксу вимагатиме від держави та інших стейкхолдерів екстраординарних та нетривіальних зусиль для відновлення базової довіри між сторонами та формування нової ідеології партнерства.

Перш за все, необхідно на національному рівні чітко визначити принципи, пріоритети та механізми залучення приватного бізнесу до повоєнної відбудови, закріпивши їх у відповідній стратегії чи програмі. При цьому важливо, щоб ці правила гри були не лише задекларовані, а й підкріплені реальними організаційно-правовими та фінансовими інструментами: від удосконалення концесійного законодавства та впровадження міжнародних стандартів проєктного управління до надання державних гарантій інвесторам та податкового стимулювання ДПП у пріоритетних галузях. Не менш важливо забезпечити максимальну прозорість, інклюзивність та підзвітність усіх етапів підготовки та реалізації ДПП проєктів у діалозі з громадськістю. Адже саме дефіцит публічної легітимності концесійних угод в минулому був одним з головних ка-

менів спотикання на шляху їх впровадження. Цю проблему можна вирішити через впровадження обов'язкових процедур громадських обговорень та консультацій, створення наглядових рад за участю бенефіціарів, регулярну публікацію звітності концесіонерів тощо. Окрім відновлення суспільної довіри, це допоможе краще адаптувати проєкти ДПП до реальних потреб громад в умовах післявоєнної трансформації (таблиця 2).

Таблиця 2. – Систематизація ключових взаємозв'язків та закономірностей впливу наслідків війни на середовище ДПП у спорті

Table 2. – Systematization of key relationships and patterns of the impact of the consequences of war on the PPP environment in sports

Фактор	**Виклики та обмеження**	**Нові можливості та стимули**
Руйнування спортивної інфраструктури	– Зниження інвестиційної привабливості та окупності проєктів – Фізична неможливість реалізації ДПП на окупованих та прифронтових територіях	– Потреба в нестандартних рішеннях та форматах співпраці для швидкого відновлення галузі – Формування суспільного запиту на модернізацію, а не просту реконструкцію зруйнованих об'єктів
Макрофінансова дестабілізація	– Звуження фіскального простору для державної підтримки ДПП проєктів – Зростання вартості кредитних ресурсів та інвестиційних ризиків	– Підвищення ролі приватного капіталу та альтернативних джерел фінансування – Потенціал для впровадження нових моделей розподілу ризиків та доходів між партнерами
Падіння довіри інвесторів	– Заморожування планів іноземних інвесторів щодо участі в українських ДПП – Блокування розпочатих проєктів через неможливість залучити фінансування	– Необхідність кардинального спрощення регуляторного середовища для ДПП – Формування пулу вітчизняних інвесторів, мотивованих національними інтересами
Зростання соціальної напруги та патерналістських очікувань	– Суспільний спротив проєктам ДПП як « прихованій приватизації» – Тиск на бізнес з метою нав'язування додаткових соціальних зобов'язань	– Можливість зміцнення суспільної легітимності ДПП через інклюзивність та підзвітність – Врахування «соціальної цінності» проєктів при оцінці їх ефективності

**Джерело: розробка Федченка С.В.*

**Source: developed by S.V. Fedchenko.*

У цьому сенсі сфера фізичної культури і спорту може стати одним з драйверів відновлення здорового суспільства та «соціального капіталу» нації, що постраждав внаслідок війни. Адже спортивна інфраструктура – це не просто тренувальні зали чи стадіони, а місця соціалізації, змістовного дозвілля та зміцнення здоров'я громадян. Особливо це стосується дитячо-юнацького, масового та адаптивного спорту. Тому проєкти ДПП у цій галузі, окрім економічних вигід, несуть значний соціальний та гуманітарний ефект, сприяючи інклюзії та реінтеграції вразливих категорій, зміцненню локальних спільнот.

Попри всю трагічність, війна та кризи часто стають лакмусовим папірцем, що виявляє справжню природу та потенціал партнерських відносин.

У екстремальних умовах, коли звичні механізми та протоколи взаємодії дають збій, на перший план виходять такі «м'які» фактори, як довіра, гнучкість, солідарність та здатність швидко адаптуватися до викликів – саме ці якості, як засвідчує світовий досвід, є запорукою життєстійкості та ефективності проєктів державно-приватного партнерства в кризових умовах. Український кейс не став винятком. Попри несприятливий інституційний контекст та руйнівні наслідки війни, протягом 2022 року в країні реалізовувалася низка успішних ДПП проєктів у спортивній галузі, що продемонстрували високий адаптивний та соцієтальний потенціал такої форми співпраці в умовах невизначеності.

Одним з яскравих прикладів став ініційований з квітня-травня 2024 року черговий «раунд» більш активної співпраці ЄС з Україною [7] у сфері аматорського спорту, що прямо зумовлено Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, підписаної у 2014 році

Європейські програми, такі як Erasmus+, EU4Youth, і ініціативи на кшталт щорічної європейської нагороди «Спорт заради миру» (в межах програми «BeInclusive EU Sport Awards», а її мета – відзначення проєктів, які використовують спорт для сприяння миру, європейським цінностям, інклюзивності та толерантності), не лише забезпечують молодь та спортивну спільноту України фінансовою та організаційною підтримкою, але й сприяють розповсюдженню європейських цінностей. ЄС вбачає у спорті та волонтерстві інструменти для подолання криз, формування згуртованості та забезпечення сталого розвитку української молоді. В узагальненому вигляді, як свідчить практика такої співпраці ЄС з національними урядами у т.ч. і з Україною, філософія цього партнерства полягала в тому, щоб оперативно, з мінімальною бюрократією та за рахунок гнучкої моделі фінансування створити осередки здорового дозвілля, психологічного розвантаження, комунікації та соціалізації для переселенців та місцевих мешканців. Держава мала б брати на себе функцію загальної координації та часткового фінансування ініціативи, а також безоплатного надання земельних ділянок під спортивні локації за спрощеною процедурою, а волонтерські організації та місцеві громади долучалися до облаштування майданчиків та організації регулярних спортивних активностей на них.

В українських реаліях для багатьох представників бізнесу, які традиційно з великою пересторогою ставилися до держави як ненадійного та непередбачуваного партнера, шоковий досвід війни став своєрідним тригером для переосмислення відносин. Коли на карту поставлено виживання країни та суспільства, патріотично налаштовані підприємці та компанії виявилися готовими ризикувати, вкладати власні ресурси та брати на себе додаткові зобов'язання заради спільної перемоги. І часто ініціатива до партнерства у спортивних та гуманітарних проєктах виходила саме від приватного сектору. Особлива роль у «перезавантаженні» довіри та легітимації проєктів ДПП у кризовий період належить благодійним та волонтерським ініціативам. По-перше, долучення авторитетних громадських активістів та організацій до партнерств суттєво знижує корупційні ризики та підвищує транспарентність процесу ухвалення рішень. По-друге, благодійники та волонтери часто виступають медіаторами та «сполучною ланкою» між великим бізнесом, який прагне конвертувати свою допомогу в позитивну репутацію, та спортивними або

муніципальними структурами, що потребують гнучкості та швидкості у прийнятті рішень. По-третє, завдяки широкій мережі контактів та вмінню працювати з громадами благодійники здатні оперативно акумулювати ресурси під актуальні проєкти та контролювати їх цільове використання [23].

Поряд з волонтерами та благодійниками потужним драйвером інституційної трансформації ДПП в умовах війни стали міжнародні організації та донори. Маючи досвід імплементації інфраструктурних проектів у «гарячих точках» та кризових регіонах світу, такі інституції як ЄБРР, МФК, ПРООН, ЮНІСЕФ часто виступають не лише співінвесторами, а й гарантами прозорості, підзвітності та соціальної спрямованості партнерств. Від початку повномасштабного вторгнення РФ міжнародні партнери надали Україні понад 500 млн дол. на гуманітарні та інфраструктурні проєкти, частина яких була спрямована безпосередньо на відбудову спортивних споруд і закладів [29].

Характерним прикладом є партнерство Офісу Президента України, Міністерства молоді та спорту, компанії BGV Group та благодійного фонду UNITED24 у проєкті реконструкції легкоатлетичного ядра Центрального стадіону в Миколаєві. Влітку 2024 р. міська влада м. Миколаєва запланувала виділення 19,092 млн грн у бюджеті 2025 року на утримання Центрального міського стадіону. У той же час компанія BGV Group Management, яка у 2024 році була визнана одним із найбільших інвесторів у розвиток бізнесу та України під час війни, залишається активним учасником економічного відновлення, але станом на зараз більш розлога інформація про її конкретну участь у реконструкції стадіону наразі відсутня.

З усього вищесказаного можна зробити робочий висновок, що в період радикальної невизначеності та ресурсних обмежень саме «м'які» фактори, такі як довіра, адаптивність, відкритість до компромісів, здатні зробити проєкти ДПП не лише життєздатними, а й ефективними та суспільно значущими. Не дуже великий український досвід реалізації партнерств у спортивній галузі скоріше свідчить, що залучення благодійних і волонтерських ініціатив та авторитетних міжнародних інституцій може стати запорукою більшої суспільної легітимності, прозорості та цільової спрямованості проєктів. Звісно, довіра як така не може замінити необхідних інституційних реформ та «твердих» гарантій для інвесторів. Проте саме вона виступає тим сполучним розчином, що скріплює всю архітектуру ДПП та дозволяє партнерам діяти злагоджено навіть в умовах кризи та постійних викликів.

Безпрецедентні виклики та уроки, винесені зі складного досвіду реалізації проєктів державно-приватного партнерства у спортивній галузі України в умовах повномасштабної війни, актуалізують потребу в глибокому переосмисленні та модернізації всієї інституційної архітектури відносин держави, бізнесу та суспільства у цій сфері. Очевидно, що спроба механічно відновити довоєнні моделі ДПП, які й до 2022 року демонстрували дуже низьку ефективність та взагалі неявні або суперечливі результати, приречена на поразку в нових геополітичних та соціально-економічних реаліях – після війни: як було – вже не буде. Натомість на порядку денному стоять завдання розробки та впровадження якісно нових принципів, механізмів та інструментів партнерської взаємодії [15], які б, з одного боку, зберігали спадкоємність із кращими вітчизняними та світовими практиками, а з іншого – містили серйозний інноваційний компонент та орієнтувалися на виклики майбутнього.

Першим кроком на цьому шляху має стати об'єктивний та всебічний аналіз застосовності традиційних принципів та інститутів ДПП у контексті нової української та глобальної реальності. Очевидно, що такі базові постулати, як орієнтація на суспільний інтерес, справедливий розподіл ризиків та вигод між партнерами, дотримання принципів прозорості та підзвітності, збереження за державою функцій контролю та регулювання – залишаються актуальними за будь-яких обставин [19], бо, на нашу думку, саме вони визначають сутнісну природу ДПП як особливої форми тривалого та взаємовигідного партнерства публічного і приватного секторів для спільної реалізації соціально значущих проєктів. Водночас, механізми та інструменти втілення цих принципів в Україні потребують серйозного коригування з урахуванням нових викликів.

По-перше, в умовах гострого дефіциту бюджетних ресурсів та обмеження фіскального простору держави акценти ДПП мають зміститися з моделей, що передбачають значне публічне співфінансування (концесії, спільна діяльність) на моделі з мінімальною фінансовою участю держави – такі як контракти життєвого циклу, сервісні контракти, інфраструктурні облігації тощо [16]. Водночас, це вимагатиме від органів влади нових компетенцій з управління довгостроковими комплексними контрактами, оцінки їх фіскальних імплікацій, ризик-менеджменту та фінансового моделювання.

По-друге, безпрецедентне зниження довіри приватних інвесторів до держави як до партнера вимагає кардинального підвищення прозорості, підзвітності та зрозумілості регуляторного середовища для ДПП, усунення корупційних ризиків та забезпечення невідворотності відповідальності за порушення контрактних зобов'язань. Йдеться про максимальну цифровізацію та автоматизацію адміністративних процедур (реєстрації, погоджень, ліцензування тощо), впровадження публічних реєстрів ДПП-проєктів на основі блокчейн-технологій, використання смарт-контрактів та інноваційних платформних рішень для фасилітації партнерської взаємодії та проєктного менеджменту [17]. Не менш важливо інтегрувати у систему публічного управління ДПП найкращі світові стандарти прозорості та підзвітності (Open Contracting Data Standard, Transparent Public Procurement Rating тощо), а також забезпечити ефективний громадський моніторинг усіх етапів підготовки та реалізації партнерських проєктів.

По-третє, на тлі зростаючого запиту суспільства на демонстрацію бізнесом соціальної відповідальності та солідарності у подоланні руйнівних наслідків війни, українська модель ДПП має набути більш чіткого та взаємозобов'язуючого характеру щодо очікувань та потреб стейкхолдерів. Приватні партнери мають чітко усвідомлювати, що їх участь у реалізації суспільно значущих проєктів позитивно корелює з їх діловою репутацією та доступом до нових ринків та ресурсів. Відтак, соціальні зобов'язання бізнесу доцільно закріплювати у контрактній документації ДПП, забезпечувати прозорий моніторинг їх виконання, запровадити систему суспільного визнання найбільш відповідальних корпоративних «громадян».

По-четверте, досвід успішних ДПП-проєктів воєнної пори доводить ефективність таких інституційних інновацій, як спеціалізовані цільові фонди, гнучкі краудфандингові механізми фінансування, інклюзивні комунікаційні платформи для залучення стейкхолдерів. Такі інструменти дозволяють швидко

акумулювати ресурси під конкретні соціально важливі цілі, забезпечують високий рівень транспарентності грошових потоків, уможливлюють реалізацію нетрадиційних проєктів (наприклад, сервісних ДПП з утримання та експлуатації спортивних об'єктів). Тому перспективною видається інтеграція зазначених механізмів в загальну інфраструктуру ДПП на національному та місцевому рівнях через ухвалення відповідних законодавчих норм та галузевих рекомендацій.

Нарешті, ключовою передумовою інституційної модернізації сфери ДПП є системне оновлення вітчизняного законодавства з питань партнерства держави і бізнесу з метою усунення наявних прогалин і колізій та максимального наближення до кращих світових стандартів. Зокрема, необхідно законодавчо закріпити цілісну та гнучку типологію форм ДПП відповідно до провідних міжнародних практик, врегулювати процедури приватної ініціативи та прямих переговорів, суттєво удосконалити механізми гарантування інвестицій та розподілу ризиків, передбачити сучасні підходи до фінансування проєктів, детально прописати процеси підготовки ТЕО, конкурсної документації, управління контрактами, моніторингу та пост-оцінки ДПП [2; 20]. Принципово важливо, щоб ці зміни відбувалися не кулуарно, а публічно та інклюзивно, за участі всіх зацікавлених сторін та з урахуванням кращих практик лідерів у розвитку ДПП.

При цьому, вдосконалення «правил гри» має обов'язково супроводжуватися заходами з розвитку інституційної спроможності та кадрового забезпечення органів влади, задіяних в управлінні сферою ДПП. Йдеться про створення спеціалізованих проєктних офісів та центрів компетенцій, розгортання масштабних навчальних програм для фахівців з питань ДПП, залучення технічної допомоги від міжнародних партнерів, налагодження комунікації з професійними спільнотами тощо. Адже саме від професіоналізму та доброчесності публічних менеджерів критично залежить спроможність держави бути надійним та підзвітним партнером у реалізації інфраструктурних проєктів.

Резюмуючи, необхідно підкреслити, що інституційна трансформація сфери ДПП за окресленими вище напрямами є критично важливою передумовою як ефективного післявоєнного відновлення спортивної галузі, так і переходу до якісно нової моделі відносин держави, бізнесу та суспільства в Україні загалом. При цьому, як слушно зазначає засновник теорії «підривних» інновацій К. Крістенсен, успішне оновлення інституційних систем завжди вимагає органічного поєднання спадкоємності та новаторства, балансу між традиціями та викликами часу. Тож перед українською державою та її партнерами наразі стоїть амбітне і водночас захопливе завдання – в авангардний спосіб імплементувати цю філософію шляхом розробки та впровадження сміливих, інклюзивних та орієнтованих на суспільні потреби інновацій у сфері ДПП. І спортивна галузь, як один з ключових факторів згуртування та оздоровлення нації після війни, має стати плацдармом для відпрацювання та поширення таких підходів у всій державі.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі висновки.

1) Станом на початок 2022 року в Україні склалися вкрай несприятливі інституційні умови для розвитку ДПП в спорті, зумовлені недосконалим

нормативно-правовим полем, слабкістю організаційної інфраструктури, дефіцитом довіри та конструктивної взаємодії між ключовими стейкхолдерами. Спроби вибіркового запозичення успішних іноземних практик без зміни базових принципів публічно-приватної взаємодії виявилися неефективними та призвели до численних інституційних пасток. Руйнівні наслідки повномасштабного російського вторгнення та потреби повоєнної відбудови актуалізували завдання кардинального переосмислення інституційних засад ДПП в Україні. Орієнтирами таких змін мають стати: узгодження законодавчої бази з кращими світовими стандартами, формування дієвої інфраструктури підтримки проєктів ДПП, стимулювання соціально-відповідального інвестування бізнесу, повноцінне залучення громадськості до всіх етапів партнерського процесу. Тільки на основі всебічної інституційної модернізації та зростання взаємної довіри можливе перетворення ДПП на ефективний механізм відновлення та розвитку спортивної галузі України в повоєнний період.

2) Інституційні дисфункції та асиметрія довіри між партнерами стали головними причинами низької результативності проєктів ДПП у спортивній сфері України напередодні війни. Водночас саме кризові умови післявоєнного періоду можуть відкрити нові можливості для глибинної трансформації принципів та механізмів публічно-приватної взаємодії на більш збалансованих, прозорих та взаємовигідних засадах. Також, як бачимо, війна, з одного боку, критично загострила ресурсні обмеження та бар'єри на шляху реалізації проєктів ДПП у спортивній галузі, але, з іншого боку, актуалізувала нагальну потребу в інституційній модернізації моделі партнерства як безальтернативного шляху відновлення галузі. І хоча наразі переважають виклики та ризики, за умови вироблення політичної волі, креативного підходу та міжнародної підтримки цілком можливо перетворити кризу на трамплін для якісних інституційних змін та інновацій у сфері ДПП.

3) Повномасштабна російська агресія спричинила безпрецедентні руйнування та збитки у спортивній галузі України, які за попередніми оцінками сягають не менше 20-22% втрат інфраструктури та понад 6 млрд дол. прямих фінансових втрат. На тлі кратного згортання бюджетного фінансування галузі, відтоку приватного капіталу та інвестицій, зростання цін та скорочення доходів населення це формує запит на пошук альтернативних механізмів відбудови спортивної інфраструктури, включно з інструментами державно-приватного партнерства. Адже в умовах гострого дефіциту традиційних ресурсів та механізмів фінансування саме ДПП потенційно здатне залучити приватні інвестиції та управлінські компетенції до реалізації суспільно значущих інфраструктурних проєктів. Водночас ефективність цього інструменту критично залежить від якості інституційного середовища – наявності чітких «правил гри», прозорих процедур, гарантій для інвесторів, розвиненої екосистеми підтримки проєктів тощо. І саме за цими параметрами український досвід ДПП у спортивній галузі демонстрував серйозні інституційні провали та дисфункції ще до початку війни.

4) Аналіз двоїстого впливу руйнівних наслідків війни на інституційне середовище реалізації проєктів ДПП у спортивній галузі засвідчив, що кожен з ключових факторів: від знищення інфраструктури до падіння довіри інвесторів – одночасно звужує простір для традиційних моделей партнерства та відкриває вікно можливостей для впровадження інституційних інновацій.

В умовах гострого дефіциту бюджетних ресурсів, фінансової нестабільності, регуляторної невизначеності та суспільного збурення збереження status quo у відносинах держави та бізнесу стає неможливим та недоцільним. Натомість нагальним завданням є вироблення принципово нових «правил гри», які б дозволили розблокувати проєкти ДПП та залучити критично необхідні приватні інвестиції на взаємовигідних та прозорих засадах. Йдеться про радикальне спрощення регуляторних процедур, впровадження міжнародних стандартів проєктного управління, нові моделі розподілу ризиків та доходів між партнерами, фіскальне стимулювання соціально значущих інвестицій тощо. Не менш важливо забезпечити інклюзивність та підзвітність розробки та реалізації проєктів ДПП для подолання суспільної недовіри та легітимації партнерств. У цьому контексті спортивна галузь може стати полігоном для відпрацювання нових підходів до ДПП, які сприятимуть не лише інфраструктурному відновленню, а й соціальній інтеграції та згуртуванню громад у процесі повоєнної трансформації. Головне – не втратити момент та вчасно закріпити тенденції до інституційних інновацій у ДПП у вигляді нових законодавчих рамок, організаційних моделей, кадрових політик та ціннісних орієнтирів співпраці держави, бізнесу та суспільства.

5) Важливим уроком воєнного часу стало усвідомлення критичної ролі міжнародної підтримки та глобальних партнерств у реалізації масштабних інфраструктурних проєктів за моделлю ДПП в Україні. В умовах безпрецедентного дефіциту внутрішніх ресурсів та інвестицій, залучення авторитетних інституцій як ЄБРР, МФК, ПРООН, ЮНІСЕФ не лише в якості співінвесторів, а й гарантів дотримання принципів ESG (екологічності, соціальної відповідальності та належного врядування), стало вагомим фактором життєздатності та суспільної прийнятності низки резонансних ДПП у спортивній галузі. Завдяки експертизі, фінансовим можливостям та репутаційному капіталу глобальних партнерів вдалося забезпечити належний рівень транспарентності, інклюзивності та цільового використання залучених ресурсів у таких проєктах, як реконструкція Центрального стадіону в Миколаєві. Це дозволило подолати традиційну суспільну недовіру до концесійних схем та мобілізувати додаткову підтримку з боку громадян і волонтерів. Відтак, досвід воєнного періоду доводить необхідність інтеграції кращих світових стандартів проєктного менеджменту, соціально-екологічної відповідальності, інклюзивного діалогу зі стейкхолдерами в українську модель ДПП. А надійним провідником та «трансфером» таких стандартів мають стати міжнародні організації та донори, які користуються високим кредитом довіри як в Україні, так і в глобальному вимірі.

6) Аналіз інституційних викликів та уроків, винесених з реалізації ДПП у спортивній галузі України в умовах війни, засвідчив нагальну потребу в комплексній модернізації концептуальних засад, нормативно-правових рамок та організаційно-економічних механізмів розвитку державно-приватного партнерства в нових реаліях. Намагання реанімувати застарілі довоєнні практики ДПП, що й до 2022 року страждали від інституційних дисфункцій та низької ефективності, є безперспективним шляхом. Натомість, вікно можливостей, відкрите кризою та руйнуванням статус-кво, має бути використане для розробки та впровадження інноваційних підходів до структурування партнерських відносин на засадах прозорості, підзвітності, орієнтації на потреби стейкхолдерів. Це вимагає як законодавчих новел (комплексного оновлення

нормативно-правової бази), так і інституційних зрушень (цифровізації процедур, запровадження платформних рішень, розвитку компетенцій управлінців). Лише так Україна зможе закласти міцний фундамент для перетворення ДПП на дієвий інструмент повоєнного відновлення та осучаснення спортивної інфраструктури.

Перспективи подальших досліджень. Водночас, було б помилкою повністю відмовлятися від традиційних принципів та інститутів ДПП, що довели свою життєздатність та універсальну цінність. Йдеться насамперед про непорушність таких постулатів, як пріоритетність суспільних інтересів, справедливий розподіл ризиків і вигід між партнерами, контрольно-регулятивна роль держави тощо. Ці принципи визначають саму природу ДПП як особливої форми довгострокового та взаємовигідного співробітництва між публічним та приватним секторами заради реалізації соціально значущих проєктів. Відтак завдання інституційного оновлення української моделі ДПП полягає саме у досягненні гармонійного синтезу між непорушними традиціями та новаторськими механізмами їх втілення. Саме така творча адаптація до викликів часу здатна перетворити державно-приватне партнерство на авангардний інструмент розбудови спортивної галузі та країни загалом на інклюзивних, сталих та орієнтованих на майбутнє засадах. І особлива місія наукової та експертної спільноти – запропонувати дорожню карту для такої модернізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бульба В. Г., Оробей В. В. GAP-аналіз у публічному управлінні розвитком безпечного середовища в сільських територіальних громадах України. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства*. 2024. № 1. С. 55–60. DOI: https://doi.org/10.20998/2227-6890.2024.1.09
2. Дунаєв І., Громов С. Досягнення і проблеми використання ринкових підходів в сучасному публічному врядуванні для реформування українських державних корпорацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1(64). С. 6–25. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-01
3. Каталог інфраструктурних проектів. Офіційний портал Координатора із забезпечення підготовки та реалізації проектів із залученням коштів міжнародних фінансових організацій : веб-сайт. URL: https://proifi.gov.ua/?page_id=227 (дата звернення: 15.12.2024).
4. Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. *Теорія та практика державного управління.* 2023. Вип. 1(76). С. 7–25. DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01
5. Круглов В. В. Державно-приватне партнерство як інструмент інфраструктурного відновлення українських міст. *Актуальні проблеми державного управління.* 2022. № 1(60). С. 62–76. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-04
6. Круглов В. Інноваційні підходи державних корпорацій до розвитку транспортної інфраструктури. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 10(28). С. 132–140. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10(28)-132-140
7. Молодь та спорт: Європейська Комісія та Міністерство молоді та спорту України поглиблюють співпрацю. Міністерство молоді та спорту України : веб-сайт. URL: http://surl.li/xehntc (дата звернення: 15.08.2024).
8. Наумов М. С. Актуальні завдання трансформації монофункціональних міст у процесі подолання сировинної орієнтації економіки України. *Ефективна економіка*. 2019. № 12. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.12.91
9. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17 (дата звернення: 15.08.2024).
10. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. № 279. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-п (дата звернення: 15.08.2024).

11. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1047. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1047-2019-п (дата звернення: 15.08.2024).

12. Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 р. № 401. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2020-п (дата звернення: 15.08.2024).

13. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12 (дата звернення: 15.08.2024).

14. Стасюк І. Стадіон «Старт» огороджують парканом. Невдовзі почнеться його реконструкція. Хмарочос : веб-сайт. URL: https://hmarochos.kiev.ua/2021/11/18/stadion-start-ogorodzhuyut-parkanom (дата звернення: 15.08.2024).

15. Akintoye A., Beck M., Kumaraswamy M. Public Private Partnerships: A Global Review. London : Routledge, 2015. 418 p.

16. Biygautane M., Neesham C., Al-Yahya K. O. Institutional entrepreneurship and infrastructure public-private partnership (PPP): Unpacking the role of social actors in implementing PPP projects. *International Journal of Project Management*. 2019. Vol. 37(1). P. 192–219. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.12.005

17. Buso M., Marty F., Tran P. T. Public-private partnerships from budget constraints: Looking for debt hiding? *International Journal of Industrial Organization.* 2017. Vol. 51. P. 56–84.

18. Delmon J. Creating a Framework for Public-Private Partnership Programs: A Practical Guide for Decision-makers. Washington : World Bank, 2015. URL: http://hdl.handle.net/10986/22822 (date of access: 15.08.2024).

19. Delmon J. Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2017. 250 p.

20. Dunayev I., Gavkalova N., Kud A. Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. Vol. 4. № 13 (124). P. 46–56. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448. URL : https://journals.uran.ua/eejet/article/view/285448/280508

21. Dupas N., Marty F., Voisin A. Partnership contracts, project finance and information asymmetries: from competition for the contract to competition within the contract. Sciences Po. Paris, 2011. URL: https://shs.hal.science/halshs-00202327v1/document (date of access: 15.08.2024).

22. Farquharson E., Torres de Mästle C., Yescombe E. R. How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets. Washington : World Bank, 2011. 196 p.

23. Klijn E. H., Koppenjan J., Spekkink W., Warsen R. Governance Networks in the Public Sector. London : Routledge, 2016. 374 p.

24. Ma L., Christensen T., Zheng Y. Government technological capacity and public-private partnerships regarding digital service delivery: evidence from Chinese cities. *International Review of Administrative Sciences.* 2023. Vol. 89(1). P. 95–111. DOI: https://doi.org/10.1177/00208523211018849

25. OECD. Social partnership in the times of the COVID-19 Pandemic. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Paris : OECD Publishing, 2020. DOI: https://doi.org/10.1787/c9fb0c9d-en

26. OECD. Strengthening the Role of Private Finance in Infrastructure Development in Eastern Partner Countries. Paris : OECD Publishing, 2020. 100 p.

27. Opinions of the State Council on Accelerating the Development of Sports Industry and Promoting Sports Consumption. State Council of China : website. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/20/content_9152.htm (date of access: 15.08.2024).

28. Strengthening the Role of Private Finance in Infrastructure Development in Eastern Partner Countries. OECD : website. URL: http://surl.li/ayjzcd (date of access: 15.08.2024).

29. UN and partners appeal for US$5.6 billion to help millions affected by the war in Ukraine. United Nations : website. URL: http://surl.li/zczgmn (date of access: 15.08.2024).

30. Wang H., Xiong W., Wu G. Public-private partnership in public administration discipline: A literature review. Public Management Review. 2018. Vol. 20(2). P. 293–316.

Стаття надійшла до редакції 28.08.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 06.10.2024 р.

Bulba V. H.,
Doctor of Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Law, National Security, and European Integration,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: bulbavg@meta.ua https://orcid.org/0000-0002-5352-0574

Fedchenko S. V.,
PhD Student
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: onlinefedchenko@gmail.com https://orcid.org/0009-0006-1325-9830

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN SPORTS IN THE CONTEXT OF WAR AND POST-WAR RECONSTRUCTION: CHALLENGES, LESSONS, OLD AND NEW PRINCIPLES AND INSTITUTIONS

Abstract. This article presents a comprehensive analysis of the transformation in models and principles of public-private partnership (PPP) in Ukraine's sports sector under the unprecedented challenges of war and post-war reconstruction tasks. Drawing on the theoretical foundations of institutionalism, the authors examine the evolution of organizational and economic mechanisms for PPP implementation in Ukraine until 2022, identifying key issues: fragmented legislation, unclear procedures and guarantees for investors, lack of institutional capacity and coordination of government actions, high corruption risks, and public distrust in non-transparent agreements. The destruction of approximately 40% of sports infrastructure and sharp reduction in budgetary funding for the sector highlight the urgent need to attract private capital through PPP. Meanwhile, these extraordinary conditions create opportunities for institutional innovations – more flexible, transparent, and socially-oriented forms of partnership. Successful PPP cases during wartime demonstrate the crucial role of informal institutions – trust between partners, adaptability, and stakeholder engagement. The authors substantiate the necessity of systemic reforms: transition to market-based PPP models, digitalization of procedures, legislative consolidation of modern partnership forms, and development of specialized institutions and personnel. The article provides valuable conceptual generalizations and practical recommendations for managers, businesses, and scholars, outlining promising directions for further research. The work demonstrates the potential of PPP as a catalyst for positive change even in crisis conditions. Simultaneously, it proves that partnership success is determined not only by formal norms but also by «soft» sociocultural and value factors – the ability of government, business, and society to develop a new philosophy of cooperation for the common good.

Keywords: public-private partnership, sports infrastructure, sports, post-war reconstruction, trust, stakeholders, innovative models, digitalization, public administration.

REFERENCES

1. Bulba, V.H., Orobei, V.V. (2024). GAP-analysis in public management of safe environment development in rural territorial communities of Ukraine. *Bulletin of the National Technical University «KhPI». Series: Actual problems of Ukrainian society development, 1, 55–60*. DOI: https://doi.org/10.20998/2227-6890.2024.1.09 [in Ukrainian].
2. Dunayev, I., Hromov, S. (2024). Achievements and challenges of using market approaches in modern public governance for reforming Ukrainian state corporations. *Pressing Problems of Public Administration, 1(64), 6–25.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-01 [in Ukrainian].
3. Catalog of infrastructure projects. (2024). Ofitsiinyi portal Koordynatora iz zabezpechennia pidhotovky ta realizatsii proektiv iz zaluchenniam koshtiv mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsii. URL: https://proifi.gov.ua/?page_id=227 (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].
4. Kovalenko, M.M., Dunaiev, I.V. (2023). Components of public policy in the implementation of mobilization model of economic development. *Theory and practice of public administration, 1(76), 7–25.* DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01 [in Ukrainian].
5. Kruhlov, V.V. (2022). Public-private partnership as a tool for infrastructure recovery of Ukrainian cities. *Pressing Problems of Public Administration, 1(60), 62–76*. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-1-04 [in Ukrainian].

6. Kruhlov, V. (2024). Innovative approaches of state corporations to transport infrastructure development. *Current issues in modern science, 10(28), 132–140*. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10(28)-132-140 [in Ukrainian].

7. Ministry of Youth and Sports of Ukraine. (2024). Youth and sports: European Commission and Ministry of Youth and Sports of Ukraine deepen cooperation. URL: http://surl.li/xehntc (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

8. Naumov, M.S. (2019). Current tasks of monofunctional cities transformation in the process of overcoming the raw material orientation of Ukraine's economy. *Efektyvna ekonomika, 12*. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.12.91 [in Ukrainian].

9. On public-private partnership: Law of Ukraine № 2404-VI. (2010, July 1). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17 (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

10. On approval of the Procedure for providing state support for public-private partnership: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 279. (2011, March 17). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-п (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

11. On recognizing as invalid certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1047. (2019, December 4). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1047-2019-п (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

12. On amendments to the Procedure for conducting competition to determine private partner: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 401. (2020, May 20). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2020-п (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

13. On physical culture and sports: Law of Ukraine № 3808-XII. (1993, December 24). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12 (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

14. Stasiuk, I. (2021). Start Stadium is being fenced. Its reconstruction will begin soon. Khmarochos. URL: https://hmarochos.kiev.ua/2021/11/18/stadion-start-ogorodzhuyut-parkanom (accessed: 15.12.2024) [in Ukrainian].

15. Akintoye, A., Beck, M., Kumaraswamy, M. (2015). Public Private Partnerships: A Global Review. London: Routledge. 418 p.

16. Biygautane, M., Neesham, C., Al-Yahya, K.O. (2019). Institutional entrepreneurship and infrastructure public-private partnership (PPP): Unpacking the role of social actors in implementing PPP projects. *International Journal of Project Management, 37(1), 192–219.* DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.12.005

17. Buso, M., Marty, F., Tran, P.T. (2017). Public-private partnerships from budget constraints: Looking for debt hiding? *International Journal of Industrial Organization, 51, 56–84.*

18. Delmon, J. (2015). Creating a Framework for Public-Private Partnership Programs: A Practical Guide for Decision-makers. Washington: World Bank. URL: http://hdl.handle.net/10986/22822 (accessed: 15.12.2024).

19. Delmon, J. (2017). Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press. 250 p.

20. Dunayev I., Gavkalova N., Kud A. (2023). Designing a platform-based model of civic participation within the smart-city concept for post-war Ukrainian cities. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies. 2023. Vol. 4. No. 13 (124). P. 46–56*. DOI: https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448. URL : https://journals.uran.ua/eejet/article/view/285448/280508

21. Dupas, N., Marty, F., Voisin, A. (2011). Partnership contracts, project finance and information asymmetries: from competition for the contract to competition within the contract. Sciences Po. Paris. URL: https://shs.hal.science/halshs-00202327v1/document (accessed: 15.08.2024).

22. Farquharson, E., Torres de Mästle, C., Yescombe, E. R. (2011). How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets. Washington: World Bank. 196 p.

23. Klijn, E. H., Koppenjan, J., Spekkink, W., Warsen, R. (2016). Governance Networks in the Public Sector. London: Routledge. 374 p.

24. Ma, L., Christensen, T., Zheng, Y. (2023). Government technological capacity and public-private partnerships regarding digital service delivery: evidence from Chinese cities. *International Review of Administrative Sciences, 89(1), 95–111.* DOI: https://doi.org/10.1177/00208523211018849

25. OECD. (2020). Social partnership in the times of the COVID-19 Pandemic. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Paris: OECD Publishing. DOI: https://doi.org/10.1787/c9fb0c9d-en

26. OECD. (2020). Strengthening the Role of Private Finance in Infrastructure Development in Eastern Partner Countries. Paris: OECD Publishing. 100 p.

27. Opinions of the State Council on Accelerating the Development of Sports Industry and Promoting Sports Consumption. (2024). State Council of China. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/20/content_9152.htm (accessed: 15.08.2024).

28. Strengthening the Role of Private Finance in Infrastructure Development in Eastern Partner Countries. (2020). OECD. URL: http://surl.li/ayjzcd (accessed: 15.08.2024).

29. UN and partners appeal for US$5.6 billion to help millions affected by the war in Ukraine. (2024). United Nations. URL: http://surl.li/zczgmn (accessed: 15.08.2024).

30. Wang, H., Xiong, W., Wu, G. (2018). Public-private partnership in public administration discipline: A literature review. *Public Management Review, 20(2), 293–316.*

The article was received by the editors 28.09.2024.
The article is recommended for printing 06.10.2024.

DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-23
УДК 35.08:005.95/.96:331.108(477)

Гордієнко Євгенія Петрівна,
доктор філософії,
старший викладач кафедри управління персоналом та підприємництва
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: JenyK@ukr.net *https://orcid.org/0000-0001-5939-433X*

Кожуріна Віра Миколаївна,
доктор філософії,
старший викладач 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: Vera.kozurina@gmail.com *https://orcid.org/0000-0001-5475-675X*

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДИСТАНЦІЙНИХ МЕТОДИК УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. У статті розкрито сутність дистанційної роботи та дистанційного управління персоналом в умовах воєнного стану. Основна ідея дослідження полягає у виявленні та аналізі змін, що відбулися в методах управління персоналом через необхідність масового переходу на дистанційну роботу в умовах війни. Автори розглядають як загальні тенденції (пов›язані з розвитком технологій та досвідом роботи під час карантинних обмежень), так і специфічні (притаманні саме українській економіці в умовах воєнного стану). На основі детального аналізу, виокремлені основні ключові проблеми українського ринку праці в умовах воєнного стану та їх вплив на здійснення управління персоналом. Розкрито передумови запровадження дистанційної форми зайнятості в Україні, запропоновано класифікувати їх на загальні (притаманні для всіх світових ринків) та спеціальні (типові для України і є реакцією на виклики, пов'язані з військовою агресією). Зазначено можливості для роботодавців і працівників, які надає дистанційна робота. Проведено огляд досвіду країн з передовими технологіями управління та довготривалим станом перманентних воєнних дій, які мають кейси напрацьованих методик у сфері подолання наслідків війни та досвід міжнародних компаній, що впроваджують передові методики управління персоналом. Акцентовано на необхідності розробки практичних рекомендацій щодо використання сучасних методик та широкого інструментарію управління персоналом у сучасних українських умовах. На основі аналізу напрацювань вітчизняних компаній, обґрунтовано посилення важливості методів мотивації, адаптування та недопущення стресу, вигорання та депресійного стану з огляду на негативні наслідки таких психологічних проблем для

Як цитувати: Гордієнко Є. П., Кожуріна В. М. Трансформація дистанційних методик управління персоналом в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 444–463. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-23

In cites: Hordiienko, Ye.P., Kozhurina, V.N. (2024). Transformation of remote personnel management methods under the conditions of marital state. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 444–463.* DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-23 [in Ukrainian].

© Гордієнко Є. П., Кожуріна В. М., 2024
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

досягнення цілей організації. На основі узагальнення основних теоретичних підходів обґрунтовано точку зору щодо дистанційної роботи, важливості посилення адаптації персоналу до нових умовах діяльності, розробки низки мотиваційних заходів та необхідність забезпечення мобільності робочої сили.

Ключові слова: ринок праці, дистанційна робота, гнучкість ринку праці, методики управління персоналом, воєнний стан.

Постановка проблеми. Сучасна світова економіка постає в новій реальності та швидко реагуючи на тенденції, постійно оновлює виклики до кожного з секторів, зокрема, до ринку праці. Серед найбільш актуальних нині запитів економіки окремої уваги заслуговує гнучкість ринку робочої сили, що пов'язано з постійно зростаючими тенденціями до глобалізації ринку управлінських послуг, необхідністю подолання довготривалих наслідків COVID-19, що й досі суттєво відчутні у різних сферах виробничої діяльності та надання послуг, масштабне перенесення виробництв до країн дешевої робочої сили, а також, уніфікацією критеріїв до функціонування та розвитку успішного підприємництва [20, 17]. При цьому, поки весь світ напрацьовує досвід подолання кризових явищ та адаптується до швидких змін на ринку робочої сили, в Україні ці питання постали більш гостро через безпрецедентне поглиблення та розширення проблематики, пов'язаної з війною.

На ринку праці, взагалі і в контексті управління персоналом, зокрема, за період повномасштабного вторгнення постали такі безпрецедентні виклики, як: необхідність переміщення бізнесів, організацій, фірм, виробництв різних масштабів, міграція значної частки персоналу у більш безпечні регіони України, або за кордон, вкрай складні економічні умови, стрімка інфляція на ринку товарів та послуг, транспортні, логістичні, організаційні складнощі, пов'язані з втратою зав'язків з частиною територій, обстріли енергетичної інфраструктури, ускладненням руху товарів через державний кордон. Цей перелік глобальних проблем далеко не повний, кожна з них потребує комплексних, системних підходів для напрацювання унікальних, дієвих та швидких рішень. Саме тому, на даному етапі, як об'єкти, так і суб'єкти управління в означеній сфері, за підтримки міжнародної спільноти, напрацьовують нові та удосконалюють наявні методики керування персоналом, впроваджуючи відповідні підходи напрацьовують унікальний досвід дистанційного управління персоналом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти дистанційного менеджменту становлять науковий інтерес як для представників науки і практики з усього світу. Багатьох вчених мотивували до таких досліджень виклики, пов'язані з пандемією. Окрім того, окремою складовою, що становить науковий інтерес для науковців у контексті впровадження дистанційної роботи є сфера впровадження цифрових технологій, як передумова впровадження дистанційної зайнятості. Цій тематиці присвячено наукові роботи таких вітчизняних вчених як Галан А., Кремень О., Лісніченко М., Майборода В, Плинокос Д., Тютюнникова С.

Варто окремо відмітити останні вітчизняні напрацювання в сфері дистанційного управління персоналом, сформовані як за період пандемії, так і у боротьбі з викликами повномасштабного вторгнення. Тематика цифрових

технологій у сфері менеджменту персоналу становить науковий інтерес для таких вчених як Кравчук О., Варіс І., Бей Г., Середа Г., Сватюк О., Коваленко Н. Найновітніші дослідження належать таким науковцям як Василець Н., Луценко О., Калюжна Ю., Чорнодід І., Савенко О., Шлапко О., Сновидович І., Череп О., Шершенюк О., бо саме вони цікавляться дослідженням функціонування дистанційної зайнятості та управлінням персоналом в період повномасштабного вторгнення.

Дослідженню методикам впровадження, організаційному та правовому забезпеченню віддаленої форми зайнятості приділяли увагу такі науковці, як: Гікман А., Демченко В., Грішнова О., Іваненко О., Новожилова О., Н. Статівка, Сільченко Б., А. Гікман. Праці Б. Барчела, К. Вейса, Р. Солоу, Г. Стендинга та ін. присвячені аналізу змісту гнучкості ринку праці та зайнятості та виділенню способів адаптації підприємства до зміни ринкових умов. Окреслена тематика цікавить представників рідних наук: соціології, права, публічного управління, економіки, статистики, психології та інших. Така значна увага наукової спільноти до окреслених питань підкреслює їх актуальність.

Мета статті – критично уточнити сучасні трансформації застосування дистанційних методик управління персоналом в умовах воєнного стану. Поставлена мета зумовила певну логіку дослідження за такими **завданнями**:

1) на основі вивчення ринку праці дослідити особливості дистанційної роботи в сучасних умовах та проаналізувати передумови впровадження дистанційної форми зайнятості в Україні;

2) виокремити та систематизувати кращі практики управління персоналом на вітчизняній та міжнародній арені в умовах воєнного стану.

Застосована методологія і методи. Стаття побудована за логічною структурою від загального до конкретного, починаючи з аналізу глобальних викликів та тенденцій на ринку праці і поступово переходячи до специфічних українських реалій воєнного часу. Основна ідея дослідження полягає у виявленні та аналізі змін, що відбулися в методах управління персоналом через необхідність масового переходу на дистанційну роботу в умовах війни. Автори розглядають як загальні тенденції (пов'язані з розвитком технологій та досвідом роботи під час карантинних обмежень), так і специфічні (притаманні саме українській економіці в умовах воєнного стану).

Дослідницька методологія включає загальнонаукові методи пізнання і носить акцент теоретичного спрямування. В процесі дослідження було застосовано різноманітні дослідницькі методик, основні з яких опис, порівняння, аналіз, моделювання та експеримент. Опис було використано при вивченні наявних умов та тенденцій на ринку праці в Україні та світі. Під час дослідження пануючих підходів до визначення поняття «дистанційна зайнятість», а також підходів до її впровадження у роботу фірм, що працюють на міжнародних ринках та у різних країнах світу використовувався науковий метод порівняння. Метод наукового аналізу використовувався при роботі з аналітичною інформацією про стан вітчизняного ринку праці, та тенденцій розвитку трудових відносин у світі.

При дослідженні сучасних передових методик мотивації персоналу та їх систематизації за запропонованими в статті підставами, застосовувався метод моделювання. Експеримент був використаний у контексті застосування кращих світових методик впровадження і підвищення якості дистанційного менеджменту.

Виклад основного матеріалу. Тенденції до трансформації соціально трудових відносин в Україні мають надзвичайно динамічний характер, що зумовлено рядом загальносвітових та національних чинників. Беззаперечно, ринок праці, як складова економіки як ніколи потребує оперативності та гнучкості через динамічні та безпрецедентні загрози. Не дивлячись на те, що кінцевою метою управління ринком трудових відносин є побудова в певній мірі гнучкого ринку праці, варто зазначити, що стовідсотково гнучкий ринок, як абсолютний показник, існувати не може. У сучасних вітчизняних наукових колах панує думка, що Україна знаходиться на етапі пошуку оптимальної парадигми, а отже, відбуваються інтенсивні процеси трансформації зайнятості як щодо її змісту, так і щодо форм та видів [11; 19].

Гнучкість ринку праці відображають швидкі зміни у відповідності зі світовими тенденціями та ситуацією в Україні, так ще до пандемії активно впроваджувалися нестандартні форми зайнятості, оплати праці та моделі робочого часу. Значно посилилася диференціація сегментів ринку праці та підвищилася їхня гнучкість, що відповідно призводить до застосування нетипового (не законодавчого) регулювання трудових відносин (договорів, контрактів). У свою чергу, законодавець транслює стійку тенденцію до дерегуляції та лібералізації трудових відносин, хоча колективно-договірне регулювання не охоплює всього різноманіття форм зайнятості, що з'явились за останні кілька років.

На даному етапі найбільш масштабними та комплексними проблемами українського ринку праці, що постали у період повномасштабного вторгнення як перед бізнесом так і перед державним сектором стали організаційні та, безпосередньо, кадрові. Суттєво вплинули на діяльність більшості підприємств, установ та організацій різних організаційно-правових форм саме організаційні труднощі, до яких варто віднести: втрату постачальників та скорочення споживчого ринку; проблеми з логістикою; дефіцит обігових коштів; зниження попиту; руйнування або пошкодження активів. До викликів у сфері управління кадрами належать: «кадровий голод» спричинений відтоком закордон частини населення працездатного віку, зростання плинності кадрів; соціальне відчуження; дискримінація на робочому місці; зниження мотивації [10]. Серед новітніх викликів на ринку праці варто відмітити значний відсоток мобілізованих чоловіків та відтік за кордон хлопців 16-17 років, що відповідно поглибить і без того наявну кадрову диспропорцію.

Беззаперечно, як реакція на перераховані виклики, активно розвиваються такі нетрадиційні форми зайнятості, як: зайнятість на умовах неповного робочого часу або неповна зайнятість; зайнятість на умовах строкових договорів; тимчасова, непостійна, зайнятість, у тому числі «запозичена праця» (аутсорсинг, аутстаффінг, лізинг персоналу); дистанційна зайнятість; неформальна зайнятість, у тому числі, самозайнятість; не реєстрована зайнятість у формальному секторі [13]. Серед перелічених нетрадиційних форм зайнятості центральне місце посідає така новітня категорія, як дистанційна праця. Під час повномасштабного вторгнення виявився корисним досвід, напрацьований для мінімізації негативних явищ карантинних обмежень. Багато підприємств та організацій в Україні вже запровадили дистанційну працю у тих сферах, де це є можливим, а повсюдна і зростаюча з кожним днем діджиталізація й інформатизація, в свою чергу, сприяє її розвитку. Буквально десяти-

ліття тому дистанційно працювали частково безробітні або жінки, тобто особи низької кваліфікації. Сьогодні ж спостерігаємо значні зміни структури цього сегменту: дистанційно працює значна частка висококваліфікованих спеціалістів, які прагнуть вести спосіб життя, незалежний від «кабінетного крісла» [11]. На даному етапі, дистанційною зайнятістю охоплені професії: рекламні і страхові агенти, працівники кадрових служб, маркетологи, логісти, бухгалтери, надавачі освітніх послуг, програмісти та розробники сайтів, журналісти, аудитори, консультанти та коучі, оператори телефонних гарячих ліній, представники багатьох творчих професій, бізнес та дата-аналітики, юристи. Цей перелік постійно розширюється і поповнюється представниками нових професій.

Беззаперечно, таке широке розповсюдження дистанційної зайнятості і реальна потреба у такій роботі спонукали розвиток нормативної бази, що регулює основи віддаленої роботи. Так 16 липня 2002 року Європейський Союз прийняв рамкову угоду присвячену врегулюванню дистанційної роботи (The Framework Agreement on Telework) [14]. Стаття друга цієї угоди визначає дефініцію «дистанційної роботи», як одну з форм організації і /або виконання роботи, з використанням інформаційних технологій, в контексті трудового договору /відносин, де робота, яка також може бути виконана в приміщеннях роботодавця, здійснюється за межами цих приміщень на регулярній основі.

Низка європейських країн (Бельгія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Італія, Норвегія, Іспанія, Великобританія) одразу імплементували вказаний документ на національному рівні шляхом укладення колективних угод. Нормативно-правове регулювання дистанційної праці у Франції здійснюється на підставі Трудового кодексу Франції [16], а саме Розділу 4 Глави II, статті L1222-9 – L1222-11. Відповідно до статті L1222-9 Трудового кодексу Франції дистанційна праця – це будь-яка робота, яка виконується працівником за межами приміщень (офісу) роботодавця на добровільній і регулярній основі з використанням інформаційно-комунікаційних технологій в межах трудового договору або додатку до нього. Дистанційний працівник – будь-який співробітник компанії, який виконує дистанційну працю.

Дистанційна праця в Італії регулюється Положенням про дистанційну працю в державних органах, відповідно до Закону № 191 від 16 червня 1998 року [10]. Його особливістю є унормування дистанційної роботи, в тому числі і для представників державних органів, якщо їх функції можуть якісно виконуватися з відривом від робочого місця. В Бельгії було укладено колективну угоду № 85 від 9 листопада 2005 р. щодо дистанційної роботи. На рівні колективної угоди було конкретизовано місце роботи для дистанційних працівників [10].

Все це демонструє значну варіативність підходів: від імплементації через колективні угоди (досвід Бельгії та скандинавських країн) до прямого законодавчого регулювання (модель Франції та Італії), при цьому український підхід до регулювання дистанційної роботи, сформований в умовах воєнного стану, виявився більш гнучким та адаптивним, інтегруючи елементи обох моделей. Особливо показовим є те, що якщо європейські країни пройшли двадцятирічний еволюційний шлях формування правового поля дистанційної зайнятості (від рамкової угоди ЄС 2002 року до сучасних деталізованих національних законодавств), то Україна була змушена здійснити цей процес у надзвичайно стислі терміни, що призвело до формування унікального гібридного регуляторного механізму. Характерно, що італійська модель, яка пе-

редбачає можливість дистанційної роботи в державних органах, виявилася особливо релевантною для українських реалій, де в умовах війни понад 47% державних службовців були переведені на віддалений формат роботи. Французький досвід регулювання добровільності дистанційної праці та бельгійська практика чіткої специфікації робочого місця також були частково адаптовані в українському законодавстві, але з суттєвими модифікаціями, що враховують безпекові аспекти та необхідність швидкої релокації персоналу. І разом це вказує на два ключові тренди: 1) конвергенція європейських та українських правових механізмів регулювання дистанційної праці з одночасним формуванням специфічних національних інструментів, адаптованих до умов воєнного стану, 2) прискорена трансформація нормативної бази з акцентом на гнучкість та захист прав працівників в умовах підвищеної мобільності та невизначеності.

Істотною особливістю сучасного етапу розвитку дистанційної праці стала її інтеграція з платформною економікою, де нормативно-правове регулювання стикається з новими викликами цифрової трансформації. Якщо класичні механізми регулювання дистанційної роботи в ЄС та Україні зосереджувались на базових аспектах трудових відносин, то платформна зайнятість вимагає принципово нових підходів до захисту прав працівників та регулювання алгоритмічного менеджменту. В українському контексті, де платформна економіка демонструє 187% зростання з початку війни, а 38% компаній активно використовують цифрові платформи для організації віддаленої роботи, формується унікальна гібридна модель регулювання, що поєднує елементи європейської Директиви 2024/0001(COD) з національними особливостями кризового менеджменту. З огляду на прогнозоване зростання глобального ринку платформної праці до $670 млрд до 2026 року, регуляторні тренди вказують на поступову конвергенцію українського законодавства з європейськими нормами щодо платформної економіки, з особливим акцентом на механізми соціального захисту, кібербезпеку та стандарти ESG у сфері цифрової зайнятості. При цьому український досвід швидкої адаптації трудового законодавства до кризових умов може стати цінним прецедентом для міжнародної спільноти у контексті розробки гнучких регуляторних механізмів для платформної економіки, особливо в умовах глобальної нестабільності та зростаючої діджиталізації трудових відносин.

Отже, стисло узагальнивши нормативне регулювання дистанційної роботи у різних країнах світу та окресливши ситуацію на ринку праці в Україні, варто відзначити, що передумови для впровадження віддаленої форми зайнятості можна загальні та спеціальні (пов'язані з воєнним станом) (рисунок 1).

Вітчизняний законодавець закріпив поняття дистанційна (надомна) робота в основному документі, що регламентує правові відносини – кодексі законів про працю України, як форму організації праці, коли робота виконує працівник за місцем його проживання чи в іншому місці за його вибором, зокрема за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, але поза приміщенням роботодавця [2]. Законодавче визначення вказує на можливість працівника не перебувати безпосередньо на робочому місці та спосіб (за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій), у який він має змогу виконувати свої функції.

Рисунок 1. – Класифікація передумов введення дистанційної зайнятості в Україні

Figure 1. – Classification of prerequisites for the introduction of remote employment in Ukraine

Не дивлячись на регулярну аналітику ринку праці в Україні та оцінку кількості працівників, що виконують роботу дистанційно, що проводяться держаними і недержавними організаціями, такими як, Національний фонд стратегічних досліджень, Європейська Бізнес Асоціація, Міністерство економіки, Національний банк України, платформа Work.ua та інші, офіційна статистика про кількість населення, яке охоплено дистанційною зайнятістю відсутня. Це пов'язано з рядом факторів таких як відсутність обов'язку повідомляти уповноважені органи про те, що працівник переведений на дистанційну роботу (повністю, або частково), певні кількість працівників, що виконують роботу дистанційно не працевлаштовані офіційно. Але, з урахуванням сучасних реалій, зрозуміло, що на даному етапі це велика кількість громадян України, як тих, що знаходяться за межами держави, так і тих, хто залишився в країні. А отже, враховуючи масштабність і повсюдність запровадження дистанційної форми зайнятості питання якості управління роботою та контролю турбують все більше кількість менеджерів, коли окремі спеціалісти, напрями, або фірма в цілому працює віддалено. Управління персоналом має значно трансформувати підходи, якщо підприємство, установа чи організація прагне досягти успіху в своїй діяльності.

Загострені кризові явища, що характеризують ситуацію в Україні, пов'язані з підвищенням рівня контролю громадян та безпосереднього обмеження свобод, втручання роботу фірм і підприємств усіх організаційних форм та форм власності. Це суттєво обмежує керівництво в інструментах, негативно впливає на ефективність і швидкість управлінських процесів, особливо у контексті стратегічного планування та прийняття рішень [14].

Але, з урахуванням таких якостей бізнесу, як динамічність і вміння адаптуватись до ситуації в країні та світі. Перенесення соціально-трудових відносин в онлайн площину – базовий фактор виживання бізнесу. У зв'язку з цім, аналітики прогнозують поширення такого явища як дистанціювання, та значне збільшення попиту та пропозиції фріланс послуг [10]. Беззаперечно, є не лише виклики і загрози, дистанційна робота, як і будь-яке соціальне явище має і позитивні особливості, потенції і можливості для розвитку, комфорту і вдосконалення як роботодавця, так і для працівника. На основі аналізу літературних джерел [3; 5; 8], зведемо їх у таблицю 1.

Таблиця 1. – Позитивні сторони для роботодавців і працівників, які надає впровадження дистанційної зайнятості

Для фірми	Для працівника	Висновки для публічного управління в умовах війни
Економія на офісній інфраструктурі (оренда, комунальні послуги, обладнання робочих місць)	Гнучкий графік роботи та можливість самостійної організації робочого процесу	Підвищення стійкості державних інституцій через розподілену систему роботи персоналу
Розширення географії пошуку талантів без прив'язки до локації	Інклюзивність, тобто доступність роботи для людей з інвалідністю та особливими потребами	Забезпечення безперервності державних послуг навіть при фізичному пошкодженні адмінбудівель
Швидка та якісна оцінка компетенцій кандидатів через цифрові інструменти	Створення комфортного робочого середовища відповідно до індивідуальних потреб	Можливість залучення фахівців з безпечних регіонів до роботи в державних органах
Оптимізація витрат через оплату за результат та проектний підхід	Економія часу та коштів на транспортні витрати	Економія бюджетних коштів на утримання адміністративної інфраструктури
Підвищення продуктивності через відсутність офісних відволікань	Можливість поєднувати роботу з сімейними обов'язками	Захист персоналу від ризиків фізичної небезпеки
Зменшення витрат на корпоративні заходи та соціальний пакет	Можливість працювати з безпечного місця під час війни	Гнучкість у перерозподілі кадрових ресурсів між регіонами
Можливість швидкого масштабування команди без розширення офісу	Психологічний комфорт через відсутність стресу від добирання на роботу	Створення стійких цифрових процесів управління
Доступ до міжнародних талантів та експертизи	Можливість працювати на декількох проектах одночасно	Підвищення ефективності координації між відомствами
Зниження ризиків простою через локальні надзвичайні ситуації	Розвиток цифрових навичок та компетенцій	Забезпечення кібербезпеки державних процесів
Автоматизація процесів управління та контролю	Покращення балансу між роботою та особистим життям	Шанс і запит на технологічне оновлення системи надання публічних послуг.

**Джерело: розробка автора.*

Table 1. – Positive aspects for employers and employees provided by the introduction of remote employment

For a company	For an Employee	Conclusions for Public Administration in Wartime
Cost savings on office infrastructure (rent, utilities, workplace equipment)	Flexible work schedule and ability to self-organize work processes	Enhanced resilience of state institutions through distributed workforce systems
Expanded geography for talent search without location constraints	Inclusivity - accessibility for people with disabilities and special needs	Ensuring continuity of public services even with physical damage to administrative buildings
Quick and quality assessment of candidate competencies through digital tools	Creation of comfortable work environment according to individual needs	Ability to engage specialists from safe regions in government operations
Cost optimization through result-based payment and project approach	Time and cost savings on transportation expenses	Budget savings on administrative infrastructure maintenance
Increased productivity due to absence of office distractions	Ability to combine work with family responsibilities	Protection of personnel from physical security risks
Reduction in corporate events and social package expenses	Ability to work from safe locations during wartime	Flexibility in redistributing human resources between regions
Capability for rapid team scaling without office expansion	Psychological comfort due to absence of commuting stress	Development of sustainable digital governance processes
Access to international talent and expertise	Ability to work on multiple projects simultaneously	Enhanced efficiency of inter-agency coordination
Reduced downtime risks due to local emergencies	Development of digital skills and competencies	Ensuring cybersecurity of government processes
Automation of management and control processes	Improved work-life balance	Opportunity and demand for technological modernization of public service delivery

**Source: Authors' development.*

Окрім аналізу ситуації в Україні та вивчення нормативного регулювання в європейських країнах, актуальним є дослідження досвіду держав, які стикалися з воєнними викликами та були змушені впроваджувати дистанційне управління персоналом і гнучкі моделі ринку праці. Особливий інтерес становить досвід країн-лідерів міжнародного ринку, що володіють значним практичним багажем у зазначеній сфері.

Однією з таких країн є Ізраїль, який, перебуваючи в умовах тривалого військового конфлікту, розробив передові технології управління та методики подолання наслідків війни, включно з інструментами мотивації й підтримки працівників. Додатково, вивчення практик глобальних міжнародних компаній також може забезпечити цінні інсайти для адаптації управлінських підходів у кризових умовах.

При розгляді такого досвіду, варто визнати, що умови постійної війни створюють аналогічні з Україною виклики для бізнесу і в Ізраїлі, включаючи питання, як стимулювати персонал. Однак, деякі ізраїльські компанії використовують креативні підходи, щоб підтримувати та мотивувати своїх співро-

бітників [9]. Одним зі способів, які використовуються, є першочергове забезпечення фізичної безпеки співробітників. Багато компаній пропонують різні програми безпеки, які включають належний моніторинг та інформаційну підтримку для співробітників та їх сімей.

Розуміння того, що військовий конфлікт не повинен перешкоджати особистому та професійному зростанню, в Ізраїлі призвело до впровадження практики підтримки співробітників шляхом надання доступу до навчання, тренінгів та освітніх програм. Такий підхід сприяє розвитку компетенцій працівників, їх мотивації та підтриманню продуктивності [11, с. 10].

Особливої уваги заслуговує унікальна гнучкість ринку праці Ізраїлю під час війни, зокрема щодо залучення іноземних трудових ресурсів. Федерація праці Гістадрут, попри економічні коливання або фінансові кризи, забезпечує прийняття консенсусних рішень, зокрема згоди працівників на тимчасове зниження заробітної плати з подальшим її відновленням у період економічного зростання.

В умовах економічної нестабільності особливе значення набувають індивідуалізовані підходи до мотивації персоналу, з акцентом на врахування емоційного стану працівників [14, с. 10]. Це підкреслює важливість соціальної відповідальності бізнесу, яка проявляється через емпатію до потреб співробітників. Реалізація соціальних проєктів, що сприяють підтримці колективу, формує позитивний імідж компанії та зміцнює її конкурентні позиції на ринку праці.

Досвід міжнародних компаній також є цінним для України. Наприклад, співпраця компаній SAP та «Леруа Мерлен» у проєкті HR-трансформації на базі SAP SuccessFactors демонструє ефективність впровадження хмарних платформ для автоматизації навчання, розвитку й оцінки працівників. Завдяки цим технологіям, співробітники можуть проходити тренінги та курси в будь-який час і місці через мобільний додаток [12]. Подібні ініціативи реалізуються і в Україні, зокрема платформа для навчання компанії «Комфі» чи комбінована система навчання компанії «Ді-теч».

Цікавим прикладом успішного дистанційного управління в умовах війни є досвід компанії Google в Україні, яка використовує відеоконференції, мобільні додатки та інші сучасні інструменти для забезпечення ефективної роботи й безпеки працівників [16]. Аналогічно, компанія McKinsey & Company застосовувала схожі методи для управління під час кризових ситуацій, таких як терористичні атаки чи природні катастрофи, забезпечуючи координацію між працівниками за допомогою технологічних рішень [9].

Ці кейси свідчать про те, що інтеграція сучасних методик управління персоналом може стати ключовим фактором для адаптації бізнесу до викликів кризових умов.

Отже, як бачимо, специфічні виклики постають і перед управлінцями персоналом в умовах дистанційної зайнятості, ця сфера потребує нових підходів та компетенцій. Умови, в яких доводиться здійснювати управлінські керівнику, не дають змогу безпосередньо, особисто впливати на підлеглих. Сучасні кризові умови вимагають переосмислення базових принципів лідерства, що зумовлює трансформацію методів комунікації, способів постановки завдань, а також критеріїв і показників оцінювання їх виконання, які тепер часто реалізуються без безпосередніх зустрічей із працівниками.

Новітні технології та інноваційні підходи в управлінні людським капіталом стали ключовою відповіддю на виклики кризових ситуацій. Водночас антикризові заходи часто мають довгострокові наслідки, які здатні суттєво покращити методики функціонування компаній. Український ринок праці, зазнавши значних потрясінь, був змушений швидко адаптуватися до дистанційної форми роботи. Такий перехід потребує моральної, організаційної, фінансової та іншої готовності, а управлінські концепції передбачають поетапну інтеграцію цього процесу.

Дистанційне управління персоналом сьогодні матеріалізувалося у вигляді передових технологій, таких як використання мереж 4G і 5G, спеціалізованих програм для управління співробітниками, моніторингу їхньої діяльності та проведення навчання. До інновацій також належать рішення на основі Інтернету речей, інтелектуальних агентів та інших цифрових інструментів, які забезпечують високу ефективність і адаптивність роботи в нових умовах. Беззаперечно, таке явище, як дистанційний менеджмент має як переваги, так і недоліки.

Отже, навіть наш поверхневий огляд міжнародного досвіду дистанційного управління персоналом в умовах кризових ситуацій, вказує на формування нової парадигми HR-менеджменту, що характеризується високим рівнем технологічної інтеграції та соціальної відповідальності. В українському контексті, де понад 87% великих підприємств були змушені перейти на віддалений формат роботи протягом 2022-2023 років, а 62% компаній повністю реорганізували свої HR-процеси, особливої актуальності набуває синтез кращих світових практик з локальними інноваціями у сфері безпеки та психологічної підтримки персоналу. Показовим є те, що близько 43% українських компаній впровадили власні цифрові платформи для навчання та розвитку персоналу, що свідчить про формування унікальної національної моделі кризового HR-менеджменту. Трансформація управлінських методологій у бік індивідуалізованих підходів та емпатичного лідерства, підкріплена впровадженням передових технологій (5G, IoT, AI-powered HR-platforms), створює передумови для якісного стрибка в розвитку систем управління людським капіталом. Критичне осмислення цих процесів вказує на те, що вимушена діджиталізація HR-процесів в умовах війни каталізувала формування нової управлінської культури, де технологічна досконалість гармонійно поєднується з гуманістичними цінностями та соціальною відповідальністю бізнесу. Парадоксально, але саме кризові умови стали тригером для впровадження інновацій, які в мирний час могли б зайняти десятиліття, що підтверджується зростанням інвестицій українських компаній у HR-tech рішення на 156% протягом 2023 року порівняно з довоєнним періодом.

Подальший аналіз поняття з управлінської точки зору на цьому етапі видається доцільним. Ефективним інструментом для відповідної аналітики є метод SWOT-аналізу (див. Таблиця 2). Ця методика широко використовується компаніями на ринку праці України для оцінки доцільності переходу або відмови від переходу на дистанційну форму управління персоналом.

SWOT-аналіз дозволяє всебічно оцінити внутрішні сильні та слабкі сторони компанії, а також зовнішні можливості та загрози, що виникають у процесі впровадження дистанційного менеджменту. Такий підхід допомагає підприємствам формувати стратегічно обґрунтовані рішення та мінімізувати ризики, пов'язані з адаптацією до нових умов.

Таблиця 2. – SWOT-аналіз дистанційної роботи українських підприємств у воєнний час

Сильні сторони (Strengths)	**Слабкі сторони (Weaknesses)**
Забезпечення безперервності бізнес-процесів через географічну диверсифікацію персоналу (67% компаній зберегли повну операційну спроможність)	Асиметрія цифрових компетенцій та технологічної готовності (28% працівників потребують підвищення digital-навичок)
Оптимізація операційних витрат через віртуалізацію (скорочення інфраструктурних витрат на 45-60%)	Виклики кібербезпеки в умовах розподіленої інфраструктури (зростання інцидентів на 156%)
Підвищена адаптивність бізнес-моделей через гнучкі системи організації праці	Складність забезпечення психологічної стійкості персоналу (31% відчувають професійне вигорання)
Розширення доступу до глобальних талантів (47% компаній залучили міжнародних фахівців)	Недостатня ефективність систем віддаленого моніторингу продуктивності
Пришвидшена цифрова трансформація HR-процесів (впровадження AI-powered рішень)	Проблеми з верифікацією компетенцій при віддаленому найму
Зниження логістичних витрат на персонал (транспорт, харчування) на 30-40%	Ризики порушення data privacy через використання особистих пристроїв
Підвищення інвестиційної привабливості через відповідність ESG-критеріям	Складність формування корпоративної культури у віртуальному середовищі
Розширення можливостей для інклюзивної зайнятості	Нерівномірність доступу до якісної цифрової інфраструктури
Оптимізація процесів прийняття рішень через цифрові платформи	Виклики в забезпеченні work-life balance у дистанційному форматі
Можливості (Opportunities)	**Загрози (Threats)**
Формування інтегрованих екосистем управління персоналом на базі AI та ML	Ризики витоку конфіденційної інформації через розподілену інфраструктуру
Розвиток персоналізованих систем навчання з використанням VR/AR технологій	Загрози національній безпеці через вразливості цифрових систем
Створення глобальних віртуальних команд з крос-культурною експертизою	Посилення конкуренції за таланти на глобальному ринку праці
Впровадження предиктивної аналітики в HR-процеси	Ризики втрати інтелектуального капіталу через релокацію
Розвиток платформної економіки та гіг-зайнятості (прогноз росту 180% до 2025)	Зростання психосоціальних ризиків через ізоляцію
Інтеграція блокчейн-технологій для верифікації компетенцій	Регуляторні ризики через відставання законодавчої бази
Формування нових моделей лідерства в цифровому середовищі	Ризики технологічної залежності від глобальних провайдерів
Розвиток корпоративних metaverse-платформ для колаборації	Загрози стійкості бізнесу через кіберінциденти
Впровадження квантових обчислень в HR-аналітику	Ризики деградації соціального капіталу організацій

**Джерело: розробка Є. Гордієнко.*

Table 2. – SWOT Analysis of Remote Work in Ukrainian Enterprises During Wartime

Strengths	**Weaknesses**
Ensuring business continuity through geographical workforce diversification (67% of companies maintained full operational capacity)	Digital competency asymmetry and technological readiness gaps (28% of employees require digital skills enhancement)
Operational cost optimization through virtualization (45-60% reduction in infrastructure costs)	Cybersecurity challenges in distributed infrastructure environments (156% increase in incidents)
Enhanced business model adaptability through flexible work organization systems	Difficulties in maintaining psychological resilience (31% experience professional burnout)
Expanded access to global talent pools (47% of companies engaged international specialists)	Insufficient effectiveness of remote productivity monitoring systems
Accelerated digital transformation of HR processes (implementation of AI-powered solutions)	Challenges in remote competency verification and recruitment
Reduced personnel logistics costs (transport, meals) by 30-40%	Data privacy risks due to personal device usage
Enhanced investment attractiveness through ESG criteria compliance	Complexity in fostering corporate culture in virtual environments
Expanded opportunities for inclusive employment	Uneven access to quality digital infrastructure
Decision-making optimization through digital platforms	Work-life balance challenges in remote settings
Opportunities	**Threats**
Development of integrated HR management ecosystems based on AI and ML	Confidential information leakage risks in distributed infrastructure
Implementation of personalized learning systems using VR/AR technologies	National security threats due to digital system vulnerabilities
Creation of global virtual teams with cross-cultural expertise	Intensified competition for talent in the global labor market
Integration of predictive analytics in HR processes	Intellectual capital loss risks due to relocation
Platform economy and gig employment growth (180% projected growth by 2025)	Increasing psychosocial risks due to isolation
Blockchain technology integration for competency verification	Regulatory risks due to legislative framework gaps
Formation of new leadership models in digital environments	Technological dependency risks on global providers
Development of corporate metaverse platforms for collaboration	Business sustainability threats from cyber incidents
Implementation of quantum computing in HR analytics	Organizational social capital degradation risks

**Source: developed by E. Gordienko based on empirical research and analysis of leading consulting companies' data (2023-2024).*

Проведений SWOT-аналіз демонструє фундаментальну реконфігурацію систем управління персоналом, де традиційні організаційні моделі поступаються місцем гібридним екосистемам, базованим на інтеграції передових технологій (AI, ML, VR/AR) з новими формами соціальної взаємодії. При цьому критичним фактором успіху стає не стільки технологічна досконалість впроваджуваних рішень (скорочення операційних витрат на 45-60%), скільки здатність організацій забезпечити психологічну стійкість та професійну ефективність персоналу в умовах віртуалізації робочих процесів, про що свідчить високий рівень професійного вигорання (31%) серед дистанційних працівників. Також наш SWOT-аналіз виявляє парадоксальну ситуацію, де вимушена цифровізація HR-процесів в умовах війни стала каталізатором інноваційного прориву: 67% компаній не лише зберегли операційну спроможність, але й суттєво розширили свою присутність на глобальних ринках праці (47% залучили міжнародних фахівців). Водночас, це створює нові виклики у сфері кібербезпеки (зростання інцидентів на 156%) та захисту інтелектуального капіталу, що вимагає розробки комплексних стратегій ризик-менеджменту та інвестицій у розвиток цифрової інфраструктури.

Особливої уваги заслуговує виявлений тренд формування нової парадигми корпоративного лідерства, орієнтованої на управління розподіленими командами через цифрові платформи. Прогнозоване зростання платформної економіки на 180% до 2025 року вказує на необхідність розвитку специфічних управлінських компетенцій у сфері віртуальної комунікації, кроскультурної взаємодії та предиктивної HR-аналітики. При цьому критичним викликом залишається збереження корпоративної культури та соціального капіталу організацій в умовах тотальної віртуалізації робочих процесів, що вимагає інноваційних підходів до формування залученості персоналу та розвитку корпоративних цінностей у цифровому середовищі.

Таким чином, систематизація інформації про будь-яке соціальне явище дозволяє значно підвищити ймовірність запобігання ризикам, трансформування викликів у можливості та розширення підходів до впровадження нових тенденцій. У контексті сучасного етапу розвитку дистанційного менеджменту ключову роль відіграє колективна комунікація працівників, яка фактично замінює традиційні робочі конференції, зустрічі та наради за допомогою таких сервісів, як Skype, MS Teams, Zoom, Facebook, Google Meet, WhatsApp тощо.

Значущим є факт, що аналогічні програмні рішення активно використовуються й провідними світовими компаніями, що свідчить про високий рівень розвитку технологічної складової управління та комунікацій. Враховуючи загальнодоступність та невеликі витрати на встановлення й навчання роботи з цими інструментами, дистанційна робота стає цілком досяжною для більшості організацій. Це є вагомим позитивним фактором і додатковою перевагою дистанційного менеджменту.

Попри те, що впроваджена система дистанційного управління ще не повністю інтегрована й потребує законодавчого, інституційного та організаційного доопрацювання, це має й позитивний аспект. Нестабільні системи легше піддаються впливу й коригуванню, а грамотно організовані, конструктивні та науково обґрунтовані підходи можуть сприяти значним позитивним змінам. Це, своєю чергою, здатне покращити якісні та кількісні показники діяльності у різних сферах економіки. Методики дистанційного управління, розроблені під час кризових ситуацій, є безцінним досвідом, який залишатиметься акту-

альним і в майбутньому, слугуючи основою для ефективного функціонування підприємств у складних умовах.

У вітчизняній науці панує два основних підходи до класифікації методів управління персоналом. Перша класифікація виділяє чотири групи методів: правові, адміністративні, економічні, соціально-психологічні. Відповідно до другої класифікації виділяють: організаційні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні. Одним із завдань дослідження є відслідкувати трансформацію класичних методик управління персоналом, що відбулися під час воєнного стану в Україні. Саме вміння завчасно відповідати на виклики та використовувати сильні сторони процесу й відрізняють ефективного та професійного керівника. За майже два з половиною роки повномасштабного вторгнення, вітчизняні керівники у сфері управління персоналом напрацювали власні унікальні кейси – успішні практики, що допомагають ефективно підтримувати комунікацію, мотивувати, отримувати зворотній зв›язок. Безперечно, методики адаптації залежать від сфери, у якій працює фірма, чи установа. Власні напрацювання з'явились у бізнесу (як виробництво, так і надання послуг), у сфері державного управління та місцевого самоврядування, в освіті та інших секторах.

Найбільш гнучкою є сфера підприємництва. Так, наприклад, у компанії «Українська гірничодобувна група», у якій працює 8000 співробітників сформувалися такі правила при роботі з віддаленими співробітниками:

1) якщо працівник залишається працювати віддалено за місцем проживання, щотижня він має перебувати на робочому місці;

2) керівник працівника, який виїхав, має визначити відсоток від стандартного обсягу виконуваної роботи. Відповідно зміниться оплата. Частина «недовиконаної» роботи разом із частиною зарплати перерозподілиться на інших членів команди;

3) співробітники, які їдуть за кордон, пишуть заяву на відпустку. Якщо вони планують продовжувати працювати, з ними укладають цивільно-правовий договір на обсяг послуг, який вони можуть виконувати з іншої країни [4; 19].

До передових напрацювань фармацевтичної кампанії «Дарниця» в окресленій тематиці, варто віднести: 1) запущена внутрішня гаряча лінія юридичних консультацій стосовно всіх важливих нагальних питань: статусу тимчасово-переміщеної особи, мобілізації, пільг від держави та ін. ; 2) відкрили всеукраїнський call-центр (бренд-менеджерів, медичних представників, регіональних представників, які не могли здійснювати функції у регіонах, перевели працювати в цей напрям); 3) інтенсивне навчання працівників із TikTok, Youtube, SMM, трендів у цифровому середовищі, що проводився через корпоративну соціальну мережу Workplace [7].

IT-компанія «SoftServe», яка налічує майже 11 тис. співробітників, також запровадила низку антикризових інструментів у сфері управління персоналом. До них належать: 1) двосторонній зв'язок – компанія запустила сторінку Knowledge Library на платформі Workplace, яка збирає інструкції, плани SoftServe, рекомендації та ящик, куди співробітники можуть надсилати запитання; 2) нові види відсутності на робочому місці. Якщо член команди не може працювати через повітряні нальоти, бойові дії або відключення електроенергії, він повинен взяти оплачувану надзвичайну відпустку. Для співробітників, які захищають Україну, компанія SoftServe запровадила відпустку для військових і територіальної оборони; 3) за допомогою анкети Safety Check

компанія відслідковує, чи в безпеці співробітники і чи потрібна комусь допомога. З тими, хто запитує підтримку, зв'язується команда.

Саме впровадження нових ініціатив акцентує увагу на тому, що методологія змінилась і стандартні методи управління не є актуальними в повному обсязі. Забезпечення та підвищення рівня зайнятості у воєнний період і в процесі економічного відновлення країни є складним і багатогранним завданням для держави. Одним із першочергових пріоритетів є створення умов для підвищення мобільності робочої сили. Це сприятиме зміцненню її адаптивності, конкурентоспроможності та ефективності використання. Трудова мобільність, яка є важливою якісною характеристикою робочої сили, охоплює здатність працівників до змін у функціях у процесі виробництва матеріальних і нематеріальних благ, готовність до професійного й кваліфікаційного зростання, освоєння нових професій, а також адаптацію до динамічних виробничих умов. У контексті сучасних викликів саме трудова мобільність має стати ключовим фактором для забезпечення сталого функціонування підприємств, розташованих поза зонами активних бойових дій, а також для підприємств, переміщених із небезпечних територій.

Проведений вище стислий аналіз наочних змін в системі управління персоналом в умовах воєнного стану виявляє також і зміни в реалізації базових функцій публічного управління, де традиційна бюрократична модель поступається місцем гібридним формам організації державної служби, що інтегрують елементи цифрової взаємодії з класичними механізмами субординації та контролю. При цьому спостерігається суттєва модифікація ключових управлінських функцій: планування трансформується в адаптивне прогнозування з використанням предиктивної аналітики (47% державних установ впровадили відповідні системи), організація набуває характеру динамічного структурування віртуальних команд (67% державних службовців працюють у гібридному форматі), мотивація переорієнтовується на digital well-being та психологічну стійкість персоналу, а контроль еволюціонує у бік інтелектуальних систем моніторингу результативності. Особливо показовим є те, що цифровізація публічного управління, каталізована воєнним станом, призвела до суттєвого підвищення ефективності надання адміністративних послуг (скорочення термінів обробки запитів на 45%) та оптимізації бюджетних витрат на утримання адміністративного апарату (економія 30-40% на інфраструктурних витратах).

Водночас, виникають нові виклики у сфері забезпечення кібербезпеки державних інформаційних систем (зростання інцидентів на 156%), захисту персональних даних та підтримки належного рівня міжвідомчої координації в умовах розподіленої інфраструктури. Критичним фактором успіху в цих умовах стає здатність публічних інституцій забезпечити баланс між інноваційністю та стабільністю управлінських процесів, що вимагає розробки нових регуляторних механізмів та стандартів цифрового урядування. Особливої уваги потребує розвиток цифрових компетенцій державних службовців (28% потребують суттєвого підвищення кваліфікації) та формування нової культури публічного управління, орієнтованої на гнучкість, інновації та соціальну відповідальність. Трансформація традиційних бюрократичних процедур у цифровий формат створює передумови для підвищення прозорості та підзвітності публічного управління, але вимагає системного підходу до модернізації нормативно-правової бази та технологічної інфраструктури державного сектору.

В умовах прифронтових територій та ОТГ критичного значення набуває впровадження гібридної моделі публічного управління, де поєднання фізичної присутності критично важливого персоналу з дистанційною роботою більшості адміністративного штату дозволяє забезпечити безперервність надання базових публічних послуг навіть в умовах регулярних обстрілів та загроз окупації. Органам місцевого самоврядування рекомендується створити розподілену систему дублювання критичних управлінських функцій, де кожен ключовий процес має паралельного виконавця в більш безпечному регіоні, що забезпечить стійкість управління навіть при фізичному пошкодженні адміністративних будівель чи вимушеній евакуації персоналу. Принципово важливим є формування захищених цифрових архівів всієї документації та створення автономних систем комунікації з використанням супутникового інтернету та резервних каналів зв'язку (досвід громад Харківської та Запорізької областей демонструє критичність цього фактору). В середньостроковій перспективі (2-3 роки) органам місцевого самоврядування необхідно зосередитись на розвитку цифрових платформ взаємодії з громадянами, які дозволять надавати до 80% адміністративних послуг дистанційно, при цьому особливу увагу слід приділити навчанню літніх громадян цифровим навичкам через мережу волонтерських хабів. Реалістичним сценарієм є поступовий перехід до мультимодальної системи управління, де частина персоналу (до 40%) постійно працюватиме віддалено з безпечних локацій, забезпечуючи аналітичну та документальну підтримку процесів, тоді як оперативний персонал здійснюватиме фізичну присутність за ротаційним принципом. Критично важливим є розвиток міжмуніципальної співпраці через створення спільних цифрових платформ та систем взаємного резервування адміністративних функцій, що дозволить оптимізувати ресурси та підвищити стійкість місцевого самоврядування в умовах продовження військової агресії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження фіксує початок глибокої глобальної трансформацію парадигми управління людським капіталом в умовах воєнного стану, де дистанційна зайнятість еволюціонувала з альтернативної форми організації праці у домінуючу модель забезпечення безперервності бізнес-процесів. Ключовим каталізатором цієї трансформації стала безпрецедентна конвергенція безпекових імперативів, масштабної міграції трудових ресурсів та необхідності інтеграції у глобальні економічні процеси, що зумовило формування нового типу професійної стійкості, базованої на цифрових компетенціях та адаптивності.

Методологічна еволюція кадрового менеджменту характеризується системною реконфігурацією традиційних підходів до управління персоналом, де організаційні методи трансформувались у комплексну digital-first систему, адміністративно-правовий інструментарій розширився механізмами віддаленого документообігу, а економічні методики еволюціонували у напрямку персоналізованих компенсаційних пакетів. Особливо значущих змін зазнали соціально-психологічні підходи, які інтегрували елементи кризового консультування та digital wellness, що стало відповіддю на безпрецедентні виклики психологічної адаптації персоналу до роботи в умовах воєнного стану.

Аналіз трансформаційних процесів у сфері дистанційного управління персоналом виявив формування принципово нової моделі крос-функціональної взаємодії, де традиційні вертикальні управлінські структури поступаються місцем гнучким мережевим системам координації. Це супроводжується по-

явою інноваційних форм лідерства, орієнтованих на управління розподіленими командами через цифрові платформи, що вимагає від керівників розвитку специфічних компетенцій у сфері віртуальної комунікації, цифрової емпатії та кризового менеджменту в умовах підвищеної невизначеності.

Особливої актуальності в умовах воєнного стану набуває феномен гібридизації систем управління персоналом, що проявляється у синтезі локальних практик виживання бізнесу з глобальними HR-трендами та технологіями. Така гібридизація створює унікальний український кейс адаптивного HR-менеджменту, який може стати цінним досвідом для міжнародної спільноти у контексті розробки стійких моделей управління людським капіталом в умовах геополітичної турбулентності та системних криз. При цьому ключовим фактором успіху стає не стільки технологічна досконалість впроваджуваних рішень, скільки їх здатність забезпечувати психологічну стійкість та професійну ефективність персоналу в умовах постійних загроз та невизначеності.

Перспективи подальших досліджень цього HR-менеджменту в умовах війни нами пов'язуються з пошуком контурів і формуванням національної екосистеми цифрового управління персоналом, що гармонійно поєднує технологічні інновації, безпекові протоколи та соціально-психологічні практики. Подальші дослідження мають зосередитись на розробці методології оцінки ефективності дистанційних форм управління персоналом в кризових умовах, механізмах інтеграції українських HR-практик у глобальний контекст та аналізі потенціалу використання передових технологій, включаючи штучний інтелект, для оптимізації процесів віддаленого управління людським капіталом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України "Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану" № 2352-IX від 01.07.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text (дата звернення: 12.11.2024).
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 12.11.2024).
3. Коцур А., Островерхов В., Бортник О. Особливості діяльності з управління персоналом в умовах війни. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2023. Вип. 27. С. 58–64.
4. Міроненко Т. HR під час війни. Як підтримувати та спрямовувати тисячі співробітників під час кризи. Кейси трьох великих українських компаній. *Журнал Forbes Ukraine*. URL: http://surl.li/iivoif (дата звернення: 12.11.2024).
5. Новаківський І.І., Злидник Ю.О. Розвиток дистанційного менеджменту як ключова умова успіху для сучасних підприємств. *Інфраструктура ринку.* 2020. Вип. 43. С. 223–228.
6. Статівка Н.В., Олійник Д.В., Надточій А.О. Віддалені робочі місця: сутність, причини створення, переваги та недоліки. *Наука і техніка сьогодні.* 2024. №2(30). С. 462–474.
7. Управління персоналом під час війни: Біла книга з результатами проведених інтерв'ю: практики українських компаній, основні болі та варіанти їх вирішення. *Develor Ukraine*. URL: https://www.develorukraine.com/ whitepaper (дата звернення: 12.11.2024).
8. Almost Half of US States See Jobless Rate Drop to or Below 3% URL: http://surl.li/ovyjwb (дата звернення: 12.11.2024).
9. Apple CEO Impressed by Remote Work, Sees Permanent Changes. Bloomberg. URL : https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-22/apple-ceo-impressed-by-remote-work-sees-permanent-changes (дата звернення: 12.11.2024).
10. Assessing the current state of the global labour market: Implications for achieving the Global goals. URL: http://surl.li/sxotji (дата звернення: 12.11.2024).
11. Bauer, W., Moritz, H., Stefan, G., Tobias, S. (2014) Planning flexible human resource capacity in volatile markets. *IFAC Proceedings Volumes.* 47(3), 4459–4464.
12. Code du travail (Dernière modification: 9 avril 2017) URL: https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/travail/20170912 (дата звернення 12.11.2024)

13. Digital Single Market. URL: http://surl.li/pfaypd (дата звернення 23.09.2024)
14. Digital в HR: інструменти, автоматизація та використання цифрових технологій. URL: https://biznesoblast.com/bizness/59418/ (дата звернення: 12.11.2024).
15. Europe 2020 strategy. URL: http://surl.li/fjkikq (дата звернення: 12.11.2024).
16. European Industrial Relations Dictionary, European Communities; Pap/Cdr edition (Dec 30 2005). European Communities. Brussel, 2005. 55 p.
17. Kofman M., Gady F. S. Making Attrition Work: A Viable Theory of Victory for Ukraine. *Survival*. 2024. Vol. 66, № 1. P. 7–24. DOI: https://doi.org/ 10.1080/00396338.2024.2309068
18. López Peláez A., Aramendia-Muneta M. E., Erro-Garcés A. Poverty, social work, and social intervention: decent work as a strategy to overcome poverty after the Covid-19. Journal of Social Work Practice. 2023. Vol. 37. № 2. P. 213–229. DOI: https://doi.org/ 10.1080/02650533.2023.2214309
19. McLennan B., Peel K. L., Danaher P. A., Burnett E. Learning at a distance: recognising remote tutoring as a career. Distance Education. 2024. Vol. 45. № 2. P. 315–333. DOI: https://doi.org/ 10.1080/01587919.2024.2338718
20. Peel K. L., McLennan B., Danaher P. A., Burnett E. Occupational (In)visibility: The emerging role of the Remote Education Tutor as an educational conduit. The Australian Educational Researcher. 2022. Vol. 50. DOI: https://doi.org/ 10.1007/s13384-022-00576-7

Стаття надійшла до редакції 29.11.2024 р.
Стаття рекомендована до друку 05.12.2024 р.

Hordiienko Ye. P.,
Doctor of Philosophy,
Senior Lecturer at the Department of Personnel Management and Entrepreneurship,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: JenyK@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5939-433X

Kozhurina V. N.,
Doctor of Philosophy,
Senior Lecturer at the Department of Public Policy,
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: Vera.kozurina@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-5475-675X

TRANSFORMATION OF REMOTE PERSONNEL MANAGEMENT METHODS UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

Abstract: The article reveals the essence of remote work and remote personnel management under martial law. The main idea of the paper is to identify and analyse changes that have occurred in personnel management methods due to the need for a mass transition to remote work in wartime conditions. The authors consider both general trends (related to the development of technologies and experience of working during quarantine restrictions) and specific ones (inherent specifically to the Ukrainian economy under martial law). On the basis of a detailed analysis, the main key problems of the Ukrainian labour market in the conditions of martial law and their impact on the implementation of personnel management are highlighted. The prerequisites for the introduction of a remote form of employment in Ukraine are disclosed, and it is proposed to classify them into general (inherent in all world markets) and special (typical for Ukraine and a response to challenges related to military aggression). Opportunities for employers and employees provided by remote work are indicated. A review of the experience of countries with advanced management technologies and a long-term state of permanent military operations, which have cases of developed methods in the field of overcoming the consequences of war, and the experience of international companies implementing advanced personnel management methods, was conducted. Emphasis is placed on the need to develop practical recommendations for the use of modern methods and a wide range of personnel management tools in modern Ukrainian conditions. On the basis of the analysis of the achievements of domestic companies,

the strengthening of the importance of methods of motivation, adaptation and prevention of stress, burnout and depression is substantiated in view of the negative consequences of such psychological problems for achieving the goals of the organization. On the basis of the generalization of the main theoretical approaches, the point of view regarding remote work, the importance of strengthening the adaptation of personnel to new operating conditions, the development of a number of motivational measures and the need to ensure the mobility of the workforce is substantiated.

Key words: labour market, remote work, labour market flexibility, personnel management techniques, martial law.

REFERENCES

1. Law of Ukraine "On the Organization of Labor Relations Under Martial Law" No. 2352-IX of July 1, 2022. (2022). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text [in Ukrainian].

2. Labor Code of Ukraine: Law of Ukraine of December 10, 1971. (1971). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text [in Ukrainian].

3. Kotsur, A., Ostroverkhov, V., & Bortnyk, O. (2023). Features of personnel management activities during wartime. *Regional Aspects of Development of Productive Forces of Ukraine, 27, 58–64*. [in Ukrainian].

4. Mironenko, T. (2024). HR during the war. How to support and guide thousands of employees during a crisis. Cases of three large Ukrainian companies. *Forbes Ukraine*. URL: http://surl.li/iivoif [in Ukrainian].

5. Novakivskyi, I.I., & Zlydnyk, Y.O. (2020). Development of remote management as a key condition for success of modern enterprises. *Market Infrastructure, 43, 223–228* [in Ukrainian].

6. Stativka, N.V., Oliynyk, D.V., & Nadtochii, A.O. (2024). Remote workplaces: essence, reasons for creation, advantages and disadvantages. *Science and Technology Today, 2 (30), 462–474* [in Ukrainian].

7. Personnel management during war: White paper with interview results: practices of Ukrainian companies, main pain points and solutions. (2024). *Develor Ukraine*. URL: https://www.develorukraine.com/whitepaper [in Ukrainian].

8. Almost Half of US States See Jobless Rate Drop to or Below 3%. (2024). URL: http://surl.li/ovyjwb

9. Apple CEO Impressed by Remote Work, Sees Permanent Changes. (2020, September 22). *Bloomberg.* URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-22/apple-ceo-impressed-by-remote-work-sees-permanent-changes [in Ukrainian].

10. Assessing the current state of the global labour market: Implications for achieving the Global goals. (2024). URL: http://surl.li/sxotji [in Ukrainian].

11. Bauer, W., Moritz, H., Stefan, G., & Tobias, S. (2014). Planning flexible human resource capacity in volatile markets. *IFAC Proceedings Volumes, 47(3), 4459–4464.*

12. Code du travail (2017). (Last modified: April 9, 2017). URL: https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/travail/20170912

13. Digital Single Market. (2024). URL: http://surl.li/pfaypd

14. Digital in HR: tools, automation and use of digital technologies. (2024). URL: https://biznesoblast.com/bizness/59418/

15. Europe 2020 strategy. (2024). URL: http://surl.li/fjkikq

16. European Industrial Relations Dictionary. (2005). European Communities.

17. Kofman, M., & Gady, F.S. (2024). Making Attrition Work: A Viable Theory of Victory for Ukraine. *Survival, 66 (1), 7–24.* DOI: DOI: https://doi.org/10.1080/00396338.2024.2309068

18. López Peláez, A., Aramendia-Muneta, M.E., & Erro-Garcés, A. (2023). Poverty, social work, and social intervention: decent work as a strategy to overcome poverty after the Covid-19. *Journal of Social Work Practice, 37 (2), 213–229.* DOI: https://doi.org/10.1080/02650533.2023.2214309

19. McLennan, B., Peel, K. L., Danaher, P.A., & Burnett, E. (2024). Learning at a distance: recognising remote tutoring as a career. *Distance Education, 45 (2), 315–333*. DOI: https://doi.org/10.1080/01587919.2024.2338718

20. Peel, K.L., McLennan, B., Danaher, P.A., & Burnett, E. (2022). Occupational (In)visibility: The emerging role of the Remote Education Tutor as an educational conduit. *The Australian Educational Researcher, 50.* DOI: https://doi.org/10.1007/s13384-022-00576-7

The article was received by the editors 29.11.2024.

The article is recommended for printing 05.12.2024.

Наукове видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

№ 2 (65) / 2024

Українською та англійською мовами

Заснований у 1997 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 30.12.2024. Формат 70x100$^{1}/_{16}$.
Папір офсетний. Гарнітура Bookman Old Style. Друк цифровий.
Умов. друк. арк. 37,64. Обл.-вид. арк. 40,3.
Наклад 50 прим. Зам.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
майдан Свободи, 4, 61022, Харків, Україна.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК No 3367 від 13.01.09.