

ISSN 1727-6667

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

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 2 (79)

Заснований у 2003 р.

Харків
2024

У статтях наукового збірника «Теорія та практика державного управління», згрупованих у п'ять тематичних розділів, висвітлено проблеми розвитку системи державного управління та реформи місцевого самоврядування в Україні, державного регулювання процесів економічного і соціального розвитку, приділено увагу особливостям реалізації вітчизняної державної кадрової політики, а також зовнішній політиці та національній безпеці.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

Засновником є Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
Видається двічі на рік – у червні та грудні

*Затверджено до друку рішенням Вченої ради
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 26 від 23 грудня 2024 року*

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

Збірник індексується в міжнародній наукометричній базі **Index Copernicus International**

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор – Коваленко Микола Миколайович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Відповідальний секретар – Коваленко Наталія Володимирівна, канд. наук з держ. упр., доцент (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Барка Мохаммед Зін, д-р філос., професор (Університет Абу Бекр Белкаїд, м. Тлемсен, Алжир);
Жадан Олександр Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Карамішев Дмитро Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (Полтавський державний медичний університет, Україна);

Латинін Микола Анатолійович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Майстро Сергій Вікторович, д-р наук з держ. упр., професор (Національний університет цивільного захисту України, м. Харків, Україна);

Радченко Олександр Віталійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща);

Сандал Ян-Урбан, д-р філос., професор (Інститут доктора філософії Яна-У. Сандала, Норвегія);
Статівка Наталія Валеріївна, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Стрельцов Володимир Юрійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща)

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **М. М. Коваленко**

Адреса редакційної колегії:
61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;
контактний телефон головного редактора: +38066-765-25-65,
електронна адреса: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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: R30-04472
(Рішення № 1538 від 09.05.2024 р. Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Протокол № 15)

ISSN 1727-6667

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
V. N. KARAZIN KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY

**THEORY
AND PRACTICE
OF PUBLIC
ADMINISTRATION**

Collection of Scientific Works

Issue 2 (79)

Founded in 2003

Kharkiv
2024

UDC 35

The scientific publication papers “Theory and Practice of Public Administration”, grouped together under five headings, are devoted to the problem issues of public administration system development, state regulation of economic and social development processes, directions of reforming the local selfgovernment system in Ukraine, foreign policy and national security issues.

For scientists, researchers, public servants, local officials, and for everyone interested in modern problems of public administration.

Founder: V.N. Karazin Kharkiv National University
Published semiannually – in June and December

Approved for publication by the Academic Council of the V.N. Karazin Kharkiv National University, protocol number 26 from 23.11.2024.

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

Collection has been indexed by **Index Copernicus International**

EDITORIAL BOARD:

Chief Editor – **Kovalenko Mykola Mykolaiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Responsible Secretary – **Kovalenko Nataliia Volodymyrivna**, Candidate of Public Administration, Associate Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Barka Zine M. Barka, PhD in Public Economy, Professor of Economics (Fil. Dr. Jan-U. Sandal Institute, Tlemcen, Algeria);

Zhadan Oleksandr Vasylovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Karamyshev Dmytro Vasyliovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Poltava State Medical University, Ukraine);

Latynin Mykola Anatoliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Maistro Serhii Viktorovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine);

Radchenko Oleksandr Vitaliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland);

Sandal Yan-Urban, PhD in Philosophy, Full Professor (Norway);

Stativka Nataliia Valeriivna, Doctor of in Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Streltsov Volodymyr Yuriiovych, Doctor of Public Administration, Associate Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland)

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **M. M. Kovalenko**

Editorial Board Address:
61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;
Phone number (Chief Editor): +38066-765-25-65
e-mail: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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: R30-04472
(Decision № 1538 dated May 9, 2024 of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine, Protocol № 15)

З М І С Т

Розділ 1. РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<i>Васильєва Л. М., Пугач А. М.</i> Формування і розвиток організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні	9
<i>Дунаєв І. В., Луговенко Н. В.</i> Держава і персональні дані у світі post-GDPR: на шляху до глобального консенсусу чи фрагментації регулювання?	28
<i>Жадан О. В.</i> Електронне урядування як платформа розвитку цифровізації системи надання адміністративних послуг.....	63
<i>Статівка Н. В., Орел Ю. Л.</i> Забезпечення стійкості управління та безперервності надання публічних послуг в умовах воєнного стану і умовах надзвичайних ситуацій в Україні	77
<i>Живило Є.О.</i> Інтеграційні засади кібернетичного та електромагнітного середовища	99
<i>Криворучко І. В.</i> Ключові тренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України.....	115
<i>Мартиненко Н. В.</i> Комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності в Україні	136
<i>Мирна Н. В., Стасюк О. В.</i> Теоретичні засади взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства	165
<i>Паздніков Б. О.</i> Державна політика у сфері збереження нотаріальних архівів в умовах воєнного стану	184

Розділ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

<i>Mawuena Kokouvi Kunalè, Okey Mawussé Komlagan Nézan, Pelenguei Eshohanam.</i> Determinants of corporatization in Togo: capital, credit, and sectoral disparities.....	199
<i>Коваленко М. М., Сікало М. В.</i> Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів ..	217
<i>Дунаєв І. В., Кушнір В. М.</i> Управління суспільною цінністю через інноваційні механізми фінансування розвитку спортивної інфраструктури: виклики та можливості для України	243
<i>Статівка Н. В., Боднар К. В.</i> Цифрова трансформація публічного управління спортивною інфраструктурою для підвищення стійкості та адаптивності в умовах надзвичайних ситуацій	273
<i>Терещенко Д. А., Круглов В. В., Боднар К. В.</i> Цифровізація аудиту публічних фінансів як інструмент забезпечення підзвітності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни	292

<i>Вашев О. Є., Хижняк С. В.</i> Правові механізми розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.....	314
<i>Мартиненко Н. В.</i> Перспективи стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності в Україні.....	328
<i>Папирін Д. О.</i> Трансформація механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз: європейський досвід та українські реалії	342

Розділ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<i>Суворов В. П.</i> Концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування в країнах ЄС: досвід для України.....	363
<i>Тимоха А. Д.</i> Вплив адміністративно-територіальної реформи на механізми публічного управління розвитком дорожнього господарства України.....	377

Розділ 4. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<i>Бабич О. В.</i> Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю	392
<i>Корнева О. С.</i> Проблеми кадрового забезпечення апаратів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів України	404

Розділ 5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

<i>Белова Л. О., Гончаренко Г. А.</i> Адміністративно-правові засади публічного управління в умовах воєнного стану і надзвичайних ситуацій: виклики та перспективи реформування.....	421
<i>Величко Л. Ю., Білоконь М. В.</i> Гібридні загрози транспортній інфраструктурі: виклики для державного регулювання та національної безпеки	442
<i>Дзюндзюк В. Б.</i> Публічне управління надзвичайними ситуаціями як складова забезпечення сталого регіонального розвитку.....	465
<i>Лукін С. Ю., Тихоненко О. О.</i> Теоретико-практичні механізми ретракції антропогенного ризику в системі державного управління.....	478

Керівництво для авторів.....	492
-------------------------------------	------------

CONTENTS

Section 1. THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

<i>Vasileva L. M., Puhach A. M.</i> Formation and Development of the Organizational and Legal Mechanism for the Protection of Human Information Rights and Freedoms in Ukraine	9
<i>Dunayev I. V., Lugovenko N. V.</i> The State and Personal Data in the Post-GDPR World: Towards a Global Consensus or Regulatory Fragmentation?	28
<i>Zhadan O. V.</i> Electronic government as a platform for the development of digitalization of the administrative services provision system	63
<i>Stativka N. V., Orel Yu. L.</i> Ensuring governance resilience and continuity of public service delivery in wartime and emergency conditions in Ukraine	77
<i>Zhyvylo Ye. O.</i> Integration principles of the cybernetic and electromagnetic environment	99
<i>Kryvoruchko I. V.</i> Key trends of digitalization of public administration in the context of European integration of Ukraine	115
<i>Martynenko N. V.</i> A comprehensive mechanism of public administration in the field of forensic expertise in Ukraine	136
<i>Myrna N V., Stasiuk O. V.</i> Theoretical foundations of interaction between public administration bodies and civil society institutions	165
<i>Pazdnikov B. O.</i> State policy in the field of preservation of notarial archives under the conditions of marital state	184

Section 2. STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES

<i>Mawuena Kokouvi Kunalè, Okey, Mawussé Komlagan Nézan, Pelenguei Essohanam.</i> Determinants of corporatization in Togo: capital, credit, and sectoral disparities	199
<i>Kovalenko M. M., Sikalo M. V.</i> The Role of Digitalization in the Development of Public Finance	217
<i>Dunayev I. V., Kushnir V. M.</i> Managing public value through innovative mechanisms for financing sports infrastructure development: challenges and opportunities for Ukraine	243
<i>Stativka N. V., Bodnar K. V.</i> Digital transformation of sports infrastructure public management to enhance resilience and adaptability in emergency situations	273

<i>Tereshchenko D. A., Kruhlov V. V., Bodnar K. V.</i> Digitalization of public finance auditing as a tool for ensuring accountability in public governance during emergencies and war	292
<i>Vashev O. Ye., Khyzhniak S. V.</i> Legal mechanisms for the development of public-private partnership in healthcare.....	314
<i>Martynenko N. V.</i> Prospects of standardization of methodological support of forensic expert activities in Ukraine	328
<i>Papyrin D. O.</i> Transformation of state regulation mechanisms for economic security amid modern hybrid threats: European experience and Ukrainian realities	342

Section 3. DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE

<i>Suvorov V. P.</i> Conceptual approaches and features of multi-level governance in EU countries: experience for Ukraine.....	363
<i>Tymokha A. D.</i> The influence of the administrative-territorial reform on public management mechanisms of the development of the road industry of Ukraine	377

Section 4. PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE

<i>Babich O. V.</i> International experience in the field of employment of persons with disabilities	392
<i>Korneva O. S.</i> Problems of staffing in the court staff of local, appellate and higher specialized courts of Ukraine.....	404

Section 4. FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY

<i>Byelova L. O., Goncharenko G. A.</i> Administrative and legal framework of public administration under martial law and emergency situations: challenges and reform prospects.....	421
<i>Velychko L. Yu., Bilokon M. Yu.</i> Hybrid threats to transport infrastructure: challenges for state regulation and national security.....	442
<i>Dziundziuk V. B.</i> Public administration of emergency situations as a component of ensuring sustainable regional development.....	465
<i>Lukin S. Yu., Tykhonenko O. O.</i> Theoretical and practical mechanisms for retraction anthropogenic risks in the public administration system	478
Guide for Authors	492

Розділ 1

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-01>
УДК 35.07:342.727(477)

Васільєва Леся Миколаївна,

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку, оподаткування та управління фінансово-економічною безпекою Дніпровського державного аграрно-економічного університету, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-4551-4105>
e-mail: l.m.vas@ukr.net

Пугач Андрій Миколайович,

доктор наук з державного управління, професор, декан факультету Інженерно-технологічного факультету Дніпровського державного аграрно-економічного університету, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5586-424X>
e-mail: anpugach13@gmail.com

ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена формуванню і розвитку організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні. Встановлено, що інформація стала важливим ресурсом у сучасному суспільстві, визначаючи розвиток не лише економічних, але й соціальних, культурних та політичних процесів, що створює необхідність чіткого правового регулювання інформаційних прав та свобод людини, відповідно, права на доступ до інформації, її обробку та поширення є основоположними для забезпечення демократії та розвитку громадянського суспільства. У статті акцентується, що розвиток технологій і глобалізація вимагають постійного вдосконалення та адаптації правових норм, що стосуються захисту інформаційних прав людини, для ефективного реагування на нові виклики в цифровому середовищі. Розвиток інформаційного суспільства неможливий без розробки та впровадження відповідних правових норм, що забезпечують баланс між свободою інформації та захистом прав людини. Наголошено, що формування і розвиток організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод лю-

© Васільєва Л. М., Пугач А. М., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

дини є необхідною складовою правової системи будь-якої демократичної держави, що прагне забезпечити захист основних прав і свобод людини, зокрема, в умовах розвитку інформаційних технологій. Визначено, що організаційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини охоплює комплекс заходів, інструментів та нормативно-правових актів, які забезпечують реалізацію, захист і відновлення порушених прав у сфері інформації. Виокремлено специфічні особливості організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в умовах воєнного стану. Визначено перспективи організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини полягають у вдосконаленні національних правових систем, активізації міжнародного співробітництва, розширенні правозахисних інститутів, підвищенні рівні правової обізнаності громадян і посиленні правозастосовної практики.

Ключові слова: глобалізація, захист, інформаційні права, інформаційне суспільство, інформаційні технології, міжнародне право, організаційно-правовий механізм, права і свободи людини.

Як цитувати: Васильєва Л. М., Пугач А. М. Формування і розвиток організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 9–27. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-01>

Постановка проблеми. Сучасна епоха глобалізації та стрімкого розвитку інформаційних технологій суттєво трансформує соціальні зв'язки та форми взаємодії між людьми. Це висуває на перший план питання необхідності оновлення правових механізмів, що гарантують захист інформаційних прав і свобод людини. Історично кожна країна використовувала власний підхід до регулювання цих прав, що призвело до нерівномірного забезпечення свободи доступу до інформації та захисту основних прав у різних частинах світу. Концептуальні основи організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини мають глибоке історичне підґрунтя, яке формувалося через різні етапи розвитку суспільства та права. Вони зберігають спадкоємність, що дозволяє захищати інформаційні права у відповідності до змінюваних реалій часу, а також забезпечують стабільність і динамічний розвиток правової системи. Ці підстави отримали своє підтвердження через конституційне закріплення прав людини, що значно посилює їхню правову силу та застосування.

В Україні, зокрема, відбулися суттєві зміни в підходах до захисту прав і свобод людини. Ці зміни стали можливими завдяки впровадженню принципів демократії, що визначають пріоритет прав, свобод та гідності людини. У результаті, зростає важливість індивідуальних прав, де основною метою є забезпечення гідних умов для розвитку особистості, гарантуючи доступ до інформації та захисту її приватності. Це ознаменувало перехід до демократичного підходу в системі прав і свобод людини в Україні, що відповідно змінює характер взаємовідносин між державою та її громадянами, забезпечуючи права останніх на більш високому рівні.

Такий розвиток правової системи сприяє становленню правового суспільства, де особистість знаходиться в центрі уваги, а її права та свободи захищені від будь-яких форм зловживань, включаючи порушення інформаційних прав і свобод. Важливим є також те, що ці принципи і механізми не є статичними, а динамічно адаптуються до нових викликів, таких як розвиток інформаційних технологій, що забезпечує актуальність і ефективність захисту прав і свобод в умовах глобалізації та цифровізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Наукові дослідження та публікації, присвячені інформаційним правам і свободам людини, демонструють значний внесок наукової спільноти у вивчення та розвиток цієї тематики. Особливу увагу дослідники приділяють глобальним змінам, які впливають на правове регулювання механізму захисту інформаційних прав і свобод людини. Дослідження останніх років дозволяють виявити кілька магістральних напрямків та підходів до вирішення цього комплексного питання. Напр., питання щодо правових засад механізму захисту інформаційних прав та свобод людини в Україні розглядаються в наукових роботах як таких вчених, а саме: В.В. Белевцева, О.П. Дзьобань, Я.М. Дупай, С.С. Єсімов, В.Я. Настюк, І.В. Солончук, Н.І. Ткачук, В.М. Фурашев та ін. Важливий блок публікацій присвячений питанням формування організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав людини: П.П. Войтович, А.Ю. Кавун, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Р.Л. Сопільник, Р.М. Скриньковський, О.О. Золотар.

Попри активні наукові пошуки, низка фундаментальних питань щодо розвитку організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні залишається невирішеною. Зокрема, бракує системного бачення щодо вдосконалення національних правових систем. Відкритим є питання підвищення рівня правової обізнаності громадян і посилення правозастосовної практики. Ці та інші виклики вимагають подальших міждисциплінарних досліджень та пошуку інноваційних підходів щодо визначення перспектив організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини, що й зумовило вибір об'єкта дослідження.

Мета статті полягає у дослідженні процесу формування, розвитку та визначенні перспектив організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні.

Використана методологія. В основі дослідження процесу формування, розвитку та визначенні перспектив організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні лежить низка загальнонаукових методів, зокрема аналіз, синтез, порівняння, узагальнення та систематизація. Теоретичний аналіз дозволив розкрити сутність та функції організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини, виділити його ключові елементи – на етапі формування та розвитку. Систематизація та узагальнення використовувалися для визначення перспективи організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини.

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

Таким чином, застосування різних методів дослідження у їх поєднанні дозволило всебічно проаналізувати процес формування та розвитку та організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні, визначити перспектив вдосконалення з урахуванням кращих світових практик та національної специфіки.

Основні результати дослідження. Права і свободи людини є складним і багатогранним феноменом, що відображає природу самої людини як продукту біологічного, соціо-культурного розвитку. Людина поєднує в собі духовні й фізичні, біологічні та соціальні аспекти, що робить її унікальним суб'єктом правових відносин. Історично розвиток прав і свобод людини проходив у різних країнах і регіонах нерівномірно, оскільки на цей процес впливали специфічні особливості світогляду, культури, моральних принципів, філософських і релігійних переконань, властивих певній цивілізації або історичному періоду. Наприклад, у різних культурах свобода, рівність і права інтерпретувалися по-різному, що зумовлювало унікальні підходи до формування правової системи.

Кожен етап історичного розвитку суспільства відзначався розширенням можливостей для свободи і самореалізації особистості [14]. У періоди прогресу підвищувалась увага до прав людини, формувались нові правові концепції і механізми їхнього захисту. Наприклад, від рабовласницького ладу, де права значної частини населення були обмежені, суспільства перейшли до ідей рівності в епоху Просвітництва, а потім до сучасних концепцій універсальних прав і свобод, закріплених у міжнародних документах, таких як Загальна декларація прав людини. У цьому сенсі О.Д. Довгань, Т.Ю. Ткачук відмічають, що сьогодні права і свободи розглядаються як фундаментальна основа для гармонійного розвитку особистості та суспільства. Їхнє дотримання є ключовою умовою для забезпечення миру, стабільності і соціального прогресу в глобальному масштабі [9]. Отже, протягом століть людство не припиняє обговорювати питання, пов'язані з правами і свободами. Ці дискусії охоплюють широкий спектр аспектів – права і свободу особистості, громадянина, економічну, політичну, соціальну свободу в різних державних устоях і за різних історичних обставин. Серед цих важливих питань особливе місце займають права і свобода людини отримувати, передавати та обмінюватися інформацією.

Інформація є ключовим ресурсом, без якого людина не може робити усвідомлений вибір і реалізовувати свої права і свободи [6]. Доступ до інформації дозволяє формувати власну думку, брати участь у суспільному житті, приймати обґрунтовані рішення у політичній, економічній та соціальній сферах. Відсутність вільного обміну інформацією обмежує здатність людини до розвитку та самореалізації, що ставить під загрозу основні демократичні принципи.

У сучасному світі, де інформаційні технології та комунікації відіграють провідну роль, свобода інформації набуває ще більшої уваги [20]. Можливість вільного доступу до даних стала не лише правом, але й необхідною умовою для розвитку суспільства. Водночас це породжує нові виклики, пов'язані з дезінформацією, обмеженням доступу до ресурсів і порушенням права на приватність. Тому забезпечення свободи інформації вимагає створення ефективних

механізмів захисту, які б гарантували кожній людині право на доступ до правдивої та об'єктивної інформації, а також право на її порушення. Це передбачає вдосконалення правових норм, розвиток інформаційної культури, протидію цензурі та інформаційними маніпуляціями, а також захист цифрових прав громадян. Таким чином, свобода інформації є невід'ємною складовою загальної концепції свободи. Вона створює фундамент для прозорості, участі громадян у суспільному житті та захисту їхніх прав, забезпечуючи гармонійний розвиток особистості та суспільства в цілому.

Право на свободу слова та інформації є одним із фундаментальних прав людини, яке має природний, невідчужуваний і універсальний характер [13, 16]. Воно належить не лише окремим особам, але й різним суб'єктам суспільного життя, таким як об'єднання людей, громади, держави, народи та нації. Це право є ключовим елементом демократичного устрою, сприяючи забезпеченню гідності, рівності та справедливості.

Видатний мислитель французького Просвітництва Вольтер, підтримуючи верховенство свободи слова, зазначав «... немає в людей ніякої свободи без свободи висловлювати свої думки» [21]. Його слова підкреслюють ключову роль свободи самовираження в забезпеченні інших фундаментальних прав і свобод людини, адже право висловлювати власну думку є основою для формування вільного та демократичного суспільства. Свобода слова та доступ до інформації посідають важливе місце серед політичних прав і свобод громадян [10, 22]. Вони формують основу для розвитку громадянського суспільства, стимулюють прозорість державних процесів і забезпечують можливість кожній людині брати активну участь у суспільному житті. Як одне з найважливіших конституційних прав, воно слугує запорукою інших основоположних прав і свобод, таких як свобода думки, віросповідання та право на участь у політичному житті. Це право не лише гарантує можливість вираження власних думок і переконань, а й забезпечує доступ до різноманітної, об'єктивної та достовірної інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих рішень у всіх сферах життя. Свобода слова дозволяє людям обговорювати важливі соціальні питання, включаючи критику, «шукати» правду і впливати на формування суспільної думки.

Водночас право на свободу слова та інформації потребує балансу між свободою і відповідальністю. Воно не повинно порушувати права інших осіб, спричиняти шкоду чи розпалювати ворожнечу. Тому держава та суспільство мають спільно працювати над створенням механізмів, які б забезпечували реалізацію цього права в межах законності та етики.

Забезпечення свободи слова та інформації є не лише правовим обов'язком, але й умовою для сталого розвитку суспільства. Воно сприяє формуванню довіри, стимулює прогрес і забезпечує можливість кожній людині реалізувати свій потенціал у вільному і відкритому середовищі [7, 18]. Відмітимо, що самим першим нормативним актом, який закріплював свободу слова, вважається Декларація прав людини і громадянина, яка ухвалена у Франції під час Великої французької революції у 1789 році. Ключовою в даному контексті є стаття 11, яка проголосила «Вільне вираження думок і поглядів є одним із найцінніших прав людини; кожен

громадянин може вільно говорити, писати і друкувати, за винятком випадків зловживання цією свободою, визначених законом» [21]. Декларація 1789 р. стала першою спробою юридично закріпити право на свободу слова як універсальне право людини. Вона надихнула подальші на подальші міжнародні акти, такі як Загальна декларація прав людини (1948 р.) [12]. Французька Декларація 1789 р. заклала основи для захисту свободи слова як невід'ємної частини демократичного суспільства та нагадує про важливість цього права у забезпеченні політичної стабільності, соціального прогресу та громадянського контролю за владою.

Виникнення перших інформаційних технологій поклато початок інформаційно-технологічній революції, яка змінила не лише технології, але й соціальні структури та способи взаємодії людей [8, 19]. Ці зміни стали основою для формування нового типу суспільства – інформаційного суспільства, в якому інформація займає центральне місце у всіх сферах життя. В умовах інформаційного суспільства інформація є не лише основним ресурсом, але й потужним чинником, що визначає конкурентоспроможність на міжнародному рівні. Від ефективної її обробки та доступності залежить не тільки економічний розвиток країни, а й соціальна інтеграція та політична стабільність. Переконані, що інформаційне суспільство – це етап розвитку, в якому основною цінністю є інформація. Відрізняється від попередніх етапів тим, що в ньому інформація, її виробництво, обробка, зберігання та поширення, стає головним ресурсом для розвитку економіки, науки, культури, політики та соціальних відносин. Інформаційне суспільство характеризується широким використанням інформаційно-комунікаційних технологій, що дозволяють швидко передавати, обробляти та зберігати великі обсяги інформації.

Інформаційне суспільство ставить собі за мету забезпечити доступність інформації для всіх членів суспільства, полегшити доступ до знань, підвищити ефективність управління та підготувати нові покоління до життя в умовах швидких технологічних змін [5, 18]. У такому суспільстві основним завданням є розвиток освіти, інновацій, а також створення інфраструктури для ефективного обміну інформацією на глобальному рівні. Отже, інформаційний простір без права неможливий, оскільки саме право створює необхідну правову основу для його стабільного та ефективного функціонування. Без належного правового регулювання неможливо забезпечити:

- захист особистих прав та свобод громадян;
- захист від небезпечної та шкідливої інформації;
- регулювання авторських прав та інтелектуальної власності;
- забезпечення прозорості та підзвітності;
- нормативне регулювання доступу до інформації;
- міжнародне співробітництво та стандартизація.

Тому розвиток інформаційного суспільства неможливий без розробки та впровадження відповідних правових норм, що забезпечують баланс між свободою інформації та захистом прав людини.

При цьому відмітимо, що механізми захисту в інформаційному просторі включають не тільки правове регулювання, але й технічні, соціальні та етичні

засоби. Разом вони утворюють комплексний підхід до забезпечення безпеки, конфіденційності та прав громадян в інформаційному середовищі, що є важливим аспектом розвитку інформаційного суспільства та захисту прав людини в умовах цифрової ери.

«Якісне перетворення і реальне удосконалення захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні можливе за умов виявлення закономірностей його функціонування, тенденцій розвитку, неблагополучних, з правозахисної точки зору, елементів державного механізму» [3].

Переконані, що формування і розвиток організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини є необхідною складовою правової системи будь-якої демократичної держави, що прагне забезпечити захист основних прав і свобод людини, зокрема, в умовах розвитку інформаційних технологій. Організаційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини охоплює комплекс заходів, інструментів та нормативно-правових актів, які забезпечують реалізацію, захист і відновлення порушених прав у сфері інформації (рисунок).



Рисунок. Етапи організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини

Figure. Stages of the organizational and legal mechanism for protecting human information rights and freedoms

На етапі формування організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини необхідно здійснити кілька ключових кроків:

– розробка та прийняття відповідних нормативно-правових актів, що визначають основи захисту інформаційних прав і свобод людини. Це може включати закони, які регулюють доступ до публічної інформації, захист персональ-

них даних, боротьбу з кібербезпекою тощо. Проте, Белевцева В.В., Настюк В.Я. відмічають, що «теоретичне осмислення дії правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина необхідне тому, що в цьому питанні не можна обійтися лише аналізом і коментуванням чинного законодавства в інформаційній сфері. Необхідне системне теоретико-правове обґрунтування і дослідження цієї найважливішої правової проблеми» [3];

– *інституційна підтримка* [5], що забезпечує контроль за дотриманням прав і свобод у інформаційній сфері. Це можуть бути державні органи, організації, що відповідають за захист прав і свобод людини в сфері інформації (до прикладу, уповноважені органи з захисту прав на доступ до інформації, правозахисні організації);

– *інтеграція міжнародних стандартів і практик*, які включають прийняття міжнародних договорів і угод, спрямованих на захист інформаційних прав і свобод людини, таких як Рамкові конвенції Ради Європи чи інші міжнародні інструменти. Войтович П.П. переконаний, що «міжнародний механізм реалізації прав та свобод є ширшим за механізм захисту таких прав і повинен містити систему міжнародних стандартів, імплементацію їх в національне право, гарантування їх з боку міжнародних і регіональних форумів, охорону, захист від будь-яких посягань з боку держави і інших суб'єктів та відновлення порушених прав та свобод» [5];

– *проведення правового моніторингу* за дотриманням законів і нормативних актів, що стосуються інформаційних прав і свобод людини, а також їх актуалізація залежно від змін у технологічному середовищі.

З розвитком інформаційних технологій і нових форм комунікацій виникає необхідність адаптувати організаційно-правовий механізм до нових викликів, що в свою чергу передбачає:

– *вдосконалення механізмів правового захисту* [11] за допомогою впровадження нових технологій для забезпечення прозорості у захисті інформаційних права;

– *розширення правових інструментів для доступу до інформації*, що включає модернізацію законодавства про захист даних та конфіденційності, а також розробку спеціальних платформ для захисту інформації в онлайн-середовищі;

– *міжнародна співпраця в галузі захисту інформаційних прав і свобод людини*, спрямована на обмін досвідом і гармонізацію національних нормативно-правових актів з міжнародними стандартами в умовах глобалізації;

– *розвиток механізмів реального доступу до правосуддя*, що дозволяє громадянам ефективно захищати свої інформаційні права і свободи через судові та інші правові інструменти.

П.П. Войтович вказує, що «залежно від рівня реалізації механізмів захисту прав людини розрізняються: універсальні механізми, які діють на рівні всього світу (наприклад, Рада з прав людини, Комітет з прав людини ООН, Верховний комісар ООН з прав людини і т.д.); регіональні механізми, що діють в межах певного регіону (Організація з безпеки та співробітництва у Європі, Європейський суд з прав людини тощо)» [5].

Завершення процесу включає постійне вдосконалення організаційно-правового механізму відповідно до нових потреб суспільства і технологічного прогресу, а також забезпечення участі громадян у процесах прийняття рішень через механізми консультацій і відкритого уряду.

Як відмічає Белєвцева В.В. «підвищення ефективності реалізації правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні у ряді випадків можна досягти за допомогою перерозподілу правозахисної компетенції між деякими державними органами» [2].

Саме такий комплексний підхід сприяє формуванню ефективної системи захисту інформаційних прав і свобод, забезпечує довіру громадян до держави та мінімізує ризики порушень у цифровому просторі.

Отже, в Україні було визначено два основних напрями формування і розвитку організаційно-правового механізму інформаційних прав і свобод людини в правовій системі держави:

1) Прийняття нових національних нормативно-правових актів. Цей напрям передбачає створення нових законів та нормативних документів на національному рівні, які конкретно закріплюють права та свободи людини у сфері інформації. Такий підхід дозволяє державі оперативно реагувати на зміни у технологічному середовищі та соціальних умовах, забезпечуючи адаптацію законодавства до нових реалій, таких як розвиток інформаційних технологій, інтернет-ресурсів, цифровізації та нових форм інформацією. У цьому контексті важливо, щоб такі закони гарантували захист прав і свобод людини на отримання, обробку, використання та поширення інформації, а також запобігали зловживанню у цій сфері.

2) Прийняття та імплементація міжнародних договорів, що встановлюють нові інформаційні права і свободи людини. Цей напрям передбачає інтеграцію міжнародних норм та стандартів у національне законодавство України. Імплементація таких угод є важливим етапом інтеграції України у міжнародну правову спільноту та сприяє гармонізації національних законів з міжнародними стандартами прав і свобод людини. Це дає можливість громадянам користуватися міжнародними механізмами захисту своїх інформаційних прав, що дозволяє надавати додаткові гарантії прав і свобод людини в умовах глобалізації та розвитку цифрових технологій.

Врешті-решт, ці напрями, кожен зі своїми особливостями та важливістю, мають спільну мету – забезпечити на національному рівні належний захист інформаційних прав і свобод людини. Вони допомагають не лише розширювати правові можливості громадян у сфері доступу до інформації, а й посилювати міжнародну співпрацю у галузі прав і свобод людини, що в свою чергу сприяє розвитку демократичних інститутів й підтримці міжнародної стабільності. Водночас, в умовах воєнного стану проявляються специфічні особливості організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини, і вони є важливим аспектом, оскільки воєнний стан вимагає специфічного підходу до забезпечення основних прав і свобод, зокрема інформаційних прав. В умовах воєнного стану можливі тимчасові обмеження прав і свобод для забез-

печення національної безпеки, але навіть в таких обставинах важливо зберегти баланс між необхідністю захисту держави та захистом інформаційних прав і свобод людини.

– обмеження доступу до інформації [5]. В умовах воєнного стану можуть бути введені обмеження на поширення певної інформації, зокрема щодо військових операцій, а також заборони на публікацію матеріалів, що можуть завдати шкоди національній безпеці. Це вимагає чітких нормативних актів, що визначають межі таких обмежень;

– захист прав на доступ до правдивої інформації. Незважаючи на введення обмежень, важливо забезпечити права і свободи громадян на отримання правдивої інформації, зокрема через офіційні канали зв'язку. Це вимагає створення прозорих і контрольованих механізмів поширення інформації, яка не шкодить національній безпеці;

– регулювання діяльності медіа [17]. В умовах війни та надзвичайних ситуацій медіа можуть стати важливим інструментом для забезпечення права громадян на інформацію організаційно-правовий механізм має включати правила, що регулюють діяльність медіа під час воєнного стану, а також органи, які здійснюють контроль за виконанням цих норм;

– важливим є підвищення правової обізнаності громадян щодо їхніх прав на інформацію, навіть в умовах обмеження доступу до деяких видів інформації, зокрема через інформаційні компанії, які пояснюють необхідність таких обмежень та їх межі;

– умови воєнного стану можуть вимагати міжнародної підтримки для захисту інформаційних прав і свобод людини. Співпраця з міжнародними організаціями, зокрема в питаннях кібербезпеки та боротьби з дезінформацією, може сприяти посиленню захисту прав і свобод людини.

На думку А.Ю. Кавун «окреме місце в організаційно-правовому механізмі захисту інформаційних прав громадянина посідає омбудсман. Крім того, в умовах становлення в Україні демократичної правової держави, навіть у час війни, спостерігається стійка тенденція до підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в організаційно-правовому механізмі захисту інформаційних прав та свобод людини й громадянина»[15]. Переконані, що організаційно-правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини в умовах воєнного стану має враховувати необхідність балансу між забезпеченням національної безпеки та захистом основних прав і свобод людини, зокрема права на доступ до інформації.

Щодо перспектив розвитку організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини, то їх пропонуємо оцінювати через кілька важливих аспектів, що враховують сучасні виклики та тренди у правовому та технологічному середовищі, а саме:

1) удосконалення правового регулювання в умовах цифрової трансформації. Цифровізація всіх сфер життя створює нові виклики, в тому числі щодо захисту інформаційних прав людини. Зокрема, виникає потреба в оновленні національних правових норм з урахуванням новітніх технологій, таких як: штучний інтелект, блокчейн-технології, великі обсяги даних (Big Data),

інтернету речей [1] тощо. Це означає, що організаційно-правовий механізм має бути гнучким і здатним оперативно реагувати на нові технології. Вбачається прийняття законодавчих ініціатив, що конкретизують права і свободи громадян у цифровому середовищі, таких як закони про захист персональних даних, право на забуття в інтернеті, забезпечення доступу до публічної інформації, боротьба з кібербезпекою тощо;

2) міжнародна гармонізація законодавства та співпраця в рамках глобальних ініціатив. У зв'язку з глобалізацією інформаційних потоків, важливим напрямом розвитку є гармонізація на міжнародному рівні. До прикладу може служити загальноєвропейський стандарт GDPR 2016/679 (Загальний регламент захисту даних ЄС), який є важливим кроком у захисті прав і свобод громадян у цифровому середовищі. В майбутньому слід очікувати прийняття міжнародних стандартів, що забезпечують узгодженість національного законодавства для більш ефективного захисту інформаційних прав і свобод на глобальному рівні;

3) зростаюча роль національних омбудсменів і незалежних регулюючих органів. Важливим інструментом організаційно-правового механізму є створення незалежних органів, які матимуть можливість контролювати дотримання інформаційних прав і свобод на рівні держави. Враховуючи зростаючу кількість порушень прав у цифровому середовищі, омбудсмени з прав людини, органи захисту інформаційної безпеки та органи, що спеціалізуються на захисті персональних даних, можуть відігравати вирішальну роль. Перспективи розвитку включають створення таких органів на національному рівні, а також забезпечення міжвідомчої координації для більш ефективного захисту прав і свобод людини в інформаційному просторі;

4) підвищення рівня правової обізнаності та освіта громадян. Захист інформаційних прав і свобод людини неможливий без активної участі громадян. Важливою перспективою є підвищення рівня правової освіти та обізнаності щодо прав людини в цифровому середовищі. Створення освітніх програм, тренінгів та інформування громадян про їхні права на захист персональних даних, право на доступ до інформації сприятиме зміцненню правового механізму захисту. Система освітніх програм повинна охоплювати всі верстви населення та адаптуватися до швидких змін технологічного середовища. На важливості освітніх програм наголошує Войтович П.П. відмічаючи, що «освітні програми сприятимуть підвищенню правової обізнаності громадян в аспекті інформаційних прав» [4];

5) створення більш ефективної правозастосовної практики. Одна з перспектив полягає в удосконаленні практики правозастосування, щоб громадяни могли ефективно реалізувати свої права та свободи в разі порушення їхніх інформаційних прав. Створення спрощених процедур для звернення до судів, розробка механізмів захисту через технологічні платформи та посилення відповідальності за порушення інформаційних прав і свобод сприятимуть зміцненню правової держави. Крім того, можливе створення спеціалізованих судових інстанцій для вирішення питань, пов'язаних із інформаційними правами, а також подальший розвиток електронного правосуддя.

Таким чином, організаційно-правовий механізм інформаційних прав і свобод людини є важливою складовою демократичного суспільства, ефективному захисту прав людини та підтримці свободи в інформаційній сфері.

Якщо поглянути на це питання з точки зору сучасних дисфункцій в системі публічного управління стосовно організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні в повоєнні 2022-2024 роки виявляє ряд глибинних, системних проблем, що гальмують розвиток цієї сфери та негативно впливають на реалізацію прав громадян. Передусім, це стосується базових функцій управління – планування, організації, мотивації, контролю та координації. Візьмемо, наприклад, функцію планування. Як свідчить аналіз, проведений експертами Центру демократії та верховенства права в кінці 2023 року, в Україні досі відсутня цілісна та послідовна державна стратегія розвитку організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав. Замість системного підходу маємо фрагментарні, розрізнені документи, які часто суперечать один одному. Промовистий факт: на національному рівні діє близько 120 нормативно-правових актів в інформаційній сфері, при цьому 78% з них прийняті до 2014 року і не відповідають сучасним реаліям. Це породжує правові колізії та ускладнює роботу органів влади. Так, за даними Держстату, через незгодженість планів в 2022-23 роках 43% бюджетних коштів, виділених на цифровізацію та захист інформаційних прав, були використані неефективно або взагалі повернуті до бюджету. Гострою проблемою лишається відсутність чіткого розподілу повноважень та відповідальності між різними органами влади. До прикладу, станом на початок 2024 року повноваження щодо захисту персональних даних тією чи іншою мірою мають 11 різних держорганів, що призводить до дублювання функцій, бюрократичних конфліктів та розпорошення ресурсів.

Наступний блок проблем стосується мотивації та професійної підготовки посадовців. Як показало дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» (грудень 2023 року), 72% державних службовців, які займаються питаннями захисту інформаційних прав, не мають відповідної освіти та навичок. При цьому 86% з них зазначили, що не проходили необхідного навчання чи підвищення кваліфікації за останні два роки. Це вкрай негативно позначається на якості їхньої роботи та мотивації. Опитування громадян, проведене Info Sapiens у вересні 2023 року, зафіксувало критично низький рівень довіри до державних органів у сфері захисту інформаційних прав – лише 14% українців вважають їхню роботу ефективною та професійною. Для порівняння, аналогічний показник у країнах ЄС становить в середньому 58%.

Ще одна системна проблема – це недоліки в механізмах контролю та координації. Попри те, що в структурі багатьох державних органів створені спеціальні підрозділи внутрішнього контролю та аудиту, їхня ефективність лишається низькою. Причина в тому, що ці підрозділи часто є залежними від керівництва органу, не мають достатніх повноважень та ресурсів. Як наслідок – протягом 2022-2023 років лише 18% виявлених порушень у сфері захисту інформаційних прав були ефективно усунуті за результатами внутрішніх перевірок. Водночас, зовнішній контроль з боку парламенту та громадськості також не є системним

та дієвим. Яскравою ілюстрацією може слугувати ситуація з виконанням Національної стратегії у сфері прав людини. Хоча відповідний план заходів був затверджений ще в березні 2022 року, станом на січень 2024 року жоден комітет Верховної Ради не провів його ґрунтовного аналізу та не надав рекомендації органам виконавчої влади. Схожі проблеми спостерігаються і з координацією діяльності. Нерідко різні органи влади, які мають спільні завдання у сфері захисту інформаційних прав (наприклад, Мінцифра, Держспецзв'язку, Уповноважений ВРУ з прав людини тощо), діють неузгоджено та безсистемно. Через відсутність ефективних механізмів координації виникає багато непорозумінь, затримок та взаємних претензій, що зрештою позначається на результатах.

В якості порівняння варто навести приклад Естонії – країни, яка змогла побудувати одну з найбільш ефективних систем захисту інформаційних прав, незважаючи на спалах російських кібератак після початку війни в Україні. Вже в квітні 2022 року уряд Естонії затвердив комплексний план заходів в інформаційній сфері, причому до його розробки були залучені не лише держоргани, але й громадські організації та експертне середовище. Результати вражають: за 2022-23 роки в Естонії не зафіксовано жодного серйозного порушення інформаційних прав громадян і 96% естонців схвально оцінюють зусилля влади в цьому напрямку. Для порівняння – в Україні аналогічний показник задоволеності становить лише 22%.

Підсумовуючи, можна констатувати, що організаційно-правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні наразі перебуває в стані гострої кризи, яка зумовлена низкою системних дисфункцій в ключових управлінських процесах. Проведений аналіз дозволяє визначити декілька стратегічних пріоритетів, які потребують невідкладної реалізації:

1) Розробка та прийняття цілісної Національної стратегії розвитку інформаційної сфери та захисту прав людини, яка б усунула розбіжності та колізії між існуючими документами.

2) Перегляд та чітке розмежування повноважень державних органів, усунення дублювання функцій. Важливо забезпечити оптимальний баланс між різними гілками та рівнями влади, а також посилити інституційну спроможність ключових відомств.

3) Створення ефективної системи добору, навчання та мотивації персоналу, який займається захистом інформаційних прав. Це передбачає запровадження прозорих конкурсних процедур, систематичне підвищення кваліфікації, гідну оплату праці.

4) Забезпечення реальної незалежності та розширення повноважень підрозділів внутрішнього контролю та аудиту. Паралельно варто посилити зовнішній контроль з боку парламенту, Рахункової палати, омбудсмена, неурядових організацій.

5) Налагодження системної координації та синергії між різними органами влади через утворення постійно діючих міжвідомчих консультативних органів, робочих груп, експертних рад тощо. Звичайно, реалізація таких глибинних трансформацій потребує значних ресурсів, політичної волі та послідовних зу-

силь. Водночас, як свідчить досвід найбільш успішних країн (зокрема Естонії, Ізраїлю, Південної Кореї), саме системний підхід та комплексні реформи є запорукою створення ефективного, стійкого до викликів механізму захисту інформаційних прав людини в умовах турбулентності XXI століття. Для України це надзвичайно актуальне і складне завдання, яке, втім, цілком можливо виконати, спираючись на синергію держави, громадянського суспільства та міжнародної спільноти.

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

1) В умовах активного розвитку інформаційних технологій та їх проникнення в усі сфери суспільного життя, особливо в глобалізованому світі, інформація перетворюється на стратегічний ресурс і ключовий актив як для окремих осіб, так і держав. У зв'язку з цим, права людини на доступ до інформації, її вільне отримання, обробку та поширення стають фундаментальними передумовами для забезпечення демократії, розвитку громадянського суспільства та реалізації усього спектру прав і свобод особистості. Без належного доступу до інформації людина фактично позбавляється можливості повноцінно реалізовувати свої права, приймати зважені рішення та брати активну участь у суспільно-політичному житті. Саме тому створення дієвого та ефективного організаційно-правового механізму для всебічного захисту інформаційних прав і свобод людини є першочерговим завданням для України, яка обрала курс на розбудову демократичної, правової держави європейського зразка. В нашій державі це завдання набуває особливої ваги та актуальності з огляду на виклики, пов'язані з триваючою російською агресією, окупацією частини територій, потужними інформаційними атаками та спробами дестабілізації ситуації. За цих обставин забезпечення вільного доступу громадян до об'єктивної інформації, захист від маніпуляцій та дезінформації, можливість безперешкодно висловлювати свої думки є критично важливими для зміцнення національної безпеки, консолідації суспільства та збереження суверенітету.

2) У контексті формування правової системи демократичної держави, якою прагне стати Україна, забезпечення надійного захисту основоположних прав і свобод людини набуває першочергового значення. Особливо гостро це питання постає в інформаційній сфері, оскільки в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій захист інформаційних прав і свобод стикається з новими глобальними викликами: від шаленого зростання обсягів даних та ризиків їх неконтрольованого поширення до використання інформації як зброї в гібридних війнах. Тому створення цілісного, ефективного організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав є не просто бажаним, а обов'язковим кроком на шляху розбудови України як цифрової держави. Такий механізм має охоплювати розгалужену систему правових норм, інституцій, процедур та інструментів, які б комплексно забезпечували реалізацію, охорону, захист і відновлення інформаційних прав громадян. Водночас, слід розуміти, що створення такого механізму – це не одномоментний акт, а постійний процес розвитку, який має

спиратися на найкращі міжнародні стандарти, враховувати національну специфіку та оперативно реагувати на технологічні й суспільні зміни. При цьому архітектура і функціонування цього механізму мають базуватися на фундаментальних принципах людиноцентричності, транспарентності, підзвітності та застосування новітніх цифрових інструментів (електронна демократія, краудсорсинг тощо). Лише такий підхід дозволить сформувати по-справжньому дієздатну та стійку систему забезпечення інформаційних прав в Україні.

3) Військова агресія Російської Федерації проти України та пов'язаний з нею правовий режим воєнного стану вносять суттєві корективи в організаційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини, зокрема в інформаційній сфері. З одного боку, в таких екстраординарних умовах об'єктивно зростає вага інтересів національної безпеки, що може потребувати обмеження окремих інформаційних прав (наприклад, доступу до чутливої інформації про переміщення військ тощо). Однак, з іншого боку, навіть в умовах воєнного стану демократична правова держава не може відмовитися від своїх фундаментальних цінностей і має забезпечувати розумний баланс між інтересами безпеки та захистом інформаційних прав громадян. Більше того, в кризових обставинах вільний доступ людей до об'єктивної, неупередженої інформації стає критично важливим для їх виживання, безпеки, реалізації базових прав. Це актуалізує потребу в розробці спеціальних протоколів функціонування організаційно-правового механізму, які б дозволяли оперативно, гнучко реагувати на виклики воєнного часу зі збереженням ключових засад (наприклад, судового контролю за обмеженнями інформаційних прав). Україна вже має цінний досвід дворічного функціонування в таких умовах. Можна констатувати, що попри об'єктивні труднощі, в цілому вдається знаходити розумні компроміси між вимогами безпеки та правами людини. Зокрема, варто відзначити безпрецедентну прозорість і комунікацію влади з суспільством щодо ходу бойових дій, ефективну боротьбу з дезінформацією, збереження свободи медіа тощо. Водночас, цей безцінний досвід потребує ретельного аналізу та систематизації з тим, щоб стати основою для розвитку організаційно-правового механізму в нових реаліях післявоєнного відновлення та євроінтеграції України.

4) Критичний аналіз сучасних дисфункцій в системі публічного управління стосовно організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини в Україні в повоєнні 2022-2024 роки дозволяє зробити фундаментальний висновок про те, що ця сфера наразі перебуває в стані глибокої системної кризи. Її першопричини криються в недосконалості базових управлінських функцій – планування, організації, мотивації, контролю та координації. Відсутність цілісної стратегії, фрагментарність і колізійність нормативно-правової бази, дублювання повноважень органів влади, низька професійна спроможність і мотивація персоналу, недієвість механізмів контролю та аудиту, брак ефективної міжвідомчої взаємодії – все це в комплексі створює “ідеальний шторм”, який загрожує самим основам системи захисту інформаційних прав громадян. Для подолання цих дисфункцій необхідні комплексні та послідовні реформи, які мають бути спрямовані на створення цілісного, збалансованого та гнучкого організа-

ційно-правового механізму, що ґрунтується на принципах верховенства права, партисипативності та дієвої координації між усіма стейкхолдерами.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у розробці конкретних, водночас людиноцентричних та повністю цифровізованих механізмів і інструментів для захисту інформаційних прав і свобод людини. Ці механізми мають базуватися на врахуванні кращих світових практик, адаптованих до національної специфіки України, що забезпечить їх ефективність і відповідність сучасним викликам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Баранов О.А. Інтернет речей (IoT) і блокчейн. *Інформація і право*. 2018. № 1(24). С. 59-71.
2. Бєлєвцева В.В. Правові засади механізму захисту інформаційних прав та свобод людини в Україні. *Захист прав, свобод і безпеки людини в інформаційній сфері в сучасних умовах*: Матеріали другої науково-практичної конференції. 21 травня 2020 р., м. Київ, 2020. С.59-63.
3. Бєлєвцева В.В., Настюк В.Я. Правовий захист інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні: проблеми та перспективи. *Інформація і право*. 2015. № 2 (14). С. 20-25.
4. Войтович П.П. Становлення організаційно-правового механізму захисту інформаційних прав людини. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом*. 2024. Вип. 2(74). С. 32-37.
5. Войтович П.П. Роль публічного управління у забезпеченні універсального захисту інформаційних прав громадян. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2024. № 2. С.30-35.
6. Гололобова Є., Міна А. Цифрові права українців або Декларація цифрових прав людини. 2020. URL: <https://www.businesslaw.org.ua/digital-rights-t/>
7. Дзьобань О.П., Рубан О.О. Свобода й відповідальність як аксіологічні маркери трансформації інформаційного суспільства. *Інформація і право*. 2020. № 1(32). С. 9-21.
8. Дзьобань О.П. Людина в інформаційному суспільстві: проблема моральної ідентифікації. *Вісник національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*. 2019. №1 (40). С.9-20.
9. Довгань О.Д., Ткачук Т.Ю. Наукова рефлексія інформаційної безпеки України: від позитивізму до метафізики права. *Інформація і право*. 2018. № 4 (27). С. 79-89.
10. Дупай Я.М. Правова інформованість суспільства як необхідна умова функціонування правової системи. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 53-56.
11. Єсімов С.С. Особливості правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 145-156.
12. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року: URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
13. Золотар О.О. Інформаційна безпека людини: теорія і практика: монографія. Київ : ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2018. 446 с.
14. Інформаційне суспільство в світі та Україні: проблеми становлення та закономірності розвитку: колективна монографія / за ред. д.ф.н., проф. В.Г. Воронкової. Запоріжжя: Вид-во ЗДІА, 2017. 292 с.
15. Кавун А. Ю. Особливості конституційно-правового механізму захисту інформаційних прав громадян в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. №1. С. 60-64.

16. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Сопільник Р.Л., Скриньковський Р.М. Гарантії прав людини та громадянина при забезпеченні інформаційної безпеки. *Traektoriâ Nauki Path of Science*. 2018. № 5. С.1008-1016.

17. Косоков О. М., Сірик А. О. Завдання захисту національного інформаційного простору за досвідом ведення гібридної війни РФ на Сході України. *Системи озброєння і військова техніка*. 2017. №1. С. 38–41.

18. Солончук І.В. Інформаційні правовідносини: поняття та охорона. *Інформація і право*. 2019. № 4 (31). С. 28-36.

19. Ткачук Н. І. Правовий механізм захисту інформаційних прав та свобод людини і громадянина в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 49. Т. 2. С. 82-85.

20. Фурашев В.М., Солончук І.В. Інформаційне право: інформаційне судочинство. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36). С. 241-251.

21. Яремчук В.Д. Історія політичних і правових вчень: схеми, дефініції, джерела та персоналії : навч. посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 380 с.

22. The Global Principles on National Security and the Right to Information (The Tshwane Principles). URL: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-nationalsecurity-and-freedom-information-tshwane-principles>

Стаття надійшла до редакції 19.11.2024

Стаття рекомендована до друку 20.12.2024

Lesja Vasilieva, 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-4551-4105> e-mail: l.m.vas@ukr.net

Andrii Puhach, Dr.Sc. of public administration, professor, Dean of the Faculty of Engineering and Technology, Dnipro State Agrarian and Economic University, 25 Serhiy Efremov St., Dnipro, 49000, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5586-424X> e-mail: anpugach13@gmail.com

FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR THE PROTECTION OF HUMAN INFORMATION RIGHTS AND FREEDOMS IN UKRAINE

Abstract. The article is devoted to the formation and development of the organizational and legal mechanism for the protection of information rights and human freedoms in Ukraine. It is established that information has become an important resource in modern society, determining the development of not only economic, but also social, cultural and political processes, which creates the need for clear legal regulation of information rights and human freedoms, respectively, the right to access information, its processing and dissemination are fundamental for ensuring democracy and the development of civil society. The article emphasizes that the development of technologies and globalization require constant improvement and adaptation of legal norms related to the protection

of information rights of humans, in order to effectively respond to new challenges in the digital environment. The development of the information society is impossible without the development and implementation of relevant legal norms that ensure a balance between freedom of information and the protection of human rights. It is emphasized that the formation and development of the organizational and legal mechanism for the protection of information rights and human freedoms is a necessary component of the legal system of any democratic state that seeks to ensure the protection of fundamental human rights and freedoms, in particular, in the conditions of the development of information technologies. It is determined that the organizational and legal mechanism for the protection of human rights and freedoms encompasses a set of measures, instruments and regulatory legal acts that ensure the implementation, protection and restoration of violated rights in the information sphere. The specific features of the organizational and legal mechanism for the protection of information rights and human freedoms in martial law are highlighted. The prospects for the organizational and legal mechanism for the protection of information rights and human freedoms are determined to be in the improvement of national legal systems, intensification of international cooperation, expansion of human rights institutions, increasing the level of legal awareness of citizens and strengthening law enforcement practice.

Keywords: *globalization, protection, information rights, information society, information technologies, international law, organizational and legal mechanism, human rights and freedoms.*

In cites: Vasilieva, L. M., & Puhach, A. M. (2024). Formation and Development of the Organizational and Legal Mechanism for the Protection of Human Information Rights and Freedoms in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 9–27. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-01> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Baranov, O.A. (2018). Internet of Things (IoT) and blockchain. *Information and Law*, 1(24), 59-71 [in Ukrainian].
2. Belyovtseva, V.V. (2020). Legal principles of the mechanism for protecting information rights and human freedoms in Ukraine. *Protection of human rights, freedoms and security in the information sphere in modern conditions: Proceedings of the second scientific and practical conference*. May 21, 2020, Kyiv, 59-63. [in Ukrainian].
3. Belevtseva, V.V. & Nastyuk, V.Ya. (2015). Legal protection of information rights and freedoms of man and citizen in Ukraine: problems and prospects. *Information and law*, 2 (14), 20-25 [in Ukrainian].
4. Voytovych, P.P. (2024). Formation of the organizational and legal mechanism for the protection of human information rights. *Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management*, 2(74), 32-37 [in Ukrainian].
5. Voytovych, P.P. (2024). The role of public administration in ensuring universal protection of citizens' information rights. *Scientific notes of the V.I. Vernadsky TNU*, 2, P.30-35 [in Ukrainian].
6. Gololobova, E., & Mina, A. (2020). Digital Rights of Ukrainians or Declaration of Digital Human Rights URL: <https://www.businesslaw.org.ua/digital-rights-t/>
7. Dzyoban, O.P., & Ruban, O.O. (2020). Freedom and responsibility as axiological markers of the transformation of the information society. *Information and law*, 1(32), 9-21. [in Ukrainian].

8. Dzoban, O.P. (2019). Man in the information society: the problem of moral identification. *Bulletin of the National Law University named after Yaroslav the Wise*, 1 (40), 9-20 [in Ukrainian].
9. Dovgan, O.D., & Tkachuk, T.Yu. (2018). Scientific reflection on information security of Ukraine: from positivism to metaphysics of law. *Information and Law*, 4 (27), 79-89. [in Ukrainian].
10. Dupay, Ya.M. (2015). Legal awareness of society as a necessary condition for the functioning of the legal system *Journal of the Kyiv University of Law*, 4, 53-56 [in Ukrainian].
11. Yesimov, S.S. (2018). Peculiarities of the legal regime of information systems for personal data processing. *Scientific bulletin of the Lviv State University of Internal Affairs*, 1, 145-156. [in Ukrainian].
12. Universal Declaration of Human Rights, adopted and proclaimed by resolution 217 A (III) of the UN General Assembly of December 10, 1948: URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
13. Zolotar, O.O. (2018). Human Information Security: Theory and Practice: Monograph. Kyiv: Publishing House ArtEk, LLC, 446 [in Ukrainian].
14. Information society in the world and Ukraine: problems of formation and patterns of development: collective monograph (2017) / edited by Dr. of Philology, Prof. V.G. Voronkova. Zaporizhzhia: Publishing House of ZGIA, 292 [in Ukrainian].
15. Kavun, A.Yu. (2023). Peculiarities of the constitutional and legal mechanism for protecting citizens' information rights under martial law. *Journal of the Kyiv University of Law*, 1, 60-64 [in Ukrainian].
16. Kovaliv, M.V., Yesimov, S.S., Sopilnyk, R.L., & Skrynkovsky, R.M. (2018). Guarantees of human and citizen rights when ensuring information security. *Traektorîâ Nauki Path of Science*, 5, 1008-1016. [in Ukrainian].
17. Kosogov, O.M., & Siryk, A.O. (2017). Tasks of protecting the national information space based on the experience of the Russian Federation's hybrid war in Eastern Ukraine. *Armament Systems and Military Equipment*, 1, 38-41 [in Ukrainian].
18. Solonchuk, I.V. (2019). Information legal relations: concept and protection. *Information and law*, 4 (31), 28-36. [in Ukrainian].
19. Tkachuk, N.I. (2018). Legal mechanism for protecting information rights and freedoms of man and citizen in Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University*, 49, 82-85 [in Ukrainian].
20. Furashov, V.M., & Solonchuk, I.V. (2019). Information law: informational litigation. *Law and public administration*, 3 (36), 241-251 [in Ukrainian].
21. Yaremchuk, V.D. (2022). History of political and legal doctrines: schemes, definitions, sources and personalities: textbook. Lviv: Lviv State University of Internal Affairs, 380 [in Ukrainian].
22. The Global Principles on National Security and the Right to Information (The Tshwane Principles). URL: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-nationalsecurity-and-freedom-information-tshwane-principles>

The article was received by the editors 19.11.2024

The article is recommended for printing 20.12.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-02>
УДК 351.342.57:004.056.5](100+477)

Дунаєв Ігор Володимирович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496>
e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Луговенко Наталія Вікторівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-0386-7630>
e-mail: nata_vict@ukr.net

ДЕРЖАВА І ПЕРСОНАЛЬНІ ДАНІ У СВІТІ POST-GDPR: НА ШЛЯХУ ДО ГЛОБАЛЬНОГО КОНСЕНСУСУ ЧИ ФРАГМЕНТАЦІЇ РЕГУЛЮВАННЯ?

Анотація. Стаття присвячена дослідженню трансформації ролі держави у регулюванні персональних даних в умовах пост-GDPR світу. Ключова ідея полягає в тому, що пост-GDPR світ стоїть на роздоріжжі між подальшою фрагментацією регуляторного ландшафту та довгим шляхом до гармонізації стандартів приватності, а вибір траєкторії розвитку залежить від узгодженої політичної волі держав, корпорацій та глобального громадянського суспільства до захисту персональних даних як спільної цінності, що об'єднує людство в цифрову епоху. Автори аналізують вплив Загального регламенту про захист даних (GDPR) ЄС на еволюцію глобального ландшафту захисту приватності, виявляючи тенденції до гармонізації та фрагментації національних законодавств. Розкривається зміна функцій держави як регулятора та гаранта захисту персональних даних в умовах цифровізації. Досліджується потенціал технологій блокчейну та розподіленого реєстру у забезпеченні контролю користувачів над даними. Аналізується вплив розвитку ринку даних та нових бізнес-моделей на регуляторні підходи держав та корпорацій. Розглядаються наслідки поширення децентралізованих сервісів для відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Обґрунтовуються пріоритетні напрями вдосконалення законодавства України у сфері захисту персональних даних з урахуванням реалій Web 3.0 та необхідності балансування інновацій і безпеки.

© Дунаєв І. В., Луговенко Н. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Ключові слова: персональні дані, GDPR, публічне управління, платформи, блокчейн, децентралізовані сервіси, захист приватності, регуляторна фрагментація, гармонізація стандартів, Web 3.0.

Як цитувати: Дунаєв І.В., Луговенко Н.В. Держава і персональні дані у світі post-GDPR: на шляху до глобального консенсусу чи фрагментації регулювання? *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 28–63. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-02>

Актуальність теми. У світі пост-правди, де межа між реальністю та вигадкою стає дедалі примарнішою, захист персональних даних перетворюється на питання виживання людської автентичності. В епоху, коли наші вподобання, страхи та мрії стають товаром для маніпуляцій та контролю, ми ризикуємо не просто втратити приватність, а й саму здатність мислити критично та незалежно. Адже персональні дані – це не просто інформація про нас, це ключ до нашої свідомості та ідентичності.

Загроза «гнилі у мозку» (brain rot), визнана словом 2024 року [11], яскраво ілюструє руйнівний вплив неконтрольованого використання неперевіреної інформації і персональних даних на ментальне здоров'я суспільства. Цей термін описує стан когнітивного занепаду та радикалізації, спричинений споживанням деструктивного контенту, дезінформації та теорій змови, які підживлюються алгоритмами соціальних мереж та маніпулятивними технологіями. За даними дослідження Mass Cognition, у 2023 році близько 47% користувачів інтернету мали симптоми «гнилі у мозку», такі як втрата критичного мислення, параноя та конспірологічні переконання [40]. Ці шокуючі дані свідчать про те, що неналежний захист персональних даних – це не просто питання конфіденційності, а й проблема суспільного здоров'я та безпеки.

Особливо тривожною є роль держави у цій кризі довіри та маніпуляцій. З одного боку, уряди покликані захищати права та свободи громадян, зокрема право на приватність. З іншого боку, під приводом національної безпеки та боротьби з тероризмом, держави дедалі частіше вдаються до тотального стеження та збору персональних даних, перетворюючись на «Великого Брата» цифрової епохи. Наприклад, ще у 2023 році 64% урядів використовували цифрові інструменти для незаконного стеження за громадянами, а 45% держав активно займалися дезінформацією та пропагандою в інтернеті [26]. Ця тенденція до авторитарного контролю над даними несе загрозу не лише для індивідуальної свободи, а й для самих основ демократії та верховенства права.

В Україні ця проблема набуває особливої гостроти в контексті російської агресії та інформаційної війни. За даними Держспецв'язку, у 2023 році було зафіксовано понад 1500 кібератак на українські державні реєстри та бази даних, метою яких було викрадення персональної інформації громадян для подальших маніпуляцій та дестабілізації [3]. Водночас уряд України стикається з викликом забезпечення національної безпеки та захисту критичної інфраструктури, що вимагає збору та аналізу даних. Пошук балансу між безпекою

та приватністю, централізованим контролем та індивідуальною свободою – це ключове завдання для українського суспільства та держави в умовах війни.

На тлі цих викликів постає питання про межі та моделі регулювання персональних даних у світі «після-GDPR». Чи здатні існуючі правові інструменти, засновані на ідеях інформаційного суверенітету та територіальності, ефективно захистити приватність в умовах транскордонних потоків даних? Чи призведе криза довіри до пошуку нових, більш децентралізованих підходів до управління персональними даними, таких як суверенна ідентифікація та розподілені реєстри? Якою має бути роль держави, бізнесу та громадянського суспільства у формуванні етичних та безпечних практик використання даних? Саме пересмислення цих фундаментальних питань є задумом даної статті. Адже захист персональних даних – це не просто технічна чи юридична проблема, це фундаментальний вибір. Але яким він буде, і де тут точки «опори»? Від того, як ми збалансуємо цінності приватності, безпеки, інновацій та демократії, залежить не лише регулювання даних, а й саме майбутнє людства в цифрову епоху. І саме зараз, коли світ стоїть на порозі, як мінімум, нової світової війни в кіберпросторі, ми маємо віднайти мудрість та мужність, щоб захистити свою гідність та свободу в датифікованому світі. Бо персональні дані – це не просто інформація, це наша сутність. І від того, хто та як буде нею розпоряджатися, залежить, чи збережемо ми своє людське обличчя в епоху алгоритмів.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невіршених питань.

Проблематика регулювання персональних даних в епоху цифрової трансформації привертає дедалі більше уваги дослідників, політиків та громадськості протягом останніх років. Прийняття в Євросоюзі Загального регламенту про захист даних (GDPR) у 2018 році стало своєрідним вододілом, який окреслив нові стандарти та виклики у сфері захисту приватності. Втім, як показує наш аналіз публікацій за останні 3-5 років, імплементація GDPR виявила низку концептуальних та практичних проблем, які досі не знайшли однозначного вирішення.

Одним з магістральних напрямів досліджень є осмислення впливу GDPR на глобальний ландшафт регулювання персональних даних. З одного боку, низка вчених, серед яких Греєм Грінлі (Оксфордський університет), Пол Шварц (Каліфорнійський університет) та Анупам Чандер (Джорджтаунський університет), відзначають роль GDPR як «золотого стандарту» та каталізатора гармонізації законодавства про захист даних у світі [29; 48; 25]. Дійсно, за даними UNCTAD, станом на 2022 рік 137 країн прийняли закони про захист персональних даних, багато з яких спираються на принципи GDPR [54].

З іншого боку, такі автори як Лі Ендрю Бьюгнер (Гарвардська школа бізнесу), Курт Вескі (CEPS) та Найджел Коулз (Університет Лідса) вказують на зростаючу фрагментацію регулювання під впливом геополітичної конкуренції та суперечностей між європейським та американським підходами до захисту приватності [13; 43]. Красномовним прикладом є рішення Суду Справедливості ЄС у справі Schrems II (2020), яке фактично заблокувало передачу персональних даних з ЄС до США через невідповідність американського законодавства вимогам GDPR [21]. Ця тенденція до фрагментованої «балканізації» Інтернету ставить

під сумнів перспективи формування глобального консенсусу щодо правил обробки персональних даних.

Інший важливий напрям досліджень стосується ролі держави та меж її втручання у сферу приватності в умовах цифрової трансформації. З одного боку, у публічному дискурсі превалює думка про державу як головного гаранта захисту персональних даних громадян. Цю позицію відстоюють, зокрема, Джозеф Каната (AccessNow), Естель Массе (European Digital Rights) та Вольфганг Клайнвехтер (Університет Аархуса), наголошуючи на необхідності посилення відповідальності держави за забезпечення цифрових прав людини [14; 36; 33].

Втім, за лаштунками точаться гострі дискусії щодо ризиків перетворення держави на «великого брата» цифрової епохи. Такі вчені як Шошана Зубофф, Брюс Шнайер, Крістіан Саммерфілд застерігають від надмірного розширення повноважень спецслужб та правоохоронних органів у сфері стеження та збору персональних даних під приводом національної безпеки [62; 53; 44]. Яскравим прикладом зловживань стало викриття Едвардом Сноуденом у далекому 2013 році програм масового стеження АНБ США, які порушували принципи пропорційності та мінімізації даних. Тобто ця дилема між безпекою та приватністю досі залишається одним з найгостріших невіршених питань у сучасному «GDPR світі». Але «статус кво» ще не настав у цьому питанні: все відбувається дуже динамічно... Нарешті, чи не найбільш дискусійним трендом останніх років є осмислення впливу нових цифрових рішень в парадигмі Web 3.0 (тобто поза звичних соціальних мереж), блокчейн-платформ та штучного інтелекту на саму сутність захисту персональних даних. З одного боку, такі організації як Світовий економічний форум, Ініціатива ID2020 та Фонд Sovrin активно просувають ідею «суверенної ідентичності» (self-sovereign identity, SSI), і особливо eIDAS 2.0 (єврорегламент про довірчі послуги) у ЄС, яка має забезпечити користувачам повний контроль над власними даними та мінімізувати ризики централізованих витоків [59; 31; 52].

Втім, окремі критики [19; 42; 38] застерігають, що ці технології можуть призвести до ще більшої уразливості та дискримінації вразливих груп, таких як мігранти, біженці та бездомні. Водночас реальний вибір урядів та корпорацій часто визначається не стільки етичними міркуваннями, скільки економічними інтересами та міркуваннями конкурентоздатності. Про це свідчить, зокрема, активне залучення тих самих технологічних гігантів, які були фігурантами скандалів із витоками даних (Facebook, Google, Microsoft), до розробки систем цифрової ідентифікації на основі блокчейну [51].

Тож попри декларації про децентралізацію та розширення прав користувачів, де-факто відбувається радше перерозподіл контролю над персональними даними між традиційними центрами влади та новими технологічними гравцями. Ця боротьба за цифровий суверенітет у пост-GDPR світі залишається однією з найгостріших концептуальних та політичних проблем, яка вимагає подальшого міждисциплінарного осмислення.

Відповідно до цього, ключова ідея статті така: пост-GDPR світ обирає між фрагментацією та гармонізацією регулювання персональних даних як спільної цінності людства.

Мета статті полягає в обґрунтуванні вектору і способу змін в ролі держави у регулюванні персональних даних в умовах, коли GDPR суттєво впливає і уде впливати на світ і поведінку урядів і великих компаній, які обробляють персональні дані, а також у виробленні рекомендацій щодо адаптації українського законодавства до нових викликів цифрової епохи. Для досягнення поставленої мети сформульовано такі дослідницькі **завдання**:

- оцінити вплив GDPR на еволюцію глобального ландшафту захисту персональних даних та проаналізувати тенденції до гармонізації чи фрагментації національних законодавств у цій сфері;
- розкрити зміну ролі та функцій держави як регулятора та гаранта захисту персональних даних в умовах тотальної цифровізації та трансформації бізнес-моделей;
- дослідити потенціал технологій блокчейну, розподіленого реєстру та суверенної ідентифікації у забезпеченні контролю користувачів над персональними даними та оцінити ризики і перспективи їх впровадження;
- проаналізувати вплив розвитку ринку даних, краудсорсингових платформ та нових моделей монетизації персональної інформації на регуляторні підходи держав та корпорацій;
- розкрити потенційні наслідки поширення децентралізованих сервісів та автономних організацій (DeFi, DAOs) для трансформації відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством у сфері захисту персональних даних;
- обґрунтувати пріоритетні напрями вдосконалення законодавства України у сфері захисту персональних даних з урахуванням реалій Web 3.0, необхідності балансування інновацій та безпеки, а також адаптації до глобальних трендів регулювання.

Таким чином, реалізація поставлених завдань дозволить сформувати цілісне бачення трансформації ролі держави у регулюванні персональних даних в умовах пост-GDPR світу, оцінити вплив технологічних інновацій на парадигму захисту приватності, а також виробити науково обґрунтовані рекомендації для України щодо адаптації до нових викликів цифрової епохи. Це сприятиме посиленню спроможності вітчизняної системи захисту персональних даних, забезпеченню балансу між інноваціями та безпекою громадян, а також гармонізації українського законодавства з глобальними трендами у цій сфері.

Методологія дослідження. В основу дослідження покладено комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, що забезпечують цілісний міждисциплінарний підхід до аналізу трансформації ролі держави у регулюванні персональних даних в умовах пост-GDPR світу. Теоретико-методологічним фундаментом роботи є положення теорії держави і права, концепції інформаційного суспільства, теорії децентралізованих автономних організацій (DAO), а також висновки з теорії децентралізованих інформаційних платформ, обґрунтовані у працях А. Кудя [4; 6; 5], І. Дунаєва [1; 2; 22] та ін.

- Для оцінки впливу GDPR на еволюцію глобального ландшафту захисту персональних даних (завдання 1) використано методи порівняльно-правового аналізу, систематизації та моделювання. Порівняння ключових положень GDPR з націо-

нальними законодавствами різних країн дозволило виявити тенденції до гармонізації чи фрагментації правового регулювання у цій сфері. Застосування системного підходу забезпечило цілісне бачення глобальної архітектури управління даними.

– Дослідження зміни ролі держави як регулятора та гаранта захисту персональних даних (завдання 2) спирається на структурно-функціональний аналіз та методи державно-управлінського моделювання. Це дозволило розкрити трансформацію функцій держави в умовах цифровізації, оцінити ефективність різних моделей регулювання та спрогнозувати напрями їх подальшої еволюції.

– Оцінка потенціалу технологій блокчейну та розподіленого реєстру (завдання 3) здійснювалась із застосуванням методології форсайту та сценарного моделювання. Це забезпечило комплексне бачення ризиків та перспектив впровадження інноваційних моделей управління ідентифікаційними даними.

– Для дослідження впливу розвитку ринку даних та нових бізнес-моделей на регуляторні підходи держав та корпорацій (завдання 4) використано методи економіко-правового аналізу, статистичного моделювання та кейс-стаді. Це дозволило оцінити трансформацію стратегій основних стейкхолдерів та спрогнозувати подальшу еволюцію регуляторного середовища.

– Аналіз наслідків поширення децентралізованих сервісів (завдання 5) ґрунтувався на методології сценарного прогнозування, теорії ігор та мережевому аналізі. Це забезпечило розуміння потенційних траєкторій розвитку відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством під впливом технологій Web 3.0.

– Нарешті, для обґрунтування пріоритетних напрямів вдосконалення законодавства України (завдання 6) застосовано методи юридичної техніки, правового прогнозування та моделювання. Це дозволило сформулювати пропозиції щодо адаптації національного законодавства до глобальних викликів цифрової епохи та забезпечення балансу між інноваціями та безпекою.

Виклад основного матеріалу розпочнемо з уточнення, що ж таке «світ пост-GDPR». Точного і тим більше енциклопедичного визначення немає і не буде, але загальне розуміння і певна ідеологія змін присутні і відомі політикам і практикам від технологічних компаній. На нашу думку, словосполучення «пост-GDPR світ» означає світ після впровадження Загального регламенту про захист даних (GDPR) в Євросоюзі. А його основні риси такі:

1) Посилення контролю користувачів над персональними даними. GDPR дає людям більше прав щодо того, як компанії збирають, зберігають і використовують їхні особисті дані. Наприклад, користувачі можуть вимагати доступу до своїх даних, їх виправлення чи видалення.

2) Підвищення прозорості процесів обробки даних, оскільки компанії будуть зобов'язані чітко інформувати користувачів, які дані вони збирають і для яких цілей. Умови конфіденційності та згода на обробку даних мають бути максимально зрозумілими.

3) Серйозні штрафи за порушення правил GDPR, напр., у прив'язці до річного обороту, і це спонукатиме організації серйозно ставитися до захисту персональних даних.

4) Вплив за межами ЄС. Хоча GDPR діє в Європі, він має глобальний ефект, і, відповідно, компанії по всьому світу, які взаємодіють з громадянами ЄС, мають дотримуватись регламенту. Це змушує бізнеси переглядати свої практики роботи з даними.

5) Підвищення довіри і лояльності клієнтів. Дотримання GDPR може зміцнити довіру користувачів до компаній. Люди більш охоче ділитимуться даними з організаціями, які прозоро і відповідально поводяться з інформацією. А це значить, що «пост-GDPR світ» – це скоро, у найближчому майбутньому (3-4 роки) нова реальність, в якій захист персональних даних виходить на перший план. І, відповідно, компанії будуть адаптуватися до нових вимог, а користувачі отримують більше контролю над своєю приватністю. Це важливий крок у формуванні більш безпечного і етичного цифрового середовища.

Прийняття Загального регламенту про захист даних (GDPR) у 2018 році стало політично і технологічно резонансною подією не тільки у ЄС, але й у світі: GDPR сколихнув не лише Європейський Союз, а й увесь світ. Цей амбітний регламент, що покликаний забезпечити контроль громадян над їхніми персональними даними в епоху цифрової економіки, буквально за 2-3 роки перетворився на глобальний еталон регулювання приватності. За даними UNCTAD, станом на 2020 рік 2/3 країн світу ухвалили закони про захист персональних даних, багато з яких були інспіровані саме GDPR [54]. Втім, за цими вражаючими цифрами ховається складна та неоднозначна реальність – боротьба між прагненням до гармонізації правил гри та тенденціями до фрагментації цифрового простору під впливом геополітичних та економічних інтересів.

З одного боку, GDPR справді став потужним каталізатором оновлення національних законодавств у сфері захисту персональних даних. Такі країни як Бразилія, Японія, Південна Корея, Аргентина та Кенія протягом останніх років ухвалили закони, які значною мірою відображають принципи та підходи GDPR [27]. Навіть у США, які традиційно дотримувались більш ліберального підходу до регулювання даних, спостерігається поступовий рух у бік посилення захисту приватності. Зокрема, Каліфорнійський закон про захист персональних даних споживачів (CCPA), який набув чинності у 2020 році, багато в чому наслідуює логіку GDPR, надаючи користувачам право на доступ, видалення та перенесення своїх даних [45]. Ці приклади свідчать про формування свого роду «Брюссельського ефекту» [10]: екстратериторіального впливу європейських стандартів захисту даних на інші юрисдикції через механізми ринкової конкуренції та регуляторного тиску.

Втім, при більш детальному розгляді виявляється, що шлях до гармонізації глобального регулювання персональних даних виявився набагато більш звивистим і тернистим. По-перше, не всі країни однаково сприйняли філософію та принципи GDPR. Якщо європейський підхід робить наголос на приватності як фундаментальному праві людини, то в інших культурних контекстах пріоритет часто віддається іншим цінностям: інноваціям, економічному розвитку, національній безпеці [37]. Наприклад, в Китаї, незважаючи на ухвалення власного Закону про захист персональних даних, акценти зроблено на посилення державного контролю над даними та підтримку розвитку вітчизняної ІТ-індустрії

[46]. Ці відмінності у фундаментальних підходах створюють передумови для дивергенції національних систем регулювання персональних даних.

По-друге, навіть серед країн, які формально імплементували принципи GDPR у своє законодавство, спостерігаються суттєві розбіжності щодо їх практичного застосування. Це яскраво ілюструє ситуація з передачею персональних даних європейських громадян до США. Хоча у 2016 році між ЄС та США була укладена угода «Щит приватності» (Privacy Shield), яка мала забезпечити належний рівень захисту персональних даних відповідно до вимог GDPR, у 2020 році Суд Справедливості ЄС визнав її недійсною [15]. Підставою стали побоювання, що американські спецслужби мають надмірні повноваження щодо доступу до даних європейців, і що у США бракує ефективних механізмів судового захисту приватності. Цей прецедент породив правову невизначеність для тисяч компаній, які поклалися на трансатлантичні потоки даних, та посилив тенденції до «балканізації» [16] глобального цифрового простору, його розпаду на окремі зони зі своїми правилами обробки інформації.

Ці тенденції до фрагментації регуляторного середовища поглиблюються в умовах загострення геополітичної конкуренції та технологічного суперництва між великими державами. Протистояння між США та Китаєм, «війни даних» та спроби окремих країн забезпечити «цифровий суверенітет» через локалізацію інформації та розвиток власних технологічних екосистем підривають саму ідею глобального вільного обігу даних [8]. Росія, Індія, В'єтнам, Індонезія – ось лише деякі приклади країн, які протягом останніх років ухвалили закони, що зобов'язують зберігати персональні дані громадян на серверах в межах національної території [20]. Ці бар'єри на шляху транскордонної передачі даних, продиктовані прагненням убезпечити критичну інформаційну інфраструктуру та забезпечити «цифрову автономію», ставлять перед глобальним бізнесом вибір: або інвестувати в кошовну локалізацію баз даних та переформатування бізнес-процесів під вимоги кожної окремої юрисдикції, або взагалі згортати операції в «проблемних» країнах. За оцінками ОЕСР, глобальна економія через ці обмеження може втрачати до 1,5% ВВП зростання щорічно [41].

Ці виклики фрагментації особливо гостро постають перед країнами, які перебувають на перетині різних правових та технологічних систем. Яскравим прикладом є Україна, яка, з одного боку, зобов'язалася адаптувати своє законодавство до європейської моделі захисту персональних даних в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, а з іншого – є об'єктом інформаційної агресії з боку Росії та залишається вразливою до витоків даних внаслідок прогалин (слід визнати, що дедалі їх стає все менше) у власній системі кібербезпеки. Як поєднати європейські стандарти приватності з вимогами національної безпеки? Як захистити персональні дані громадян в умовах гібридної війни, коли держава-агресор використовує всі засоби розвідки та деструктивного впливу? Де межа між легітимним наглядом заради суспільних інтересів та порушенням фундаментальних прав людини? Збалансоване вирішення цих дилем з урахуванням національного контексту при збереженні базового «acquis» GDPR – ось шлях до адаптації українського законодавства до викликів цифрової епохи.

На глобальному ж рівні, подолання тенденцій до фрагментації та просування гармонізації регулювання персональних даних вимагатиме істотних зусиль усієї міжнародної спільноти. Потрібні нові багатосторонні механізми, які б дозволили узгодити базові принципи та процедури захисту приватності, юридично зобов'язальні для всіх країн-учасниць. Першим кроком могло б стати ухвалення під егідою ООН Міжнародної конвенції про захист персональних даних, яка б встановила мінімальні стандарти приватності та правила транскордонної передачі даних [34]. Паралельно мають бути створені дієві механізми співпраці держав у протидії глобальним викликам кібербезпеки, таким як кіберзлочинність, кібершпигунство та кібертероризм.

Але досягнення цієї амбітної мети неможливе без переосмислення ролі держави як ключового актора у сфері регулювання персональних даних. В умовах тотальної цифровізації, яка охоплює всі сфери суспільного життя, традиційні функції держави зазнають кардинальної трансформації. За даними Світового банку, протягом 2020 року понад 150 країн запровадили цифрові платформи для надання державних послуг, охопивши ними майже 5 мільярдів людей [60]. Стрімкий розвиток е-урядування, цифрової медицини, фінансових банківських і позабанківських транзакцій, онлайн-освіти та інших «датацентричних» сервісів дуже сильно збільшує обсяги персональної інформації, яку держава збирає, зберігає та обробляє. Цей тренд ще більше посилюється за часів COVID-19, коли цифрові інструменти стали вимушеною ознакою тодішнього режиму соціального дистанціювання мільйонів людей.

Водночас бурхливий розвиток інноваційних бізнес-моделей, заснованих на монетизації персональних даних, кидає виклик державі у її ролі головного гаранта приватності громадян. Технологічні гіганти на кшталт Google, Facebook, Amazon, Alibaba акумулюють колосальні масиви персональної інформації мільярдів користувачів, перетворюючи її на цінний економічний ресурс. Згідно зі звітом [49], у 2022 році глобальний ринок персональних даних сягнув \$250 млрд, і протягом наступного десятиліття очікується його зростання у 5 разів. Ці дані перетворюються на паливо для таргетованої реклами, персоналізації сервісів, прогнозної аналітики та навіть соціального інжинірингу. І хоча компанії декларують прихильність до захисту приватності, насправді вони часто ставлять комерційні інтереси вище за права користувачів, і про це свідчать численні скандали останніх років, пов'язані з витоками та зловживаннями персональними даними: від Cambridge Analytica до Pegasus.

В цих умовах держава опинилася перед необхідністю кардинального переосмислення власної ролі та інструментів регулювання. З одного боку, вона має забезпечити ефективний захист приватності громадян від зловживань з боку корпорацій, встановлюючи чіткі правила гри на ринку даних. З іншого – сама держава дедалі більше покладається на аналіз персональної інформації для реалізації своїх функцій: від податкового адміністрування до протидії злочинності. Балансування між цими двома іпостасями – «держави-захисника» та «держави-наглядача» – стає викликом для публічного управління цифрової епохи.

У пошуках цього балансу країни експериментують з різними моделями регулювання персональних даних, адаптуючи їх до власного інституційного контексту та ціннісних орієнтирів. Умовно ці підходи можна згрупувати у три основні кластери.

Перший кластер – це держави, які обрали шлях жорсткого регулювання за моделлю GDPR. В їх основі лежить ідея приватності як фундаментального права людини, невід’ємного навіть в умовах надзвичайних ситуацій. Ці країни встановлюють високі стандарти захисту персональних даних, покладаючи на компанії обов’язки щодо забезпечення прозорості, підзвітності та мінімізації обробки інформації. Держава тут виконує роль головного контролера та арбітра, маючи широкі повноваження щодо розслідування порушень та накладення санкцій. Найяскравіші представники цієї моделі – країни ЄС, які послідовно переносять принципи GDPR у національне законодавство. Зокрема, у Франції максимальний штраф за порушення правил обробки даних у 2021 році сягнув €100 млн [18], а в Іспанії – це €7 млн. Втім, і за межами ЄС ця модель набуває популярності – наприклад, в Бразилії, де у 2020 році набув чинності Загальний закон про захист даних (LGPD), багато в чому подібний до GDPR.

Другий кластер об’єднує країни, що дотримуються більш ліберального підходу, орієнтованого на саморегулювання бізнесу та добровільне застосування кращих практик. Тут держава виконує радше роль фасилітатора та медіатора, надаючи підтримку і створюючи стимули, а не жорстко регламентуючи кожен аспект обробки даних. Провідником такої моделі традиційно виступають США, де федеральне законодавство про захист персональних даних досі відсутнє, а основні стандарти задають галузеві асоціації. Наприклад, програма Safe Harbor, що діяла до 2015 року, дозволяла американським компаніям самостійно засвідчувати відповідність європейським нормам приватності. І хоча після скасування цього механізму внаслідок справи Шремса ситуація дещо змінилася, загальна логіка саморегуляції зберігається. Зокрема, адміністрація Байдена у 2022 році анонсувала ініціативу щодо створення добровільного «Білля про права з приватності даних» [58], який би закріпив етичні принципи обробки персональної інформації для компаній.

Третій кластер представляють країни, що розглядають персональні дані насамперед як стратегічний актив, інструмент соціального контролю та технологічної конкурентоспроможності. В цій моделі захист приватності відходить на другий план порівняно з імперативами національної безпеки, суспільної стабільності та економічного розвитку. Держава тут виступає як головний суб’єкт збору та аналізу персональної інформації громадян, маючи практично необмежений доступ до даних приватного сектору. Найбільш показовим прикладом є Китай з його системою «соціального кредиту», яка агрегує дані про поведінку людей з різних джерел (від банківських транзакцій до соцмереж) та на їх основі присвоює громадянам рейтинг благонадійності (Liang et al., 2018). Цей рейтинг визначає доступ особи до певних благ – кредитів, держпослуг, транспортної інфраструктури тощо. За даними Гарвардської школи права, у 2022 році «соціальним кредитом» було охоплено вже понад 1,4 млрд китайців [30]. Схожі тен-

денції простежуються і в Росії, де «закон Ярової» зобов'язує телеком-провайдерів та інтернет-компанії зберігати дані користувачів і надавати їх на запит спецслужб без санкції суду.

Між цими полюсами розташована ціла палітра гібридних моделей, що поєднують елементи жорсткого контролю та гнучкості, державного втручання та саморегуляції. Наприклад, Індія у 2022 році скасувала дію свого закону про захист персональних даних зразка 2019 року, що встановлював GDPR-подібні норми [12]. Замість нього було запропоновано нову редакцію, яка послаблює вимоги до локалізації даних та розширює повноваження держави щодо їх використання в публічних цілях. Тим часом Ізраїль демонструє дуалістичну модель: з одного боку, там діє доволі прогресивний Закон про захист приватності (Privacy Protection Act), що надає громадянам широкі права щодо контролю над власними даними, а з іншого – практикується масштабне використання технологій стеження та розпізнавання облич для забезпечення громадської безпеки [17].

Україна в цьому спектрі посідає доволі неоднозначну позицію. З одного боку, у 2010 році вона ратифікувала Конвенцію Ради Європи «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» та взяла на себе зобов'язання гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами. Зокрема, ще у 2018 році було ухвалено Закон «Про захист персональних даних», який встановив базові принципи обробки інформації про фізичних осіб – законність, справедливість, прозорість, цільове обмеження тощо. У 2022 році Україна отримала позитивну оцінку Європейської комісії щодо адекватності системи захисту даних для цілей їх транскордонної передачі [23].

Втім, на практиці реалізація цих норм стикається з численними викликами. По-перше, це брак ефективного контролю та надмірні відмінності органів влади у їхньому доступі до персональних даних своїх же громадян. Красномовним прикладом є скандал 2020 року довкола мобільного застосунку «Дія», коли з'ясувалося, що Міністерство цифрової трансформації збирає та зберігає дані користувачів без належної згоди та необхідності. По-друге, це системна вразливість державних реєстрів та інформаційних систем до кібератак та витоків. Лише протягом першого півріччя 2022 року Держспецзв'язку зафіксувала понад 350 інцидентів у сфері кібербезпеки органів влади. По-третє, це загрози приватності, пов'язані з функціонуванням системи електронного декларування та публічних закупівель Prozoogo, які передбачають оприлюднення значних обсягів персональної інформації в інтересах антикорупційної політики.

Всі ці виклики вимагають від української влади комплексного переосмислення підходів до захисту персональних даних на основі балансу між цінностями приватності, прозорості та безпеки. Потрібна більш чітка регламентація повноважень держорганів щодо збору та обробки інформації, впровадження систем технічного та криптографічного захисту даних відповідно до кращих світових практик, а також ширше залучення громадськості до контролю за дотриманням цифрових прав. Для кращого розуміння комплексної картини трансформації глобального ландшафту регулювання персональних даних під впливом GDPR, наведена нижче таблиця 1 систематизує ключові тенденції,

Дунаєв І.В., Луговенко Н.В. Держава і персональні дані у світі post-GDPR: на шляху до глобального консенсусу чи фрагментації регулювання?

ілюструє їх прикладами та окреслює потенційні публічно-управлінські наслідки, отримані методом форсайт-аналізу. Ця таблиця покликана не лише узагальнити основні ідеї з попереднього тексту, але й поглибити розуміння багатоаспектності та суперечливості процесів у цій сфері.

Таблиця 1

GDPR як каталізатор перезавантаження глобальної системи захисту персональних даних

Table 1

GDPR as a catalyst for a global data protection reboot

Тенденція	Приклади	Публічно-управлінські наслідки
1) Гармонізація національних законодавств за моделлю GDPR	Бразилія, Японія, Південна Корея, Аргентина, Кенія	<ul style="list-style-type: none"> – зближення правових режимів захисту даних – полегшення транскордонної передачі інформації – посилення захисту прав суб'єктів даних – виклики імплементації для країн з іншими правовими традиціями
2) Фрагментація регуляторного середовища внаслідок геополітичної конкуренції	Локалізаційні закони в Росії, Індії, В'єтнамі, Індонезії	<ul style="list-style-type: none"> – ускладнення глобальних потоків даних – додаткові витрати для бізнесу на адаптацію до локальних вимог – ризики глибокої і слабо-контрольованої фрагментації цифрового простору у середині світових макрорегіонів – виникнення регіональних «бульбашок» регулювання
3) Посилення ролі держави як користувача та контролера персональних даних	Розвиток е-урядування, цифрової медицини, онлайн-освіти	<ul style="list-style-type: none"> – концентрація масивів даних в руках держави – спокуса використання даних для соціального контролю – необхідність надійних механізмів захисту від зловживань – потреба в прозорості та підзвітності держорганів
4) Формування різних моделей балансування інтересів приватності, інновацій та безпеки	GDPR-подібні закони в ЄС vs саморегулювання в США vs державоцентрична модель Китаю	<ul style="list-style-type: none"> – пошук оптимального співвідношення прав людини, економічного розвитку та суспільної стабільності – необхідність гнучких регуляторних інструментів – виклики гармонізації та інтероперабельності різних моделей – важливість міжнародного діалогу та обміну кращими практиками
5) Виклики адаптації до нових реалій для країн «на перетині» різних підходів	Україна між європейською та пострадянською моделями регулювання	<ul style="list-style-type: none"> – потреба в балансуванні захисту даних та безпеки в умовах гібридних загроз – важливість зміцнення інституційної спроможності регуляторів – необхідність підвищення стандартів кібербезпеки державних систем – залучення громадськості до процесів формування політики

*Джерело: розробка І.В. Дунаєва.

Ця таблиця демонструє комплексність та багатоаспектність трансформаційних процесів у сфері регулювання персональних даних, спричинених впливом GDPR. З одного боку, спостерігається тенденція до гармонізації національних законодавств за європейським зразком, що сприяє формуванню більш гомогенного глобального режиму захисту приватності. Втім, ця тенденція стикається з зустрічними трендами фрагментації регуляторного ландшафту внаслідок геополітичних протиріч та прагнення окремих країн забезпечити свій «цифровий суверенітет». Водночас стрімка цифровізація публічного сектору перетворює державу на одного з найбільших користувачів та контролерів персональних даних, що актуалізує ризики зловживань та породжує запит на більш надійні механізми захисту інформації громадян. У відповідь на ці виклики формується плюралістична екосистема підходів до балансування різних публічних та приватних інтересів: від жорстких обмежень за моделлю GDPR до гнучких форматів саморегуляції та підпорядкування захисту даних імперативи національної безпеки. В цих умовах країни, що перебувають на перетині різних регуляторних парадигм та геополітичних впливів, як от Україна, стикаються з непростим завданням адаптації власних систем захисту даних до нових реалій. Це вимагає виваженого балансування цінності приватності та вимог безпеки, інвестицій у зміцнення інституційної спроможності регуляторів, підвищення стандартів захисту державних систем від кіберзагроз, а також більш інклюзивних процесів вироблення політики із залученням громадськості.

Справді, проведений аналіз трансформації ролі держави в регулюванні персональних даних під впливом GDPR порушує ключове питання: чи сприяє цей регламент формуванню глобального консенсусу щодо стандартів захисту інформації, чи навпаки – поглиблює фрагментацію регуляторного ландшафту в різних юрисдикціях? Відповідь на це запитання має критичне значення для розуміння майбутньої траєкторії розвитку глобальної системи управління даними та ролі держави в ній. З одного боку, прийняття GDPR безумовно стало проривом у напрямку уніфікації та підвищення стандартів захисту персональних даних у глобальному масштабі. Цей регламент вперше закріпив фундаментальний характер права на приватність в епоху цифрової економіки та встановив високу планку вимог до контролерів даних незалежно від країни їх походження. За оцінками UNCTAD, протягом 2018-2022 років близько 80 країн ухвалили нові або модернізували чинні закони про захист персональних даних, значною мірою орієнтуючись на принципи GDPR [55]. Це свідчить про потужний «Брюссельський ефект» – екстра-територіальний вплив європейських норм на інші правові юрисдикції через механізми ринкової конкуренції та непрямого регуляторного тиску.

Наприклад, у 2020 році Бразилія ухвалила Загальний закон про захист даних (LGPD), який багато в чому наслідує логіку GDPR: від екстериторіальної дії до високих штрафів за порушення. У 2021 році Китай, який традиційно робив акцент на «цифровому суверенітеті», також прийняв Закон про захист персональних даних (PIPL), інкорпорувавши низку концептів GDPR, таких як право на переносимість даних та обов'язкове призначення відповідальної особи (DPO). Навіть у США, де тривалий час домінувала парадигма саморегуляції бізнесу, спостерігається поступовий дрейф у бік посилення захисту приватності

за європейським зразком. Красномовним прикладом є Каліфорнійський закон про захист персональних даних споживачів (CCPA), ухвалений у 2018 році, який надає користувачам широкі права щодо контролю над власною інформацією.

Втім, більш детальний аналіз виявляє, що уніфікуючий вплив GDPR на глобальний регуляторний ландшафт не варто переоцінювати. Попри формальну імплементацію окремих принципів GDPR у національні законодавства, на практиці зберігаються істотні відмінності у підходах та пріоритетах різних юрисдикцій щодо балансування цінностей приватності, інновацій та безпеки. Як зазначають Грехем Грінліф та Бертіль Коттє, «глобальна конвергенція у сфері захисту даних відбувається, але вона є неповною, нерівномірною та оспорюваною» [28]. Яскравим підтвердженням цієї тези стало рішення Суду Справедливості ЄС у справі Schrems II (2020), яке фактично заблокувало передачу персональних даних європейців до США через невідповідність американських правил захисту інформації вимогам GDPR.

Ця гучна справа оголила фундаментальні суперечності між європейською моделлю приватності, заснованою на правах людини, та американським підходом, що віддає перевагу національній безпеці та вільному обігу даних. За влучним висловом колективу німців [57], «атлантичний розрив у сфері приватності даних стає дедалі глибшим і ширшим, незважаючи на всі зусилля з пошуку компромісів». Відповідно, замість омріяної гармонізації регуляторних режимів спостерігається радше фрагментація глобального цифрового простору на «бульбашки» зі своїми правилами гри.

Ці твердження знаходять переконливе підтвердження на прикладі азійських країн. З одного боку, під впливом GDPR тут відбувається швидка модернізація національних законодавств про захист даних – від Японії та Південної Кореї до Сінгапуру та Індії. Втім, як показує аналіз Грехема Грінліфа [27], при ближчому розгляді виявляється чимало «підводних каменів» цих реформ: обмежена сфера дії законів, широкі винятки для державних органів, слабкі повноваження наглядових інституцій тощо. Ці відмінності відображають прагнення азійських країн адаптувати європейські норми до власних політичних реалій та бізнес-моделей. Навіть визнані лідери корпоративного управління даними, такі як Японія та Південна Корея, вагаються в повноцінній імплементації GDPR-сумісних практик через побоювання надмірного регуляторного тягаря для бізнесу [35].

Ще більш неоднозначною є ситуація у країнах, що розвиваються. Хоча під впливом GDPR тут також спостерігається тренд до ухвалення законів про захист персональних даних (за даними UNCTAD, станом на 2022 рік 44% країн, що розвиваються, мали такі акти), їхній зміст та практика застосування часто далекі від європейських стандартів [55]. Для багатьох держав Глобального Півдня впровадження вимог GDPR є непідйомним регуляторним та фінансовим тягарем, що загрожує відлякати потенційних інвесторів. Крім того, у суспільствах, де культура індивідуалізму та приватності є відносно слабкою, захист персональних даних часто відходить на другий план порівняно з імперативами розвитку.

Наприклад, у Кенії у 2019 році було ухвалено прогресивний Закон про захист даних та приватність, що значною мірою відображає принципи GDPR. Втім, як

показало дослідження [9], імплементація цього закону стикається з браком політичної волі, інституційної спроможності регулятора та обізнаності громадян про свої цифрові права. Схожі виклики простежуються і в інших країнах Африки та Азії, що формально запровадили GDPR-подібне законодавство – від Нігерії та Гани до Індії та Таїланду.

Окремої уваги заслуговує кейс Китаю, який у 2021 році ухвалив один із найсуворіших у світі законів про захист персональних даних (PIPL). На перший погляд, цей крок видається зближенням з європейською моделлю регулювання. Втім, більш прискіпливий аналіз виявляє, що PIPL радше використовує риторику захисту приватності для посилення державного контролю над даними та підтримки національних чемпіонів у технологічній сфері [39]. Закон надає китайській владі широкий доступ до інформації приватного сектора в інтересах публічної та національної безпеки, а також створює нові бар'єри для транскордонної передачі даних. Тож замість руху до глобального консенсусу Китай, по суті, формує власний полюс регулювання даних, що конкурує з європейською та американською моделями.

Ці тенденції до фрагментації регуляторного ландшафту ще більше поглиблюються на тлі геополітичних протистоянь у цифровій сфері. В умовах загострення технологічного суперництва між США та Китаєм, наростання «війни даних» та спроб країн убезпечити свій «цифровий суверенітет», простір для багатосторонньої співпраці та узгодження спільних правил гри стрімко звужується. Красномовною ілюстрацією цих процесів є справа компанії Huawei, яка стала заручницею американсько-китайської конфронтації через звинувачення у шпигунстві та загрозах національній безпеці. Схожі претензії з боку влади США висувалися і до інших китайських технологічних гігантів, таких як ByteDance (власник TikTok) та WeChat.

Ці тертя вже призводять до фрагментації інтернет-простору на регіональні зони впливу зі своїми «правилами перепусток» для даних. За даними Information Technology and Innovation Foundation, станом на 2022 рік 62 країни запровадили обмеження на транскордонні потоки даних, зокрема вимоги щодо локалізації інформації. Росія, Індія, В'єтнам, Індонезія, Нігерія – ось лише деякі приклади держав, що вдаються до цифрового протекціонізму під гаслами захисту персональних даних та інформаційного суверенітету. В результаті замість глобального вільного обігу даних світ дедалі більше скочується до моделі «сплінтернету» – фрагментованого цифрового простору, де панує принцип «байдужого інтернету» [8].

Говорячи про широковідомий «Брюссельський ефект» від GDPR, варто критично поглянути на реальні масштаби та природу його впливу на глобальний ландшафт регулювання персональних даних. Безумовно, сам факт ухвалення цього регламенту став потужним каталізатором оновлення національних законодавств у багатьох країнах світу. Втім, більш ґрунтовний погляд дає зрозуміти, що цей вплив є доволі нерівномірним та поверховим. Часто за формальною імплементацією окремих норм GDPR ховається небажання або неспроможність держав забезпечити реальну відповідність європейським стандартам захисту да-

них. Тож радше варто говорити про «Брюссельський ефект» як прагнення урядів створити видимість гармонізації задля спрощення доступу на ринок ЄС, аніж як свідоме переймання цінностей та підходів GDPR. Більш того, навіть у самому ЄС спостерігаються істотні розбіжності у практиці застосування та забезпечення дотримання регламенту на національному рівні. Відтак «Брюссельський ефект» від GDPR швидше нагадує ефект доміно з локальними варіаціями, аніж політично узгоджену і уніфіковану «хвилю» змін глобального регуляторного режиму. І саме ця неоднозначність і ставить під сумнів реальну силу та універсальність впливу GDPR на міжнародні стандарти захисту персональних даних.

Неоднозначність впливу GDPR на глобальний ландшафт захисту персональних даних значною мірою зумовлена тектонічними зрушеннями в самій архітектурі цифрової економіки. Стрімкий розвиток ринків даних та краудсорсингових платформ кидає безпрецедентний виклик традиційним моделям регулювання, в яких держава відігравала роль головного гаранта приватності громадян. Чи здатні публічні інституції ефективно виконувати цю функцію в умовах тотальної «датафікації» та децентралізації процесів генерування й обміну інформацією?

Передусім варто відзначити, що за останнє десятиліття ринок даних перетворився на один з найдинамічніших сегментів глобальної економіки. За оцінками IDC, у 2020 році світовий обсяг даних сягнув 59 зеттабайт, а до 2025 року очікується його зростання до 175-180 зеттабайт. Левова частка цієї інформації генерується не державними органами чи великими корпораціями, а мільярдами підключених до інтернету пристроїв та активністю користувачів онлайн-платформ. Персональні дані стають *de facto* новим класом економічних активів, навколо якого розбудовуються цілі екосистеми сервісів: від таргетованої реклами до алгоритмічного кредитного скорингу [47]. В цьому контексті регуляторна спроможність держави суттєво обмежується як безпрецедентними масштабами обігу даних, так і їх децентралізованим характером.

Особливо яскраво ця тенденція простежується на прикладі краудсорсингових платформ, таких як Facebook, YouTube чи TikTok. Ці платформи *de facto* виконують квазі-публічні функції, формуючи інформаційний ландшафт для мільярдів людей та значною мірою впливаючи на процеси творення громадської думки. Втім, їхні політики модерації контенту, збору та обробки персональних даних часто є непрозорими та неузгодженими з публічними інтересами. Красномовною ілюстрацією цього розриву стала справа Cambridge Analytica, коли дані 87 млн користувачів Facebook було незаконно використано для впливу на президентські вибори в США 2016 року. Чи здатна держава ефективно контролювати та регулювати поведінку технологічних гігантів, чії ресурси та експертиза часто перевищують можливості окремих країн?

Відповідь на це питання є неоднозначною та контекстуально специфічною. В країнах ЄС, які послідовно імплементують GDPR, поступово формується практика притягнення онлайн-платформ до відповідальності за порушення правил обробки персональних даних. Зокрема, у 2021 році Amazon був оштрафований люксембурзьким регулятором на рекордні 746 млн євро за недотримання ви-

мог GDPR щодо отримання згоди користувачів на обробку їхньої інформації в рекламних цілях [50]. Аналогічні санкції застосовувались і до інших технологічних гігантів, таких як Google та Facebook. Ці прецеденти свідчать, що в рамках європейської моделі регулювання держава зберігає вагомий інструменти впливу на політику платформ щодо захисту персональних даних.

Втім, за межами ЄС ситуація виглядає менш оптимістичною. У США, де досі відсутнє федеральне законодавство про захист персональних даних, онлайн-платформи значною мірою покладаються на саморегуляцію та добровільні зобов'язання. Хоча деякі штати, такі як Каліфорнія та Вірджинія, нещодавно ухвалили закони про приватність споживачів в дусі GDPR, їх вплив на практики технологічних гігантів залишається обмеженим. Красномовним прикладом є багаторічна судова тяганина між Федеральною торговою комісією США та Facebook щодо порушень угоди про захист приватності користувачів, яка досі не призвела до відчутних змін політики компанії [24]. На глобальному Півдні ситуація ще більш неоднозначна – брак інституційної спроможності та політичної волі часто унеможливорює ефективний контроль держави за обігом персональних даних на онлайн-платформах.

Окремої уваги заслуговує кейс Китаю, який обрав стратегію жорсткого державного контролю над інтернет-сектором, включно з вимогами щодо локалізації даних та надання спецслужбам доступу до інформації користувачів. З одного боку, це дозволяє владі КНР ефективніше реагувати на випадки порушення приватності громадян з боку онлайн-платформ. У 2021 році Управління кіберпростору Китаю оштрафувало низку компаній, включно з Didi та Alibaba, за недотримання вимог кібербезпеки та незаконний збір персональних даних [61]. З іншого боку, самі громадяни фактично позбавлені інструментів контролю за тим, як держава використовує їхню інформацію, отриману від приватного сектора. Тож модель «державно-платформеного партнерства» у Китаї, попри її регуляторну ефективність, несе ризики безпрецедентного соціального контролю та «приватизації» цифрового суверенітету.

На цьому тлі досвід України видається доволі показовим у контексті країн, що розвиваються. З одного боку, в останні роки вітчизняне законодавство про захист персональних даних зазнало суттєвої модернізації відповідно до європейських стандартів. Зокрема, у 2018 році набув чинності новий Закон «Про захист персональних даних», який імплементував ключові принципи GDPR. Крім того, запроваджено низку галузевих норм щодо регулювання онлайн-платформ, таких як прийнятий у 2021 році Закон «Про електронні комунікації». У 2022 році Уповноважений Верховної Ради з прав людини, який виконує функції наглядового органу у сфері захисту даних, виніс кілька приписів українським онлайн-платформам щодо порушень правил обробки персональної інформації [56].

Водночас, практична імплементація цих норм стикається з низкою викликів. По-перше, це брак політичної волі та інституційної спроможності державних органів ефективно контролювати та притягати до відповідальності онлайн-платформи. Красномовною ілюстрацією є ситуація довкола мобільного застосунку «Дія», де протягом тривалого часу відбувався збір надмірних обсягів персональ-

них даних громадян без належних правових підстав. По-друге, низька обізнаність користувачів зі своїми цифровими правами та механізмами їх захисту обмежує потенціал громадського контролю за політиками платформ. По-третє, в умовах економічної нестабільності та геополітичних викликів економічні інтереси часто превалюють над міркуваннями захисту персональних даних, що проявляється у збереженні регуляторних прогалів та слабкості санкцій за порушення.

Всю публічно-управлінську двоякість, складність та неоднозначність впливу GDPR на глобальний ландшафт регулювання захисту персональних даних можна резюмувати у таблиці 2. Хоча *de jure* цей регламент став драйвером ухвалення та модернізації національних законодавств у багатьох країнах, *de facto* його вплив виявився доволі поверховим та фрагментарним.

Попри деякі прояви «Брюссельського ефекту», на практиці зберігаються істотні відмінності у підходах різних юрисдикцій до імплементації принципів GDPR з огляду на локальний інституційний контекст, цифрові бізнес-моделі та геополітичні інтереси. Особливо разучим цей розрив між задекларовани-

Таблиця 2

**Оцінка публічно-управлінського впливу GDPR:
чи є він каталізатором глобального консенсусу, чи драйвером
фрагментації регулювання персональних даних?**

Table 2

**Assessing the public-governance impact of GDPR: is it a catalyst
for global consensus or a driver of fragmentation of personal data regulation?**

Аспект	Аргументи за глобальний консенсус	Аргументи за фрагментацію регулювання	Приклади
Вплив GDPR на національні законодавства	<ul style="list-style-type: none"> – GDPR став каталізатором оновлення законів про захист даних у багатьох країнах – Близько 80 країн ухвалили або оновили закони, орієнтовані на принципи GDPR – Прояв «Брюссельського ефекту» – екстра-територіального впливу норм ЄС 	<ul style="list-style-type: none"> – Імплементація принципів GDPR часто має формальний характер – Зберігаються істотні відмінності у підходах та пріоритетах різних юрисдикцій – Навіть у ЄС є розбіжності у практиці застосування GDPR на національному рівні 	<ul style="list-style-type: none"> – Бразилія, Китай, Каліфорнія (США) ухвалили закони з елементами GDPR – Рішення у справі Schrems II засвідчило несумісність американських та європейських правил
Вплив GDPR на країни, що розвиваються	<ul style="list-style-type: none"> – Є тренд до ухвалення законів про захист даних (44% країн, що розвиваються, мали такі акти станом на 2022 рік) 	<ul style="list-style-type: none"> – Впровадження вимог GDPR є невідомим регуляторним та фінансовим тягарем – Зміст та практика застосування законів часто не відповідають європейським стандартам – Брак політичної волі та низька обізнаність громадян про цифрові права 	<ul style="list-style-type: none"> – У Кенії ухвалено прогресивний закон, але його імплементація стикається з браком ресурсів та спроможності – Схожі виклики в Нігерії, Гані, Індії, Таїланді

Продовження табл. 2
Table 2 (continued)

Аспект	Аргументи за глобальний консенсус	Аргументи за фрагментацію регулювання	Приклади
Вплив GDPR на Китай	– Китай ухвалив Закон про захист персональних даних (PIPL), інкорпоровавши низку концептів GDPR	– PIPL використовує риторику захисту даних для посилення державного контролю та підтримки національних чемпіонів – Закон надає владі широкий доступ до даних приватного сектора та створює бар'єри для транскордонної передачі – Китай формує власний полюс регулювання, що конкурує з європейською та американською моделями	– Управління кіберпростору Китаю оштрафувало Didi та Alibaba за порушення правил кібербезпеки та збору даних – Громадяни майже позбавлені ефективних інструментів контролю за використанням їхніх даних державою
Геополітичні протистояння у цифровій сфері	Не виявлено	– Загострення технологічного суперництва між США та Китаєм звужує простір для міжнародної співпраці та узгодження правил – Наростання «війн даних» та спроб країн забезпечити «цифровий суверенітет» через локалізацію даних – Справи Huawei, TikTok, WeChat демонструють використання аргументу захисту даних у геополітичній конкуренції	– Станом на 2023 рік 63 країни запровадили обмеження на транскордонні потоки даних – Росія, Індія, В'єтнам, Індонезія, Нігерія вдаються до цифрового протекціонізму під гаслом захисту даних
Реальні масштаби «Брюссельського ефекту»	– Ухвалення GDPR стало потужним каталізатором оновлення національних законодавств у багатьох країнах світу	– Вплив GDPR є нерівномірним та поверховим – Часто за формальною імплементацією норм GDPR ховається брак реальної відповідності європейським стандартам – «Брюссельський ефект» зводиться до видимості гармонізації заради доступу до ринку ЄС – Навіть у ЄС є істотні розбіжності у практиці застосування GDPR	– Попри ухвалення законів за моделлю GDPR, підходи азійських країн відображають прагнення адаптувати європейські норми до власних реалій – Визнані лідери захисту даних, як Японія та Корея, вагаються з повною імплементацією GDPR-сумісних практик

*Джерело: розробка Дунаєва І.В.

ми нормами та реальною практикою є у випадку країн, що розвиваються, та держав з авторитарними тенденціями. Більш того, використання аргументу захисту персональних даних у технологічних протистояннях між країнами, як от у справах Huawei чи TikTok, лише посилює тенденції до цифрової фрагментації та суверенізації. В цих умовах GDPR справді став важливим еталоном та орієнтиром для наслідування, але навряд чи можна говорити про повноцінне формування глобального консенсусу щодо конкретних стандартів та практик захисту інформації. Скоріше, цей регламент виступає відправною точкою для тривалого процесу гармонізації національних режимів та вироблення спільних «правил гри» на основі балансу різноманітних інтересів та цінностей.

Проведений аналіз засвідчує, що в умовах геополітичної турбулентності та загострення «війн даних» пошук оптимальних моделей регулювання персональної інформації стає першорядним завданням для всіх країн. На тлі обмеженої ефективності традиційних державоцентричних підходів, особливо разючої в країнах, що розвиваються, закономірно постає питання: чи може поширення децентралізованих сервісів та платформ (DeFi, DAOs, ДІП «Система Bitbon» тощо) стати відповіддю на виклик забезпечення балансу між приватністю та інноваційним розвитком в епоху тотальної цифровізації?

Як відомо, в основі концепції децентралізованих сервісів лежить ідея розподілу влади та відповідальності в управлінні даними між широким колом стейкхолдерів – від індивідуальних користувачів до спільнот та організацій, об'єднаних спільними цінностями та інтересами. На відміну від традиційних централізованих систем, де контроль над інформацією концентрується в руках держави чи великих корпорацій, децентралізовані платформи базуються на принципах прозорості, незмінності та консенсусу в прийнятті рішень. Це досягається завдяки використанню технології блокчейн, яка забезпечує захист даних від несанкціонованих змін та дозволяє відстежувати всі транзакції в режимі реального часу (Velasco, 2022).

Одним з найбільш яскравих прикладів децентралізованих екосистем є сфера децентралізованих фінансів (DeFi), яка переживає шалене зростання в останні роки. DeFi-платформи, такі як Uniswap, Aave, Compound, дозволяють користувачам здійснювати різноманітні фінансові операції: від обміну токенів до кредитування та інвестування: без посередництва банків чи інших централізованих інституцій. При цьому всі транзакції здійснюються на основі смарт-контрактів – автоматизованих алгоритмів, які забезпечують виконання угод відповідно до закладених умов. Важливо відзначити, що смарт-контракти не потребують розкриття персональних даних користувачів, а отже мінімізують ризики їх витоку чи зловживання.

Ще одним проявом тренду до децентралізації в управлінні даними є стрімкий розвиток децентралізованих автономних організацій (DAOs). По суті, DAOs – це новий тип організаційної структури, яка дозволяє групі людей координувати свою діяльність та розпоряджатися спільними ресурсами на основі прозорих правил, закодovаних у смарт-контрактах. Рішення в DAOs приймаються шляхом голосування всіх учасників, кожен з яких має вагу пропорційно до свого внеску. Така модель забезпечує демократичність управління та стимулює учас-

ників до активного залучення в життя спільноти. Станом на середину 2023 року у світі налічувалося вже понад 4 000 DAOs з сумарною ринковою капіталізацією понад \$22 млрд (і це не криптовалюти!). Найвідоміші приклади DAOs, такі як MakerDAO, Uniswap, Compound, демонструють, що ця форма самоврядування є життєздатною альтернативою традиційним ієрархічним структурам, особливо в таких сферах як фінанси, страхування, управління цифровими активами.

Окремо варто відзначити зростаючу роль децентралізованих інформаційних платформ (ДІП) у забезпеченні суверенного контролю користувачів над персональними даними. Яскравим і перспективним прикладом є українська платформа і екосистема цифрових сервісів «Система Bitbon», розроблена харківською компанією ТОВ «Simcord». Побудована на оригінальному протоколі консенсусного управління (PSC), «Система Bitbon» (<https://www.bitbon.space/ua>) дозволяє створювати персональні «контейнери облікового запису», де кожен користувач має винятковий і ексклюзивний контроль над своїми персональними даними, які зберігаються закодованими на його смартфоні, а не в «хмарі», яка є особливо цікавим об'єктом для державного впливу і втручання. При цьому всі операції з обміну даними фіксуються у незмінному ланцюжку блоків, забезпечуючи їх прозорість та відстежуваність. Такий підхід втілює концепцію «самоврядного ідентифікатора» (SSI), яка дозволяє користувачам керувати різними аспектами своєї цифрової особистості без прив'язки до конкретних провайдерів чи платформ.

Водночас, було б передчасно говорити про те, що поширення децентралізованих сервісів автоматично призводить до послаблення ролі держави в регулюванні персональних даних. Радше, ми спостерігаємо формування нової моделі співвідношення сил, де публічні інституції трансформуються з «наглядачів» на «фасилітаторів» цифрової взаємодії. Зрештою, саме держава має забезпечити сприятливе правове поле та інфраструктурний бекграунд для розвитку інноваційних сервісів на основі технології розподіленого реєстру. Про це свідчить, зокрема, досвід Китаю, який, з одного боку, жорстко обмежує операції з криптовалютами, а з іншого – активно розвиває національну блокчейн-мережу BSN як інструмент цифрової модернізації економіки. Своєю чергою, ЄС у 2022 році ухвалив революційний закон про ринки криптоактивів (MiCA), який встановлює чіткі правила функціонування індустрії на основі принципів прозорості, захисту інвесторів та запобігання ринковим зловживанням. При цьому MiCA прямо заохочує розвиток децентралізованих фінансів та DAO як драйверів інновацій. На відміну від Китаю та ЄС, США досі не сформували цілісної регуляторної рамки для блокчейн-сервісів, що створює правову невизначеність для бізнесу. Утім, на рівні окремих штатів (Вайомінг, Колорадо, Теннессі) ухвалено доволі прогресивні закони, які легітимізують DAO як повноцінну організаційно-правову форму та стимулюють залучення криптобізнесу.

Таким чином, аналізуючи глобальний ландшафт, ми бачимо доволі різновекторні тренди щодо рівня та характеру державного втручання в регулювання децентралізованих сервісів. Але спільним знаменником є усвідомлення того, що розвиток таких екосистем вимагає не протиставлення, а синергії між державою, бізнесом та громадянським суспільством на основі спільних цінностей довіри, прозорості й інноваційності.

Проведений аналіз переконливо доводить, що розвиток децентралізованих сервісів на основі технології розподіленого реєстру формує якісно нові виклики та можливості для регулювання персональних даних в епоху Web 3.0. Відповідно, для України як держави, що прагне забезпечити цифрове лідерство та захистити права своїх громадян в онлайн-середовищі, критично важливо виробити проактивну політику адаптації національного законодавства до нових технологічних та соціокультурних реалій.

Як відомо, Web 3.0 як нова парадигма розвитку інтернету базується на принципах децентралізації, інтероперабельності та суверенного контролю користувачів над своїми даними та цифровими активами. На відміну від Web 2.0, де домінують великі централізовані платформи (Google, Facebook, Amazon), Web 3.0 передбачає формування розподілених екосистем, в яких користувачі взаємодіють безпосередньо один з одним на основі смарт-контрактів та токенизованих активів. Ця архітектура дозволяє уникнути надмірної концентрації даних в руках технологічних гігантів та забезпечує більшу прозорість і підзвітність у питаннях управління персональною інформацією. Разом з тим, перехід до парадигми Web 3.0 несе і нові ризики в сфері захисту даних, пов'язані з особливостями самої технології блокчейн. Зокрема, принцип незмінності розподіленого реєстру означає, що будь-яка інформація, внесена в блокчейн, не може бути видалена чи змінена за бажанням користувача. Потенційно і судячи по публічно поширеним нині практикам застосування, це вступає в протиріччя з базовим правом на забуття, закріпленим у GDPR та інших законах про захист даних. Крім того, прозорість та простежуваність транзакцій у публічних блокчейнах (які застосовані у протоколах популярних криптоактивів bitcoin, ethereum) ускладнює забезпечення конфіденційності та анонімності користувачів. Для вирішення цих проблем розробляються нові протоколи консенсусу та криптографічні методи, такі як zk-SNARK та MimbleWimble, але їх масштабування все ще залишається викликом.

З цього випливає перший важливий напрям адаптації українського законодавства до реалій Web 3.0 – це забезпечення технологічної нейтральності правового регулювання. Замість того, щоб вписувати специфіку блокчейн-сервісів у застарілі нормативні рамки, орієнтовані на централізовану обробку даних, Україні варто рухатись до моделі «регулювання через принципи». Ця модель передбачає закріплення на рівні закону базових цінностей та вимог щодо безпеки і етики управління даними, але залишає простір для інновацій у методах їх технічної реалізації. Такий підхід відповідає найкращим світовим практикам, зокрема принципам «privacy by design» та «data protection by default», що лежать в основі GDPR.

Наприклад, у 2022 році Європейський Союз анонсував роботу над Регламентом про європейську цифрову ідентифікацію (eID), який має на меті створити єдину систему верифікації громадян для доступу до публічних та приватних онлайн-послуг. При цьому в основу Регламенту буде покладено концепцію «самоврядного цифрового ідентифікатора» (self-sovereign identity, SSI), яка дозволяє користувачам керувати власними ідентифікаційними даними без прив'язки до конкретного провайдера чи технології. Єврокомісія вже запустила пілотний

проект EBSI (European Blockchain Services Infrastructure), який слугуватиме інфраструктурним бекбоном для розгортання SSI-рішень на рівні країн-членів.

У США також спостерігається тенденція до створення сприятливого правового середовища для розвитку саме децентралізованих моделей ідентифікації. Зокрема, у 2021 році в Палаті представників було зареєстровано Закон про модернізацію цифрової ідентифікації (Improving Digital Identity Act), який передбачає федеральну підтримку для впровадження систем SSI та їх інтеграції з існуючими базами даних. А на рівні штатів (Вайомінг, Колорадо, Невада) вже ухвалено закони, що дозволяють резидентам отримувати цифрові посвідчення особи з використанням блокчейн-технологій.

Зважаючи на ці тренди, Україна не може лишатися осторонь глобального руху до децентралізованої ідентифікації. Тож ключовим пріоритетом має стати внесення змін до Закону «Про електронні довірчі послуги», які б легітимізували використання SSI в національних схемах е-ідентифікації (BankID, MobileID тощо). При цьому важливо, щоб держава не намагалася нав'язувати єдиний технологічний стандарт, а радше створювала рівні умови для конкуренції різних SSI-рішень (на блокчейні чи інших сумісних протоколах) від приватних провайдерів. Як приклад такого рішення можна навести «контейнер облікового запису» від компанії Simcord на основі «Системи Bitbon», який вже інтегрований з ключовими реєстрами та e-gov сервісами в Україні [5].

Іншим критично важливим кроком є ухвалення окремого закону про захист персональних даних у сфері штучного інтелекту та автоматизованого прийняття рішень (АДМ). Як показує досвід Китаю з системою «соціального кредиту», впровадження АДМ на основі масивів великих даних несе колосальні ризики для приватності та автономії особистості. Щоб запобігти подібним зловживанням, Україні необхідні чіткі правила щодо прозорості алгоритмів, які використовуються державою та бізнесом для профілювання та скорингу громадян. Людина повинна мати право отримувати пояснення логіки автоматизованих рішень, що суттєво впливають на її права та свободи, а також оскаржувати такі рішення.

У цьому контексті корисним орієнтиром може слугувати Закон про штучний інтелект (Artificial Intelligence Act), ухвалений Європарламентом у 2022 році. Цей акт встановлює диференційований підхід до регулювання систем ШІ залежно від ступеня ризиків, які вони несуть для прав людини та публічних інтересів. Системи ШІ, що використовуються в таких чутливих сферах як правосуддя, правоохоронна діяльність, працевлаштування, кредитування, підлягають підвищеним вимогам щодо безпеки, надійності та підзвітності. При цьому повністю забороняються певні практики ШІ, які вважаються неприпустимими, – скажімо, системи соціального скорингу або використання біометрії для віддаленої ідентифікації у публічних місцях.

Ну і насамкінець варто наголосити на важливості безперервного діалогу та співпраці всіх стейкхолдерів – влади, бізнесу, громадянського суспільства в процесі вироблення політики персональних даних, релевантної до потреб Web 3.0. Адже лише синергія технологічних інновацій, відповідального регулювання та усвідом-

леної цифрової поведінки громадян здатна забезпечити сталий розвиток української data-driven економіки. На державному рівні мають бути створені постійні платформи для такого багатостороннього діалогу – скажімо, при профільному комітеті Верховної Ради, Уповноваженому з прав людини, Мінцифри. Окрім того, дуже важливими є інвестиції в цифрову просвіту та медіаграмотність населення, щоб підвищити обізнаність людей про ризики та можливості управління персональними даними в децентралізованому середовищі. З огляду на це, доцільно закріпити в законодавстві вимоги до провайдерів онлайн-послуг щодо навчання користувачів цифровій гігієні та практикам відповідальної обробки даних.

Відтак, резюмуючи, можна виокремити п'ять ключових кроків, які мусить здійснити Україна на шляху адаптації законодавства про захист персональних даних до реалій Web 3.0:

1) закріпити принципи технологічної нейтральності та «регулювання через цілі», щоб створити гнучкі рамки для розвитку блокчейн-сервісів та децентралізованих моделей обміну даними;

2) внести зміни до Закону «Про електронні довірчі послуги», які легітимізують використання рішень на основі «самоврядної цифрової ідентифікації» (SSI) у національних схемах е-ідентифікації;

3) ухвалити окремий закон про захист персональних даних у сфері ШІ, який встановить диференційовані вимоги до прозорості, підзвітності та надійності систем автоматизованого прийняття рішень залежно від ступеня їх ризиковості для прав людини;

4) створити державні платформи для постійного багатостороннього діалогу щодо регулювання захисту даних за участю представників влади, бізнесу, експертної спільноти та громадянського суспільства;

5) закріпити в законодавстві вимоги до провайдерів онлайн-послуг щодо навчання користувачів цифровій гігієні та практикам відповідальної обробки даних, а також системно інвестувати в цифрову просвіту усіх верств населення.

Саме послідовна реалізація цих кроків дозволить Україні збалансувати ключові публічні цінності – інноваційний розвиток, цифрові права людини та національну безпеку в епоху тотальної «датафікації». Але не менш важливою є ментальна готовність держави, бізнесу та суспільства до відповідальності, партнерства та експериментування в освоєнні нових моделей поведінки з персональними даними. Тільки за такої синергії зусиль та довіри всіх стейкхолдерів Україна зможе стати лідером у розвитку людино-центричної архітектури Web 3.0 та прикладом для наслідування в глобальному масштабі.

Висновки. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі узагальнені висновки, які чітко характеризують сучасність і спрямовані у майбутнє.

1) Сучасний пост-GDPR світ стоїть на роздоріжжі. Вибір між подальшою фрагментацією регуляторного ландшафту та довгим шляхом до гармонізації стандартів приватності багато в чому визначить, в якому інформаційному середовищі ми житимемо: відкритому та глобально сполученому чи закритому та розчленованому непроникними цифровими кордонами. Саме від узгодженої політичної волі держав, корпорацій та глобального громадянського суспільства

залежить, чи зможемо ми реалізувати проект захисту персональних даних як спільної цінності, що не роз'єднує, а навпаки – об'єднує людство в цифрову епоху, а GDPR – це лише перший, хоч і надзвичайно важливий крок на цьому шляху.

2) Роль держави в регулюванні персональних даних в умовах цифрової трансформації є вкрай неоднозначною та суперечливою. Будучи одночасно гарантом приватності та потужним користувачем персональної інформації, держава має віднайти тонкий баланс між різними публічними цінностями та інтересами. Моделі цього балансу суттєво різняться між країнами – від жорсткого контролю в дусі GDPR до гнучких форматів саморегуляції та акценту на використанні даних для забезпечення суспільних благ. Але попри всю різноманітність підходів, спільним знаменником лишається потреба у відповідальному та людиноцентричному управлінні даними на основі принципів прозорості, підзвітності та поваги до прав людини. Так само, як і попри все розмаїття національних моделей та підходів, спільним викликом лишається необхідність вибудовування нового суспільного договору між державою, бізнесом та громадянами щодо правил обігу персональних даних в цифрову епоху. Лише держава, яка служить інтересам своїх громадян, а не маніпулює ними, може претендувати на довіру в епоху тотальної цифровізації.

3) Проведений аналіз впливу GDPR на глобальний ландшафт регулювання персональних даних дає підстави стверджувати, що цей регламент, попри його безумовно проривний характер, не призвів до формування повноцінного міжнародного консенсусу щодо стандартів захисту інформації. Попри певну гармонізацію національних законодавств за європейським зразком, на практиці зберігаються істотні відмінності у підходах різних юрисдикцій до балансування цінностей приватності, цифрової економіки та національної безпеки. Більш того, геополітичні протистояння в технологічній сфері, пов'язані насамперед з американсько-китайською конкуренцією, дедалі більше підривають саму ідею універсальних правил гри та вільного транскордонного обігу даних. В результаті світ стрімко рухається до моделі фрагментованого регулювання, де держави використовують захист персональних даних радше як інструмент торговельної політики та цифрового суверенітету. Разом з тим, саме усвідомлення цих обмежень та викликів і вказує шлях до їх подолання.

4) Розвиток ринків даних та онлайн-платформ формує якісно нові виклики для моделі державного регулювання персональних даних. В умовах безпрецедентної «датафікації» та децентралізації інформаційних потоків традиційні інструменти нормативного та інституційного контролю виявляються недостатніми. Натомість актуалізується потреба в новій екосистемній парадигмі регулювання, яка б забезпечувала гнучке балансування публічних та приватних інтересів у цифровому середовищі на основі багатосторонньої співпраці між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Ключовими компонентами цієї парадигми мають стати: (1) розвиток моделей ко-регуляції, які поєднують нормативні вимоги з елементами саморегуляції та підзвітності платформ; (2) інвестиції у зміцнення інституційної спроможності державних регуляторів та впровадження ризик-орієнтованих підходів до контролю й санкцій; (3) сприян-

ня розвитку моделей суверенного управління даними користувачів (data trusts, data cooperatives) та поширенню практик «приватності за дизайном»; (4) підвищення цифрової грамотності громадян та стимулювання активної участі громадянського суспільства у формуванні політик захисту даних. Реалізація цих підходів, безумовно, наштовхуватиметься на численні політичні, інституційні та соціокультурні бар'єри. Втім, як показує аналіз, саме рух до більш інклюзивної, адаптивної та підзвітної моделі регулювання здатен забезпечити ефективний баланс між інноваційним розвитком data-driven економіки та надійним захистом права на приватність в епоху тотальної цифровізації.

5) В умовах геополітичної турбулентності та загострення «війн даних» Україні критично важливо віднайти збалансований підхід до імплементації кращих практик GDPR, який би поєднував високі стандарти захисту персональних даних із міркуваннями національної безпеки та цифрового суверенітету. Це вимагатиме як political skills у виробленні проєвропейської регуляторної політики, так і технічних інновацій у сфері надійного збереження та обігу даних. У цьому контексті варто звернути увагу на перспективні вітчизняні розробки, такі як «контейнер облікового запису» від ТОВ «Сімкорд» на основі блокчейн-платформи Система Bitbon українського походження. Ця технологія дозволяє створювати надзвичайно захищені персональні «сховища» даних, де користувач має повний контроль над своєю інформацією зі свого смартфона та може вибірково надавати доступ третім сторонам для чітко визначених цілей. Важливо, щоб держава стимулювала впровадження подібних інноваційних рішень на рівні публічних реєстрів та е-послуг, а також заохочувала приватний сектор до їх масштабування через держзамовлення, податкові преференції тощо.

6) Нинішнє стрімке становлення децентралізованих екосистем управління даними в Україні та світі відкриває унікальне «вікно можливостей» для переважання відносин між державою та суспільством на принципово нових засадах. Розподілені технології здатні не лише дуже суттєво розширити простір індивідуальної свободи та контролю над персональною інформацією, але й сформувані більш інклюзивну та колаборативну модель ухвалення суспільно важливих рішень. Утім, для реалізації цього потенціалу критично важливо вибудувати нову культуру публічно-приватного партнерства, де держава, бізнес та громадянське суспільство виступатимуть співтворцями правил «гри», а не антагоністами. І саме блокчейн-спільнота може стати тим простором експериментування з інноваційними формами цифрової співпраці, який покаже приклад всім іншим сферам.

7) Трансформація ролі держави в регулюванні персональних даних під впливом GDPR має глибокий і неоднозначний характер. З одного боку, цей регламент став потужним каталізатором гармонізації національних законодавств та підвищення стандартів захисту інформації в глобальному масштабі. Але з іншого боку, реальна імплементація принципів GDPR стикається з низкою викликів: від інституційних обмежень та геополітичних протиріч до культурних відмінностей у ставленні до приватності. В результаті формується строката мозаїка регуляторних моделей, що балансують цінності захисту даних, цифрового

суверенітету та технологічного розвитку. Тож на горизонті 3-8 років навряд чи можна очікувати повної глобальної конвергенції у цій сфері. Скоріше, триватиме тренд до регіоналізації режимів захисту даних навколо великих держав-акторів з періодичними спробами віднайти спільний знаменник на рівні міжнародних організацій та багатосторонніх ініціатив. Ключовим фактором успіху на цьому шляху буде здатність різних юрисдикцій знаходити інноваційні регуляторні рішення, адаптовані до локального контексту, але сумісні з універсальними принципами захисту прав людини в цифрову епоху.

8) Поширення децентралізованих сервісів на основі технології розподіленого реєстру формує простір нових можливостей для реалізації концепції «цифрового суверенітету особистості» в епоху тотальної датафікації. Такі рішення як суверенна цифрова ідентифікація (SSI), локалізовані сховища даних (SDS) та криптографічні протоколи конфіденційності дозволяють людині здійснювати свідомий контроль над тим, як її персональна інформація генерується, зберігається та циркулює в онлайн-середовищі. При цьому децентралізована архітектура забезпечує суттєво вищий рівень безпеки та стійкості в порівнянні з традиційними централізованими системами, вразливими до цензури, маніпуляцій та витоків даних. Втім, масштабування цих інновацій вимагатиме не лише технологічної зрілості, але й адекватної інституалізації в правовому полі. Держава має відігравати роль фасилітатора, а не контролера цифрової взаємодії, створюючи стимули для відповідальної поведінки всіх стейкхолдерів. Зокрема, на найближчі 3-8 років пріоритетом має стати розробка законодавства, яке легітимізує використання SSI в публічному та приватному секторі, встановлює чіткі правила розкриття інформації про алгоритми автоматизованого прийняття рішень, а також культивує цифрові компетенції громадян через формальну та неформальну освіту. Лише за такого збалансованого підходу інструменти децентралізації стануть надійним фундаментом для реалізації людино-центричного бачення Web 3.0.

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. Дунаєв І.В., Кудь А.А. Умови запровадження децентралізованої інформаційної платформи до потреб оперативної підтримки відбудови постраждалої від війни інфраструктури. *Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни* : матеріали 24-ого міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 24 травня 2024 р. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2024. С. 297–301.
3. Жора В. Україна з 14 січня 2022 року залишається на першому місці у світі за кількістю кібератак проти неї – заступник голови Держспецзв'язку. URL: <https://interfax.com.ua/news/interview/911979.html>
4. Кудь А.А. Трансформація економічних відносин та способів їх реалізації в умовах розвитку цифрових технологій. *Вісник Львівського університету. Серія економічна*. 2022. №62. С. 42–59. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/economics/issue/view/522>. DOI: 10.30970/ves.2022.62.0.6204

5. Кудь А.А. Осмислення майбутнього розвитку ринкової інфраструктури на основі використання токенизованих активів. *Економічний аналіз*. 2023. Т. 33, №3. С. 9–32. URL: <https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/5832/6565657261>. DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2023.03.009>
6. Кудь А.А. Правові та технологічні умови для законного обігу токенизованих активів у сучасних приватних і державних публічних інформаційних платформах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. №18. С. 130–121. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2089/2114>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.18.12>
7. Aaronson S.A. Data is dangerous: comparing the risks that the United States, Canada and Germany See in Data Troves. *Centre for International Governance Innovation*. 2021. 36 p. URL: https://www.cigionline.org/static/documents/documents/no.241%202_0.pdf.
8. Aaronson S.A., Leblond P. Another digital divide: The rise of data realms and its implications for the WTO. *Journal of International Economic Law*. 2018. Vol. 21(2). P. 245–272. DOI: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgy019>. URL: <https://academic.oup.com/jiel/article-abstract/21/2/245/4996295?redirectedFrom=fulltext>
9. Adlam R., Haskins B. Applying blockchain technology to security-related aspects of electronic healthcare record infrastructure. *The African Journal of Information and Communication (AJIC)*. 2021. (28). DOI: 10.23962/10539/32211
10. Bradford A. The Brussels Effect: How the European Union rules the world. New York: Oxford Academic, 2020. Online edn, 19 Dec. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001>
11. Brain rot named Oxford Word of the Year 2024 / Oxford University Press. Oxford, 2024. URL: <https://corp.oup.com/news/brain-rot-named-oxford-word-of-the-year-2024/>
12. Burman A. Understanding India's New Data Protection Law / Carnegie India. 2023. URL: <http://surl.li/itwzva>
13. Bygrave L.A. The 'Strasbourg Effect' on data protection in light of the 'Brussels Effect': Logic, mechanics and prospects. *Computer Law & Security Review*. 2021. Vol. 40. Article 105460. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2020.105460>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364920300650?via%3Dihub>
14. Cannataci J. Visit to the United States of America : report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy. 2021. URL: <https://policycommons.net/artifacts/8937236/visit-to-the-united-states-of-america/9753201/>.
15. Chander A. Is Data Localization a Solution for Schrems II? *Journal of International Economic Law*. 2020. Vol. 23(3). P. 771–784. DOI: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgaa024>
16. Chander A., Kaminski M., McGeeveran W. Catalyzing privacy law. *Minn. L. Rev*. 2021. Vol. 105. P. 1733. URL: <http://surl.li/obgtyb>
17. Chauhan P., Kshetri N. 2021 State of the Practice in Data Privacy and Security, in *Computer*. 2021. Vol. 54, no. 8, pp. 125-132, Aug. 2021. DOI: 10.1109/MC.2021.3083916. URL: https://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/N_Kshetri_State_2021.pdf
18. CNIL. Cookies: la CNIL sanctionne les sociétés GOOGLE à hauteur de 150 millions d'euros et Facebook à hauteur de 60 millions d'euros pour non-respect de la législation française. 2021. URL: <http://surl.li/fiqwdu>
19. Corbishley N. Western media finally begin warning about the dark side of digital identity...in China. 2024. URL: <http://surl.li/kclpzd>
20. Cory N., Dascoli L. How barriers to cross-border data flows are spreading globally, what they cost, and how to address them. *ITIF*. 2021. URL: <http://surl.li/isuhir>

21. Court of Justice of the European Union. Judgment in Case C-311/18: Data Protection Commissioner v Facebook Ireland and Maximillian Schrems. 2020. URL: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-311/18>
22. Dunayev I.V., Gavkalova N.L., Kud A.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. №3(14(123)). P. 46–56. DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>
23. European Commission. Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection. 2022. URL: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en
24. Feiner L. State AGs plan to fight court dismissal of their antitrust claims against Facebook. *CNBC*. 2021. URL: <https://www.cnbc.com/2021/07/28/state-ags-to-fight-dismissal-of-facebook-antitrust-claims.html>
25. Fielding J. Wreaking Extraordinary Destruction: Defendant's Irreplaceability as Presumptively Reasonable Grounds for Downward Departure in Sentencing Note. *Minnesota Law Review*. 2020. Vol. 104. P. 2565. URL: <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4315&context=mlr>
26. Freedom House. Freedom on the Net 2023: Digital Election Interference. 2023. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2023/digital-election-interference>
27. Greenleaf G. Global data privacy laws 2021: Despite COVID delays, 145 laws show GDPR dominance. *Privacy Laws & Business International Report*. 2021. №169(1). P. 3–5. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3836348
28. Greenleaf G., Cottier B. 2020 ends a decade of 62 new data privacy laws. *Privacy Laws & Business International Report*. 2020. №163. P. 24–26.
29. Greenleaf G. Global Data Privacy Laws 2019: 132 National Laws & Many Bills. *Privacy Laws & Business International Report*. 2019. №157. P. 14–18. URL: <https://ssrn.com/abstract=3381593>
30. Hu W.Z. Understanding the Power of China's National Social Credit System: A Structural/Mechanism Explanation. *Philosophy of the Social Sciences*. 2024. Vol. 54(3). P. 203–225. DOI: <https://doi.org/10.1177/00483931241229445>
31. ID2020. Manifesto. 2023. URL: <https://id2020.org/manifesto>
32. International Data Privacy Law. 2022. Vol. 12, Issue 2. P. 113–131. DOI: 10.1093/idpl/ipac001. URL: <http://surl.li/dipinn>
33. Kleinwächter W. Digital Governance Discussion Group (DGDG): One World, One Internet, Many Voices. 2024. URL: <https://circleid.com/posts/20240214-digital-governance-discussion-group-dgdg-one-world-one-internet-many-voices>
34. Kuner Ch. The Internet and the Global Reach of EU Law. In: Marise Cremona, Joanne Scott (eds). *EU Law Beyond EU Borders: The Extraterritorial Reach of EU Law*. Oxford: Oxford Academic, 2019. Online edn, 20 June 2019. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198842170.003.0004>
35. Marcén A.G. The new personal data protection in Japan: Is it enough? In: Micky Lee, Peichi Chung (eds). *Media Technologies for Work and Play in East Asia: Critical Perspectives on Japan and the Two Koreas*. Bristol: Policy Press Scholarship Online, 2021. Online edn, 20 Jan. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781529213362.003.0006>
36. Masse E., Sueyro E. All hands on deck: What the European Parliament should do about the DSA. 2022. URL: <https://edri.org/our-work/all-hands-on-deck-what-the-european-parliament-should-do-about-the-dsa>

37. Mattoo A., Meltzer J. International data flows and privacy: the conflict and its resolution. *Journal of International Economic Law*. 2018. Vol. 21(4). P. 769–789. DOI: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgy044>
38. Meads N. The perils and promise of self-sovereign identity. Ada Lovelace Institute. 2022. URL: <https://www.adalovelaceinstitute.org/blog/the-perils-and-promise-of-self-sovereign-identity>
39. Meng Z., Wang L. Personal data trusts in China: a balance between data sharing and privacy protection. *Trusts & Trustees*. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1093/tandt/ttae089>
40. Morgan S. Cybercrime to cost the world \$10.5 Trillion Annually By 2025. Cybersecurity Ventures. 2022. URL: <https://cybersecurityventures.com/cybercrime-damage-costs-10-trillion-by-2025>
41. OECD. A roadmap toward a common framework for measuring the digital economy: Report for the G20 Digital Economy Task Force. 2020. 8 pages. URL: https://www.yunbaogao.cn/index/partFile/5/itu/2022-04/5_22772.pdf
42. Otta S., Panda S. Decentralized Identity and Access Management of Cloud for Security as a Service. *IEEE COMSNETS*. 2022. P. 299–303. DOI: 10.1109/comsnets53615.2022.9668529. URL: <http://surl.li/prsfon>
43. Piasecki S., Jiahong Chen J. Complying with the GDPR when vulnerable people use smart devices. *International Data Privacy Law*. 2022. Vol. 12, Issue 2. DOI: 10.1093/idpl/ipac001
44. Raghavan B., Schneier B. A bold new plan for preserving online privacy and security. 2023. URL: <http://surl.li/rfcyoy>
45. Rothstein M.A., Tovino S. California takes the lead on data privacy law. *Hastings Center Report*. 2019. DOI: 10.1002/hast.1042. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31581323>
46. Sacks S. China's emerging data privacy system and GDPR. Centre for Strategic and International Studies. 2021. URL: <https://www.csis.org/analysis/chinas-emerging-data-privacy-system-and-gdpr>
47. Sadowski J. When data is capital: Datafication, accumulation, and extraction. *Big Data & Society*. 2019. Vol. 6(1). P. 1–12. DOI: <https://doi.org/10.1177/2053951718820549> URL: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2053951718820549>
48. Schwartz P.M., Peifer K.-N. Transatlantic data privacy law. *Georgetown Law Journal*. 2017. Vol. 106(1). P. 115–179. URL: <https://www.law.georgetown.edu/georgetown-law-journal/in-print/volume-106/volume-106-issue-1-november-2017/transatlantic-data-privacy-law>
49. Sestino A., Kahlawi A., De Mauro A. Decoding the data economy: a literature review of its impact on business, society and digital transformation. *European Journal of Innovation Management*. 2023. DOI: 10.1108/EJIM-01-2023-0078. URL: <http://surl.li/nhxmst>
50. Shead S. Amazon hit with \$887 million fine by European privacy watchdog. *CNBC*. 2021. URL: <https://www.cnbc.com/2021/07/30/amazon-hit-with-fine-by-eu-privacy-watchdog>
51. Simons A. Decentralized digital identities and blockchain: The future as we see it. 2017. URL: [https://techcommunity.microsoft.com/users/alex%20simons%20\(azure\)/53477](https://techcommunity.microsoft.com/users/alex%20simons%20(azure)/53477)
52. Sovrin Foundation. Sovrin: A protocol and token for self-sovereign identity and decentralized trust. 2023. URL: <http://surl.li/lmwbzr>
53. Summerfield C. et al. How will advanced AI systems impact democracy? 2024. URL: <https://www.schneier.com/wp-content/uploads/2024/09/How-Will-Advanced-AI-Systems-Impact-Democracy.pdf>
54. UNCTAD. Data protection and privacy legislation worldwide. United Nations Conference on Trade and Development. 2021. URL: <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide>

55. UNCTAD. Data protection and privacy legislation worldwide. United Nations Conference on Trade and Development. 2023. URL: <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide>

56. UODO. Припис від 15.02.2022 №3-п. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. 2022. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/>

57. Wetzling T., Sarkesian L., Dietrich C. Solving the Transatlantic Data Dilemma: Surveillance Reforms to Break the International Gridlock. 2021. 82 p. URL: <https://www.stiftung-nv.de/publications/downloadPdf/solving-transatlantic-data-dilemma>

58. White House. Biden-Harris administration announces key actions to advance tech accountability and protect the rights of the American Public. 2022. URL: <http://sur.li/sddjac>

59. World Economic Forum. Reimagining data privacy for the 21st century. 2021. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/07/reimagining-data-privacy-for-the-21st-century>

60. WorldBank. Europe and Central Asia economic update, Spring 2022: War in the Region. Europe and Central Asia Economic Update;13. Washington, DC: World Bank. 2022. 118 p. URL: <http://hdl.handle.net/10986/37268>

61. Xiong Y. China fines Didi \$1.2 billion for violating cybersecurity and data laws. CNN. 2022. URL: <https://edition.cnn.com/2022/07/21/economy/china-fines-didi-data-law-violation-intl-hnk/index.html>

62. Zuboff S. The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. PublicAffairs. 2019.

Стаття надійшла до редакції 21.11.2024

Стаття рекомендована до друку 20.12.2024

Igor Dunayev, Dr.Sc. of public administration, professor, professor of the department of economic policy and management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496> e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Nataliya Lugovenko, PhD in Public Administration, associate professor, associate professor of the Department of Economic Policy and Management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-0386-7630> e-mail: nata_vict@ukr.net

THE STATE AND PERSONAL DATA IN THE POST-GDPR WORLD: TOWARDS A GLOBAL CONSENSUS OR REGULATORY FRAGMENTATION?

Abstract. This article explores the transformation of the state's role in regulating personal data in the post-GDPR world. The author analyzes the impact of the EU's General Data Protection Regulation (GDPR) on the evolution of the global privacy protection landscape, identifying trends towards harmonization and fragmentation of national legislations. The changing functions of the state as a regulator and guarantor of personal data protection in the context of digitalization are unveiled. The potential of blockchain technologies and distributed ledgers in ensuring user control over data is investigated. The influence of the development of the

data market and new business models on the regulatory approaches of states and corporations is analyzed. The consequences of the spread of decentralized services for the relationships between the state, business, and civil society are considered. Priority directions for improving Ukrainian legislation in the field of personal data protection are substantiated, taking into account the realities of Web 3.0 and the need to balance innovation and security. The key idea is that the post-GDPR world stands at a crossroads between further fragmentation of the regulatory landscape and a long path towards harmonizing privacy standards. The choice of development trajectory depends on the coordinated political will of states, corporations, and global civil society to protect personal data as a shared value that unites humanity in the digital age. The article delves into the complex interplay of technological, legal, and societal factors shaping the future of data governance, offering insights into the challenges and opportunities ahead. It highlights the need for adaptive and inclusive regulatory frameworks that balance individual rights, economic interests, and public goods in an increasingly data-driven world.

Keywords: *personal data, GDPR, public administration, platforms, blockchain, decentralized services, privacy protection, regulatory fragmentation, harmonization of standards, Web 3.0.*

In cites: Dunayev, I. V., & Lugovenko, N. V. (2024). The State and Personal Data in the Post-GDPR World: Towards a Global Consensus or Regulatory Fragmentation? *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 28–63. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-02> [in Ukrainian].

REFERENCES

1. Dunayev, I., & Kovalenko, M. (2022). New traces for regulating information platforms and the platform economy for the public good. *Pressing Problems of Public Administration*, 2(61), 6-24. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-01> [in Ukrainian].
2. Dunayev, I. V., & Kud, A. A. (2024, May 24). Conditions for introducing a decentralized information platform for the needs of operational support for the reconstruction of war-damaged infrastructure [Paper presentation]. *Public Administration of the 21st Century: New Challenges and Transformations in Wartime*: 24th International Scientific Congress, Kharkiv, Ukraine [in Ukrainian].
3. Zhora, V. (2023). Since January 14, 2022, Ukraine remains in first place in the world in terms of the number of cyberattacks against it – Deputy Head of the State Service for Special Communications. Interfax. <https://interfax.com.ua/news/interview/911979.html> [in Ukrainian].
4. Kud, A. A. (2022). Transformation of economic relations and methods of their implementation in the conditions of digital technology development. *Bulletin of Lviv University. Economic Series*, (62), 42-59. <https://doi.org/10.30970/ves.2022.62.0.6204> [in Ukrainian].
5. Kud, A. A. (2023). Comprehending the future development of market infrastructure based on the use of tokenized assets. *Economic Analysis*, 33(3), 9-32. <https://doi.org/10.35774/econa2023.03.009> [in Ukrainian].
6. Kud, A. A. (2023). Legal and technological conditions for the legal circulation of tokenized assets in modern private and public information platforms. *Investments: Practice and Experience*, (18), 12-21. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.18.12> [in Ukrainian].
7. Aaronson, S. A. (2021). Data is dangerous: Comparing the risks that the United States, Canada and Germany see in data troves. Centre for International Governance Innovation. https://www.cigionline.org/static/documents/documents/no.241%202_0.pdf.

8. Aaronson, S. A., & Leblond, P. (2018). Another digital divide: The rise of data realms and its implications for the WTO. *Journal of International Economic Law*, 21(2), 245-272. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgy019>
9. Adlam, R., & Haskins, B. (2021). Applying blockchain technology to security-related aspects of electronic healthcare record infrastructure. *The African Journal of Information and Communication (AJIC)*, (28). <https://doi.org/10.23962/10539/32211>
10. Bradford, A. (2020). The Brussels effect: How the European Union rules the world. *Oxford University Press*. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001>
11. Oxford University Press. (2024). Brain rot named Oxford Word of the Year 2024. <https://corp.oup.com/news/brain-rot-named-oxford-word-of-the-year-2024/>
12. Burman, A. (2023). Understanding India's new data protection law. Carnegie India. <http://surl.li/itwzva>
13. Bygrave, L.A. (2021). The 'Strasbourg Effect' on data protection in light of the 'Brussels Effect': Logic, mechanics and prospects. *Computer Law & Security Review*, 40, Article 105460. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2020.105460>
14. Cannataci, J. (2021). Visit to the United States of America: Report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy. <https://policycommons.net/artifacts/8937236/visit-to-the-united-states-of-america/9753201/>
15. Chander, A. (2020). Is data localization a solution for Schrems II? *Journal of International Economic Law*, 23(3), 771-784. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgaa024>
16. Chander, A., Kaminski, M., & McGeeveran, W. (2021). Catalyzing privacy law. *Minnesota Law Review*, 105, 1733-1802. <http://surl.li/obgtyb>
17. Chauhan, P., & Kshetri, N. (2021). State of the practice in data privacy and security. *Computer*, 54(8), 125-132. <https://doi.org/10.1109/MC.2021.3083916>
18. CNIL. (2021). Cookies: la CNIL sanctionne les sociétés GOOGLE à hauteur de 150 millions d'euros et Facebook à hauteur de 60 millions d'euros pour non-respect de la législation française [Cookies: CNIL fines GOOGLE €150 million and Facebook €60 million for non-compliance with French legislation]. <http://surl.li/fiqwdu>
19. Corbishley, N. (2024). Western media finally begin warning about the dark side of digital identity...in China. <http://surl.li/kclpzd>
20. Cory, N., & Dascoli, L. (2021). How barriers to cross-border data flows are spreading globally, what they cost, and how to address them. *ITIF*. <http://surl.li/isuhir>
21. Court of Justice of the European Union. (2020). Judgment in Case C-311/18: Data Protection Commissioner v Facebook Ireland and Maximillian Schrems. <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-311/18>
22. Dunayev, I.V., Gavkalova, N.L., & Kud, A.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*, 3(14(123)), 46-56. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.285448>
23. European Commission. (2022). Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection. https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en
24. Feiner, L. (2021). State AGs plan to fight court dismissal of their antitrust claims against Facebook. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2021/07/28/state-ags-to-fight-dismissal-of-facebook-antitrust-claims.html>
25. Fielding, J. (2020). Wreaking extraordinary destruction: Defendant's irreplaceability as presumptively reasonable grounds for downward departure in sentencing. *Minnesota Law Review*, 104, 2565-2597. <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4315&context=mlr>

26. Freedom House. (2023). Freedom on the Net 2023: Digital election interference. <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2023/digital-election-interference>
27. Greenleaf, G. (2021). Global data privacy laws 2021: Despite COVID delays, 145 laws show GDPR dominance. *Privacy Laws & Business International Report*, 169(1), 3-5. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3836348
28. Greenleaf, G., & Cottier, B. (2020). 2020 ends a decade of 62 new data privacy laws. *Privacy Laws & Business International Report*, 163, 24-26. <https://ssrn.com/abstract=3572611>
29. Greenleaf, G. (2019). Global data privacy laws 2019: 132 national laws & many bills. *Privacy Laws & Business International Report*, 157, 14-18. <https://ssrn.com/abstract=3381593>
30. Hu, W. Z. (2024). Understanding the power of China's national social credit system: A structural/mechanism explanation. *Philosophy of the Social Sciences*, 54(3), 203-225. <https://doi.org/10.1177/00483931241229445>
31. ID2020. (2023). Manifesto. <https://id2020.org/manifesto>
32. Piasecki, S., & Jiahong Chen, J. (2022). Complying with the GDPR when vulnerable people use smart devices. *International Data Privacy Law*, 12(2), 113-131. <https://doi.org/10.1093/idpl/ipac001>
33. Kleinwächter, W. (2024). Digital Governance Discussion Group (DGDG): One world, one internet, many voices. CircleID. <https://circleid.com/posts/20240214-digital-governance-discussion-group-dgdg-one-world-one-internet-many-voices> (accessed on December 01, 2024)
34. Kuner, C. (2019). The internet and the global reach of EU law. In M. Cremona & J. Scott (Eds.), *EU law beyond EU borders: The extraterritorial reach of EU law*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198842170.003.0004>
35. Marcén, A. G. (2021). The new personal data protection in Japan: Is it enough? In M. Lee & P. Chung (Eds.), *Personal data protection and privacy* (pp. 23-40). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-16-2293-6_3
36. Mehta, N. (2024). China proposes comprehensive digital identity system for citizens. *The Financial Times*. <https://www.ft.com/content/821fc08a-f4d3-40a8-9d5c-e8b16f428e02>
37. Mattoo, A., & Meltzer, J. P. (2018). International data flows and privacy: The conflict and its resolution. *Journal of International Economic Law*, 21(4), 769-789. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgy044>
38. Meads, N. (2022). The perils and promise of self-sovereign identity. Ada Lovelace Institute. <https://www.adalovelaceinstitute.org/blog/the-perils-and-promise-of-self-sovereign-identity>
39. Meng, Z., & Wang, L. (2024). Personal data trusts in China: A balance between data sharing and privacy protection. *Trusts & Trustees*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1093/tandt/ttae089>
40. Morgan, S. (2022). Cybercrime to cost the world \$10.5 trillion annually by 2025. *Cybersecurity Ventures*. <https://cybersecurityventures.com/cybercrime-damage-costs-10-trillion-by-2025>
41. OECD. (2020). A roadmap toward a common framework for measuring the digital economy: Report for the G20 Digital Economy Task Force. https://www.yunbaogao.cn/index/partFile/5/itu/2022-04/5_22772.pdf
42. Otta, S., & Panda, S. (2022). Decentralized identity and access management of cloud for security as a service. In 2022 14th International Conference on COMMunication Systems & NETWORKS (COMSNETS) (pp. 299-303). IEEE. <https://doi.org/10.1109/COMSNETS533615.2022.9668529>
43. Piasecki, S., & Jiahong Chen, J. (2022). Complying with the GDPR when vulnerable people use smart devices. *International Data Privacy Law*, 12(2), 113-131. <https://doi.org/10.1093/idpl/ipac001>
44. Raghavan, B., & Schneier, B. (2023). A bold new plan for preserving online privacy and security. *IEEE Security & Privacy*. <http://surl.li/rfcoy0>

45. Rothstein, M.A., & Tovino, S. (2019). California takes the lead on data privacy law. *Hastings Center Report*, 49(5), 4-5. <https://doi.org/10.1002/hast.1042>
46. Sacks, S. (2021). China's emerging data privacy system and GDPR. Centre for Strategic and International Studies. <https://www.csis.org/analysis/chinas-emerging-data-privacy-system-and-gdpr>
47. Sadowski, J. (2019). When data is capital: Datafication, accumulation, and extraction. *Big Data & Society*, 6(1), 1-12. <https://doi.org/10.1177/2053951718820549>
48. Schwartz, P. M., & Peifer, K.-N. (2017). Transatlantic data privacy law. *Georgetown Law Journal*, 106(1), 115-179. <https://www.law.georgetown.edu/georgetown-law-journal/in-print/volume-106/volume-106-issue-1-november-2017/transatlantic-data-privacy-law>
49. Sestino, A., Kahlawi, A., & De Mauro, A. (2023). Decoding the data economy: A literature review of its impact on business, society and digital transformation. *European Journal of Innovation Management*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1108/EJIM-01-2023-0078>
50. Shead, S. (2021). Amazon hit with \$887 million fine by European privacy watchdog. *CNBC*. <https://www.cnn.com/2021/07/30/amazon-hit-with-fine-by-eu-privacy-watchdog>
51. Simons, A. (2017). Decentralized digital identities and blockchain: The future as we see it. Microsoft. [https://techcommunity.microsoft.com/users/alex%20simons%20\(azure\)/53477](https://techcommunity.microsoft.com/users/alex%20simons%20(azure)/53477)
52. Sovrin Foundation. (2023). Sovrin: A protocol and token for self-sovereign identity and decentralized trust. <http://surl.li/lmwbzr>
53. Summerfield, C., Goldsmith, J., Greenberg, B., Gat, I., Khepra, A. G., Khosrowshahi, F., Lyons, T., Lyre, Ö., Roff, H., Tegmark, M., & Voss, P. (2024). How will advanced AI systems impact democracy? *SchneierOnSecurity*. <https://www.schneier.com/wp-content/uploads/2024/09/How-Will-Advanced-AI-Systems-Impact-Democracy.pdf>
54. United Nations Conference on Trade and Development. (2021). Data protection and privacy legislation worldwide. <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide>
55. United Nations Conference on Trade and Development. (2023). Data protection and privacy legislation worldwide. <https://unctad.org/page/data-protection-and-privacy-legislation-worldwide>
56. Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights. (2022). Decree of 15.02.2022 No. 3-p. <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/>
57. Wetzling, T., Sarkesian, L., & Dietrich, C. (2021). Solving the Transatlantic data dilemma: Surveillance reforms to break the international gridlock. Stiftung Neue Verantwortung. <https://www.stiftung-nv.de/publications/downloadPdf/solving-transatlantic-data-dilemma>
58. White House. (2022). Biden-Harris administration announces key actions to advance tech accountability and protect the rights of the American public. <http://surl.li/sddjac>
59. World Economic Forum. (2021). Reimagining data privacy for the 21st century. <https://www.weforum.org/agenda/2021/07/reimagining-data-privacy-for-the-21st-century>
60. World Bank. (2022). Europe and Central Asia economic update, Spring 2022: War in the region. <https://hdl.handle.net/10986/37268>
61. Xiong, Y. (2022). China fines Didi \$1.2 billion for violating cybersecurity and data laws. *CNN*. <https://edition.cnn.com/2022/07/21/economy/china>
62. Zuboff, S. (2019). The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. *PublicAffairs*.

The article was received by the editors 21.11.2024

The article is recommended for printing 20.12.2024

Жадан Олександр Васильович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економіки та менеджменту,
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8088-355X>
e-mail: d.p.alex007@gmail.com

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК ПЛАТФОРМА РОЗВИТКУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. Стаття присвячена питанню визначення перспективних напрямків розбудови електронного урядування як платформи розвитку системи надання електронних адміністративних послуг. Метою статті є узагальнення теоретичних засад електронного урядування та визначення проблем і перспектив розвитку в його середовищі системи надання електронних адміністративних послуг. Для досягнення поставленої мети автором були застосовані як загальнонаукові, так і спеціалізовані методи наукового дослідження. На основі аналізу досвіду провідних держав світу в галузі електронного урядування були сформульовані узагальнюючі висновки щодо можливості використання його окремих аспектів у формуванні системи надання електронних адміністративних послуг в Україні. Здійснено групування результатів досліджень окремих авторів з питань цифровізації публічного управління. Застосовано методи абстрагування та прогнозування для визначення перспектив розвитку системи надання електронних послуг в Україні. У статті досліджуються еволюційні аспекти цифровізації публічного управління, серед яких: оптимізація та автоматизація існуючих адміністративних процедур; реалізація послуг, створення благ, адаптованих за складом та порядком надання до індивідуальних потреб громадян. Визначено, що основним світовим трендом цифровізації сфери публічного управління є впровадження в роботу органів влади принципів електронного уряду, який взаємодіє з органами державної влади, громадянами, організаціями в електронному форматі з мінімальним фізичним втручанням. Сформульовано авторське бачення коцепції електронного уряду як комплексу ідей та стійких уявлень про принципи, форми, механізми державного та муніципального управління суспільно-політичними процесами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення системи надання адміністративних електронних послуг на основі використання штучного інтелекту та блокчейн, створення персоналізованих послуг, забезпечення кібербезпеки, формування цифрових навичок та розробки ефективних стимулюючих інструментів для держслужбовців. Автором розглядаються перспективи подальших досліджень щодо регламентування питання доступу до даних, їх конфіденційності та захисту, оцінки мож-

© Жадан О. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

ливостей застосування інтелектуальних технологій, що забезпечують обробку та аналіз даних, необхідних для надання електронних адміністративних послуг.

Ключові слова: цифровізація публічного управління, електронне урядування, електронний уряд, електронні адміністративні послуги, інформаційно-комунікаційні технології.

Як цитувати: Жадан О. В. Електронне урядування як платформа розвитку цифровізації системи надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 63–76. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-03>

Вступ. Цифрові технології дедалі частіше встановлюють нові стандарти та вимоги до державних органів і місцевого самоврядування. Лише електронне урядування може забезпечити широкий спектр переваг, включаючи підвищення ефективності публічного управління, стимулювання економічного зростання та підтримку приватного бізнесу, а також збільшення прозорості та відкритості у діяльності влади.

Важливим напрямом розвитку публічного управління у розвинутих країнах є створення електронного уряду та використання інформаційно-комунікаційних технологій у сфері надання адміністративних послуг. Термін «електронний уряд» у науковий обіг увійшов порівняно недавно. На початку 90-х років минулого століття, під час президентства Білла Клінтона, йшли активні дискусії навколо сутності цього терміна. Спочатку «електронний уряд» як наукова дефініція розкривалася вченими в контексті теорії інформаційного суспільства, потім обговорення перейшло у засоби масової інформації. У 1997 р. термін «електронний уряд» уперше був використаний у тексті нормативного правового акту у Сполучених Штатах Америки Національним науковим фондом у рамках Програми з використання передових технологій [23]. «Електронний уряд» як дефініція був (і продовжує залишатися) достатньо широким у своєму тлумаченні. Це створює цілий комплекс проблем для з'ясування сутності даного явища, яке пов'язане з юридичними уявленнями про уряд як орган державної влади. У вітчизняній науковій думці «електронний уряд» використовується згідно з прямим перекладом з англійської «electronic government» («e-government»). Однак термін «government» в англійській мові має кілька лексичних значень, де одне – вищий виконавчий орган, інше – держава в цілому, тобто «e-Government» охоплює весь механізм держави, що стосується форм та механізмів реалізації влади. з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

Нові формати публічного управління, які активно використовують цифрові технології, поширилися в більшості країн світу. Шляхом цифровізації процесів та внесення організаційних змін, уряди переглядають підхід до функціонування органів влади, звертаючи увагу на прозорість, підзвітність, участь та реагування. Це сприяє радикальному переосмисленню сутності адміністративних послуг, підвищуючи якість та ефективність державного сектору.

Сьогодні цифровізація системи надання адміністративних послуг є глобальним трендом, при цьому кожна країна визначає власні пріоритети у сфері цифро-

вого розвитку. На сьогоднішній день понад 15 країн реалізують свої національні програми цифровізації. Лідерами у цій галузі виступають Китай, Сінгапур, Нова Зеландія, Південна Корея та Данія. У своїй програмі «Інтернет плюс» Китай інтегрує цифрові сектори з традиційними. У Канаді в Торонто створюється ІКТ-хаб, в той час як Південна Корея в межах програми «Креативна економіка» акцентує увагу на розвитку людського капіталу, підприємництва та впровадженні ІКТ. Данія зосереджується на цифровізації державного сектору. Сінгапур працює над формуванням «Розумної економіки», де основним драйвером є інформаційно-комунікаційні технології. У 2014 році країна запустила ініціативу Smart Nation, запросивши бізнес та експертів до співпраці для її вдосконалення та реалізації. Ініціатива Smart Nation покликана покращити якість життя громадян через впровадження цифрових технологій у їх повсякденне життя.

Огляд літератури. Основи наукових уявлень про електронне урядування були закладені зарубіжними авторами: Т. Беккером [10], К. Беллами, Дж. Тейлором [11], З. Франом [14], Д. Гарсоном [15], Р. Хиксом [17], Д. Нормом [20], Д.Ф. Норрісом та М.С. Муном [21].

Вагомий внесок у вивчення електронного урядування зробили українські науковці. Так О.М. Соловійова, Д.Р. Ковальчук та А.Ю. Кундій розглядають е-урядування як форму організації публічного управління або як цифровий уряд [6]. Відповідно до їхніх висновків, реалізація е-урядування в галузі публічного адміністрування передбачає створення нових якісних форм організації роботи органів публічної влади шляхом залучення суспільства до процесу управління державними справами з використанням Інтернету. Це також передбачає забезпечення взаємодії з громадянами шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів і можливості отримувати електронні публічні послуги.

Під час аналізу впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України, Г.Ю. Лук'янова та А.С. Венгелінська [4] підкреслюють, що цей процес є важливим елементом розвитку електронної демократії та цифрового суспільства. Електронне урядування сприяє ефективному наданню державних послуг громадянам, мінімізує ризики корупції, покращує швидкість ухвалення державних рішень і забезпечує прозорість та відкритість роботи державних установ.

С.Х. Барегамян та Ю.В. Карпі вказують, що чинна нормативно-правова база у сфері електронного урядування характеризується розмаїттям норм, дублюванням положень та браком дієвих механізмів для реалізації [1]. На їхню думку, для вдосконалення цієї сфери в Україні необхідно розробити стандартизований перелік інформації, яка підлягає оприлюдненню, уніфікувати вимоги до офіційних вебресурсів органів влади, а також впровадити обов'язкові стандарти якості надання послуг у Центрах надання адміністративних послуг. Такий підхід сприятиме більш ефективному функціонуванню е-урядування та підвищить його доступність для громадян.

О.Ю. Бучковська та О.В. Веремчук звертають увагу на багатогранний характер електронного урядування. Вони підкреслюють, що цей процес виходить за рамки простого створення урядових веб-сайтів чи покращення доступності й ефективності органів влади. Е-урядування, на їхню думку, слід розглядати як механізм

реалізації, підтримки та оптимізації інформаційних зв'язків між різними рівнями влади, громадянами, бізнесом і внутрішньою взаємодією державних установ [2]. Автори також виділяють основні досягнення у розвитку цієї сфери: ухвалення низки нормативно-правових актів, запуск офіційних веб-порталів та сайтів органів влади, відкриття Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), а також удосконалення та розширення спектра електронних послуг.

В своїй роботі Заросило В., Чалчинський В. і Рибченко С. акцентують увагу на проблемах, що виникають під час впровадження електронного урядування в Україні. Вони підкреслюють, що ці труднощі виходять за межі суто технічних чи інформаційних бар'єрів і включають питання ефективного використання електронних механізмів управління на практиці [3].

Незважаючи на значний обсяг наукових досліджень у сфері електронного урядування, проведених як українськими, так і міжнародними науковцями, існує недостатня увага до питань, пов'язаних із розвитком та вдосконаленням системи адміністративних послуг в умовах електронного урядування. Це свідчить про те, що ці аспекти залишаються малодослідженими і вимагають подальшого опрацювання та розробки більш глибоких наукових підходів і практичних рішень.

Мета статті. Метою статті є узагальнення теоретичних засад електронного урядування та визначення проблем і перспектив розвитку в його середовищі системи надання електронних адміністративних послуг.

Методологія дослідження. У рамках проведеного дослідження було вивчено передовий зарубіжний досвід у галузі цифровізації публічного управління та адміністративних послуг. Здійснено узагальнення досвіду цифровізації системи публічного управління країн-лідерів сфери ІКТ – Китаю, Сінгапуру, Нової Зеландії, Південної Кореї, Данії. У ході дослідження проведено аналіз звітів міжнародних організацій, таких як Організація об'єднаних націй, Організація економічного співробітництва та розвитку, що містять міжнародні рейтинги у сфері розвитку ІКТ та електронного урядування, а також визначають поточну ситуацію в галузі цифровізації у світі. З метою поглибленого вивчення питання проаналізовано ключові програмні документи та нормативні акти у сфері розвитку ІКТ та електронного урядування. Також здійснено групування результатів досліджень окремих авторів з питань цифровізації державного управління. Застосовано методи абстрагування та прогнозування для визначення перспектив розвитку системи надання електронних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Цифрові технології відкривають нові горизонти для розвитку системи публічного управління, впливаючи на всі аспекти взаємодії держави з громадянами та організацію внутрішніх процесів. На кожному етапі еволюції цих технологій спостерігаються суттєві трансформації як у методах їх застосування, так і в підходах до реформування державних інституцій.

Первісно інформаційні технології використовувались як допоміжний інструмент для реалізації реформ, заснованих на традиційних підходах. Однак етап цифрової трансформації позначився тим, що цифрові інструменти стали ключовим елементом політичного процесу, створюючи нові можливості для

розробки та впровадження політик, які раніше були недосяжними без технологічної підтримки.

На початкових етапах цифровізації основний акцент робився на автоматизації та стандартизації існуючих адміністративних процедур, що дозволяло спростити та оптимізувати їх. Згодом, у період розвитку електронного урядування, цифрові технології почали виконувати значно ширшу номенклатуру завдань, стаючи інструментом для адаптації послуг до індивідуальних потреб громадян. Це дало змогу не лише підвищити якість адміністративних послуг, а й забезпечити створення суспільних благ, які мають вищу соціальну цінність і відповідають сучасним викликам.

Сьогодні держава рухається від покращення окремих внутрішніх процесів до їхньої повної перебудови. У цьому контексті впровадження міжвідомчих платформних рішень виступає ключовим напрямом, що забезпечує інтегроване надання адміністративних послуг, підвищення ефективності контрольних і наглядових функцій, а також покращення координації між органами влади. Такі рішення закладають основу для створення більш прозорої, гнучкої та орієнтованої на громадянина системи управління [9, 18].

Основним світовим трендом цифровізації сфери публічного управління є впровадження в роботу органів влади принципів «електронного уряду» (e-government) – уряду, який взаємодіє з органами державної влади, громадянами, організаціями в електронному форматі з мінімальною фізичною взаємодією [16]. Необхідними умовами роботи електронного уряду є створення єдиного інформаційного простору для всіх органів влади країни, впровадження технологій електронного обміну документами та даними захищеними каналами зв'язку, забезпечення вільного доступу до інформації та отримання необхідних послуг для державних службовців, фізичних осіб та організацій.

Таким чином концепцію електронного уряду можна інтерпретувати як комплекс ідей та стійких уявлень про принципи, форми, механізми державного та муніципального управління суспільно-політичними процесами за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Електронний уряд агрегує в собі одночасно безліч взаємозалежних теоретичних аспектів. Як інструмент він переслідує цілком певні цілі, що об'єднують усі взаємодіючі галузі.

Електронний уряд не можна сприймати як просте продовження чи доповнення традиційних форм урядування. Це інноваційна модель організації роботи органів публічного управління, яка відкриває можливості для радикального підвищення оперативності, доступності та зручності надання адміністративних послуг громадянам. Її унікальність полягає у впровадженні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що дозволяють створювати нові підходи до взаємодії між державою та суспільством, спрямовані на задоволення потреб громадян у цифрову епоху.

На сьогоднішній день цифровізація розповсюдилася у системах управління податками та зборами, бюджетного звітування, цифрового підпису і ідентифікації громадян, переходу на єдину платформу надання електронних адміністративних послуг та ін. Останні значно знизили адміністративне навантаження на

підприємства та населення, роблячи їх взаємодію з державними органами швидшею, ефективнішою, зручнішою і менш витратною. Частка осіб, які користуються послугами електронного уряду (тобто тих, що відвідують веб-сайти органів публічного управління або взаємодіють з ними), останніми роками постійно зростає, але значно відрізняється за окремими країнами. Наприклад, у Данії 2016 р. вона становила 88%, а в Бразилії, Чилі, Італії, Мексиці та Колумбії менше 25%. Кількість громадян, які надсилають заповнені форми онлайн, також варіюються в широких межах: 50% і більше у країнах Північної Європи, Естонії, Нідерландах та Франції і менше 10% у Мексиці, Японії. Ці відмінності пояснюються, зокрема, недостатньо розвинуеною інфраструктурою та обмеженою пропозицією електронних послуг, а також структурними проблемами, зумовленими інституціональними, культурними чи економічними факторами [22].

Згідно з даними рейтингу ООН за рівнем розвитку електронного урядування (EGDI) у 2018 році, до першої десятки світових лідерів увійшли такі країни, як Данія, Австралія, Республіка Корея, Велика Британія, Швеція, Фінляндія, Сінгапур, Нова Зеландія та Франція [25]. Ці держави демонструють високий рівень впровадження цифрових технологій у систему публічного управління. Більшість країн сьогодні активно приймає стратегії цифровізації суспільства, що передбачають широке використання інноваційних рішень. Серед таких технологій – блокчейн, великі дані, Інтернет речей, штучний інтелект та інші проривні інструменти, які сприяють трансформації державних послуг, підвищенню ефективності управлінських процесів і розширенню можливостей взаємодії влади з громадянами.

Унікальний перехід до цифрового державного управління відбувся у Данії. Створено портал публічних послуг [border.dk](#), що містить персоніфіковану сторінку з доступними для конкретного громадянина послугами, обов'язкову для приватних осіб та підприємств цифрову поштову скриньку; відкрито портал, що надає доступ до персональних даних про здоров'я ([sundhed.dk](#)). Розроблено дієві канали взаємодії з бізнесом через платформи [Virksomheder.dk](#) та [NemHandel](#) – відкриту інфраструктуру електронної комерції, яка забезпечує підприємствам можливість безпечного та надійного обміну стандартизованими електронними рахунками [8].

Найвищі рейтинги щодо інформатизації та розвитку електронного уряду в Республіки Корея. Сформульований у 2011 р. План щодо розумного електронного уряду забезпечив широкий спектр державних сервісів на базі мобільних платформ. Створено портали для надання громадянам країни митних, податкових, цивільних, патентних послуг, а також онлайн-платформа [e-People](#) для звернень громадян до адміністративних установ, відкрито систему управління бізнес-процедурами уряду в режимі онлайн – [On-para](#) та [in](#). Запроваджений в країні Генеральний план електронного уряду на період до 2020 року передбачав удосконалення системи публічного управління на основі сучасних інформаційних технологій. Це повинно було сформувати нову екосистему, що слугуватиме платформою для урядових інновацій, спрямованих на досягнення сталого розвитку [19].

Одним із факторів розширеного застосування електронних адміністративних послуг в Естонії стала розробка цифрової екосистеми на основі технології блокчейн, спроектованої для реалізації ідеї «електронний уряд як послуга». Вона

об'єднала у єдиному інформаційному просторі діяльність усіх сфер держави. Це сприяло створенню безпечних платформ та загальних даних, які використовуються у державному та приватному секторах. Формування цифрового суспільства в Естонії стало можливим багато в чому завдяки характеру інфраструктури, основою якої є децентралізована система, підключена до низки мереж. Вона забезпечує гнучкість, відкритість, дозволяє розробляти та додавати нові функції, не проводячи коштовної перебудови існуючих елементів [13].

Дослідження міжнародного досвіду свідчить, що цифровізація у сфері публічного управління є ефективним шляхом для поліпшення взаємодії між державними установами та суспільством, а також для зменшення витрат. Наприклад, перехід Данії на повністю цифровий формат надання адміністративних послуг дозволив знизити витрати на деякі сервіси до 50%. Крім того, впроваджена система зворотного зв'язку дала можливість громадянам взаємодіяти з усіма урядовими органами через особистий кабінет, а також здійснювати бізнес-операції онлайн в реальному часі, щорічно економлячи близько 10-20% державного бюджету. Масштабна програма цифрової та технологічної оптимізації дозволила Великій Британії в 2016 р. заощадити до 4,3 млрд дол., у тому числі за рахунок порталів публічних послуг та голосування громадян, підвищення контролю за процедурами держзакупівель, ефективності та оптимізації держмайна за допомогою єдиної системи, яка автоматично перевіряє обґрунтованість витрат [8].

Реалізація в ЄС Плану побудови електронного уряду на 2016-2020 рр. за рахунок удосконалення онлайн-інформаційних сервісів дозволила скоротити час та ресурси, необхідні державним органам для задоволення запитів громадян, сприяла щорічному скороченню витрат кожної країни на суму до 500 тис. євро та від 4,4 до 50,4 млрд євро загалом для європейського бізнесу. Реалізація принципу «тільки один раз» при наданні публічних послуг дала економію близько 5 млрд євро на рік, а повне втілення в життя «цифрової стратегії за замовчуванням» у державному секторі (усі послуги надаються лише у цифровому форматі) може призвести до щорічного зменшення витрат приблизно 10 млрд євро [24].

Поштовхом до запуску масштабних процесів, що ведуть до значної економії коштів, підвищення оперативності та ефективності роботи уряду, є оцифрування найбільш затребуваних послуг або трудомістких операційних процесів, на які припадає більша частина витрат. Так, у Великій Британії стартувала програма з переведення до е-формату 25 базових послуг, таких як реєстрація для голосування та постановка автомобілів на облік. Агентство соціального страхування Швеції запустило процес цифровізації, почавши з п'яти продуктів, що складала 60% ручної обробки та понад 80% навантаження колл-центрів. Оцифровка основних процедур дозволяє державним установам переходити до більш складних задач, таких як фінансові, кадрові та інші, що сприяє забезпеченню безпеки і прозорості реєстраційних процесів та транзакцій. Це також дозволяє отримувати більш точні прогнози та приймати обґрунтовані рішення, здійснюючи аналіз великих масивів даних і використовуючи прогностичну аналітику в різних сферах, таких як оборона, соціальне забезпечення, громадська безпека, охорона здоров'я та інші.

Розробка та надання адміністративних послуг в умовах мінливих очікувань і потреб громадян та бізнесу вимагає від державних органів більшої гнучкості та оперативності. Для цього створюється персональний контент. У Швеції батькам регулярно надсилаються електронні нагадування про майбутні медичні огляди та вакцинації для їхніх дітей. Сінгапур повністю оцифрував процес реєстрації бізнесу, скоротивши в більшості випадків процедуру до 15 хв. З огляду на зростаючий попит громадян на послуги, доступні через мобільний зв'язок, важливою є трансформація на мобільні платформи. У кількох провінціях Китаю місцеві державні органи реалізують можливість подання заявок на отримання паспортів і віз, а також надають інформацію про погодні умови та стан дорожнього руху через мобільний додаток WeChat [12].

Україна демонструє суттєвий прогрес у напрямку всеохоплюючої цифровізації публічних послуг, маючи стратегічну мету бути повністю інтегрованою до цифрового простору ЄС. Країна вже приєдналася до консорціуму Potential для розвитку European Digital Identity Wallet (EUDI), де вона співпрацює з 19 державами-членами ЄС. Колективні зусилля допоможуть Україні інтегруватися до спільної цифрової Європи. Станом на сьогодні на порталі Дія доступно понад 125 електронних послуг для громадян та бізнесу, тоді як у застосунку Дія – понад 30 сервісів. Практичний досвід підтверджує те, що цифрова трансформація держави має суттєвий антикорупційний ефект. За останні два роки Україна уникнула витрат у розмірі 16,3 млрд грн завдяки впровадженню цифрових рішень. У подальшій перспективі передбачається відновлення та модернізація центрів надання адміністративних послуг, що були пошкоджені під час війни, а також їх перетворення на інклюзивні офіси для забезпечення рівного доступу для всіх громадян. Також триває робота щодо впровадження законодавчих змін для входження в європейську цифрову екосистему [5].

Відповідно до результатів всеукраїнського опитування, що провів Київський міжнародний інститут соціології у вересні 2022 року за замовленням Програми розвитку ООН в Україні, використання електронних державних послуг в Україні демонструє тенденції зростання. Протягом року такими послугами скористалось понад 63% українців, що на понад 3% більше аналогічного періоду минулого року та майже на 10% більше, ніж у 2020 році. Така динаміка свідчить про те, що майже кожен третій дорослий українець протягом року одержав електронні адміністративні послуги [7].

У 2023 році було реалізовано проєкт «Цифрові адміністративні послуги в Україні» [7], метою якого стало проведення серії навчальних модулів, розробка методичних матеріалів та надання технічної підтримки 12 Центрам надання адміністративних послуг у громадах-партнерах. Це дозволило спростити їхню адаптацію до нових викликів, що виникли під час війни, а також сприяло формуванню нових соціальних відносин завдяки впровадженню сучасних цифрових технологій від Міністерства цифрової трансформації України.

Однак, розглядаючи успіхи, досягнуті за роки активної діяльності державних органів та місцевого самоврядування в Україні, і порівнюючи їх з результатами електронного урядування, досягнутими в зарубіжних країнах за аналогічний

період часу, виявляються окремі переваги зарубіжних моделей у темпах та рівні результативності. Отже, до найважливіших проблем, що перешкоджають досягненню максимально можливих результатів функціонування електронного урядування та надання адміністративних послуг населенню в електронному вигляді, належать: обмеженість популяризації використання сервісів щодо надання адміністративних послуг в електронному вигляді; недостатнє фінансування заходів щодо реалізації державної політики в галузі надання послуг населенню в електронному вигляді; наявність «цифрової нерівності» як бар'єру на шляху досягнення ефективного та оперативного надання послуг населенню в електронному вигляді; досить складний механізм надання послуг у електронному вигляді з погляду нормативно-правового регулювання та адміністративних регламентів.

Сьогодні необхідно створити комплекс заходів, який сприятиме систематичному досягненню визначених показників, значно зменшить занепокоєння населення щодо нових механізмів надання адміністративних послуг із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій. Це також допоможе громадянам краще усвідомити переваги сучасних підходів порівняно з традиційними методами обслуговування.

Одночасно необхідно усунути важливу проблему суттєвої цифрової нерівності, яка є значною з точки зору соціальної підтримки. Ця нерівність особливо виявляється в обмеженому доступі до електронних послуг, коли малозабезпечені верстви населення стикаються з труднощами у отриманні найважливіших адміністративних послуг в онлайн-форматі. Багато громадян, здебільшого з невеликих або віддалених населених пунктів, часто не мають можливості користуватися адміністративними послугами електронно. Це обумовлено різними технічними причинами, починаючи від відсутності необхідного обладнання, як-от персональний комп'ютер, до проблем з якістю доступу до Інтернету. Якщо цю проблему не вирішити, традиційні комунікаційні системи надання послуг залишаться технічно та морально застарілими, тоді як більшість громадян вважають отримання електронних послуг набагато зручнішим варіантом.

Окрім набору теоретичних та практичних методів, покликаних вирішити виявлені проблеми, існує пропозиція перейти на нову реєстрову модель або модель електронного дос'є, в якій міститься вся необхідна інформація про громадян. Подібна методика зарекомендувала себе у багатьох країнах світу, таких як Франція, Данія, Іспанія та інші. При формуванні такої моделі заповнення документів в електронній формі та на паперових носіях зводиться до мінімуму, оскільки вся необхідна інформація вже міститься в єдиній базі даних і може бути отримана кожним органом або організацією, яка надає послуги. Кожному громадянину одноразово надається ідентифікаційний номер (аналогічно ІПН), за допомогою якого громадянину відкривається доступ до всіх послуг, що його цікавлять, в електронній формі. Ця система започаткована на порталі Дія, але необхідно її подальше удосконалення.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Аналіз міжнародного досвіду свідчить, що для успішного переходу до цифрового уряду, зосередженого на потребах громадян, необхідно сформувавши відповідну стратегію. Це є

ключовою умовою для повного використання можливостей, які надає цифрова трансформація в сфері публічного управління та суспільства загалом. Водночас, реалізація такої стратегії вимагає нових підходів до взаємодії, удосконалення навичок та універсального використання великих обсягів даних.

Останнім часом Україна демонструє вагомі успіхи в розвитку електронного урядування. Для збереження та подальшого підсилення позитивних тенденцій важливо активно удосконалювати систему публічного управління, орієнтуючись на національні інтереси та враховуючи міжнародний досвід. Цей процес вимагає комплексного підходу, спрямованого на покращення механізму надання електронних адміністративних послуг, впровадження передових технологій, таких як штучний інтелект і блокчейн, а також на створення індивідуально адаптованих послуг, підвищення рівня кібербезпеки, розвитку цифрових навичок та формування ефективних мотиваційних інструментів для держслужбовців. Наступний етап розвитку електронного урядування вимагає ретельного перегляду нормативно-правової бази, що регулює доступ до даних, їх конфіденційність і захист, а також оцінки можливостей використання інтелектуальних технологій для обробки та аналізу даних. Крім того, необхідно створити належні умови для формування і підтримки бази даних, що сприятиме більш ефективному функціонуванню цифрової інфраструктури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Барегамян С.Х., Карпі Ю.В. Електронне урядування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях: сучасний стан та перспективи впровадження в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.11.30
2. Бучковська О.Ю., Веремчук О.В. Електронне урядування як основа взаємодії держави та суспільства в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.34
3. Заросило В., Чалчинський В., Рибченко С. Електронне урядування: напрями та шляхи введення, основні цілі, мета та проблеми. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*. 2024. №3(63). С. 31-35. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2022.3.6>
4. Лукянова Г.Ю., Венгелінська А.С. Особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 175-179. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.30>
5. Мінцифри представила досягнення та плани України щодо цифровізації адміністративних послуг на зустрічі з Європейською Комісією. Міністерство цифрової трансформації України, 10 жовтня 2024 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-predstavyladosiahnennia-ta-plany-ukrainy-shchodo-tsyfrovizatsii-administratynykh-posluh-na-zustrichi-z-ievropeiskoiu-komisiieiu/>
6. Соловійова О.М., Ковальчук Д.Р., Кундій А.Ю. Перспективи та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 109-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/23>
7. Цифрові адміністративні послуги в Україні: методичний посібник. Київ: Центр медіареформи, 2023. URL: <https://uastat.com/wp-content/uploads/2024/02/digital-administrative-services-in-ukraine-2023.pdf>

8. A stronger and more secure digital Denmark. The Digital strategy 2016–2020. Denmark, May 2016. URL: https://digst.dk/media/16165/ds_singlepage_uk_web.pdf
9. Bannister F., Connolly R. ICT, Public Values and Transformative Government: A Framework and Programme for Research. *Government Information Quarterly*. 2014. Vol. 31. No. 1. P. 119–128. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.06.002>
10. Becker T., Slaton C. The Future of Teledemocracy. *Praeger Publishers*. 2000. 248 p.
11. Bellamy C., Taylor J. Governing in the Information Age. *Open University Press*. 1998. 196 p.
12. Digital by default: A guide to transforming government. McKinsey Center for Government, November 2016. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/public%20sector/our%20insights/transforming%20government%20through%20digitization/digital-by-default-a-guide-to-transforming-government.ashx>.
13. Estonia is at the top of the United Nations e-government ranking. E-estonia. 2018. URL: <https://e-estonia.com/>
14. Frang Z. E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development. *International Journal of the Computer, the Internet and Management*. 2002. Vol. 1. № 2. P. 1-22.
15. Garson D. Public Information Technology and E-Governance Managing the Virtual State. *Jones and Bartlett Publishers*, 2006. P. 125-132.
16. Gray J., Rumpe B. Models for the Digital Transformation. *Software & Systems Modeling*. 2017. Vol. 16. N. 2. P. 307-308. DOI: 10.1007/s10270-017-0596-7
17. Heeks R. Understanding e-government for development, iGovernment working paper series. *Institute for Development Policy and Management, University of Manchester*. 2001. № 11. P. 34-37. DOI: 10.13140/RG.2.2.14715.46882
18. Janssen M., Estevez E. Lean Government and Platform-Based Governance – Doing More with Less. *Government Information Quarterly*. 2013. Vol. 30. P. 1-8. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.11.003>
19. Korea e-Government Master Plan 2020: National Information Society Agency. URL: <https://www.nia.or.kr/common/board/Download.do?bclIdx=19053&cbIdx=37989&fileNo=1>
20. Norm D. Government Research. Policy and Management New York. *IGI Publishing*. 2007. P. 23–30.
21. Norris D.F., Moon M.C. Advancing e-government at the grassroots: Tortoise or hare. *Public Administration Review*. 2005. № 65 (1). P. 64-75. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00431.x>
22. OECD Digital Economy Outlook 2017: OECD (2017), OECD Publishing, Paris. URL: <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/9317011e.pdf>
23. Open Government: A progress Report to the American People 2009. The White House. URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ogi-progressreport-american-people.pdf>
24. The role of E-Government in deepening the single market. Briefing by Marcin Szczepanski. European Parliamentary Research Service, September 2017. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608706/EPRS_BRI\(2017\)608706_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608706/EPRS_BRI(2017)608706_EN.pdf)
25. UN E-Government Survey 2018. Gearing E-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/E-Government%20Survey%202018_FINAL.pdf

Стаття надійшла до редакції 15.10.2024

Стаття рекомендована до друку 20.11.2024

Oleksandr Zhadan, Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Economics and Management Department,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8088-355X> e-mail: d.p.alex007@gmail.com

ELECTRONIC GOVERNMENT AS A PLATFORM FOR THE DEVELOPMENT OF DIGITALIZATION OF THE ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION SYSTEM

Abstract. The article is devoted to the issue of determining promising directions for the development of e-government as a platform for the development of the system of providing electronic administrative services. The purpose of the article is to generalize the theoretical foundations of electronic governance and to identify the problems and development prospects in its environment of the system of providing electronic administrative services. To achieve the goal, the author used both general scientific and specialized methods of scientific research. Based on the analysis of the experience of the world's leading countries in the field of e-government, conclusions were formulated summarizing the possibility of using its individual aspects in the formation of the system of providing electronic administrative services in Ukraine. Grouping of research results of individual authors on issues of digitalization of public administration was carried out. Methods of abstraction and forecasting were applied to determine the prospects for the development of the system of providing electronic services in Ukraine. The article examines evolutionary aspects of digitalization of public administration, including: optimization and automation of existing administrative procedures; implementation of services, creation of benefits adapted in terms of composition and order of provision to the individual needs of citizens. It was determined that the main global trend of digitization of the sphere of public administration is the implementation of the principles of electronic government in the work of authorities, which interacts with state authorities, citizens, and organizations in an electronic format with minimal physical intervention. The author's vision of the concept of electronic government as a complex of ideas and stable ideas about the principles, forms, mechanisms of state and municipal management of social and political processes with the help of information and communication technologies is formulated. The priority directions for improving the system of providing administrative electronic services based on the use of artificial intelligence and blockchain, creating personalized services, ensuring cyber security, forming digital skills and developing effective incentive tools for civil servants have been identified. The author considers the prospects of further research on the regulation of the issue of access to data, their confidentiality and protection, assessment of the possibilities of applying intelligent technologies that provide processing and analysis of data necessary for the provision of electronic administrative services.

Keywords: *digitalization of public administration, electronic governance, electronic government, electronic administrative services, information and communication technologies.*

In cites: Zhadan, O. V. (2024). Electronic government as a platform for the development of digitalization of the administrative services provision system. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 63–76. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-03> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Baregamyan S.H., Karpi Y.V. (2019). Electronic governance at the national, regional and local levels: current state and prospects of implementation in Ukraine. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*. 11. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.11.30 [in Ukrainian].
2. Buchkovska O.Y., Veremchuk O.V. (2020). Electronic governance as the basis of interaction between the state and society in Ukraine. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*. 3. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.34 [in Ukrainian].
3. Zarosylo V., Chalchynskiy V., Rybchenko S. (2024). Electronic governance: directions and ways of introduction, main goals, purpose and problems. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoyi Akademiyi upravlinnya personalom*. Yurydychni nauky. 3(63). 31-35. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2022.3.6> [in Ukrainian].
4. Lukyanova G.Y., Vengelinska A.S. (2021). Peculiarities of the implementation of electronic governance in the executive authorities of Ukraine. *Analychno-porivnyalne pravoznavstvo*. 4. 175-179. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.30> [in Ukrainian].
5. The Ministry of Digitization presented Ukraine's achievements and plans for digitalization of administrative services at a meeting with the European Commission (2024). Ministry of Digital Transformation of Ukraine. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-predstavyla-dosiahnennia-ta-plany-ukrainy-shchodo-tsyfrovizatsii-administratyvnykh-posluh-na-zustrichi-z-ievropeiskoiu-komisiieiu/> [in Ukrainian].
6. Solovyova O.M., Kovalchuk D.R., Kundiy A.Y. (2021). Prospects and problems of implementation of electronic governance in Ukraine. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. 11. 109-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/23> [in Ukrainian].
7. Digital administrative services in Ukraine: methodological guide (2023). Kyiv: Media Reform Center. URL: <https://uastrat.com/wp-content/uploads/2024/02/digital-administrative-services-in-ukraine-2023.pdf> [in Ukrainian].
8. A stronger and more secure digital Denmark (2016). The Digital strategy 2016–2020. Denmark. Retrieved from: https://digst.dk/media/16165/ds_singlepage_uk_web.pdf/
9. Bannister F., Connolly R. (2014). ICT, Public Values and Transformative Government: A Frame-work and Programme for Research. *Government Information Quarterly*. 31. 1. 119-128. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.06.002>
10. Becker T., Slaton C. (2000). The Future of Teledemocracy. *Praeger Publishers*. 248.
11. Bellamy C., Taylor J. (1998). Governing in the Information Age. *Open University Press*. 196.
12. Digital by default: A guide to transforming government (2016). McKinsey Center for Government. Retrieved from: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/public%20sector/our%20insights/transforming%20government%20through%20digitization/digital-by-default-a-guide-to-transforming-government.ashx>
13. Estonia is at the top of the United Nations e-government ranking (2018). E-estonia. Retrieved from: <https://e-estonia.com/>
14. Frang Z. (2002). E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development. *International Journal of the Computer, the Internet and Management*. 1. 2. 1-22.
15. Garson D. (2006). Public Information Technology and E-Governance Managing the Virtual State. *Jones and Bartlett Publishers*, 125-132.
16. Gray J., Rumpe B. (2017). Models for the Digital Transformation. *Software & Systems Modeling*. 16. 2. 307-308. DOI: 10.1007/s10270-017-0596-7
17. Heeks R. (2001). Understanding e-government for development, iGovernment working paper series. *Institute for Development Policy and Management, University of Manchester*. 11. 34-37. DOI: 10.13140/RG.2.2.14715.46882

18. Janssen M., Estevez E. (2013). Lean Government and Platform-Based Governance – Doing More with Less. *Government Information Quarterly*. 30. 1-8. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.11.003>
19. Korea e-Government Master Plan 2020. National Information Society Agency. Retrieved from: <https://www.nia.or.kr/common/board/Download.do?bclDx=19053&cbldx=37989&fileNo=1>
20. Norm D. (2007). Government Research. Policy and Management New York. *IGI Publishing*. 23-30.
21. Norris D.F., Moon M.C. (2005). Advancing e-government at the grassroots: Tortoise or hare. *Public Administration Review*. 65 (1). 64-75. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00431.x>
22. OECD Digital Economy Outlook 2017: OECD (2017). OECD Publishing, Paris. Retrieved from: <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/9317011e.pdf>
23. Open Government: A progress Report to the American People 2009. The White House. Retrieved from: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ogi-progressreport-american-people.pdf>
24. The role of E-Government in deepening the single market (2017). Briefing by Marcin Szczepanski. European Parliamentary Research Service. Retrieved from: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608706/EPRS_BRI\(2017\)608706_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608706/EPRS_BRI(2017)608706_EN.pdf)
25. UN E-Government Survey 2018. Gearing E-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies. Retrieved from: https://www.unescap.org/sites/default/files/E-Government%20Survey%202018_FINAL.pdf

The article was received by the editors 15.10.2024

The article is recommended for printing 20.11.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-04>
УДК 35.077:342.25](477):004.7

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

Орел Юрій Леонідович,
к.держ.упр., доц., доцент 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
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1419-9842>
e-mail: orel@karazin.ua

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ УПРАВЛІННЯ ТА БЕЗПЕРЕРВНОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ І УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню шляхів забезпечення стійкості та безперервності надання публічних послуг в Україні в умовах воєнного стану та тривалих кризових викликів. У роботі проаналізовано кращі міжнародні практики адаптації систем публічного управління до екстремальних умов, включно з досвідом країн, які пережили затяжні військові конфлікти (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Ірак, Афганістан), а також масштабні природні та техногенні катастрофи (Японія після аварії на Фукусіма-1, Нова Зеландія після серії землетрусів). Систематизовано ключові чинники, що забезпечують стійкість публічних сервісів, серед яких завчасне планування, децентралізація повноважень, цифровізація управлінських процесів, а також інноваційні підходи до управління кадрами. У статті висвітлено основні виклики, що постають перед українським публічним сектором в умовах війни: руйнування критичної інфраструктури, дефіцит ресурсів та кадрів, необхідність швидкої адаптації регуляторних механізмів і процедур. Запропоновано концептуальну модель адаптації системи публічного управління, яка включає визначення пріоритетного переліку критично важливих сервісів, посилення автономії місцевого самоврядування, масштабування цифрових інструментів, створення гнучкої моделі управління персоналом та впровадження нових регуляторних механізмів. Особливу увагу приділено значенню цифровізації для підтримки доступності публічних послуг в умовах руйнівних впливів бойових дій, а також формуванню інклюзивного підходу до надання

© Статівка Н. В., Орел Ю. Л., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

допомоги постраждалим громадам. Методологічною основою дослідження є системний підхід, що дозволяє комплексно оцінити виклики та можливості для адаптації публічних сервісів. Використано теоретико-методологічний аналіз, кейс-стаді, порівняльний аналіз міжнародного досвіду та контент-аналіз офіційних звітів міжнародних організацій (Світовий банк, ОЕСР, WFP) та даних українських відомств. Основні результати дослідження демонструють, що впровадження цифрових технологій, розбудова місцевих екосистем управління та розвиток компетенцій публічних службовців здатні забезпечити стійкість системи публічних послуг, зберегти довіру громадян та підтримати інституційну життєздатність держави в умовах тривалих криз. Запропоновані рекомендації включають посилення децентралізації, цифровізацію адміністративних сервісів, інтеграцію кризових протоколів у діяльність органів влади та розвиток кадрових спроможностей, що відповідають умовам сучасних викликів. Стаття має як теоретичне, так і практичне значення для модернізації публічного управління України в умовах війни та майбутнього відновлення.

Ключові слова: публічні послуги, публічне управління, надзвичайні умови, стійкість, воєнний стан, цифровізація, управління персоналом, кризове врядування.

Як цитувати: Статівка Н. В., Орел Ю. Л. Забезпечення стійкості управління та безперервності надання публічних послуг в умовах воєнного стану і умовах надзвичайних ситуацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 77–98. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-04>

Актуальність дослідження і постановка проблеми. Забезпечення стійкості та безперервності надання публічних послуг в умовах криз та невизначеності є одним з ключових викликів для урядів у 21 столітті. Як показали шоківі події останніх років – від руйнівних природних катастроф та пандемії до затяжних воєнних конфліктів – традиційні моделі публічного управління, орієнтовані на функціонування в стабільних та передбачуваних умовах, часто виявляються нездатними адекватно реагувати на раптові збурення та забезпечувати безперебійність критично важливих для суспільства сервісів [3]. Це породжує серйозні загрози для життя та добробуту громадян, підриває довіру до державних інститутів, ставить під сумнів спроможність урядів ефективно виконувати свої функції.

Особливо гостро ця проблема постає в контексті масштабної війни, розв'язаної Росією проти України. За даними Світового банку [18], через бойові дії та окупацію частини територій Україна втратила щонайменше 30% економічного потенціалу, зазнала руйнувань інфраструктури на суму понад \$450 млрд, мусила переселити більше 7 млн громадян. В таких безпрецедентних умовах ключовим пріоритетом для українського уряду стає адаптація системи надання публічних послуг до викликів воєнного стану задля збереження базових державних функцій, підтримки життєздатності постраждалих територій та допомоги переміщеним особам. Це вимагає кардинального переосмислення підходів до організації роботи органів влади – від визначення критично важливих сервісів та диверсифікації каналів їх надання до впровадження гнучких регуляторних механізмів

та розбудови спроможностей публічних службовців працювати в кризових умовах. Відтак наукове осмислення шляхів забезпечення стійкості публічних послуг в умовах війни набуває не лише теоретичної значущості, а й істотної практичної ваги для повоєнного відновлення та зміцнення української держави.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невіршених питань.

Проблематика забезпечення стійкості та безперервності функціонування систем публічного управління в умовах криз та невизначеності привертає дедалі більшу увагу дослідників в галузях державного управління, економіки, політології. Теоретичне підґрунтя для осмислення цих питань заклали класичні праці К. Вайса, Е. Остром, Ч. Перроу щодо організаційної спроможності інституцій адаптуватися до несподіваних викликів, розробки гнучких протоколів реагування на збурення, впровадження адаптивного регулювання. Ці ідеї набули розвитку в сучасних дослідженнях «стійкого врядування» [3], яке трактується як здатність управлінських систем підтримувати належне функціонування та досягати визначених цілей попри зовнішні та внутрішні шоки.

Помітний внесок у розробку цієї концепції зробили А. Даз, М. Хосрічаман, К. Анселл та А. Бойн, які на численних кейсах різних країн продемонстрували, що ключовими чинниками стійкості публічного сектору є наявність чітких протоколів і регламентів дій у кризових ситуаціях, розвиненість компетенцій публічних службовців, підтримання довіри та залученості громадян. Особлива увага приділяється потенціалу цифровізації публічних послуг як інструменту посилення інституційної стійкості та гнучкості [12]. Зокрема, на прикладі Естонії показано, що завдяки розгалуженій цифровій інфраструктурі уряд країни зміг безперебійно виконувати більшість функцій в умовах локдауну під час пандемії 2020-21 рр. [6], але водночас дослідники застерігають, що надмірна залежність від технологій несе ризики відмов систем, кібератак, цифрового відторгнення.

Окремий масив літератури присвячений трансформації систем публічного управління в умовах воєнних конфліктів та постконфліктного відновлення. Класичні праці В. Кондратьєва (1922) та Т. Гурра (1970) заклали основи для аналізу деформацій інституційних механізмів під час війни, ерозії спроможностей держави. Сучасні дослідження М. Требілкока (2018), Р. Белла (2021), Р. Макса та Р. Зураванда (2021) на прикладах Іраку, Афганістану, Сирії демонструють, що забезпечення стійкості надання базових публічних послуг є критично важливим для виживання постраждалих громад, легітимності влади, запобігання гуманітарним катастрофам. При цьому вказується на необхідність адаптації моделей врядування до локального контексту, залучення недержавних акторів, інвестицій у відновлення кадрового потенціалу [8]. Також підкреслюється важливість вчасної міжнародної підтримки та допомоги як передумови післявоєнної відбудови систем публічного управління [2].

Попри зростання уваги до окресленої проблематики в світовій науковій думці, вітчизняний дискурс щодо стійкості публічних послуг в умовах російсько-української війни залишається фрагментарним. Хоча окремі аспекти адаптації діяльності органів влади до умов воєнного стану розглядаються в працях І. Дунаєва, І. Дегтярьової, В. Тимощука, Н. Обушної, Р. Войтович, бракує

комплексного бачення чинників та механізмів забезпечення безперервності надання критичних публічних сервісів з урахуванням деструктивних наслідків війни та масштабів руйнувань. Однак попри значний доробок досліджень стійкості публічного управління в кризових умовах, ця стаття зможе заповнити кілька прогалин. По-перше, більшість праць фокусуються на досвіді розвинутих країн, тоді як специфіка адаптації систем надання публічних послуг в умовах масштабної війни в Україні залишається малодослідженою. По-друге, бракує комплексного погляду на взаємодію технологічних, інституційних та людських чинників забезпечення безперебійності критичних сервісів в екстремальних обставинах. Врахування цих аспектів дозволить розробити цілісну концептуальну рамку та надати практичні рекомендації щодо зміцнення стійкості українського публічного сектору.

Мета статті – обґрунтувати напрями адаптації системи надання публічних послуг в Україні до умов воєнного стану на основі інтеграції кращих зарубіжних практик забезпечення інституційної стійкості та безперервності критичних сервісів держави. Відповідно до мети у статті вирішуються такі три завдання:

1) узагальнити та систематизувати досвід країн, що стикалися з викликами воєнних конфліктів і руйнівних катастроф, у трансформації систем публічного управління для забезпечення стійкого надання базових послуг населенню;

2) ідентифікувати ключові виклики та загрози для безперебійного функціонування публічного сектору України в умовах війни, деокупації територій та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб;

3) розробити практичні рекомендації щодо адаптації механізмів, процесів і компетенцій публічного управління в Україні з метою посилення інституційної стійкості та гарантування доступності критичних публічних сервісів в умовах тривалої воєнної невизначеності.

Методологія дослідження. Методологічною основою цієї статті є комплексний підхід, що поєднує теоретичні та емпіричні методи для всебічного аналізу проблеми забезпечення стійкості та безперебійності публічних послуг в екстремальних умовах. Такий підхід дозволяє не лише узагальнити наявні наукові здобутки та кращі управлінські практики, але й адаптувати їх до специфічного контексту України з урахуванням масштабів руйнувань та невизначеності подальшого перебігу бойових дій. Теоретичний базис дослідження складають концепції стійкого публічного управління, адаптивного регулювання, цифрової трансформації публічного сектору. Ці теорії застосовано для розробки аналітичної рамки оцінювання інституційної стійкості та виокремлення ключових чинників безперебійності надання публічних послуг в кризових умовах.

Емпіричну основу статті складають дані щодо функціонування систем публічного управління в умовах війни та руйнівних катастроф, отримані з офіційних звітів міжнародних організацій (Світовий банк, ОЕСР), аналітичних матеріалів експертних центрів (RAND Corporation, Chatham House), профільних наукових публікацій, присвячених досвіду країн, що переживали затяжні конфлікти (Ірак, Афганістан, Боснія і Герцеговина) або масштабні руйнування внаслідок природних чи техногенних катаклізмів (Японія, Нова Зеландія).

На основі синтезу теоретичних положень та узагальнень емпіричних даних розроблено концептуальну модель забезпечення стійкості та безперервності публічних послуг в кризових умовах. Ця модель включає чотири ключові складові: 1) визначення переліку критично важливих публічних сервісів; 2) створення резервів (інфраструктурних, кадрових, інформаційних) для безперебійного надання цих сервісів; 3) розробку адаптивних регуляторних механізмів та гнучких протоколів роботи в умовах невизначеності; 4) розбудову динамічних організаційних спроможностей та компетенцій персоналу. Для аналізу поточної ситуації в Україні застосовано методи кейс-стаді і контент-аналізу офіційних документів. Зокрема, здійснено огляд звітів Мінреінтеграції щодо декупованих територій, даних Мінсоцполітики про внутрішньо переміщених осіб, результатів досліджень Рахункової палати щодо викликів в роботі публічних інституцій в умовах воєнного стану. Запропоновано комплекс організаційних заходів, регуляторних інтервенцій, цифрових рішень та програм розвитку компетенцій, спрямованих на посилення спроможності українських публічних інституцій гарантувати доступність базових сервісів попри руйнівний вплив бойових дій та окупації територій.

Виклад основного матеріалу. Досвід останніх десятиліть переконливо доводить, що забезпечення безперебійного надання ключових публічних послуг в умовах глибоких криз та конфліктів є запорукою не лише підтримки добробуту громадян, але й легітимності та стійкості державних інститутів. Як показують численні дослідження, саме спроможність влади гарантувати доступ населення до базових сервісів: охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, критичної інфраструктури, – в екстремальних ситуаціях значною мірою визначає перспективи відновлення та проекторії подальшого розвитку країни [4; 17]. Тому аналіз зарубіжних практик адаптації систем надання публічних послуг до викликів війни та руйнівних катастроф має неабияку цінність для розробки стратегій інституційної стійкості України в умовах тривалого протистояння з Росією.

Вельми повчальним є досвід країн, що пережили затяжні воєнні конфлікти в недавньому минулому. Зокрема, кейс Хорватії демонструє вирішальну роль безперервності базових сервісів для підтримки життєздатності громад в умовах бойових дій та окупації територій. Незважаючи на масштабні руйнування інфраструктури та переміщення понад 20% населення під час війни 1991-1995 років, хорватському уряду вдалося зберегти функціонування ключових публічних інституцій на контрольованих територіях завдяки гнучкій моделі управління, децентралізації повноважень, залученню волонтерів та приватного сектору [11]. Наприклад, для забезпечення освітнього процесу були організовані віддалені класи, програми домашнього навчання, використовувались приміщення церков та бібліотек. Завдяки цим зусиллям вже через рік після закінчення бойових дій 90% дітей повернулися до навчання, що пришвидшило процес соціально-психологічної реабілітації.

Схожий підхід продемонстрував і уряд Боснії і Герцеговини, яка в середині 1990-х зазнала чи не найбільших руйнувань з часів Другої світової війни. За оцінками Світового банку [18], прямі втрати економіки країни від конфлікту

склали 50-70% ВВП, було пошкоджено 60% житлового фонду, поранено чи вбито понад 10% населення. В цих надскладних умовах ключовим фактором стійкості стало налагодження співпраці органів влади з громадськими та міжнародними організаціями для підтримки системи охорони здоров'я, утримання ключових об'єктів життєзабезпечення, соціальної допомоги вразливим групам. Було впроваджено процедури спрощеної реєстрації переміщених осіб та відновлено програми базових медичних послуг для понад 2,5 млн постраждалих. Хоча якість цих послуг була невисокою, сам факт їх надання сприяв мінімізації ризиків гуманітарної кризи та закладав підвалини легітимності держави.

Досвід Іраку та Афганістану свідчить, що навіть в умовах перманентної нестабільності та повстанських дій послідовні зусилля з відновлення системи надання базових сервісів здатні підтримувати довіру до урядових інститутів. Як показує аналіз [5], попри численні атаки, знищення третини об'єктів критичної інфраструктури, гострий брак кваліфікованого медичного персоналу, за підтримки ООН та донорської спільноти впродовж 2005-2010 рр. в Іраку вдалося втричі збільшити кількість функціонуючих медзакладів, відновити програми імунізації, що охоплювали 98% дітей, налагодити постачання ліків для 7 млн хронічно хворих. Це стало потужним сигналом про спроможність держави дбати про базові потреби громадян навіть у вкрай несприятливих обставинах.

Схожим чином в Афганістані, де конфлікт з різною інтенсивністю тривав понад 20 років, відправною точкою для зміцнення спроможностей держави стала активізація надання послуг навіть на тимчасово невідконтрольованих територіях. Зокрема, для забезпечення освіти дітей, що через бойові дії втратили доступ до школи, було розроблено гнучкі моделі дистанційного, модульного навчання та залучено до викладання 50 тис. волонтерів [21]. Завдяки чітким критеріям таргетування для виплат допомоги, використанню мобільних технологій, співпраці з традиційними лідерами громад вдавалося охопити підтримкою 90% найбільш вразливих сімей у віддалених районах. Ці заходи сформували кредит довіри до офіційних інституцій та створили передумови для масштабних реформ публічного сектору.

Не менш цінні уроки щодо забезпечення безперебійності публічних сервісів можна почерпнути з досвіду країн, які зазнали масштабних руйнувань внаслідок природних чи техногенних катастроф. Резонансний кейс «потрійної кризи» в Японії – руйнівного землетрусу, цунамі та аварії на АЕС Фукусіма-1 у березні 2011 року – яскраво ілюструє значення завчасної підготовки та чітких протоколів дій як передумови стійкості системи надання послуг.

Попри людські трагедії та матеріальні збитки (понад 16 тис. загиблих, близько 400 тис евакуйованих, 1,2 трлн дол втрат), оперативна мобілізація наявних ресурсів для відновлення критично важливих сервісів дозволила мінімізувати ризики гуманітарної катастрофи. Відпрацьовані на навчаннях процедури дій в умовах НС, наявність резерву матеріально-технічних засобів, швидке переведення надання послуг в онлайн-формат зменшили паніку та невизначеність серед населення. Наприклад, близько 2000 медичних установ продовжували працювати у найбільш постраждалих префектурах, забезпечуючи належну якість

послуг для 80% жителів [16]. Вже через місяць на 90% евакуйованих територій було відновлено транспортне сполучення, енерго- та водопостачання [10].

Подібні висновки можна зробити і щодо реакції Нової Зеландії на серію руйнівних землетрусів 2010-2011 років. Масштабні пошкодження інфраструктури (збитки сягнули \$40 млрд, майже третина Крайстчерча, другого за величиною міста країни, стала непридатною для проживання) стали серйозним випробуванням для держави. Втім, завдяки децентралізованій моделі врядування, делегуванню повноважень щодо організації публічних послуг місцевій владі, залученню приватного сектору та громадянського суспільства, вдалося в стислі строки відновити життєдіяльність постраждалих регіонів. Запорукою успіху стали інновації в організації надання сервісів – від психосоціальної підтримки постраждалих онлайн до безкоштовних медоглядів у пересувних амбулаторіях. Приміром, було створено єдиний call-центр для опрацювання всіх запитів щодо соціальної, юридичної, страхової підтримки, що дозволило на 40% розвантажити державні служби (Marek et al., 2019). Консолідація просторових даних про руйнування та потреби населення на онлайн-платформі Canterbury Earthquake Map дозволила оптимізувати логістику надання сервісів. І хоча якість послуг не завжди була високою, проактивна комунікація щодо строків відновлення підтримувала довіру до публічних інституцій [13].

Узагальнення наведених кейсів дозволяє виокремити кілька універсальних факторів, що визначають стійкість системи надання публічних послуг в екстраординарних кризових умовах – від затяжних воєнних конфліктів до руйнівних природних катаклізмів.

По-перше, це наявність завчасно розроблених та регулярно відпрацьованих планів забезпечення безперебійності критичних сервісів при реалізації різних сценаріїв загроз. Йдеться не лише про формальні документи, а про фактичну спроможність оперативного адаптувати всі процеси до нових реалій, маючи чітке бачення пріоритетних груп та сфер надання послуг [13]. При цьому ефективність реакції значною мірою залежить від якості даних щодо поточних та прогнозних потреб у базових сервісах, картографування вразливостей, моделювання тригерів ескалації криз [13]. Саме наявність такої інформації дозволяє визначати «червоні лінії» функціонування систем життєзабезпечення та мобілізувати ресурси для їх утримання вище критичної межі.

По-друге, стійкість публічних послуг вирішальною мірою залежить від рівня децентралізації повноважень та спроможності місцевої влади діяти автономно в разі руйнування традиційних управлінських вертикалей. В умовах невідомості та турбулентності саме локальні структури виявляються найбільш придатними для гнучкого реагування на динаміку потреб, мобілізації ресурсів громади, пошуку креативних рішень [15]. Водночас вкрай важливо забезпечити координацію зусиль на центральному рівні, уникаючи фрагментації та дублювання соціально значущих функцій. Успішний досвід формування міжвідомчих цільових груп у Хорватії, запровадження практик управління-на-відстані за допомогою цифрових платформ у Новій Зеландії може бути корисним для вибудовування багаторівневої архітектури надання послуг в Україні.

По-третє, інклюзивність та підзвітність є критично важливими принципами для підтримання соціальної злагоди та довіри населення до органів влади в часи випробувань. Міжнародний досвід переконливо доводить, що залучення громадян: як у якості волонтерів, так і до ухвалення рішень щодо розподілу обмежених ресурсів – значно підвищує легітимність екстраординарних заходів з боку держави. Тому налагодження дієвих каналів комунікації, запровадження низькобюджетних механізмів співтворення послуг (краудсорсинг ідей, цифрове волонтерство), використання об'єктивних критеріїв таргетування допомоги (перевірка адресності, громадський аудит) має стати відправною точкою у процесі адаптації публічного сектору до умов воєнної невизначеності в Україні.

Нарешті, ключовим фактором забезпечення безперебійності базових сервісів є цифрова трансформація їх надання. Як переконливо демонструють кейси розвинених країн, використання онлайн-платформ, мобільних застосунків, просторового аналізу даних дозволяє не лише зменшити фізичні, фінансові та часові бар'єри доступу до послуг, але й персоналізувати їх під специфічні потреби, оптимізувати логістику, запровадити проактивні моделі обслуговування [12]. В умовах непередбачуваного перебігу війни та ймовірного перемир'я впровадження цифрових рішень може стати запобіжником для утримання базових функцій держави на тимчасово окупованих територіях. Водночас надмірна залежність від технологій може нести й ризики відмов систем та кібератак, тому їх застосування має доповнюватися традиційними резервними механізмами. Врахування цих уроків важливо для інтеграції в стратегії забезпечення інституційної стійкості та спроможності України адаптуватися до затяжної невизначеності під час війни та з високою ймовірністю після її завершення.

Чому ми так ставимо питання? Все просто. Масштабна війна, розв'язана Росією проти України, стала безпрецедентним викликом для вітчизняної системи надання публічних послуг. Шокові руйнування критичної інфраструктури, вимушене переміщення мільйонів громадян, гострий дефіцит ресурсів поставили органи влади перед необхідністю кардинальної адаптації усталених моделей обслуговування населення. Така ситуація не є унікальною: подібні проблеми переживали й інші країни, що стикалися з наслідками затяжних конфліктів чи природних катаклізмів. Втім, саме зараз Україна має шанс не лише перейняти кращий зарубіжний досвід забезпечення стійкості публічних сервісів, але й виробити власні інноваційні підходи, які слугуватимуть взірцем для всього світу. Варто усвідомити фундаментальний характер зрушень, спричинених бойовими діями, окупацією та деокупацією територій. Руйнування 30-60% об'єктів соціальної інфраструктури в окремих регіонах, пошкодження третини енергетичних та транспортних мереж, втрата близько 100 тис робочих місць у публічному секторі – все це кардинально змінило контекст функціонування держави як провайдера базових послуг. Україна зіштовхнулася з викликами, які за глибиною можна порівняти хіба що з катастрофою на Фукусімі чи Спітакським землетрусом. Подібно до Японії чи Вірменії, ми опинилися в ситуації, коли традиційні централізовані механізми управління та прийняття рішень виявилися неадекватними динамічній ситуації на місцях.

З іншого боку, безпрецедентна кількість внутрішньо переміщених осіб (близько 7 млн осіб), які в короткий термін змушені були змінити місце проживання, стала додатковим навантаженням на сервісну інфраструктуру громад, що їх приймали. Подібні демографічні шоки переживали в свій час Хорватія та Боснія і Герцеговина, де частка ВПО сягала 20-40% населення країни. Втім, якщо для Балкан процес переміщення та адаптації біженців був розтягнутий у часі, то Україні довелося шукати рішення в режимі реального часу. Забезпечити доступ до найнеобхідніших адміністративних та соціальних послуг для такої кількості громадян в умовах фактичного колапсу багатьох державних функцій – це завдання, яке вимагало кардинального переосмислення підходів.

Саме тому першочерговим кроком стало спрощення всіх регуляторних процедур та делегування максимальних повноважень з організації сервісів на рівень територіальних громад. Про актуальність такого підходу яскраво свідчить досвід «failed states», де центральна влада фізично не могла забезпечити надання базових послуг через руйнування комунікацій та управлінської вертикалі. Натомість активація потенціалу місцевих спільнот, залучення волонтерів, бізнесу, міжнародних організацій дозволяли організувати допомогу навіть у найвіддаленіших анклавах.

В Україні уряд оперативно ухвалив низку постанов щодо розширення компетенцій місцевого самоврядування та спрощення механізмів координації, що нагадує кроки урядів Хорватії та БіГ на початку 1990-х. Можливість самостійно визначати пріоритетність сервісів, форми їх надання, залучати альтернативних провайдерів дозволила навіть невеликим громадам запропонувати громадянам хоча б мінімальний пакет підтримки, попри жорсткі ресурсні обмеження. І хоча якість послуг не завжди відповідала довоєнним стандартам, сам факт їх доступності критично важливий для підтримки життєздатності та соціальної стабільності.

В цьому контексті повчальним є досвід Іраку та Афганістану, де в умовах перманентної небезпеки та інституційного вакууму вдавалося забезпечувати функціонування закладів первинної медичної допомоги, шкіл, центрів підтримки для 80% населення завдяки мережевій взаємодії органів влади, місцевих лідерів, громадських активістів, ООН та донорських агентств. Модульний принцип надання сервісів, коли певний мінімальний набір послуг доступний навіть у найбільш вразливих і віддалених районах, а робота фахівців забезпечується ротаційно – це те, на що варто орієнтуватися і Україні.

При цьому ключовим фактором безперебійності та адресності допомоги є використання цифрових інструментів. Як продемонстрував досвід пандемії COVID-19, оперативна цифровізація фронт-офісів держави – порталів, застосунків, чат-ботів – дозволяє істотно спростити більшість транзакцій для громадян, автоматизувати верифікацію, персоналізувати послуги. Саме тому запуск онлайн-платформи «Дія» з можливістю оформлення до 10-15 адміністративних та соціальних сервісів вже в перші місяці війни став справжнім проривом. Фактично мільйони українців, які залишилися без доступу до фізичних ЦНАП, змогли отримати життєво необхідні послуги дистанційно.

При цьому цифровізація не означає повну відмову від офлайн-форматів. Як свідчить зарубіжний досвід, зокрема Туреччини після землетрусу чи Філіппін після тайфуну, розгортання мережі мобільних сервісних центрів на базі обладнаних транспортних засобів дозволяє суттєво розширити охоплення навіть у важкодоступних локаціях. Цікаво, що Україна мала подібні підходи ще до війни, зокрема пересувні ЦНАП. Але саме в кризових умовах цей формат дав змогу охопити цільовою підтримкою сотні тисяч осіб в деокупованих чи звільнених районах. В цьому сенсі ми не тільки переймаємо найкращий світовий досвід, але й пропонуємо власні інновації.

Водночас особливим викликом залишається кадрове забезпечення систем надання публічних послуг, особливо в громадах, які зазнали найбільших руйнувань або тимчасової окупації. Втрата до 60% управлінського персоналу та вузькопрофільних фахівців через мобілізацію, вимушене переміщення чи виїзд за кордон відчутно позначилася на інституційній спроможності багатьох органів влади. Дефіцит кадрів в окремих сферах, як-от реєстрації нерухомості, соціально-забезпеченні чи опіці сягає 30-50%, що ставить під загрозу доступність відповідних сервісів.

Для вирішення цієї проблеми Україна може скористатися досвідом країн, що опинилися в схожій ситуації внаслідок конфліктів. Приклад Хорватії та Боснії вказує на важливість оперативної децентралізації кадрової політики, зокрема надання громадам повноважень гнучко залучати фахівців без довгих конкурсних процедур, мотивувати переїзд спеціалістів з інших регіонів, запроваджувати ротацийні моделі роботи для закриття вакансій. Оскільки більшість кваліфікованих управлінців зосереджені в обласних центрах, варто стимулювати їх тимчасове відрядження чи дистанційну роботу в громадах, що найбільше постраждали.

Як показує досвід Колумбії та Філіппін, досить ефективною в умовах кадрового голоду є практика залучення фахівців з діаспори чи колишніх мігрантів. Для України це набуває особливої актуальності з огляду на масштабний виїзд українців за кордон. Цілеспрямована політика заохочення повернення та працевлаштування кваліфікованих кадрів у системі надання публічних послуг могла б частково компенсувати втрати людського капіталу. Додатковим резервом є волонтери та активісти з відповідним фаховим бекграундом.

Не менш важливо прискорено розвивати цифрові компетентності публічних службовців, особливо в частині використання великих даних, роботи з відкритими реєстрами, опанування гнучких методологій управління проектами. Як засвідчив досвід Естонії, Ізраїлю, Сінгапуру під час пандемії, наявність «цифрових лідерів змін» на всіх управлінських рівнях – від міністерств до невеликих муніципалітетів – дозволяє швидше впроваджувати інновації та адаптувати процеси під нові реалії. Для цього потрібні компактні модульні програми навчання, онлайн-курси, менторська підтримка і, головне, можливість оперативно застосовувати здобуті знання на практиці.

Зрештою, окремої уваги потребує регуляторний аспект забезпечення стійкості надання публічних послуг. Руйнування традиційних механізмів міжбю-

джетних трансфертів, різке падіння доходів місцевих бюджетів, необхідність масштабного фінансування відновлювальних робіт – усе це вимагає пошуку нестандартних рішень. Як мінімум, на період війни критично важливо максимально розширити фіскальну автономію громад, надати їм право оперативно впроваджувати місцеві податки та збори, гнучко перерозподіляти ресурси між статтями витрат.

Водночас доцільно запровадити цільові фонди з підтримки доступності базових сервісів у громадах, які найбільше постраждали чи перебувають у зоні ризику. За зразком моделі «муніципальних грантів», що продемонстрували ефективність у країнах Латинської Америки та Південно-Східної Азії, такі фонди дозволили б фінансувати пріоритетні напрями безпеки, охорони здоров'я, освіти, соціального захисту за спрощеними процедурами на основі чітких KPI результативності. Це також відповідає рекомендаціям міжнародних фінансових інституцій щодо застосування програмно-цільового методу в умовах криз.

Але найголовніше – усі ці регуляторні зміни мають підкріплюватися прищепленням нової культури публічного управління, орієнтованої на гнучкість, інноваційність, проактивність. Адже без внутрішньої готовності та вмотивованості службовців швидко реагувати на динамічні зміни середовища будь-які інституційні трансформації ризикують лишитися формальністю. Саме тут Україна повинна орієнтуватися на досвід Ізраїлю, Швеції чи Сінгапуру, де культивування підприємницького духу у держсекторі, нетерпимість до бюрократичної інерції, підтримка ініціативності на всіх щаблях стали запорукою національної стійкості.

Узагальнюючи, можемо констатувати, що забезпечення безперебійності надання публічних послуг в умовах війни – це завдання, яке вимагає комплексного підходу, що охоплює нормативно-правові, організаційні, кадрові та технологічні аспекти. При цьому Україна має унікальний шанс перетворити кризу на можливість, ставши майданчиком для випробування інноваційних підходів до трансформації моделей урядування. І хоча кожна війна унікальна за своєю природою, повчальні уроки щодо забезпечення безперебійного функціонування держави в екстремальних умовах можна почерпнути з досвіду країн, які пережили затяжні конфлікти та їх наслідки в недавньому минулому. Втім, просте копіювання навіть найкращих практик навряд чи спрацює: будь-які інституційні рішення мають ретельно адаптуватися до специфіки локального контексту. Тож наскільки придатні зарубіжні підходи для воєнних реалій України?

Насамперед розгляньмо питання визначення переліку критичних публічних сервісів, які повинні надаватися за будь-яких обставин. Компаративний аналіз стратегій урядів Хорватії, Боснії та Герцеговини, Афганістану свідчить, що навіть в умовах гуманітарних катастроф, масових переміщень населення та руйнування звичних управлінських ланцюгів першочерговим завданням є підтримка мінімального набору базових послуг:

- 1) екстрена медична допомога, вакцинація, забезпечення ліками для хронічно хворих;
- 2) продовольче забезпечення для найбільш вразливих груп населення;

- 3) тимчасове житло для переміщених осіб;
- 4) санітарні та гігієнічні послуги, включно з доступом до чистої води;
- 5) цивільна безпека та підтримка правопорядку;
- 6) реєстрація новонароджених, смертей, шлюбів та розлучень;
- 7) організація дистанційного навчання для дітей шкільного віку.

Попри очевидну універсальність цих функцій, досвід кожної країни унікальний з точки зору пріоритетності їх забезпечення в різні фази конфлікту. Наприклад, на початку війни в Боснії 1992-95 рр, коли 2,2 млн осіб (55% населення) стали переміщеними, левова частка гуманітарних зусиль була спрямована на розгортання таборів біженців, облаштування імпровізованих укриттів, налагодження поставок продовольства [20]. Натомість на більш пізніх стадіях, коли бойові дії перейшли в в'ялотекучу фазу, пріоритетом стало відновлення базової інфраструктури, передусім енерго- та водопостачання.

Водночас кейс Афганістану показує, що навіть в умовах тривалої нестабільності безперервність сервісів охорони здоров'я та освіти є найважливішою для забезпечення довгострокової стійкості держави та суспільної довіри. Попри періодичні спалахи бойових дій протягом 2002-2021 рр частка дітей, які відвідували початкову школу, зросла з 21% до 64% для дівчат і з 35% до 85% для хлопців. Охоплення імунізацією проти кору сягнуло 76% в порівнянні з менш як 30% на початку відбудови [22; 16]. Цього вдалося досягти саме завдяки незмінному фокусу влади на підтримці мережі районних шкіл та медичних установ як абсолютного пріоритету. Тож для України, з огляду на динамічний характер бойових дій, масштаби руйнувань та вимушених переміщень, визначення переліку основних сервісів має відбуватися на основі постійного моніторингу ситуації та потреб населення з подальшим гнучким коригуванням. Втім, забезпечення доступу до екстреної медичної допомоги, ліків, продовольства, тимчасового житла для ВПО, дистанційної освіти для школярів повинно незмінно залишатися ключовою відповідальністю держави.

Тут ми підходимо до наступного фундаментального питання – на якому рівні та ким мають надаватися ці базові послуги в кризових умовах? Практика Хорватії, Іраку, Афганістану переконливо свідчить, що в ситуації дезорганізації центральної влади, руйнування традиційних управлінських вертикалей саме місцеве самоврядування та волонтерські структури виявляються найбільш ефективними провайдерами підтримки [22]. Наприклад, під час активних боїв у Хорватії 1991-95 рр. 70% гуманітарної допомоги розподілялося через мережі муніципалітетів, церковних громад, благодійних організацій. В Іраку після повалення Хусейна 2003 року 80% базових сервісів відновлювалися за ініціативи локальної влади у співпраці з мечетями, радами старійшин, жіночими об'єднаннями.

Водночас такий «фронтлайновий» статус територіальних громад в умовах конфліктів породжує низку інституційних дилем. З одного боку, максимальна передача повноважень та ресурсів на місця є запорукою оперативності та адресності надання допомоги. З іншого боку, послаблення централізованого контролю та нагляду створює ризики нецільового використання коштів, «при-

ватизації» функцій держави місцевими кланами, поглиблення регіональних розколів. Особливо гостро ця проблема постає для країн з високим рівнем корупції та слабкими демократичними традиціями. Наприклад, в Афганістані створення Незалежного директорату місцевого самоврядування з широкими повноваженнями призвело до фактичної автономізації південних провінцій, які перетворилися на вотчини польових командирів. Тож Україні, реформуючи систему надання послуг в умовах війни, критично важливо знайти баланс між *imperatives* децентралізації та збереженням всеохоплюючої ролі держави. Зарубіжний досвід підказує, що оптимальною є формула «деконцентрації» – передачі значної частини повноважень та фінансів органам місцевого самоврядування в рамках чітко визначених загальнонаціональних стандартів якості, підзвітності та координації дій [14]. Приміром, практика цільових міжбюджетних трансфертів на підтримку вразливих груп населення дозволила муніципалітетам Іраку та Колумбії гнучкіше розпоряджатися ресурсами, водночас не посилюючи відцентрові тенденції.

Інший перспективний підхід – створення міжвідомчих структур на кшталт Державного центру відновлення та розбудови України. Його основними функціями мають бути стратегічне планування реконструкції, розробка мінімальних протоколів надання сервісів, залучення та координація донорської допомоги, посилення кадрових спроможностей територіальних громад. Подібні інституції добре зарекомендували себе в Боснії та Герцеговині (Державне агентство з реконструкції), Східному Тиморі (Фонд національної єдності), Іраку (Бюро з управління проектами) на етапі пост-конфліктної відбудови. Вони виступали своєрідним «посередником» між центральним урядом, місцевою владою та міжнародними донорами, забезпечуючи ефективний розподіл фінансування, технічної експертизи та найкращих практик.

Критично важливим фактором успішності децентралізованих моделей надання послуг є цифровізація взаємодії між різними рівнями влади та комунікації з громадянами. Як доводить досвід Естонії, завчасно створена розгалужена система е-врядування із інтероперабельними реєстрами, надійними засобами ідентифікації громадян, розвиненими онлайн-сервісами виявилася вирішальною для стійкості держави в умовах COVID-19, коли понад 99% публічних послуг продовжували надаватися безперебійно навіть під час локдауну саме завдяки цифровій інфраструктурі.

Ці висновки актуальні і для України. Попри руйнування третини фізичних ЦНАП, владі вдалося зберегти доступність базових адмінпослуг для більшості громадян через застосунок «Дія». За даними Мінцифри, кількість користувачів платформи зростає з 5,3 млн осіб у 2021 році до 17,2 млн станом на січень 2023 (Федоров, 2023). Запуск експериментальних серверів на основі технології блокчейн, інтеграція з міжнародною системою обміну даними «Трембіта», розвиток чат-ботів для комунікації з ВПО – все це уможливило персоналізацію послуг та покращення *user experience* навіть в умовах активних бойових дій.

Втім, на майбутнє Україні вкрай важливо врахувати уроки Естонії щодо ризиків надмірної концентрації цифрових спроможностей на центральному рів-

ні. Досвід кібератак 2007 року показав вразливість подібної архітектури в умовах гібридних загроз: відтак у 2012-20 рр естонський уряд зробив стратегічну ставку на посилення технологічних спроможностей муніципалітетів, зокрема через програму інкубації стартапів Gov-Tech, запуск локальних дата-центрів, навчання держслужбовців цифровій грамотності [9]. Для України такий підхід особливо актуальний з огляду на ймовірний сценарій затяжного конфлікту з РФ і фрагментацію української території. Критично важливо вже зараз інвестувати у розбудову регіональних екосистем е-врядування, впроваджувати стандарти обміну даними між різними рівнями влади (наприклад на основі технології розподілених реєстрів), поширювати практики використання відкритих даних та big data аналітики в ОТГ.

Не менш важливо забезпечити цифрову інклюзію та підвищити готовність населення використовувати електронні сервіси. Згідно з опитуванням ПРООН [19], лише 51,5% українців мають достатній рівень цифрових навичок, тоді як 40% стикаються з проблемами доступу до швидкісного інтернету. Відтак Україні варто запозичити досвід Ізраїлю, який навіть в умовах постійних терористичних загроз зміг досягти цифрового охоплення 88% громадян завдяки мережі муніципальних хабів цифрової грамотності, безкоштовним курсам ІТ-навичок, підтримці соціальних підприємців, що розвивали локальні сервіси. Але трансформація сервісної моделі держави – це не лише про технології, але й про людей. Адже успіх цифровізації критично залежить від спроможності публічних службовців ефективно використовувати нові інструменти. Досвід Хорватії, Іраку, Афганістану переконливо свідчить – в умовах конфліктів розвиток динамічних компетенцій держслужбовців з адаптивного лідерства, кризового менеджменту, роботи в мультидисциплінарних командах стає вирішальним фактором безперебійності надання послуг. Саме тому ключовим пріоритетом для України має стати формування корпусу цифрових лідерів змін в установах. Тож Україні вкрай важливо переглянути усталені підходи до професійного розвитку публічних службовців. Замість традиційних семінарів та лекцій варто зробити ставку на інноваційні освітні формати – peer-to-peer навчання, менторинг, симуляційні вправи, командну проектну роботу. Саме вони найкраще розвивають поведінкові компетенції, критично важливі в турбулентні часи – емоційний інтелект, стресостійкість, ініціативність, емпатію.

Зразком такого підходу може слугувати естонська програма підготовки державних CEO, де 90% навчання відбувається через розв'язання реальних управлінських кейсів. Або ж ізраїльська школа цифрового врядування, яка поєднує онлайн-курси з «польовою» роботою над технологічними проектами муніципалітетів. В Україні окремі елементи таких програм вже впроваджуються на базі Української школи урядування, Школи мерів, але ці ініціативи потребують значного масштабування та системної підтримки з боку держави.

Ще однією важливою передумовою розвитку динамічних компетенцій держслужбовців є гнучкість та адаптивність регуляторного середовища. Як слушно зауважує Дарон Аджемоглу [1], жорстка зарегульованість, бюрократизація, надмірна централізація прийняття рішень вбиває ініціативність та створює

пастку інерції. Натомість децентралізація повноважень, спрощення процедур, підтримка експериментування та права на помилку розкривають інноваційний потенціал управлінців. Саме такі підходи стали запорукою успішної адаптації Колумбії до умов партизанської війни з FARC у 2002-2016 рр. Надання органам місцевого самоврядування фіскальної автономії, делегування їм права дизайну соціальних програм, підтримки постраждалого бізнесу стимулювало муніципалітети та департаменти впроваджувати нестандартні рішення для забезпечення безперебійності критичних сервісів. При цьому уряд запровадив «пісочниці» для випробування технологічних інновацій, регуляторні полегшення для держзакупівель, гнучкі стандарти надання послуг в умовах конфлікту [7].

Для України цей колумбійський досвід має особливу цінність. Попри початок реформ з дерегуляції, все ще зберігається чимало обтяжливих процедур узгодження рішень, забюрократизованих вимог до організації робочих процесів. Відтак Верховній Раді варто прискорити ухвалення законів, що надають ОМС більшу автономію у визначенні та застосуванні сервісних стандартів, провадженні експериментальних практик надання послуг, закупівлі інноваційних рішень. Зокрема, прогресивними нормами є можливість спрямовувати певну частку місцевих бюджетів на підтримку стартапів та R&D у сфері сервісної інфраструктури, створювати муніципальні акселератори та венчурні фонди, використовувати новаторські моделі держзакупівель на кшталт інноваційних партнерств.

Втім, регуляторні стимули – це лише половина справи. Не менш важливо дати управлінцям та фахівцям «на місцях» реальні інструменти та компетенції для запровадження змін. Це може включати цільове фінансування для експериментальних цифрових проєктів, гранти на навчання персоналу в провідних технологічних хабах, налагодження партнерств з ІТ-компаніями, університетами, громадськими організаціями для спільної розробки інновацій. За прикладом Ізраїлю, доцільно створити національну мережу GovTech-лабораторій, які стануть майданчиками для тестування нових підходів у наданні публічних послуг [18]. Зрештою, важливим фактором розвитку гнучкості та адаптивності публічного сектору є культура управління, орієнтована на результат, інновації, готовність до змін. Як доводить кейс Сінгапуру, методичне запровадження принципів клієнтоцентричності, підприємливості, постійного вдосконалення у роботу держорганів дозволяє сформувати нову генерацію держслужбовців, спроможних ефективно функціонувати в умовах VUCA-світу. Вивчення сінгапурського досвіду може стати справжнім одкровенням для українських управлінців. Адже там ключовим KPI держустанов є не кількість наданих послуг чи освоєння бюджетних коштів, а задоволеність громадян, готовність рекомендувати сервіс іншим. Від цього залежить рівень оплати праці та кар'єрні перспективи держслужбовців. Крім того, кожна структура має власний інноваційний бюджет, кошти з якого можуть витратитися виключно на розробку нових продуктів, процесів, компетенцій.

Запровадження подібних підходів в Україні вимагатиме неабиякої політичної волі та управлінської звитяги. Адже доведеться поламати чимало бю-

рократичних стереотипів, перезавантажити корпоративні цінності, змінити систему стимулів. Але без цих кроків годі й мріяти про адекватну адаптацію вітчизняного публічного сектору до надскладних викликів війни та повоєнного відновлення.

Підсумовуючи, зазначимо, що перелічені вище напрями трансформації системи надання публічних послуг в Україні – від визначення переліку критичних сервісів до зміни управлінської культури – це не просто технократичні кроки. Це складові всеосяжної стратегії забезпечення інституційної стійкості та спроможності держави ефективно виконувати свої функції попри деструктивні впливи агресора. І саме системність, послідовність, вибір правильних акцентів у цій трансформації визначатимуть, наскільки Україна зможе конвертувати кризу в можливість для якісного оновлення моделі врядування.

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

1) Проведений аналіз зарубіжного досвіду забезпечення безперервності надання публічних послуг в умовах криз та конфліктів дозволяє стверджувати, що ключовою передумовою стійкості держави є завчасна підготовка до реалізації різних сценаріїв загроз на основі чітких планів, регулярних навчань, формування компетентного кадрового резерву. Успішні кейси країн, що пережили тяжкі війни та руйнівні катастрофи, свідчать, що децентралізація повноважень, гнучкість процедур, залучення місцевих громад та приватних провайдерів до співтворення сервісів значно розширює адаптивні можливості публічного сектора, дозволяє утримувати функціонування критичної інфраструктури навіть за масштабних пошкоджень. Водночас вирішальне значення має спроможність центральної влади стратегічно координувати зусилля, забезпечувати інклюзивність та прозорість розподілу обмежених ресурсів, підтримувати соціальну згуртованість в умовах невизначеності та ескалації напруженості.

2) Узагальнення кращих практик адаптації систем надання публічних послуг до екстраординарних обставин дозволяє окреслити перспективні напрями зміцнення інституційної стійкості України. В умовах тривалої війни та імовірного перемир'я з Росією доцільно зосередитись на: 1) розробці сценарних планів безперервності критичних сервісів на основі оцінки ризиків та моделювання потреб; 2) посиленні автономності місцевих органів влади у прийнятті рішень щодо форм та методів надання послуг; 3) запровадженні інноваційних механізмів комунікації та співпраці держави з громадянами і волонтерами; 4) масштабуванні цифрових інструментів доступу до сервісів, автоматизації процесів верифікації та доставки допомоги. Системне впровадження цих підходів здатне підвищити готовність української держави до потенційних шоків та зберегти довіру суспільства в умовах «нової нормальності».

3) Проведений аналіз викликів та адаптаційних заходів української системи надання публічних послуг в умовах війни дозволяє констатувати, що ключовим фактором стійкості та безперервності базових сервісів є проактивність та швидкість реагування органів влади на кризові явища. І завдяки оперативному спрощенню регуляторних процедур, розширенню повноважень місцевого

самоврядування, масштабній цифровізації адміністративних послуг вдалося пом'якшити руйнівні наслідки бойових дій та деокупації територій для доступу громадян до життєво необхідної підтримки. При цьому вирішальне значення має збереження якості та безпечності сервісів, а не лише їх фізична доступність. Тому подальші зусилля мають спрямовуватися на розбудову стійких багатоканалних екосистем надання послуг із залученням недержавних провайдерів та використанням інноваційних методів взаємодії з громадянами.

4) Узагальнення викликів функціонування української сервісної інфраструктури в умовах війни засвідчує, що для забезпечення безперебійного надання базових послуг критично важливою є завчасна підготовка механізмів антикризового управління. Успішний досвід адаптації до екстремальних умов країн, що переживали затяжні конфлікти та руйнівні катастрофи, вказує на необхідність формування цілісної державної системи стійкості, яка б включала регулярне стрес-тестування спроможностей на випадок різних загроз, гнучкі протоколи міжвідомчої взаємодії, чіткі плани безперервності діяльності, кластерні моделі таргетування ресурсів. Особливу увагу слід приділяти зміцненню кадрового потенціалу, розвитку цифрових компетенцій публічних службовців, впровадженню інноваційних HR-практик для оперативного залучення та утримання висококваліфікованих фахівців навіть в кризових умовах.

5) Ключовою передумовою їх стійкості та безперебійності є правильне визначення переліку критично важливих сервісів, що мають надаватися навіть у найскладніших безпекових та гуманітарних обставинах. Успішні кейси Хорватії, Боснії та Герцеговини, Афганістану вказують на універсальність певного «ядра» базових функцій держави: екстрена медична допомога, продовольче забезпечення вразливих груп, притулок для переміщених осіб, санітарно-гігієнічні послуги, підтримка правопорядку, реєстрація актів цивільного стану, організація дистанційного навчання. Втім, пріоритетність цих послуг може варіюватися в різні фази конфлікту, що вимагає гнучкості підходів на основі постійного моніторингу ситуації та потреб населення. Досягнення громадського консенсусу щодо мінімального необхідного обсягу присутності держави має розглядатися як наріжний камінь стратегії інституційної стійкості в кризові періоди.

6) Систематизація зарубіжного досвіду трансформації публічного сектору в турбулентні часи доводить, що децентралізація повноважень та ресурсів на рівень територіальних громад у поєднанні з розвинутою цифровою інфраструктурою виступає вирішальним фактором безперебійності надання базових послуг. Як показують кейси Хорватії, Іраку, Афганістану, муніципалітети здатні набагато оперативніше реагувати на динаміку безпекових загроз та гуманітарних викликів, мобілізувати місцеві ресурси, залучати волонтерів та бізнес для підтримки систем життєзабезпечення громад. Водночас критично важливо зберегти спроможність центральної влади визначати мінімальні соціальні стандарти, здійснювати міжвідомчу координацію та моніторинг ефективності місцевого самоврядування. Інституційним механізмом забезпечення такого балансу можуть виступати урядові агенції з відновлення та розвитку, які поєднують широкі повноваження з підзвітністю та колегіальніс-

тю ухвалення рішень. Розбудова технологічних спроможностей громад, сприяння цифровій інклюзії населення також має бути пріоритетом державної політики стійкості.

Перспективи подальших досліджень. По-перше, вкрай важливо поглибити наукове осмислення специфіки вітчизняного інституційного контексту та його впливу на імплементацію кращих зарубіжних практик. Адже, як справедливо зауважує Дарон Аджемоглу, ефективність тих чи інших управлінських підходів критично залежить від особливостей політичної економії кожної країни: структури стимулів, балансу влади, суспільних цінностей та неформальних норм. Тож замість механічного копіювання досвіду інших держав, потрібно ретельно дослідити, як саме він може бути адаптований до українських реалій з урахуванням високого рівня корупції, слабкості демократичних традицій, геополітичної вразливості. Цікавим напрямом подальших розвідок може стати вивчення синергії між різними вимірами реформ: завершення дерегуляції, «перезавантаження» фіскальної децентралізації після війни, цифровізацію врядування.

По-друге, на окрему увагу заслуговує проблематика оцінювання результативності та ефективності реформаторських зусиль щодо модернізації сервісної моделі держави. Попри чималий прогрес у розширенні переліку е-послуг, запровадженні інноваційних форматів взаємодії з громадянами, зміцненні спроможностей муніципалітетів, все ще бракує чіткого розуміння того, наскільки ці зміни позначаються на реальній якості обслуговування, задоволеності споживачів, довірі до інститутів влади. Тож перспективним напрямом досліджень може стати розробка комплексної методології вимірювання соціальної віддачі від інвестицій у розвиток сервісної інфраструктури з урахуванням кращих світових підходів на кшталт європейського індексу якості врядування (EQI) чи канадської системи «Громадяни передусім» (Citizens First).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Acemoglu D., Johnson S. *Power and Progress: Our Thousand-Year Struggle Over Technology and Prosperity*. New York: PublicAffairs, 2023. URL: <http://surl.li/wgoxmp>
2. Ash T., Gunn J. *The Struggle for Ukraine: Chatham House Report*. London, 2023. 126 p. URL: <http://surl.li/ieofiw>
3. Boin A., Fahy L. A., 't Hart P. *Guardians of Public Value: How Public Organizations Become and Remain Institutions*. In: Boin A., Fahy L. A., 't Hart P. (eds) *Guardians of Public Value*. Cham: Palgrave Macmillan, 2021. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-51701-4_1
4. Bozorgmehr K., Biddle L., Preussler S. et al. Differences in pregnancy outcomes and obstetric care between asylum seeking and resident women: a cross-sectional study in a German federal state, 2010–2016. *BMC Pregnancy and Childbirth*, 2018, 18:417. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12884-018-2053-1>
5. Bustos E. Organizational Reputation in the Public Administration: A Systematic Literature Review. *Public Administration Review*, 2021, Vol. 81, No. 4, pp. 731–751. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.13363>
6. European Parliament. Report on the COVID-19 pandemic: lessons learned and recommendations for the future/Special Committee on the COVID-19 pandemic (2022/2076(INI)), 2023. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0217_EN.html

7. Faguet J.-P., Sánchez F. Decentralization and access to social services in Colombia. *Public Choice*, 2014, Vol. 160, No. 1/2, pp. 227–249. URL: <http://www.jstor.org/stable/24507645>
8. Kaplan S. Adapting government services in conflict-affected areas: Lessons from the COVID-19 response in Iraq. *Public Administration Review*, 2021, Vol. 81, No. 5, pp. 952–959. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.13363>
9. Kattel R., Mazzucato M. Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 2018, Vol. 27, pp. 787–801. DOI: <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
10. Kazuhisa A. JICA's Activities in Afghanistan. *Asia-Pacific Review*, 2022, Vol. 29, No. 1, pp. 70–100. DOI: <https://doi.org/10.1080/13439006.2022.2055406>
11. Koprić I. Public Administration Reform in Croatia: Slow Modernization During Europeanization of Resilient Bureaucracy. *Public Administration Issues*, 2019, No. 5, pp. 7–26. URL: <https://ideas.repec.org/a/nos/vgmu00/2019i5p7-26.html>
12. Lindgren I., van Veenstra A. Digital transformation of public services: A systematic literature review. *Information Polity*, 2021, Vol. 26, No. 4, pp. 469–493. DOI: <https://doi.org/10.3233/IP-211542>
13. OECD. Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy. Paris: OECD Publishing, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>
14. OECD. Building Trust and Reinforcing Democracy: Preparing the Ground for Government Action. *OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1787/76972a4a-en>
15. Profiroiu A., Nastacă C. What strengthens resilience in public administration institutions? *Eastern Journal of European Studies*, 2021, Vol. 12, pp. 100–125. DOI: <https://doi.org/10.47743/ejes-2021-SI05>
16. Ray K., Ghimire J., Bc R. K. Effects of Disaster on Primary Health Care in Low Income Countries. *J Nepal Health Res Counc.*, 2019, Vol. 17, No. 1, pp. 1–8. DOI: <https://doi.org/10.33314/jnhrc.1688>
17. Shephard D., Anne Ellersiek A. et al. Kingdon's multiple streams approach in new political contexts: Consolidation, configuration, and new findings. *Governance*, 2021, Vol. 34, No. 2, pp. 523–543. DOI: <https://doi.org/10.1111/gove.12521>
18. The World Bank. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment. August 2022. URL: <http://surl.li/cmpgas>
19. UNDP. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment. UNDP, 2024. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/un_ua_rdna3_report_eng.pdf
20. WFP. WFP and Social Protection Annual Review 2022. URL: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000154910/download>
21. WHO. Primary Health Care Systems (PRIMASYS). Case study from Sri Lanka. WHO, 2017, 72 p. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/341087/WHO-HIS-HSR-17.33-eng.pdf?sequence=1>
22. Zanjani L., Govan H., Jonas H. et al. Territories of life as key to global environmental sustainability. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 2023, Vol. 63, 20 p. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2023.101298>

Стаття надійшла до редакції 22.11.2024

Стаття рекомендована до друку 23.12.2024

Stativka N. V., Orel Yu. L. Ensuring governance resilience and continuity of public service delivery in wartime and emergency conditions in Ukraine

Nataliia Stativka, Dr.Sc. in public administration, professor,
head of the department of personnel management and entrepreneurship,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0903-6256> e-mail: nstativka@ukr.net

Yurii Orel, PhD in public administration, associate professor, associate professor
of the Department of Personnel Management and Entrepreneurship
of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1419-9842> e-mail: orel@karazin.ua

ENSURING GOVERNANCE RESILIENCE AND CONTINUITY OF PUBLIC SERVICE DELIVERY IN WARTIME AND EMERGENCY CONDITIONS IN UKRAINE

Abstract. The article explores strategies for ensuring the resilience and continuity of public service delivery in Ukraine under martial law and prolonged crisis conditions. It analyzes best international practices for adapting public governance systems to extreme circumstances, drawing on the experiences of countries that have endured protracted military conflicts (Croatia, Bosnia and Herzegovina, Iraq, Afghanistan) as well as large-scale natural and technological disasters (Japan following the Fukushima-1 nuclear accident and New Zealand after a series of earthquakes). The study identifies key factors ensuring the resilience of public services, including proactive planning, decentralization of authority, digitalization of management processes, and innovative approaches to workforce management. The article highlights the primary challenges facing Ukraine's public sector during wartime, such as the destruction of critical infrastructure, shortages of resources and personnel, and the need for rapid adaptation of regulatory mechanisms and procedures. A conceptual model for adapting Ukraine's public governance system is proposed, comprising the prioritization of critical services, strengthening the autonomy of local governments, scaling up digital tools, establishing a flexible personnel management framework, and implementing new regulatory mechanisms. Special attention is given to the role of digitalization in maintaining public service accessibility amid the destructive impacts of armed conflict and fostering an inclusive approach to assisting affected communities. The research methodology is based on a systemic approach that enables a comprehensive assessment of challenges and opportunities for public service adaptation. The study employs theoretical and methodological analysis, case studies, comparative analysis of international practices, and content analysis of official reports from international organizations (World Bank, OECD, WFP) and Ukrainian government agencies. The findings demonstrate that the implementation of digital technologies, the development of local governance ecosystems, and the enhancement of public servants' competencies are critical for ensuring the resilience of public services, maintaining public trust, and supporting institutional viability during prolonged crises. The proposed recommendations include strengthening decentralization, advancing the digitalization of administrative services, integrating crisis protocols into government operations, and fostering workforce capabilities aligned with contemporary challenges. The article offers both theoretical insights and practical guidance for modernizing public governance in Ukraine during wartime and in the post-war recovery period.

Статівка Н. В., Орел Ю.Л. Забезпечення стійкості управління та безперервності надання публічних послуг в умовах воєнного стану і умовах надзвичайних ситуацій в Україні

Keywords: *public services, public governance, emergencies, resilience, martial law, digitalization, personnel management, crisis governance.*

In cites: Stativka, N. V., & Orel, Yu. L. (2024). Ensuring governance resilience and continuity of public service delivery in wartime and emergency conditions in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 77–98. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-04> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Acemoglu, D., & Johnson, S. (2023). *Power and Progress: Our Thousand-Year Struggle Over Technology and Prosperity*. New York: PublicAffairs.
2. Ash, T., & Gunn, J. (2023). *The Struggle for Ukraine: Chatham House Report*. London: Chatham House.
3. Boin, A., Fahy, L. A., & 't Hart, P. (2021). Guardians of Public Value: How Public Organizations Become and Remain Institutions. In A. Boin, L. A. Fahy, & P. 't Hart (Eds.), *Guardians of Public Value* (pp. 1-20). Cham: Palgrave Macmillan.
4. Bozorgmehr, K., Biddle, L., Preussler, S., et al. (2018). Differences in pregnancy outcomes and obstetric care between asylum seeking and resident women: A cross-sectional study in a German federal state, 2010–2016. *BMC Pregnancy and Childbirth*, 18:417. <https://doi.org/10.1186/s12884-018-2053-1>
5. Bustos, E. (2021). Organizational Reputation in the Public Administration: A Systematic Literature Review. *Public Administration Review*, 81(4), 731–751. <https://doi.org/10.1111/puar.13363>
6. European Parliament. (2023). Report on COVID-19 pandemic: lessons learned and recommendations for the future / Special Committee on the COVID-19 pandemic (2022/2076(INI)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0217_EN.html
7. Faguet, J.-P., & Sánchez, F. (2014). Decentralization and access to social services in Colombia. *Public Choice*, 160(1/2), 227–249. URL: <http://www.jstor.org/stable/24507645>
8. Kaplan, S. (2021). Adapting government services in conflict-affected areas: Lessons from the COVID-19 response in Iraq. *Public Administration Review*, 81(5), 952–959. <https://doi.org/10.1111/puar.13363>
9. Kattel, R., & Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27, 787–801. <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
10. Kazuhisa, A. (2022). JICA's Activities in Afghanistan. *Asia-Pacific Review*, 29(1), 70–100. <https://doi.org/10.1080/13439006.2022.2055406>
11. Koprčić, I. (2019). Public Administration Reform in Croatia: Slow Modernization During Europeanization of Resilient Bureaucracy. *Public Administration Issues*, 5, 7–26. Retrieved from: <https://ideas.repec.org/a/nos/vgmu00/2019i5p7-26.html>
12. Lindgren, I., & van Veenstra, A. (2021). Digital transformation of public services: A systematic literature review. *Information Polity*, 26(4), 469–493. <https://doi.org/10.3233/IP-211542>
13. OECD. (2018). *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>
14. OECD. (2022). *Building Trust and Reinforcing Democracy: Preparing the Ground for Government Action*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/76972a4a-en>

15. Profiroiu, A., & Nastacă, C. (2021). What strengthens resilience in public administration institutions? *Eastern Journal of European Studies*, 12, 100–125. <https://doi.org/10.47743/ejes-2021-SI05>
16. Ray, K., Ghimire, J., & Bc, R. K. (2019). Effects of Disaster on Primary Health Care in Low Income Countries. *J Nepal Health Res Council.*, 17(1), 1–8. <https://doi.org/10.33314/jnhrc.1688>
17. Shephard, D., & Anne Ellersiek, A. (2021). Kingdon's multiple streams approach in new political contexts: Consolidation, configuration, and new findings. *Governance*, 34(2), 523–543. <https://doi.org/10.1111/gove.12521>
18. The World Bank. (2022). Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment. URL: <http://surl.li/cmpgas>
19. UNDP. (2024). Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment. UNDP. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/un_ua_rdna3_report_eng.pdf?sequence=1
20. WFP. (2022). WFP and Social Protection Annual Review 2022. Retrieved from: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000154910/download>
21. WHO. (2017). Primary Health Care Systems (PRIMASYS): Case study from Sri Lanka. WHO. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/341087/WHO-HIS-HSR-17.33-eng.pdf?sequence=1>
22. Zanjani, L., Govan, H., Jonas, H., et al. (2023). Territories of life as key to global environmental sustainability. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 63, 20. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2023.101298>

The article was received by the editors 22.11.2024

The article is recommended for printing 23.12.2024

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
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-4077-7853>
e-mail: zhivilka@i.ua

ІНТЕГРАЦІЙНІ ЗАСАДИ КІБЕРНЕТИЧНОГО ТА ЕЛЕКТРОМАГНІТНОГО СЕРЕДОВИЩА

Анотація. В світі останні десять років відбулась трансформація поглядів в питанні створення систем кібербезпеки, інформаційної безпеки та електромагнітної активності які у поєднанні використовуються для придушення, або взагалі блокування роботи випромінюючих комплексів/засобів, подавлення функціонування систем управління та зброєю, взаємодіючих систем, комунікаційних та сервісних платформ.

Це відбулось на тлі прискорення розвитку технологій, а кіберактивність у всесвіті створила складний стан постійної міждержавної конкуренції чи війни. Як слідство, необхідно зробити наголос на тому, що досягнення переваги в такому середовищі, може відбутись лише за умов чіткого осмислення ситуації яка склалась, та за умов постійної адаптації та вдосконалення самої системи.

В Україні продовжується активна робота з удосконалення форм і способів реалізації активних кібердій, а також розвитку механізмів для побудови національної системи кібербезпеки. У сучасному цифровому середовищі кіберзагрози, які постають, стають дедалі складнішими та різноманітнішими, тому забезпечення надійного захисту інформаційної інфраструктури країни є пріоритетним завданням.

Одним із основних напрямків цієї роботи є вдосконалення існуючих технологій і стратегій кібероборони, а також створення нових методів для ефективного реагування на кіберзагрози. У цьому контексті велика увага приділяється розбудові координаційних механізмів між державними органами, приватним сектором і міжнародними партнерами, що дозволяє швидко виявляти та нейтралізувати кіберінциденти.

Важливим аспектом є також розвиток національної системи кібербезпеки, яка включає в себе створення нових нормативно-правових актів, удосконалення кадрової політики та підвищення рівня технічної підготовленості спеціалістів. Це дозволяє не лише забезпечити ефективний захист від зовнішніх та внутрішніх кіберзагроз, але й підвищити стійкість критично важливої інфраструктури України.

Таким чином, удосконалення форм і способів кібердій, а також реалізація механізмів побудови національної системи кібербезпеки, є ключовими елементами стратегії забезпечення національної безпеки України в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: інформаційно-комунікаційні технології, кібернетичне та електромагнітне середовище, інформаційні технології, інформаційна безпека, кібербезпека, кібервплив, активні кібердії.

Як цитувати: Живилю Є. О. Інтеграційні засади кібернетичного та електромагнітного середовища. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 99–114. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-05>

Вступ. Сьогодні всі країни стикаються з інтенсивною глобальною конкуренцією за вплив, а також із постійно змінним кіберпростором (далі – КП), який несе з собою зростаючі ризики та загрози з боку як державних, так і недержавних акторів. Це змушує посилювати зусилля з метою забезпечення стабільного зв'язку та захисту військових у КП. Провідні держави світу все більше зосереджуються на розвитку та захисті своїх інформаційних ресурсів (далі – ІР), а також на здатності впливати на ІР інших країн, що в цілому становить проблему забезпечення національної кібербезпеки (далі – КБ).

У світі глобалізації жодна держава не може ефективно протистояти сучасним кіберзагрозам (далі – КЗ) без активного інформаційного обміну з іншими країнами. Тому в нормативно-правовій базі України велика увага приділяється співпраці з ЄС, НАТО та іншими міжнародними акторами для забезпечення безпеки КП та спільного захисту від КЗ, зокрема в галузі оборони та військових сфер.

Так провідні країни світу постійно вдосконалюють свої зусилля щодо забезпечення КБ за двома ключовими напрямками, а саме: удосконалення власного законодавства, впровадження власної стратегії КБ та об'єднання у відповідні безпекові організації; створення та нарощування спроможностей власних кібервійськ та національних команд реагування на комп'ютерні інциденти, з одночасним удосконаленням ними форм і способів кібердій (далі – КД) в рамках підготовки до кібервійни (далі – КВ).

В цілому, слід зазначити, що світові тенденції розвитку нормативно-правових документів (далі – НПД) сфери КБ, здійснюються у відповідності до:

- рекомендацій Міжнародного союзу електрозв'язку (ITU), які висвітлюють загальну уяву. Зазначені рекомендації формують теоретичні засади розвитку електронних інформаційно-комунікаційних систем/архітектур (далі – ІКС), захисту інформації (далі – ЗІ), інформаційної безпеки (далі – ІБ) та КБ;

- сімейства міжнародних стандартів ISO/IEC 27000, що включають стандарти з ІБ, опубліковані спільно Міжнародною організацією зі стандартизації (ISO) та Міжнародною електротехнічною комісією (IEC). Обумовлена лінійка міжнародних стандартів розкриває змістовні особливості щодо практичних методів побудови архітектур ІКС, порядку об'єднання та взаємодії ІКС та проведення аудиту з управління ІБ мережі та системи в цілому;

- стандартів (рекомендацій) Національного інституту стандартів і технологій США – NIST та стандартів та специфікацій національного інституту стандартів (ANSI). Ці стандарти (рекомендації) детально розглядають сфери ЗІ, ІБ та КБ, зокрема з практичним акцентом на питання криптографії, організацію

освітніх заходів у сфері КБ та підготовку фахівців, оцінку рівня захищеності КБ-систем, управління ідентифікацією та доступом до мереж, забезпечення конфіденційності, управління ризиками, захист новітніх технологій, а також підтримку надійності мереж та платформ;

- міжнародних нормативних актів і галузевих стандартів, федеральних законів, розпоряджень та політик (PCI-DSS, SOX, MAS-TRM, GDPR Article та інші) [1].

У процесі розвитку національної системи КБ в Україні залишаються кілька ключових питань, які ускладнюють формалізацію безпекової політики в КП. Зокрема, досі бракує системних міжнародних НПД, які б чітко визначали КП та всі його аспекти, пов'язані з безпекою. Крім того, відсутнє визначення правового статусу КП, а на міжнародному рівні не досягнуто консенсусу щодо правил поведінки в цьому середовищі. Існує також значна проблема через відсутність єдиних методологій для оцінки наслідків кіберзлочинів і їхнього розгляду як об'єкта міжнародних норм, зокрема в контексті визнання кібератак (далі – КА) як актів війни.

Аналіз наявних законодавчих актів і НПД України, Європейського Союзу, НАТО та провідних країн, зокрема США, свідчить про значну термінологічну, дефініційну та нормативно-правову невизначеність, а також розбіжності в трактуванні низки понять, що складають базовий термінологічний набір сфери КБ та кібероперацій (далі – КО). Така невизначеність ускладнює розробку єдиних стандартів і підходів до управління КЗ, що, в свою чергу, створює додаткові труднощі у формуванні єдиної політики в цій сфері. Враховуючи ці обставини, вагомою особливістю в реалізації удосконалення форм і способів активних КД є розуміння того, що досягти успіху в цій сфері можна лише за умови ефективного поєднання зусиль Збройних Сил України (далі – ЗС України), складових сил оборони та безпеки держави (далі – СОБД), а також приватного сектору. Лише за умови належної координації між цими елементами можна забезпечити обороноздатність країни у КП. Це передбачає застосування сучасних активних КД у кібернетичному та електромагнітному середовищі (далі – КЕС), зокрема через радіоелектронне протистояння, управління радіочастотним ресурсом і електромагнітним спектром (далі – ЕС), що є основою операцій у КП.

За таких умов, необхідним є нарощування в Україні спроможностей військових підрозділів КБ, зокрема через створення функцій постійного удосконалення форм і способів активних КД. Це повинно супроводжуватися одночасним розвитком національної нормативно-правової бази у сфері КБ відповідно до вимог міжнародного права. Такий комплексний підхід дозволить ефективно реагувати на новітні КЗ, посилити обороноздатність та забезпечити стійкість національної кіберінфраструктури.

Огляд літератури. Сучасний етап технологічного розвитку людства демонструє швидке зростання та трансформацію КП, що стає все більш значущим елементом у глобальній конкуренції і конфліктах. У той час як фізичні простори залишаються відносно стабільними, КП, навпаки, швидко розвивається, зокрема в аспектах його “мілітаризації” [2]. Завдяки технологічному прогресу, можливості його використання в збройних конфліктах (далі – ЗК) значно збільшились, і сьогодні КП є одним з ключових компонентів сучасних військових

операцій. У цьому контексті важливо зазначити, що КП набуває статусу бойового простору, де активно застосовуються методи КВ і агресії, спрямовані на підірив суверенітету інших держав.

Одним з яскравих прикладів такого використання КП є війна Росії проти України, починаючи з 2014 року. Російська Федерація, що є визнаною державою-терористом, активно використовує КЗ як частину своєї гібридної агресії, застосовуючи кібертерористичні методи проти України. З початку конфлікту Росія регулярно нарощує свої кіберспроможності, використовуючи їх для атак на критичну інфраструктуру, державні органи, а також для ведення пропаганди і дезінформації.

Враховуючи постійну загрозу з боку РФ, Україна активно працює над створенням національної системи КБ, зокрема через формування військової кіберскладової. Важливим кроком у цьому напрямку стало рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року щодо формування Кіберсил ЗС України. Це рішення стало основою для створення організаційної структури, яка повинна забезпечити кіберстримування агресора та протидіяти загрозам в КП. Метою цієї складової є не тільки захист суверенітету України, а й активне протистояння агресії в КП, відбиття гібридних атак і забезпечення кібероборони на всіх етапах ЗК.

Важливою складовою цієї роботи є створення та реалізація ефективних механізмів інтеграції КО із іншими елементами національної безпеки (далі – НБ), такими як радіоелектронна боротьба (далі – РЕБ) та традиційні військові сили. Крім того, Україна активно співпрацює з міжнародними партнерами, зокрема з державами-членами НАТО, для забезпечення колективної КБ.

Доктрина кібероборони України враховує сучасні міжнародні принципи і стандарти, зокрема ті, що застосовуються в НАТО. Однак слід зазначити, що на момент видання Доктрини “Кібероперації ЗС України”, травень 2024 року, держави-члени НАТО ще не визначили чіткі критерії класифікації КА як “червоної лінії” для початку ЗК згідно зі статтею 5 Північноатлантичного договору, що залишає певну юридичну невизначеність щодо застосування колективної оборони у випадку КА.

Таким чином, КП став одним із основних бойових просторів, де розвиваються нові методи ведення війни. В Україні особливу увагу приділяють розвитку кібероборони, що включає формування Кіберсил ЗС України та забезпечення інтеграції КО з іншими компонентами НБ.

Отже, технологічні зміни в світі, а також постійні загрози з боку агресивних держав, вимагають швидкої адаптації та розвитку ефективних систем КБ для захисту національних інтересів у КП.

Метою статті є визначення і розкриття шляхів реагування на майбутні виклики сучасного КП, з одночасним наданням загального огляду КО та РЕБ, їх планування, інтеграцію та координацію в рамках кіберелектромагнітної діяльності.

Методологія дослідження полягає в оцінці спроможностей кібервійськ щодо проведення КО та РЕБ в рамках спільних операцій СОБД, зокрема їх ефективної координації та інтеграції у процесі підтримки наземних бойових дій. Дослідження також має на меті визначити фундаментальні зміни в методах і процедурах, які забезпечують синергію між КО та іншими видами боротьби, такими як РЕБ.

Очікувані результати дослідження включають визначення найбільш ефективних методів інтеграції КО та РЕБ в спільні операції, розробку рекомендацій щодо вдосконалення процесів координації між різними підрозділами СОБД, а також оцінку впливу нових методів на підвищення обороноздатності України в КП.

У підсумку, результати цього дослідження повинні сприяти розробці стратегії інтеграції КО та РЕБ в загальний контекст військових операцій, що дозволить підвищити ефективність захисту країни від КЗ і забезпечити координацію СОБД на всіх рівнях.

Основні результати дослідження. Поглиблений ЗІ є де-факто підходом до захисту державних і комерційних мереж протягом більше десяти років. Однак така зосередженість на захисті електронно-комунікаційних мереж та ресурсів призвела до експоненційного зростання витрат на КБ, захисне програмне забезпечення (далі – ПЗ), апаратне забезпечення та навчання для підвищення обізнаності. Поширення КЗ продовжує стимулювати величезне зростання витрат, пов'язаних із безпекою, що споживає більший відсоток корпоративних ресурсів.

Всесвітнє націлювання на критично важливу інфраструктуру та основні послуги становить зростаючу загрозу економічній стабільності та НБ [4]. Поточні умови КЗ вимагають іншого, більш агресивного курсу дій для боротьби з цими зростаючими ризиками. Країни, які мають сили реагування та протидіаги у безпековому національному сегменті КП, повинні ефективно координувати активні наступальні заходи, щоб заборонити злочинним групам доступ до комп'ютерних ресурсів та мереж.

Більшість розвинутих країн мають добре налагоджені елементи КВ, які цілком здатні виконувати наступальні КО [5]. Більшість цих міжнародних федеральних ресурсів зосереджено виключно на цілях НБ. Разом ці країни могли б застосувати весь спектр своїх наступальних кіберпотенціалів проти злочинних елементів, як це було зроблено для перешкоджання торгівлі наркотиками та глобальному тероризму. Зростаюча загроза секторам критичної інфраструктури створює загрозу міжнародній безпеці, особливо враховуючи, що цільовими є базові послуги.

Існуючі кіберугруповання, як правило, добре організовані і добре фінансуються, володіють широким асортиментом найсучаснішої кіберзброї. Ці злочинні угруповання мають міжнародне охоплення. Тому вкрай важливо утворити коаліцію протидіаги на міжнародному рівні, щоб боротися з цими злочинними групами [2]. Окремі компанії та країни не можуть ефективно боротися з цією глобальною загрозою лише за допомогою індивідуальних методів захисту. Ця глобальна загроза вимагатиме ефективного міжнародного державно-приватного партнерства, яке створюватиме узгоджений підхід, залучатиме всю силу, можливості та співпрацю відповідних урядів і галузей для надання допомоги у спільній обороні.

Сучасне суспільство у своєму повсякденному житті суттєво залежить від ЕС, ми знаходимося в ньому під час спілкування, користування Інтернетом, під час прослуховування музики і використання багатьох інших бездротових функцій та сервісів. Те саме стосується і військових користувачів. КЕС пронизує всі аспекти військових операцій у всіх сферах, а це означає, що, щоб використовувати його якнайкраще, необхідно розглядати та застосовувати дані складові

комплексно [6]. Тому військовим користувачам необхідно вміти приймати чіткі рішення, діяти, постійно адаптуватися і вдосконалюватися в умовах маніпуляцій, обмана і відмови в доступі в умовах розгалуженого та активного КЕС.

Здатність керувати цим дедалі складнішим і перевантаженим середовищем буде мати вирішальне значення для досягнення та збереження переваги над противником. Враховуючи такі умови необхідно звернути увагу на те, як забезпечена та організована кібер- та електромагнітна активність.

Міжнародні безпекові організації протягом багатьох років проводять збір, обробку та аналіз розгалуженості та розповсюдженості КЕС шляхом впровадження, модернізації технологічних спроможностей радіолокаційних, електрооптичних комплексів зондування та зв'язку. При цьому відомо, що зазначені системи використовуються для перевірки безпеки власних ІКС і їх побудова доволі розгалужена і не однотипна з визначеними зв'язками між ними та об'єднаних єдиним керівництвом.

За цих умов, трансформація поглядів у всьому світі на питання створення систем КБ, ІБ та електромагнітної активності відбулась з прискоренням розвитку технологій, а кіберактивність у світі створила складний стан постійної міждержавної конкуренції чи війни. Як слідство, необхідно зробити наголос на тому, що досягнення переваги в такому середовищі, може відбутись лише за умов чіткого осмислення ситуації яка склалась, та за умов постійної адаптації та вдосконалення самої системи.

Інтеграція КЕС є ключовою для того, щоб держава захищала та підтримувала інформаційні переваги. Концептуально це є поєднання складових що функціонально перетинаються, а саме: кібернетична мережа, електронна обробка та безпека, які зосереджені на системних функціях, отримання доступу і використання даних, захист, збір та маніпулювання, які доповнено інтеграцією різних ІТ-платформ та персоналом.

Кібер складова включає захисні та наступальні КД та бездротові КД, де мають місце знання та можливі маніпуляції на рівні даних або вище. Електронна боротьба стосується розуміння та використання КЕС. Він відрізняється від бездротових КД тим, що працює на рівні нижче декодованих даних. Зв'язок, гідролокатори і електрооптика можуть бути розміщені саме в цій складовій. Безпека охоплює захист спроможностей. Вона включає в себе елементи ЗІ, КБ, виявлення і реагування на КЗ, КО та активного КЗ. Платформи, на яких фізично розгорнуті або розміщені (наприклад, база даних, хмара) відповідні засоби КЗ. Персонал повинен бути повністю інтегрованим в систему операцій.

Жоден із цих компонентів не можна відокремити від інших. Імовірно у разі, порушення зазначеного функціонального поєднання передбачається порушення безпеки, сталого, надійного та штатного режиму функціонування ІКС та/або технологічних систем. При цьому, щоб утримувався сталий режим функціонування комунікативного середовища, спроможності зазначених складових повинні ґрунтуватися на базових принципах відкритих архітектур і стандартів [7]. Це забезпечує гнучкість і адаптивність системи, гарантує стійкі переваги і підтримує необхідність роботи з декількома доменами на декількох розподілених платформах.

Під загальним терміном активне КЕС мається на увазі низка військових операцій яка має бути синхронізована та скоординована. В свою чергу вони характеризуються застосуванням електронних та електромагнітних засобів, захистом, підтримкою, моніторингом, управлінням спектром і безпосередньо активними діями у КП та КО. Щоб зберегти стратегічні переваги та забезпечити успіх проведення операцій, потрібно скоординувати багатofункціональні сфери в космосі, повітрі, на землі та на морі. Противники продовжують шукати нові можливості для використання областей кібер- та ЕС та пов'язаної з ними інфраструктури, особливо в умовах поширення та розгалуженості засобів електронних комунікацій на полі бою.

Загалом кажучи, активні дії в КЕС включають радіоелектронне протистояння, керування радіочастотним ресурсом чи ЕС, що є основою операцій у КП (рис. 1).



Рисунок 1. Активні дії в КЕС
Figure 1. Active Actions in CES

Активне КЕС використовуються військовими для захоплення, збереження, використання та панування над супротивниками як у КП, так і в ЕС. Крім того, КЕС використовується для придушення, або взагалі блокування роботи випромінюючих комплексів/засобів, подавлення функціонування систем управління та зброєю та взаємодіючих систем та комунікаційних, сервісних платформ.

Ключем до всієї роботи КЕС є інтеграція та синхронізація. Інтеграція була розкрита вище. Стосовно синхронізації необхідно зазначити, що вона складається з організації військових дій у часі та просторі, метою якої є досягнення максимальної противаги та потужності у конкретному місці та часі.

Метою КЕС є надання СОБД відповідних спроможностей для підвищення обізнаності про радіочастотний спектр, ситуаційну обізнаність та живучість системи управління. В цілому активне КЕС забезпечує безпечний і безперебійний потік даних та інформації, який дозволяє СОБД швидко реагувати на мінливе поле бою та синхронізуватися з іншими об'єднаними спроможностями відповідних суб'єктів.

Виклики в КП вимагають від держави захистити ІКС всіх форм власності, об'єкти критичної інформаційної інфраструктури, даних/трафіку, включаючи

Інтернет, вбудовані процесори та контролери (бездротові і дротові), комунікаційні системи, які використовуються для задоволення суспільних потреб [8]. Доречі, програмно-апаратні та портативні комплекси (засоби) радіозв'язку також потрапляють у цю категорію, які, по суті, є пристроєм, який поєднує всі попередні технології в одному виконанні.

Окрім цього необхідно зазначити, що за останні роки Війська зв'язку та кібербезпеки ЗС України значно просунулися у вдосконаленні своїх спроможностей та адаптації до швидко мінливого ландшафту загроз у КП [9].

Так одними із найважливіших складових відповідних спроможностей цього роду військ ЗС України є здатність виявляти загрози в КП та реагувати на них, захищатися від КА та їх наслідків [16]. Це особливо важливо, оскільки Україна постійно стикається з КА зі сторони РФ, які(им) часто важко виявити та протистояти [9]. Щоб впоратися з цим викликом, Україна протягом останніх років зробила значні інвестиції в розширення та вдосконалення своїх спроможностей КЗ. Це включає впровадження нових технологій і навчання фахівців, міжнародна співпраця з партнерами, обмін досвідом, проведення навчань та інше [17]. Це дає змогу переконатися, та впевнено стверджувати, що фахівці кіберсфери здатні ідентифікувати та реагувати на останні загрози в КП.

Ще однією важливою складовою частиною спроможностей цих спеціальних військ є їхня здатність щодо запровадження та додержання об'єднаного підходу в побудові та використанні систем зв'язку та інформаційних систем, яка на основі єдиного захищеного інформаційного середовища одночасно поєднує і синхронізує застосування сучасних систем управління, обміну інформацією (розвідки), засобів ураження та нелетального впливу (радіоелектронного, інформаційного впливу, дій у КП тощо) [3].

Загалом, спроможності Військ зв'язку та кібербезпеки ЗС України повинні бути поділені на три основні напрямки: наступальний, оборонний і розвідувальний. Наступальна складова передбачає здатність здійснювати КА на ворожі цілі. Оборонні можливості охоплюють здатність захищати мережі та системи країни від КЗ. Розвідувальний напрямок включає збір, обробку та аналіз інформації щодо КЗ з метою забезпечення раннього виявлення та оперативного реагування на них.

Незважаючи на це, ще у 2021 році Президент України Володимир Зеленський порушив питання створення нового окремого роду військ – Кіберсил ЗС України. Однак до сьогодні цей рід військ не має офіційного юридичного статусу [10]. Ситуація може змінитися у 2025 році, оскільки відповідний законопроект (№12349 від 19.12.2024) вже перебуває на завершальних етапах розгляду [11].

Все ж таки Кіберсили ЗС України після завершення етапів формування, повинні мати у своєму розпорядженні низку інструментів і технологій для виконання своїх завдань, включаючи інструменти аналізу зловмисного ПЗ, системи виявлення вторгнень, сканери мережевої безпеки та ПЗ для аналізу даних.

Однією з першочергових проблем, які стоять перед новоствореним органом військового управління, що входить до визначеної законом структури ЗС України, є брак ресурсів і фінансування. Це обмежує їх здатність отримувати новітні технології та залучати висококваліфікований персонал. Крім того, різні урядові уста-

нови, яким доручено наглядати за операціями в КП в Україні, часто працюють ізольовано, що перешкоджає координації та обміну ресурсами та інформацією [12].

Підсумовуючи, необхідно зробити наголос, що як існуючий, а в подальшому внов сформований рід військ мають/будуть мати певні можливості в наступальних, оборонних і розвідувальних операціях, вони все одно будуть стикатися з кількома викликами, які необхідно вирішити для подальшого підвищення їх спроможностей. Ці виклики включають недостатні ресурси, обмежене фінансування та відсутність координації між різними “суб’єктами”, залученими до операцій у КП.

Тому, у рамках КЕС операції в КП пропонується мати трьохрівневу структуру, а саме: наступальні операції в КП, оборонні операції в КП і захист внутрішніх комунікаційних систем та ІР спеціальних користувачів загальнодержавного рівня. Важливим для наступальних операцій в КП є проведення атак у КП. Вони складаються з дій, які створюють різноманітні прямі та непрямі КЗ критичній інформаційній інфраструктурі (порушення, збій або знищення) [15], і маніпуляції, які призводять до відмови в обслуговуванні, яка є прихованою або проявляється у фізичному домені мережі.

Унікальним для КП є те, наскільки він взаємопов’язаний із космічним простором, насамперед через те, що супутники відіграють вирішальну роль у військових телекомунікаціях і мережах, особливо для величезної кількості вимог щодо розташування, навігації та просторово-часових показників. Крім того, взаємозв’язок між КП і космічним простором (обмін даними супутниковими каналами зв’язку в військовому діапазоні) в межах ЕС значно розширює та ускладнює оперативну структуру, перетворюючи концентроване фізичне поле бою на повністю інтегроване глобальне поле бою.

Наприклад, комп’ютерні віруси чи зловмисне ПЗ, запущене в КП, може досягти цільової мети, а в багатьох випадках вражати і підсистеми, на які покладаються інші суб’єкти СОБД [19]. Зазначені взаємозв’язки є важливими міркуваннями при плануванні КЕС в глобальному масштабі.

У КП існують численні проблеми, особливо коли йдеться про використання стеків мережевих протоколів. Часто комунікації базуються на моделі взаємозв’язку відкритої системи (OSI), де часто Інтернет-протокол (IP) поєднується з протоколом керування передачею (TCP) для формування TCP/IP. Ця система розроблена для пакетного обміну критичними даними/інформацією між операціями КЕС, але вона також є однією з причин руйнування архітектури та КА.

Виклики, що зумовлені радіоелектронним протиборством, яке інтегроване через КЕС в основному складається з трьох функцій: активне електронне подавлення, електронний захист і підтримка РЕБ.

На рисунку 2 показані загальні функції радіоелектронного протиборства. Ці функції реалізуються та застосовуються з повітря, землі, моря, космосу та через КП пілотованими (тобто літаками спостереження) і безпілотними (тобто дронами) або системами без нагляду (тобто автономними БПЛА/сенсорами).

Зараз засоби РЕБ є одними з провідних елементів сучасних війн і ЗК і не випадково мають чи не найбільшу серед усіх сучасних видів озброєнь динаміку розвитку. Ці засоби повноцінно формують та змінюють оперативне середовище на свою користь.



Рисунок 2. Загальні функції радіоелектронного протиборства
Figure 2. General Functions of Electronic Warfare

Проведений аналіз підтверджує, що роль сенсорних систем відіграє доволі важливу роль в сучасних умовах. З твердістю можливо зазначити, що більшість сучасних систем озброєння та підтримки базується саме на них [20].

Іншим варіантом застосування є блокування радарів противника або електронних систем командування та управління. Виконання заходів “електронної омани”, метою яких є прояв для розвідки противника хибних випромінюючих засобів, застосування зброї спрямованої дії для виведення з ладу обладнання або засобів противника.

Наскрізність спектру також часто класифікується як частина електронного захисту. Швидка координація потрібна для таких завдань, як деконфлікт ресурсів спектру, виділених різними технічними аспектами.

З розвитком ІТ-технологій та радіочастотних технологій виникла низка проблем із виявленням ворожих джерел випромінювання. Це включає в себе здатність методів швидкої псевдовипадкової зміни частоти, метою якої є уникнення режиму передачі радіо засобів, різних технологій фокусування/керування електромагнітним променем, а також розробка важко виявлених форм радіочастотної хвилі, тривалість якої дуже коротка за часом [18].

ЕС та його взаємозв'язок з оперативними спроможностями військових є ключовим елементом у управлінні радіочастотним ресурсом під час проведення операцій. Цей комплекс організаційних, технічних та правових заходів складається з взаємопов'язаних функцій, що охоплюють: управління спектром, визначення смуг частот, координацію та різні політики, які дозволяють планувати, управляти та реалізовувати активні дії в електромагнітному середовищі на всіх етапах операцій.

Врешті-решт, управління радіочастотним ресурсом та ефективне використання спектру забезпечують координацію доступу до ЕС між цивільними, об'єднаними та багатонаціональними партнерами в межах всього операційного середовища.

Дискусії в управлінні радіочастотним спектром доволі часто зводяться до того, що він є надзвичайно проблематичним і перевантаженим. Сутність цього управління полягає у цілеспрямованому посиленні електромагнітного поля з боку противника, яке порушує здатність використовувати спектр для проведення військових операцій. При цьому поєднання глобальної індустрії бездротового широкосмугового зв'язку та комерційних супутників також має суттєвий вплив на виконання зазначених заходів, які постійно намагаються перерозподілити спектр та ресурс від оборонних заходів до задоволення запитів споживачів до більшої мобільності, з'єднання та обміну даних.

Таким чином, завдання, з якими стикаються всі радіочастотні технології, які використовуються у військових операціях – від радарів до супутників, а також тактичних радіостанцій – полягають у забезпеченні ефективності, адаптивності та гнучкості у використанні ресурсів радіочастотного спектру.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Впевнено можна стверджувати, що поширення та комерціалізація інструментів для проведення КА суттєво змінили баланс сил у КП. Сучасні технології надають широкому колу суб'єктів, від держав до неурядових організацій і навіть окремих осіб – можливість використовувати ці інструменти для досягнення геополітичного впливу та економічної вигоди [2]. Це створює нові загрози та виклики, зокрема для НБ, адже КА можуть бути спрямовані не лише на окремі держави, а й на критичну інфраструктуру, економіку та соціальну сферу [13].

Україна, враховуючи сучасні виклики, все більше зосереджується на розвитку та захисті власних ІР. В рамках цієї стратегії активно реалізуються заходи з побудови національної системи КБ, створюються і реформуються відповідні державні органи та структури, які повинні забезпечити ефективну протидію КЗ. Однак ці кроки здійснюються на тлі повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України, що значно ускладнює завдання та посилює тиск на національну систему безпеки [14].

Враховуючи поточну ситуацію, визначення організаційно-правового статусу Кіберсил ЗС України є ключовим етапом у процесі трансформації системи управління СОБД. Однак, існуючі проблеми в нормативно-правовому полі, зокрема невизначеність щодо виконання завдань суб'єктами забезпечення КБ у рамках заходів з КО, залишаються суттєвими бар'єрами для формалізації безпекової політики в КП. Це ускладнює координацію дій між різними структурами і не дозволяє досягти належного рівня інтеграції КО у загальну стратегію НБ.

Отже, на основі вищевикладеного можна зробити висновок, що в найближчому майбутньому рівень обороноздатності держави буде визначатися здатністю СОБД ефективно протистояти военній агресії в КП та КО. Це потребуватиме не тільки суттєвого вдосконалення організаційно-правового статусу Кіберсил, але й розробки нових механізмів інтеграції КО з іншими складовими НБ, такими як РЕБ та традиційні військові сили.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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. 5 (13 (125)), 65–76. doi: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2023.288175>
2. Живило Є.О. Геостратегічні гравці сучасного кіберпростору. Загрози, виклики, наслідки : монографія. С91 Moderní aspekty vědy: XLV. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 2024. pp. 29–63. URL: <http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-45.pdf>
3. Koval M., Sova O., Orlov O., Shyshatskyi A., Artabaiev Y., Shknaï O., Veretnov A., Koshlan O., Zhyvylo Y., Zhyvylo I. Improvement of complex resource management of special-purpose communication systems. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2022. 5(9(119)), 34–44. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.266009>
4. Onyshchenko S., Zhyvylo Ye., Hlushko A., Bilko S. Cyber risk management technology to strengthen the information security of the national economy. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2024, No 5. С. 136-142.
5. Живило Є.О., Орлов О.В. Сутність кібербезпеки національного сегменту кіберпростору держави в умовах кризового управління. *Публічне управління XXI століття в умовах гібридних загроз* : збірник наукових матеріалів XXII Міжнародного наукового конгресу, 27 квітня 2022 р. Харківський національний університет імені Василя Назаровича Каразіна, 2022. С. 248-254.
6. Живило Є. О. Мілітаризація викликів та загроз в кіберпросторі як операційно-му середовищі. *Державне будівництво*. 2024. № 1 (35). С. 344–359. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-26>
7. Zhyvylo Y. Exploring and Acquiring Modern Human Resource Competencies in Cybersecurity Amidst State Digital Transformation. *Pressing Problems of Public Administration*. 2023. 2(63), Pp. 111-127. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-08>
8. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>
9. Живило Є.О., Докіль В.М. Модель методики оцінювання спроможностей військ зв'язку та кібербезпеки Збройних Сил України щодо виконання завдань з відбиття воєнної агресії в кіберпросторі. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони*. К.: Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, 2023. №1 (46). С. 32-41.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 р. “Про Стратегію кібербезпеки України” : Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text>
11. Про Кіберсили Збройних Сил України : проект Закону України від 19.12.2024 № 12349. – URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ji12124a?an=2>
12. Живило Є. О., Докіль В. М. Нормативно-правові шляхи вирішення існуючих колізій у сфері кібербезпеки в умовах створення кіберсил Збройних Сил України. *Теорія та практика державного управління*. 2024, 1(78), 183-196. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-11>
13. The EY/IIF global risk management survey results surface new challenges faced by today's CRO as their strategic and tactical remit expands. URL: https://www.ey.com/en_gl/industries/banking-capital-markets/ey-iif-global-bank-risk-management-survey

14. Живило Є.О., Докіль В.М. Організаційно-функціональні трансформації кіберсил геостратегічних гравців світового кіберпростору. С91 Moderní aspekty vědy: XLIX. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 2024. pp. 218 – 263. URL: <http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-49.pdf>

15. Kashkevich S., Kashkevych I., Kuvshynov O., Kuzavkov V., Zhyvylo Y., Dmytriieva O., Lebedynskiy A., Pysarenko A., Zudikhin Y., & Shyshatskiy A. (2024). Development of a method for assessing the state of dynamic objects using a population algorithm. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 4(3 (130), 29–36. DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2024.308389>

16. Порядок реагування суб'єктами забезпечення кібербезпеки на різні види подій у кіберпросторі : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.04.2023 р. № 299. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2023-%D0%BF#n12>

17. Zhyvylo Y. O., Zhyvylo I. O. Joint training of the cyber security defense forces personnel in the conditions of total state defense. *Theory and Practice of Public Administration*. 2021. 2(73). 144–153. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16>

18. Deloitte (2021) Global cyber executive briefing: high technology. Case studies, DeloitteDevelopment LLC. URL: <https://www2.deloitte.com/ba/en/pages/risk/articles/High-Technology-Sector>

19. Навігатори AgriTech, CyberTech, EdTech і FinTech представлені на Генеральній асамблеї ITU 2024. URL: <https://itukraine.org.ua/en/home/>

20. Mahdi Q. A., Zhyvotovskiy R., Kravchenko S., Borysov I., Orlov O., Panchenko I., Zhyvylo Y., Kupchyn A., Koltovskov D., Boholii S. Development of a method of structural-parametric assessment of the object state. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2021. № 5(4 (113), Pp. 34–44. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.240178>

Стаття надійшла до редакції 20.11.2024

Стаття рекомендована до друку 20.12.2024

Yevhen Zhyvylo, Ph.D. in the field of Public Management and Administration,
Doctoral candidate of the Department of Economic Policy and Management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4077-7853> e-mail: zhivilka@i.ua

INTEGRATION PRINCIPLES OF THE CYBERNETIC AND ELECTROMAGNETIC ENVIRONMENT

Abstract: Over the past ten years, there has been a transformation in the views on the creation of cybersecurity systems, information security, and electromagnetic activity. These elements are now used in combination to suppress or even completely block the operation of emitting complexes/devices, disable the functioning of control systems and weapons, as well as interacting systems, communication, and service platforms. This change has occurred against the backdrop of accelerating technological development, while cyber activity in the global arena has created a complex state of constant interstate competition or war. As a

result, it is essential to emphasize that achieving superiority in such an environment can only be accomplished through a clear understanding of the current situation and through continuous adaptation and improvement of the system itself.

In Ukraine, active work continues to improve the forms and methods of conducting active cyber operations, as well as the development of mechanisms for building the national cybersecurity system. In the modern digital environment, emerging cyber threats are becoming increasingly complex and diverse, which makes securing the country's information infrastructure a priority task.

One of the main directions of this work is the enhancement of existing cybersecurity technologies and strategies, as well as the creation of new methods for effective response to cyber threats. In this context, significant attention is given to building coordination mechanisms between government agencies, the private sector, and international partners, which enables the rapid detection and neutralization of cyber incidents.

An important aspect is also the development of the national cybersecurity system, which includes the creation of new regulatory acts, improvement of personnel policies, and raising the level of technical training of specialists. This not only ensures effective protection against external and internal cyber threats but also enhances the resilience of Ukraine's critical infrastructure.

Thus, improving the forms and methods of cyber operations, as well as implementing mechanisms for building the national cybersecurity system, are key elements of Ukraine's national security strategy in the face of modern challenges.

Keywords: *information and communication technologies, cybernetic and electromagnetic environment, information technologies, information security, cybersecurity, cyber influence, active cyber operations.*

In cites: Zhyvylo, Ye. O. (2024). Integration Principles of the cybernetic and electromagnetic environment. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 99–114. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-05> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. 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>
2. Zhyvylo, Ye.O., Heostrategichni hravtsi suchasnoho kiberprostoru. Zahrozy, vyklyky, naslidky. Monohrafiia. 2024. C91 Moderní aspekty vědy: XLV. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 29–63. URL: <http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-45.pdf> [in Ukrainian].
3. Koval, M., Sova, O., Orlov, O., Shyshatskyi, A., Artabaiev, Y., Shknai, O., Veretnov, A., Koshlan, O., Zhyvylo, Y., & Zhyvylo, I. (2022). Improvement of complex resource management of special-purpose communication systems. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 5(9(119)), 34–44. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.266009>
4. Onyshchenko, S., Zhyvylo, Ye., Hlushko, A., & Bilko, S. (2024). Cyber risk management technology to strengthen the information security of the national economy. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, No 5. C. 136-142.

5. Zhyvylo, Ye.O., Orlov, O.V. (2022). Sutnist kiberbezpeky natsionalnoho sehmentu kiberprostoru derzhavy v umovakh kryzovoho upravlinnia. *Publichne upravlinnia KhKhH stolittia v umovakh hibrnykh zahroz* : Zbirnyk naukovykh materialiv KhKhH Mizhnarodnoho naukovoho konhresu, 27 kvitnia 2022 r. Kharkivskiy natsionalnyi universytet imeni Vasylia Nazarovycha Karazina. 248-254. [in Ukrainian].
6. Zhyvylo, Ye. O. (2024). Militaryzatsiia vyklykiv ta zahroz v kiberprostori yak opratsiinomu seredovyschi. *Derzhavne budivnytstvo*. 1 (35), 344–359. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-26> [in Ukrainian].
7. Zhyvylo, Yt. (2023). Exploring and Acquiring Modern Human Resource Competencies in Cybersecurity Amidst State Digital Transformation. *Pressing Problems of Public Administration*, 2(63), 111-127. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-08>
8. Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.10.2017 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> [in Ukrainian].
9. Zhyvylo, Ye. O., Dokil, V. M. (2023). Model metodyky otsiniuvannia spromozhnosti viisk zviazku ta kiberbezpeky Zbroinykh Syl Ukrainy shchodo vykonannia zavdan z vidbytta voiennoi ahresii v kiberprostori. *Suchasni informatsiini tekhnologii u sferi bezpeky ta oborony*. K.: Natsionalnyi universytet oborony Ukrainy imeni Ivana Cherniakhovsko. 1 (46), 32-41 [in Ukrainian].
10. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14.05.2021 r. “Pro Stratehiiu kiberbezpeky Ukrainy”: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.08.2021 r. № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> [in Ukrainian].
11. Pro Kibersyly Zbroinykh Syl Ukrainy : proekt Zakonu Ukrainy vid 19.12.2024 № 12349. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ji12124a?an=2> [in Ukrainian].
12. Zhyvylo, Y., & Dokil, V. (2024). Regulatory and Legal Ways to Resolve Existing Conflicts in the Field of Cyber Security in the Context of the Creation of Cyber Forces of the Armed Forces of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (78), 183-196. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-11> [in Ukrainian].
13. The EY/IIF global risk management survey results surface new challenges faced by today’s CRO as their strategic and tactical remit expands. URL: https://www.ey.com/en_gl/industries/banking-capital-markets/ey-iif-global-bank-risk-management-survey
14. Zhyvylo, Ye.O., & Dokil, V.M. (2024). Orhanizatsiino-funktsionalni transformatsii kiber-syl heostrategichnykh hravtsiv svitovoho kiberprostoru. Monohrafiia. C91 Moderní aspekty vědy: XLIX. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 218–263. URL: <http://perspectives.pp.ua/public/site/mono/mono-49.pdf> [in Ukrainian].
15. Kashkevich, S., Kashkevych, I., Kuvshynov, O., Kuzavkov, V., Zhyvylo, Y., Dmytriieva, O., Lebedynskiy, A., Pysarenko, A., Zudikhin, Y., & Shyshatskiy, A. (2024). Development of a method for assessing the state of dynamic objects using a population algorithm. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 4(3 (130), 29–36. URL: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2024.308389>
16. Poriadok reahuvannia subiektamy zabezpechennia kiberbezpeky na rizni vydy podii u kiberprostori: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.04.2023 r. № 299. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2023-%D0%BF#n12> [in Ukrainian].
17. Zhyvylo, Ye. O., & Zhyvylo, I. (2021). O. Joint training of the cyber security defense forces personnel in the conditions of total state defense. *Theory and Practice of Public Administration*. 2021. 2(73). 144–153. DOI: <https://doi.org/10.34213/tp.21.02.16>

18. Deloitte (2021) Global cyber executive briefing: high technology. Case studies, Deloitte Development LLC. URL: <https://www2.deloitte.com/ba/en/pages/risk/articles/High-Technology-Sector>

19. Navihatory AgriTech, CyberTech, EdTech i FinTech predstavleni na Heneralnii asamblei ITU 2024. URL: <https://itukraine.org.ua/en/home/> [in Ukrainian].

20. Mahdi, Q. A., Zhyvotovskiy, R., Kravchenko, S., Borysov, I., Orlov, O., Panchenko, I., Zhyvylo, Y., Kupchyn, A., Koltovskov, D., & Boholii, S. (2021). Development of a method of structural-parametric assessment of the object state. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 5(4 (113), 34–44. <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.240178>

The article was received by the editors 20.11.2024

The article is recommended for printing 20.12.2024

Криворучко Ірина Василівна,
кандидат наук з державного управління,
провідний фахівець сектору організації навчання слухачів вищих керівних кадрів
відділу організаційного забезпечення навчального процесу
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050, Україна
ORCID ID: 0000-0002-0149-8512
e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

КЛЮЧОВІ ТРЕНДИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Анотація. У статті здійснено аналіз ключових трендів цифровізації публічного управління у контексті євроінтеграційного вектору України. Проаналізовано термінологічні підходи до дефініції «цифровізація» у вузькому й широкому значеннях, національному законодавстві та виявлено особливості. З'ясовано сутнісне розуміння цифровізації в публічному управлінні. Встановлено, що цифровізація, як один із основних секторальних напрямів євроінтеграції, досягнула значних результатів, розпочавши розгорнуті цифрові трансформаційні процеси з надання електронних послуг, процесів управління на державному та місцевому рівнях. Акцентовано увагу на важливості розвитку електронного урядування як невід'ємного компонента двостороннього співробітництва між Україною й ЄС у цифровій сфері. Установлено, що прогрес у електронному урядуванні направлений на підзвітність, прозорість і довіру до уряду, що сприяє наближенню України до вступу в ЄС. Наведено позитивні моменти щодо впровадження цифрових технологій. Акцентовано на співпраці з ЄС та посиленні процесів цифрової трансформації України. Окреслено досягнення і проблеми цифрового розвитку в Україні. З'ясовано, що цифрова трансформація публічного управління потребує як цифрових навичок, так і цифрової гнучкості. Встановлено, що за підтримки ЄС у секторі цифрової трансформації у найближчі кілька років повинні бути проведені наступні реформи: безпечної й ефективною цифровою інфраструктури; цифровізації публічних послуг. Впровадження цих реформ передбачає два етапи та повинно сприяти зближенню з Європейським Союзом, підвищити ефективність публічного управління, сприяти цифровій трансформації як інструменту сталого розвитку та всеохоплюючого зростання, зміцнення соціально-економічного розвитку, а також підтримка розвитку інвестицій, приватного сектору й підвищення темпів зростання вітчизняної економіки. Виявлено ряд проблемних питань, що постають перешкодою для ефективності цього процесу та запропоновано подальші напрями удосконалення в досліджуваній сфері.

© Криворучко І. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Ключові слова: цифровізація, цифрові технології, цифрова трансформація, публічне управління, євроінтеграція, електронне урядування, цифровий розвиток, реформа, ефективність, прозорість, уряд, адміністративна процедура, публічна послуга, органи публічної влади, Європейський Союз.

Як цитувати: Криворучко І. В. Ключові тренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 115–135. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-06>

Вступ. На сьогодні цифровізація публічного управління вважається сучасним трендом, що набирає все більшої актуалізації в сучасному глобальному середовищі. Цифрові технології застосовуються з метою поліпшення процесів управління в публічно-управлінській сфері.

Отриманий статус України як кандидата на членство в Європейському Союзі (ЄС) потребує пришвидшених темпів проведення ряду реформ в різних секторальних напрямках. Одним із важливих напрямів та складовим компонентом секторальної інтеграції України до ЄС є цифрова трансформація. Цей напрям можна відзначити відповідним прогресом, що супроводжується запровадженням широкомасштабної цифрової трансформації системи надання послуг й управління як на рівні держави, так й місцевого самоврядування. Однак, слід констатувати, що зумовлені потрясіння спричинені загрозою територіальної цілісності української державності й безпековими викликами мають негативні тенденції щодо подальшого впровадження цифрових технологій та наближення до європейського співтовариства, що й зумовлює актуальність даного дослідження.

Огляд літератури. Дослідження, що зачіпають окремі аспекти цифровізації, впровадження цифрових технологій в публічному управлінні, а також євроінтеграційний напрям можна простежити у роботах О. Агапової [1], О. Андрєвої [3], Г. Бондара [4], Н. Бондарчук і Н. Дуброви [5], В. Борисенко [6], Р. Грень [7], А. Дегтяр [10], Г. Лук'янова й А. Венглінської [13], В. Мужайло, К. Колеснікова та П. Несененка [14], В. Сиротіна [19], М. Трещова, А. Наумик [20], М. Хаустової [23], Н. Чуби [25] та інших. Зокрема, в цих наукових доробках автори роблять спроби розкрити національні й міжнародні підходи до поняття цифровізації [23] і поняття цифровізації в публічному управлінні та адмініструванні [10], а також сутність й особливості цифровізації в сфері публічного управління [19]; організаційно-правові засади цифровізації суб'єктів публічного адміністрування в сфері юстиції [1]; стан та перспективи розвитку цифровізації публічного управління [5]; сучасні наукові тренди дослідження цифрового розвитку охорони культурної спадщини [3]; необхідність та переваги цифровізації воюючої держави [20]; цифровізації і співпраці між ЄС та Україною [4] та інтеграції України у єдиний цифровий простір ЄС [7]; а також електронне урядування в публічному адмініструванні [6] та особливості впровадження електронного урядування у органах виконавчої влади України [13]; електронне урядування й адаптація державної служби України до стандартів ЄС [25]; електронне уряду-

вання як важлива детермінанта вдосконалення державного управління в умовах децентралізації [14] тощо.

Таким чином, аналіз наукових дослідження засвідчує про присутній значний масив досліджень у цьому напрямі, що слугує науковим фундаментом задля здійснення поглибленого дослідження питання, що піднімається в даній науковій статті.

Мета статті. Метою цієї публікації є теоретичне обґрунтування ключових трендів цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України.

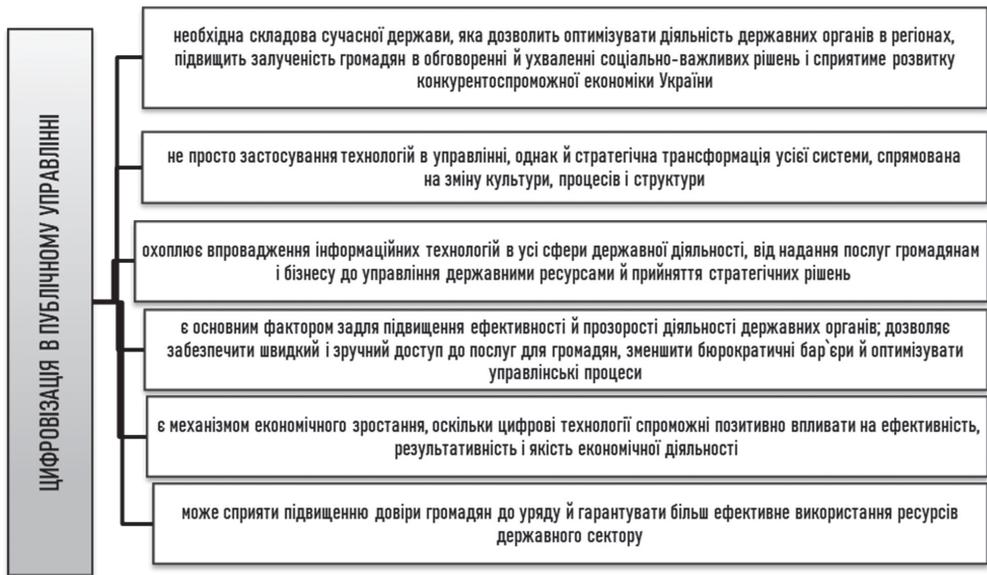
Методологія дослідження. Отримання результатів, що викладені в даному дослідженні, будується на основоположних положеннях з основ теорії державного управління, досягненнях сучасної наукової думки та нормативних документів. Методологічний інструментарій передбачає використання як загальнонаукових методів пізнання, так й спеціальних. Методологічний базис дослідження становить діалектичний метод, завдяки чому було з'ясовано сутність цифровізації публічного управління, окреслено її стан та особливості. Метод систематизації надав можливість згрупувати наукові підходи до основних трендів цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції та сучасних викликів. Застосування методів аналізу й синтезу дозволило розмежувати відповідні поняття й явища, виявити їх характерні риси, а також здійснити порівняльні характеристики різних наукових підходів стосовно трендів цифровізації публічного управління в євроінтеграційному вимірі. Завдяки методу моделювання було розроблено подальші напрями удосконалення в цій сфері.

Основні результати дослідження. Сьогодні в Україні відбувається процес глобалізації та цифровізації. Слово «цифровий» з'явилося в українській мові кілька років тому, цей неологізм є транслітерацією англійського слова «digitization». Це значення є спрощеною формою точнішого терміну «цифрова трансформація» та вважається проявом глобальної цифрової революції.

Згідно з національним законодавством, цифровізація визначається як «процес впровадження цифрових технологій у всі сфери суспільного життя» [17].

У наукових підходах термін «цифровізація» запропоновано розглядати в вузькому й широкому значеннях. У вузькому розумінні цифровізація визначається як перетворення інформації у цифрову форму, що в більшості випадків призводить до зниження розходів і появи нових можливостей та інше. Великий масив конкретних перетворень інформації у цифрову форму спричиняє до значних позитивних наслідків, що зумовлюють використання терміну цифровізації в широкому значенні. Отже, цифровізацію у широкому розумінні можливо розглядати як тренд ефективного світового розвитку лише в тому випадку, коли цифрова трансформація відповідає таким вимогам: а) вона охоплює бізнес, виробництво, соціальну сферу, науку й звичайне життя громадян; б) супроводжується лише ефективним використанням її результатів; в) її результатами користуються не лише фахівці, проте й пересічні громадяни, а користувачі цифрової інформації мають відповідні навички роботи з нею [23, с. 9].

Щодо з'ясування сутності й виявлення особливостей цифровізації В. Сиротін вирізняє два ключові підходи: 1) концентрує увагу на технічних аспектах стосовно активізації поширення цифрових технологій на усі сфери суспільного розвитку й усі процеси функціонування суспільства, яке сконцентровано на покращення взаємодії учасників, впровадження інформаційно-комунікативних технологій в діяльність і комунікацію; 2) йдеться про значну зміну функціонування суспільства, формування інститутів на засадах цифрових технологій, що зумовлює до зміни самої парадигми розвитку суспільства. В даному випадку цифрові технології постають не засобом взаємодії, а сутністю процесів розвитку, ресурсом такого розвитку, а також супроводжує зміну процесів покращення процедур, механізмів і методів діяльності. Інформація набуває цифрової форми й охоплює публічне управління, виробництво, бізнес, науку, соціальну сферу. Таким чином, «наше суспільство стає цифровим, відбувається цифрова трансформація» [19].



Джерело: сформовано автором на основі [10, с. 123-124]

Рис. 1. Сутнісне розуміння цифровізації в публічному управлінні
Fig. 1. Essential understanding of digitalization in public administration

Концепція цифрового врядування у контексті публічного управління охоплює застосування цифрових технологій в управлінні щодо підвищення ефективності, прозорості й участі громадян в цих процесах. Розвивається цифрове врядування через запровадження таких технологій, як Інтернет речей, великі дані й блокчейн технології, штучний інтелект, для оптимізації процесів управління і покращення державних послуг [3, с. 202].

Цифровий розвиток включає перехід від традиційних паперових процесів до автоматизованих цифрових систем, спрощення доступу громадян до дер-

жавних послуг через онлайн платформи і використання цифрових даних задля ухвалення обґрунтованих рішень [3, с. 202].

Значимість цифрової трансформації у суспільстві є настільки масштабною, що цифровізацію можна визначити як рушійну силу нових підходів, парадигм, концепцій до публічного управління загалом. Відмінною ознакою цифрової трансформації слід вважати застосування ціннісних підходів до державного управління, відносячи активізацію впливу громадян на прийняття управлінських рішень на засадах застосування цифрових технологій і максимальний обсяг переваг щодо громадян від дій уряду, що зорієнтовано на спрощення організаційної структури, економію ресурсів.

Цифровізація публічного управління є відносно новим етапом у розвитку органів публічної влади, що відображає зміст реформи. Цифровізація публічного управління спрямована на підвищення його рівня ефективності у межах загального тренду формування цифрового суспільства не лише в нашій державі, але й у всьому світі.

Зважаючи на ці обставини доцільно навести Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затверджений план заходів щодо її реалізації [18]. Метою цієї Стратегії є побудова сучасної й ефективної системи управління інформаційними технологіями щодо забезпечення підтримки та подальшого цифрового розвитку прозорої й ефективної системи управління державними фінансами.

Результатами впровадження цієї Стратегії має стати впровадження Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи управління державними фінансами, що побудована на інтегрованості електронних інформаційних ресурсів із комплексним одночасним захистом інформації, а також дотриманням технологічної незалежності та забезпеченням обміну інформацією у режимі реального часу.

Важливо зауважити про Стратегію реформування державного управління на 2022-2025 роки [9], у якій визначено ключовим завданням забезпечення надання високоякісних послуг і наявність ефективних адміністративних процедур. Надзвичайна увага сконцентрована на подальшому просуванні цифровізації послуг й розширенню мережі Центрів надання адміністративних послуг. Зазначене передбачає необхідність в забезпеченні розвитку дієвої електронної інфраструктури, яка буде слугувати базисом для збільшення кількості адміністративних послуг, які надаються із застосуванням інформаційних технологій.

Використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій буде сприяти створенню й удосконаленню електронних інформаційних ресурсів (публічних електронних реєстрів), а також забезпеченню функціональної сумісності систем і здійсненню обміну даними.

Функціональна сумісність систем буде сприяти здійсненню обміну даними між публічними електронними реєстрами й органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Публічні електронні реєстри повинні мати відкритий доступ задля користування органами публічної влади з забезпечен-

ням гарантованого захисту персональних даних, яке буде сприяти спрощенню процедури надання органами публічної влади адміністративних послуг приватним особам, передусім у електронній формі через веб-сервіси. Для досягнення цієї мети потрібно забезпечити підключення усіх ключових публічних електронних реєстрів до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта».

Поруч з тим, цифровізація пророкує й низку викликів для розвитку публічного управління, що вимагають прискіпливої уваги й ефективних стратегій розв'язання. В цьому аспекті важливо забезпечувати постійний моніторинг і підтримку доступу до мереж, їх захист, який вимагає формування державницького бачення на рівні стратегічних трендів розвитку. Означене пов'язане з тим, що розвиток цифрових технологій часто випереджає законодавство та регуляції. Потрібно створити адекватні й гнучкі правила, що регулюють використання цифрових технологій, а також забезпечують захист прав й свобод громадян і стимулюють інновації [19].

Саме у напрямку цифровізації, як одного з ключових секторальних напрямків євроінтеграції, Україна досягла значного результату щодо імплементації Угоди про асоціацію, почавши розгорнуті цифрові трансформаційні процеси щодо надання електронних послуг, процесів управління як на державному рівні, так й на місцевому.

З моменту оприлюднення у 2018 році Звіту про результати оцінки державного управління характеризується державне управління покращенням своєї загальної ефективності. Зокрема, мова йде про найсуттєвіші покращення – в наданні послуг та цифровізації, що зумовлені створенням Міністерства цифрової трансформації України й запуском програми «Держава в смартфоні», системи електронної взаємодії «Трембіта», а також порталу державних послуг онлайн і мобільного додатку «Дія». Відповідно, маючи в 2018 році показники у сфері надання послуг нижче за середні, Україна у 2023 році стала лідером серед держав-кандидатів на вступ до ЄС [8, с. 8].

На ключових перевагах цифровізації воюючої держави акцентують увагу М. Трещов та А. Наумик [20], зокрема: скорочення витрат на утримання центрів із надання публічних послуг, швидкість і гнучкість в здійсненні комунікації між державою й суспільством, можливість оптимізації витрати державних коштів, а також їх доцільне використання, мінімізація корупційної складової, ефективний контроль за законністю наданих послуг та інше. Поміж недоліків, на думку авторів, слід віднести нестабільність роботи ІКТ й висока вартість впровадження, що роблять державу перед ворогом більш вразливою у інформаційному просторі.

Важливим кроком у цьому напрямі слід виокремити електронне урядування, що сприяє наданню послуг. Електронне урядування, як слушно відзначають Г. Лук'янова та А. Венгліньська [13, с. 179], вважається необхідним складником розвитку електронної демократії і цифрового суспільства; надає переваги в наданні державних послуг громадянами, підвищує оперативність прийняття управлінських рішень, запобігає розвитку корупції та робить діяльність державних органів відкритою і прозорою.

Впровадження електронного урядування в сферу публічного управління полягає в створенні якісно нових форм організації діяльності органів публічної влади через залучення громадськості до участі в управлінні державними справами із використанням мережі Інтернет й гарантування взаємодії із громадянами шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів і можливості отримувати публічні послуги в електронному вигляді [6, с. 39].

Отже, перехід до електронного урядування значить реформування усіх форм діяльності органів публічного управління, зміну їх структури, завдань та функцій. Результативність цього переходу залежить від правильно вибраного стратегічного напрямку, координації й ефективної взаємодії усіх суб'єктів означеного процесу (всіх гілок влади, бізнесу й суспільства).

Підвищення підзвітності й прозорості уряду буде мати ключове значення щодо залучення інвестицій приватного сектору в Україну й виконання умов вступу до Європейського Союзу. Успішний цифровий сектор України засвідчив, що він може стати важливим засобом у цьому просторі. Національним урядом було зроблено значний масив роботи у напрямку оцифрування інструментів звітності. У 2018 році було створено систему обміну даними «Трембіта», що забезпечує захист і гарантує надання якісних державних (адміністративних) послуг. Також до 2019 року було запущено урядом декілька платформ та порталів задля електронного урядування й підзвітності, передусім Є-data (платформа відкритих даних у сфері публічних фінансів), що надає доступ до державного бюджету й державних фінансів.

У звіті Програми SIGMA [8, с. 9] відзначається, що динаміка застосування системи електронної взаємодії «Трембіта» є надзвичайною, оскільки кількість цифрових транзакцій виросла з 62,7 млн. в третьому кварталі 2021 року до 541,3 млн. в першому кварталі 2023 року. А кількість користувачів порталу «Дія» досягла близько 1,5 млн на день.

Прогрес у електронному урядуванні українського уряду спрямований на підзвітність, прозорість й довіру до уряду. Зазначені компоненти сприяють усуненню корупції й наближенню України до виконання умов вступу до Європейського Союзу. ЄС уже підтвердив, що цифрова трансформація нашої держави сприяє більш прозорому уряду. Так, ЄС було погоджено підписання із Україною програми «Цифрова Європа», яка наблизить національну цифрову інфраструктуру до стандартів ЄС, водночас змінюючи цифрові можливості, що можуть забезпечити від російських кіберзбоїв [26].

Електронне урядування як фактор удосконалення державного управління, його модернізації за умов децентралізації влади, формування цифрового суспільства, цифрової держави й цифрової економіки є досить складний й довготривалий процес, що вимагає значних фінансових, матеріальних, інформаційних і людських ресурсів, етап, що Україна повинна пройти від самої ідеї трансформаційних перетворень до поетапного наближення системи управління до європейських стандартів; це шлях від декларування на найвищому рівні цього тренду, як пріоритетного й до удосконалення системи підвищення кваліфікації фахівців, функціональні обов'язки яких напряду пов'язані з здійсненням елек-

тронних послуг, підготовки та перепідготовки відповідних кадрів державних установ/організацій, що потребують значних ресурсів (тривалого часу); означений перехід від традиційного державного управління до електронного урядування повинен здійснюватися поступово з врахуванням усіх змін, які відбуваються в державі, передусім, процесів демократизації суспільства, економічної стабілізації, децентралізації влади [14].

У цьому контексті слід навести дослідження ООН щодо електронного уряду, які сформовані в форматі видань оцінки системи цифрового урядування ООН в усіх 193 державах-членах. Опитування електронного уряду ґрунтується на результатах довгострокових досліджень, які тривали понад два десятиліття, і рейтинг країн базується на Індексі розвитку електронного уряду ООН (EGDI), поєднанні первинних даних (зібраних і належних Департаменту економіки ООН і соціальних справ) та вторинні дані з інших агентств ООН (табл. 1).

Табл. 1

**Індекс розвитку електронного урядування
та електронної участі України (EGDI)**

Table 1

Index of development of e-government and e-participation of Ukraine (EGDI)

Індекс розвитку електронного урядування	2022 рік	2020 рік	2018 рік	2016 рік	2014 рік	2012 рік	2010 рік	2008 рік	2005 рік	2004 рік	2003 рік
Україна (рейтинг)	46	69	82	62	87	68	54	41	48	45	54
Індекс електронної участі	2022 рік	2020 рік	2018 рік	2016 рік	2014 рік	2012 рік	2010 рік	2008 рік	2005 рік	2004 рік	2003 рік
Україна (рейтинг)	57	46	75	32	77	83	48	14	28	24	24

Джерело: сформовано автором на основі [30]

Сприятливий вплив мало електронне урядування задля підвищення рівня ефективності та прозорості роботи уряду, а також сприяло активізації діалогу з громадянами. Відповідно до Індексу розвитку електронного урядування Україна посідала 46 місце з 193 країн у 2022 рік, натомість у 2020 році – 69 місце. А Індекс електронної участі у 2022 році – 57 місце з 193 країн-учасниць, тоді як порівнюючи із 2020 роком Україна посідала 46 місце. Таким чином, Україна займає місце серед держав з відносно високим ступенем розвитку електронного урядування.

Отже, останні десятиліття для нашої держави можна ознаменувати активністю з впровадження електронного урядування та досягненням відповідних позитивних успіхів, що відзначені міжнародним співтовариством. Проте, як

підкреслює Н. Чуба [25, с. 108], нині все ще існує низка проблемних аспектів, які необхідно вирішувати: по-перше, неготовність до змін населення; по-друге, недовіра до електронних ресурсів і сервісів, що пропонує держава; по-третє, недостатнє фінансування проєктів із цифровізації; по-четверте, недостатня захищеність інформаційних баз даних й інноваційних інструментів.

Поміж тим слід відзначити прогрес в забезпеченні online-доступу до публічної інформації і відкритих даних. Україна в 2021 році, відповідно до досліджень Open Data Maturity Report, посіла шосте місце у рейтингу відкритих даних, продемонструвавши різке зростання, порівнюючи з 2020 роком займаючи сімнадцяте місце. Вперше в 2022 році Україна ввійшла до кластеру держав Європи, що задають тренди цифровізації [21, с. 33].

Одним з прикладів спрощення бізнес-процедур є реструктуризація і цифровізація процедури реєстрації бізнесу. Підприємці починаючи з 2019 року можуть оголосити щодо свого наміру зареєструвати юридичну особу як платника ПДВ на момент подання заяви на державну реєстрацію юридичної особи, тим самим інтегруючи дві різні процедури в одну. Поміж тим, користувачі порталу «Дія» зареєструвати можуть онлайн товариство із обмеженою відповідальністю на основі типового статуту. В 2022 році з 19317 зареєстрованих товариств з обмеженою відповідальністю 4220 (21,8%) були зареєстровані в електронному вигляді поданих заявок [8, с. 148].

Важливим чинником для економічного зростання нашої держави необхідно віднести попит на ІТ-послуги. За даними НБУ, в 2022 році ІТ-індустрія забезпечила валютні надходження до вітчизняної економіки на суму 7,34 млрд. доларів. Обсяг експорту збільшився на 400 млн. доларів порівняно з довоєнним 2021 роком, а приріст становив 5,8%. Відносно непоганий результат, зважаючи, що показники багатьох інших експортоорієнтованих галузей складаються тільки з від'ємних чисел. Кількість ІТ-фахівців в Україні сягнула рекордної позначки в 300 тис. осіб [11].

За 2022 рік українські ІТ-компанії загалом забезпечили державі близько 44% від усього експорту послуг. Проте вже у січні 2023 року прибутки від ІТ-послуг значно знизилися та принесли на 223 млн. доларів менше, ніж в грудні попереднього року [11].

Хоча частка в загальному експорті товарів і послуг України сектору за півтора роки війни зростає з 8,8% до 13,4%, нині розгляд ІТ-сектору в якості нарощення експортних потужностей далекий від оптимістичних довоєнних очікувань [12].

У даному дослідженні варто відзначити, що Україна в співпраці з ЄС запустила проєкт-продовження під назвою EU4DigitalUA (2020-2024) [28], який має основну ціль посилити процес цифрової трансформації України, зосередившись на п'яти ключових цілях:

- інтероперабельність та цифрова урядова інфраструктура;
- інституційне зміцнення та розвиток потенціалу;
- комунікація та інформованість громадськості;
- розвиток електронних послуг;
- кібербезпека та захист даних.

Отже, ініціатива ЄС EU4DigitalUA, що підтримує в Україні програму цифрових реформ шляхом ряду дій спрямована сприяти ключовим сферам цифрової економіки й суспільства у відповідності до норм та практики Європейського Союзу з ціллю забезпечення економічного зростання, створення більше робочих місць, а також покращення життя людей і допомоги підприємствам [1].

Підтриманий Європейським Союзом проект «Цифрова трансформація для України» (DT4UA) продовжує покращувати ефективність і безпеку надання державних послуг та їх доступ громадянам і підприємствам в Україні, забезпечує швидке реагування на потреби, викликані війною, і розширює можливості щоденного управління.

Сприяння ЄС в напрямку цифрової трансформації України завдяки проєкту «Підтримка цифрової політики в Україні» (Digital Policy Support to Ukraine, 2021-2024) [27], що надає підтримку з виконання зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та має на меті допомагати Міністерству цифрової трансформації та Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації України, у формуванні, адаптації та подальшому розвитку політики цифрової економіки. Проєкт передбачає транспонування законодавства ЄС у сфері цифрової економіки в українське законодавство та відіграє ключову роль у зміцненні потенціалу та незалежності державних регуляторних органів.

Оцінки показують, як в Україні цифровізація може призвести до економічного зростання. За даними Forum for Research on Eastern Europe and Emerging Economies, на кожний 1% збільшення цифровізації ВВП України зростатиме на 0,42%. Поміж тим, якщо Україна приєднається до єдиного цифрового ринку Європейського Союзу, ініціативи ЄС, що спрямовані на розширення транскордонного цифрового зв'язку, ВВП України зможе зрости на 12,1% [26].

У вересні 2023 року Інститут економічних досліджень й політичних консультацій спільно з Bendukidze Free Market Center й провідними експертами з різних галузей започаткували проєкт UAEUmeter – інструмент, що покликаний надати об'єктивну оцінку євроінтеграційних процесів. За його допомогою можна відстежити прогрес України на шляху до ЄС як в цілому, так й окремо в важливих для української економіки сферах, де однією із них є цифрова трансформація.

За цими показниками один із лідерів просування на шляху до Європейського Союзу вважається саме цифрова трансформація. Відповідно, починаючи з вересня 2023 року й до березня 2024 року оцінки прогресу цієї галузі не опускалися нижче +1, а в листопаді сягнули позначки +2, що вважається дуже гарним результатом. Детермінантою цього результату є створення ряду ефективних диджитал-інструментів в сфері документообігу, запровадження електронних реєстрів, декларування, підприємництва, початок гармонізації українського законодавства стосовно кібербезпеки з європейськими стандартами. Звичайно, передумовою цього було прийняття відповідних нормативно-правових актів, розробка законопроектів і визначених стратегічними документами [2].

Як слушно відмічає Р. Грень, нині ЄС продовжує підтримувати цифрову трансформацію в Україні й відкриває свої ринки задля українських ІТ-компаній.

На думку автора, «...за таких умов для України пріоритетним залишається збереження людського потенціалу, сприяння поширенню інновацій і розробок, що в сукупності вплине на нарощення експортного потенціалу країни» [7, с. 28].

Ведучи мову про сучасні тренди у сфері цифровізації варто підкреслити про надбання нашої держави. Україна стала першою у світі, що змогла запровадити цифровий паспорт та ID-картку в Дії на законодавчому рівні, що вважається аналогом паперового й пластикового, а також стала однією з перших держав, де цифровий COVID-сертифікат визнано Європейським союзом. Отже, нашу державу цілком виправдано можна вважати новатором у сфері застосування цифрових документів.



Джерело: сформовано автором на основі [24, с. 9].

Рис. 2. Досягнення та проблеми цифрового розвитку в Україні
Fig. 2. Achievements and problems of digital development in Ukraine

Розвиток електронного урядування вважається невід’ємною частиною двостороннього співробітництва України та ЄС в цифровій сфері. Європейський Союз послідовний у своїй політиці підтримки проектів із електронного урядування в Україні виділяє й технічну допомогу щодо їх розвитку, тим самим відіграючи у цифровій трансформації України важливу роль. Значний масив підтримки з приводу впровадження реформ електронного урядування в Україні вдалося здійснити за підтримки ЄС після підписання угоди про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні» між Міністерством цифрової трансформації України й Європейською Комісією, відповідно до якої Україні надано було 25 млн. євро. Ці кошти були направлено на розвиток системи «Дія» й електронних адміністративних послуг,

вдосконалення системи реєстрів, забезпечення інтероперабельності, розвиток кібербезпеки, широкосмугового/мобільного Інтернету, технологій електронної ідентифікації [24, с. 31].

Таким чином, нашій державі вдалося здійснити низку важливих кроків: по-перше, досягнути поступу в наблизенні законодавства до європейських положень (норм) з приводу державного регулювання в сферах електронних комунікацій; по-друге, зроблені важливі кроки щодо взаємного визнання електронних довірчих послуг із Європейським Союзом; по-третє, в межах проєкту EU4DigitalUA розпочалася розробка Єдиної державної електронної системи дозвільних документів e-Permit, що цифровізує процедури ліцензування і надання дозволів [21, с. 60].

У вересні 2022 року Європейська Комісія підписала угоду про приєднання України до Програми «Цифрова Європа» [29]. Українські підприємства, організації та органи державного управління зможуть отримати вигоду від фінансування та підтримки програми в таких сферах, як суперкомп'ютери, штучний інтелект та цифрові навички. Вони також зможуть брати участь у Центрах цифрових інновацій – центрах єдиного вікна, які допомагають компаніям динамічно реагувати на цифрові виклики та ставати більш конкурентоспроможними.

Урядом України було прийнято Закон ЄС про електронні комунікації [16], що набув чинності 1 січні 2022 року та який окреслює правові й організаційні засади державної політики в сферах електронних комунікацій (радіочастотного) спектра, а також права, обов'язки, відповідальність фізичних та юридичних осіб, що беруть участь у відповідній діяльності чи користуються електронними комунікаційними послугами. Це є важливим відображенням пріоритету України стосовно подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку Європейського Союзу.

В сучасних умовах доцільно навести позицію Г. Бондара, що «цифровізація є невід'ємною складовою процесу відбудови, модернізації економіки України й побудови якісної європейської інфраструктури, з метою приєднання до європейської та євроатлантичної спільноти» [4, с. 348].

Для поліпшення ситуації необхідно здійснити заходи стосовно погодження нормативно-правових актів, створити ефективну систему зворотного зв'язку громадян із державою, створення навчальних програм і систем, підвищення гарантії щодо захисту персональних даних громадян задля підвищення ефективності й оперативності ухвалених рішень та діяльності органів публічної влади [13, с. 179].

Цифровізація ставить перед суспільством низку викликів, держава повинна розробляти стратегії цифровізації, сприяти інноваціям, інвестувати в розвиток цифрової інфраструктури, підтримувати навчання і перекваліфікацію працівників, а також створювати ефективні нормативно-правові механізми задля захисту інтересів суспільства у цифровому віці [19].

Як відзначається в наукових дослідженнях [25, с. 107-108], в порівнянні з європейським досвідом національний досвід, не споглядаючи на значний прогрес на протязі останніх двадцяти років, потребує значного вдосконалення, першочергово в напрямі електронної підтримки великого бізнесу та розбудови

ви державних послуг у сфері міжнародної торгівлі, полегшення митних правил (процедур), розширення бази міжнародного співробітництва з уніфікацією національних баз даних до міжнародних стандартів, підвищення прозорості електронного урядування загалом.

Цифрова трансформація публічного управління вимагає як цифрових навичок, так й цифрової гнучкості. Вона включає навички щодо підвищення якості роботи (навички лідерства, навички управління проєктами); оцифрування зміщує акцент з завдань на компетенції, що можна здобути як в вигляді формального так й неформального навчання; цифрова трансформація пов'язана не з навичками у галузі ІТ, а скоріше, із готовністю щодо цифрових технологій і зрілістю. Задля досягнення цифрової готовності й зрілості в публічному управлінні необхідно розробляти потрібні підходи й навчальні програми, що допоможуть в підвищенні цифрової грамотності на різних посадах публічних службовців. Ключову увагу варто приділяти процесам трансформації у межах організаційної культури й конкретним заходам стосовно управління змінами з використанням компетентнісних моделей. Цей гнучкий підхід надасть змогу значно покращити ефективність публічного управління [5, с. 217].

У напрямі цифровізації в Україні та посилення конкурентних переваг у міжнародній площині необхідно:

- розвивати й сприяти цифровій сумісності України та держав ЄС. Задля цього нашої державі необхідно й в подальшому розвивати інформаційне суспільство, спираючись на досвід європейських країн враховуючи національні внутрішні особливості. На найближчі декілька років на порядку денному має стояти питання щодо погодження загальних правил, принципів, практик і пріоритетів розвитку цифрових технологій в Україні у межах європейської інтеграції;

- подолати цифровий розрив між Україною й ЄС шляхом вивчення найкращого досвіду, а також критичної оцінки національних реалій і ухвалення актуального плану дій. В цьому контексті слід залучитись підтримкою європейських урядових/неурядових організацій;

- продовжувати роботу щодо просування і популяризації електронного врядування поміж населення шляхом інформаційної кампанії, обґрунтування переваг використання інноваційних технологій;

- продовжувати роботу над захистом електронних сервісів і конфіденційності даних через удосконалення роботи кіберполіції, що надасть можливість підвищити довіру населення;

- переглянути джерела фінансування проєктів у напрямі їхньої диверсифікації за рахунок міжнародних грантів, вигідних програм кредитування від міжнародних фінансових організацій. Негативний вплив може мати на вже досягнуті результати й розтягнути в часі інтеграційні задуми українського суспільства відсутність фінансування розвитку електронного врядування. Як альтернативний варіант бюджетним коштам та коштам міжнародних фінансових організацій варто розглянути можливість створення фонду підтримки розвитку електронного врядування й інформаційного суспільства [25, с. 107-108].

Поміж багатьох викликів, які пов'язані з успішним процесом вступу до Європейського Союзу, початковим діалогом із ОЕСР з приводу вступу, післявоєнним відновленням, модернізацією системи державного управління, на розв'язання в пріоритетному порядку заслуговують наступні: а) збереження надійних стратегічних засад реформи державного управління, посилення узгодженості й взаємодії між ними (наприклад, шляхом планування політики й бюджету, оптимізацію процесів, надання послуг і цифровізацію) та приділення більшої уваги відчутним кінцевим результатам; б) збереження тенденції щодо зростання цифровізації, якості й доступності послуг, з одночасним гарантуванням належного виконання Закону України «Про адміністративну процедуру» задля ефективного дотримання верховенства права, захисту прав сторін у адміністративних процедурах; забезпечення відповідності галузевого законодавства зазначеного Закону й відсутності необґрунтованих винятків зі сфери його дії; в) уряд повинен забезпечити цифровізацію кадрових процедур й їхнє розгортання у органах публічного управління (середньострокові рекомендації, 3-5 років); г) надалі уряд має підтримувати тенденцію стосовно цифровізації, якості послуг та доступності й забезпечити її поширення на усі органи публічного управління (короткострокові рекомендації, 1-2 роки) [8, с. 18, 84, 142].

У березні 2024 року Уряд затвердив План для Ukraine Facility, що повинен стати основою задля реалізації програми фінансової підтримки України від ЄС протягом 2024-2027 років [22].

План для Ukraine Facility передбачає проведення структурних реформ у державному секторі, здійснення ряду економічних реформ, що спрямовані на розвиток бізнес-клімату й підприємництва, а також кроки задля розвитку пріоритетних секторів, які можуть гарантувати швидке економічне зростання. Реалізація цього Плану буде сприяти європейській інтеграції України.

У плані для Ukraine Facility 2024-2027 роки [15] одним із розділів визначену цифрову трансформацію. Реформи, які мають бути проведені в рамках Компоненту I Ukraine Facility, зокрема віднесено такі:

- реформа безпечної та ефективної цифрової інфраструктури, що передбачає наступні етапи: а) імплементацію оновленого Плану використання радіочастотного ресурсу України; б) прийняття законодавства стосовно посилення спроможностей із кіберзахисту державних інформаційних ресурсів й об'єктів критичної інформаційної інфраструктури;

- реформа цифровізації публічних послуг, що визначає такі два етапи: а) прийняття плану заходів із цифровізації державних послуг до 2026 року; б) набрання чинності законодавства про підтримку схем електронної ідентифікації відповідно до eIDAS Регламенту.

Зазначені реформи повинні сприяти зближенню із ЄС, підвищенню ефективності публічного управління, сприяти цифровій трансформації як інструменту щодо сталого розвитку й всеохоплюючого зростання, зміцнення соціально-економічного розвитку, підтримка розвитку інвестицій, приватного сектору, а також підвищення темпів зростання економіки України.

Таким чином, наша держава отримавши статус кандидата на членство в ЄС повинна здійснити ряд реформ у ключових сферах та привести законодавче поле до стандартів й вимог ЄС у сфері цифровізації. Важливим, особливо в умовах режиму воєнного стану постає питання пришвидшення цифрової трансформації, що має сприяти швидкісним економічним темпам розвитку. Певні кроки в цьому напрямі робляться, однак ще потребує консолідації зусиль органів публічної влади для провадження ряду реформ й подальшого наближення національного законодавства до законодавчих стандартів ЄС.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Цифровізацію в публічному управлінні можна ознаменувати як процес розвитку сучасної держави, що характеризується впровадженням інформаційних технологій в діяльність органів публічної влади й спрямована на оптимізацію публічно-управлінських процесів, процедур для підвищення ефективності діяльності цих органів та покращення взаємодії з громадянами. Впровадження цифрових технологій дозволяє підвищити прозорість і результативність органів публічної влади, надавати більш якісно й оперативно публічні послуги приватним особам. Значимість цифрової трансформації у суспільстві є настільки масштабною, що цифровізацію можна визначити як драйвером нових інноваційних підходів, концепцій, парадигм до публічного управління загалом.

Встановлено, що саме в напрямі цифровізації, як одного з ключових секторальних напрямків євроінтеграції, Україна досягла значного результату щодо імплементації Угоди про асоціацію, почавши розгорнуті цифрові трансформаційні процеси з надання електронних послуг, процесів управління як на державному рівні, так і місцевому.

У дослідженні виявлено досягнення в сфері цифровізації публічного управління та окреслено низку проблемних аспектів, що стають перешкодою для ефективності цього процесу. Запропонована в досліджуваній сфері здійснити наступні кроки: усунути законодавчі прогалини в сфері законодавства та посилювати наближення національного законодавства до європейських стандартів в сфері цифрового розвитку; оперативно забезпечувати комунікацію між громадянам щодо публічних послуг, які доступні в цифровому форматі; розвивати кадровий потенціал фахівців в сфері цифровізації; робити акцент на підвищення рівня обізнаності в сфері цифрових технологій шляхом розроблення необхідних підходів і навчальних програм, а також посилення наукових досліджень в цій сфері; удосконалювати процедурні аспекти цифровізації щодо потреб публічного управління; пошук альтернативних засобів фінансування цифрових технологій для забезпечення діяльності органів публічної влади; підвищення підзвітності та прозорості уряду, що матиме позитивний вплив на залучення інвестицій приватного сектору в Україну та виконання умов вступу до ЄС; посилювати захист інформаційних баз даних та інноваційних механізмів; враховувати кращі європейські практики при впровадженні цифрових технологій в діяльність органів публічної влади; здійснення в сфері цифрової трансформації найближчим часом реформи безпечної й ефективної цифрової інфраструктури та реформи цифровізації публічних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Агапова О. Цифровізація суб'єктів публічного адміністрування у сфері юстиції: організаційно-правові засади. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/399/10829/22582-1?inline=1> DOI: 10.30525/978-9934-26-369-9-1 (дата звернення: 19.08.2024)
2. Ангел Є., Барчук Н., Бетлій О., Бутін А., Коссе І., Юхименко С. Як швидко Україна рухається до ЄС? Сектори, що стали лідерами та аутсайдерами змін. Міжнародна безпека та євроінтеграція України. Європейська правда. 10 червня 2024. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2024/06/10/7187672/> (дата звернення: 20.08.2024)
3. Андрєєва О. М. Сучасні наукові тренди дослідження цифрового розвитку охорони культурної спадщини. Інвестиції: практика та досвід. № 4. 2024. С.197-203. DOI: 10.32702/2306 6814.2024.4.197
4. Бондар Г. Цифровізація та співпраця між Європейським Союзом та Україною. Державне управління та регіональний розвиток. № 20. 2023. С. 330-352. DOI: 10.34132/pard2023.20.03
5. Бондарчук Н. В., Дуброва Н. П. Цифровізація публічного управління: стан та перспективи розвитку. Вип. 34 (73). № 1 2023. С. 213-218. DOI: 10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/38
6. Борисенко В. Д. Електронне урядування в публічному адмініструванні. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Вип. 76. Ч.2 2023. С.36-40.
7. Грень Р. Т. Інтеграція України в єдиний цифровий простір ЄС. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Вип. 47. 2023. С. 25-29. DOI: <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2023-47-5>
8. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління. Моніторингові звіти Програми SIGMA. Грудень 2023 року. 219 с.
9. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінет Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
10. Дегтяр А. О., Тарабан Є. І. Поняття цифровізації в публічному управлінні та адмініструванні. Наукові інновації та передові технології. № 5(33). 2024. С. 116-127.
11. Кириченко А. ІТ 2023: що насправді відбувається з вітчизняним ринком. Укрінформ. 7 квітня 2023 року. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3692904-it-2023-so-naspravdi-vidbuvaetsa-z-vitciznanim-rinkom.html>
12. Корнилюк Р. Розвиток ІТ в Україні: поточна ситуація та перспективи. Рубрика. 18.09.2023. URL: <https://rubryka.com/blog/rozvytok-it-v-ukrayini/>
13. Лук'янова Г. Ю., Венгліньська А. С. Особливості впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України. Аналітично-порівняльне правознавство. № 4. 2021. С.175-179.
14. Мужайло В. Д., Колеснікова К. С., Несененко П. П. Електронне урядування як важливий чинник удосконалення державного управління в умовах децентралізації. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 4. 2020. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/63.pdf DOI: 10.32702/2307-2156-2020.4.61
15. План для Ukraine Facility 2024-2027. 2024. 380 с. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>
16. Про електронні комунікації : Закон України від 16 грудня 2020 року № 1089-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

17. Про Національну програму інформатизації : Закон України 1 грудня 2022 року № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

18. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінет Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>

19. Сиротін В. Д. Сутність та особливості цифровізації у сфері публічного управління. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. № 8. 2023. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-8-02-05/2023-8-02-05> DOI: 10.54929/2786-5746-2023-8-02-05 2023.

20. Трещов М. М., Наумик А. С. Цифровізація воюючої держави: необхідність та переваги. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. № 9. 2023. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-9-02-10/2023-9-02-10>

21. Україна на шляху до ЄС: реалії і перспективи. Національна безпека і оборона. № 1-2 (187-188). 2022. 132 с.

22. Уряд затвердив План для реалізації програми Ukraine Facility. Урядовий портал. 18 березня 2024 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdvy-plan-dlia-realizatsii-prohramy-ukraine-facility>

23. Хаустова М. Г. Поняття цифровізації: національні та міжнародні підходи. Право та інновації. № 2 (38). 2022. С.7-18. DOI: 10.37772/2518-1718-2022-2(38)-1

24. Цифрові трансформації в Україні: чи відповідають вітчизняні інституційні умови зовнішнім викликам та європейському порядку денному? Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень. 2020. 46 с. URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/Research_DT_PF_WG2_ua-1.pdf (дата звернення: 20.08.2024)

25. Чуба Н. В. Електронне врядування та адаптація державної служби України до стандартів ЄС. Публічне урядування. № 2 (30). 2022. С. 101-109. DOI: 10.32689/2617-2224-2022-2(30)-13

26. Bandura R. Staguhn J. Digital Will Drive Ukraine's Modernization. Center For Strategic international studies. 10 January, 2023. URL: <https://www.csis.org/analysis/digital-will-drive-ukraines-modernization>

27. Digital Policy Support to Ukraine. Funded by the European Union. EU4Digital. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/digital-policy-support-to-ukraine/>

28. EU4DigitalUA. Funded by the European Union. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/eu4digitalua/>

29. Solidarity with Ukraine: Digital Europe Programme open to Ukraine to access calls for funding. Shaping Europe's digital future. European Commission. 05 September 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/solidarity-ukraine-digital-europe-programme-open-ukraine-access-calls-funding>

30. UN E-Government Knowledgebase. United Nations. Ukraine. 2022. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/dataYear/2022>

Стаття надійшла до редакції 05.09.2024

Стаття рекомендована до друку 10.10.2024

Iryna Kryvoruchko, candidate of Sciences in Public Administration, leading specialist of the sector of the organization of training of trainees of senior management personnel of the department of organizational support of the educational process of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, str. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 04050, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0149-8512> e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

KEY TRENDS OF DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

Abstract. The article analyzes key trends in digitalization of public administration in the context of Ukraine's European integration vector. The terminological approaches to the definition of «digitalization» in narrow and broad meanings, national legislation, and peculiarities were identified. The essential understanding of digitalization in public administration has been clarified. It has been established that digitization, as one of the main sectoral directions of European integration, has achieved significant results by starting extensive digital transformation processes for the provision of electronic services, management processes at the state and local levels. Attention is focused on the importance of the development of electronic governance as an integral component of bilateral cooperation between Ukraine and the EU in the digital sphere. It has been established that progress in e-governance is aimed at accountability, transparency and trust in the government, which contributes to bringing Ukraine closer to joining the EU. Positive points regarding the introduction of digital technologies are presented. Emphasis is placed on cooperation with the EU and strengthening the processes of digital transformation of Ukraine. Achievements and problems of digital development in Ukraine are outlined. It was found that the digital transformation of public administration requires both digital skills and digital flexibility. It was established that with the support of the EU, the following reforms should be carried out in the digital transformation sector in the next few years: secure and efficient digital infrastructure; digitization of public services. The implementation of these reforms involves two stages and should contribute to rapprochement with the European Union, increase the efficiency of public administration, promote digital transformation as a tool for sustainable development and inclusive growth, strengthen social and economic development, as well as support the development of investments, the private sector and increase the growth rate of the domestic economy. A number of problematic issues that become an obstacle to the effectiveness of this process have been identified, and further directions for improvement in the researched area have been proposed.

Key words: *digitalization, digital technologies, digital transformation, public administration, European integration, e-government, digital development, reform, efficiency, transparency, government, administrative procedure, public service, public authorities, European Union.*

In cites: Kryvoruchko, I. V. (2024). Key trends of digitalization of public administration in the context of European integration of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 115–135. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-06> [in Ukrainian].

REFERENCES

1. Ahapova, O. (2023). Tsyfrovizatsiia subiektiv publichnoho administruvannia u sferi yustytisii: orhanizatsiino-pravovi zasady [Digitization of public administration subjects in the field of justice: organizational and legal foundations]. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/399/10829/22582-1?inline=1> DOI: 10.30525/978-9934-26-369-9-1 [in Ukrainian].
2. Anhel, Ye., Barchuk, N., Betlii, O., Butin, A., Kosse, I., & Yukhymenko, S. (2024, June 10). Yak shvydko Ukraina rukhaietsia do Yes? Sektory, shcho staly lideramy ta autsajderamy zmin [How fast is Ukraine moving towards the EU? Sectors that have become leaders and outsiders of changes]. Mizhnarodna bezpeka ta yevrointehratsiia Ukrainy. Yevropeiska pravda. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2024/06/10/7187672/> [in Ukrainian].
3. Andrieieva, O. M. (2024). Suchasni naukovi trendy doslidzhennia tsyfrovoho rozvytku okhorony kulturnoi spadshchyny [Modern scientific research trends in the digital development of cultural heritage protection]. Investytsii: praktyka ta dosvid, 4, 197-203. DOI: 10.32702/2306 6814.2024.4.197 [in Ukrainian].
4. Bondar, H. (2023). Tsyfrovizatsiia ta spivpratsia mizh Yevropeiskym Soiuzom ta Ukrainoiu [Digitization and cooperation between the European Union and Ukraine]. Derzhavne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok, 20, 330-352. DOI: 10.34132/pard2023.20.03 [in Ukrainian].
5. Bondarchuk, N. V., & Dubrova, N. P. (2023). Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia: stan ta perspektyvy rozvytku [Digitization of public administration: status and development prospects], Scientific notes of Taurida National V.I. Vernadsky University series «Public Management and Administration». 34 (73), 1, 213-218. DOI: 10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/38 [in Ukrainian].
6. Borysenko, V. D. (2023). Elektronne uriaduvannia v publichnomu administruvanni [Electronic governance in public administration]. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu, 76, 2, 36-40 [in Ukrainian].
7. Hren, R. T. (2023). Intehratsiia Ukrainy v yedynyi tsyfrovyi prostir Yes [Integration of Ukraine into the single digital space of the EU]. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, 47, 25-29. DOI: 10.32782/2413-9971/2023-47-5 [in Ukrainian].
8. Derzhavne upravlinnia v Ukraini. Otsiniuvannia na vidpovidnist Pryntsypam derzhavnoho upravlinnia (2023, December) [Public administration in Ukraine. Assessment of compliance with the Principles of Public Administration]. Monitorynhovi zvity Prohramy SIGMA [in Ukrainian].
9. Some issues of reforming the state administration of Ukraine, № 831-r (2021, July 21). Order of the cabinet of ministers of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Diehtiar, A. O., & Taraban, Ye. I. (2024). Poniattia tsyfrovizatsii v publichnomu upravlinni ta administruvanni [The concept of digitization in public management and administration]. Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii, 5(33), 116-127. [in Ukrainian].
11. Kyrychenko, A. (2023, April 7). IT 2023: shcho naspravdi vidbuvaetsia z vitchyznianym rynkom [IT 2023: what is really happening to the domestic market]. Ukrinform. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3692904-it-2023-so-naspravdi-vidbuvaetsa-z-vitciznanim-rinkom.html> [in Ukrainian].
12. Kornyliuk, R. (2023, September 18). Rozvytok IT v Ukraini: potochna sytuatsiia ta perspektyvy [IT development in Ukraine: current situation and prospects]. Rubryka. URL: <https://rubryka.com/blog/rozvytok-it-v-ukrayini/> [in Ukrainian].

13. Lukianova, H. Yu., & Venhlińska, A. S. (2021). Osoblyvosti vprovadzhennia elektronnoho uriaduvannia v orhanakh vykonavchoi vlady Ukrainy [Peculiarities of the implementation of electronic governance in the executive authorities of Ukraine]. *Analitychno-porivniálne pravoznavstvo*, 4, 175-179. [in Ukrainian].

14. Muzhailo, B. D., Kolesnikova, K. S., & Nesenenko, P. P. (2020). Elektronne uriaduvannia yak vazhlyvyi chynnyk udoskonalennia derzhavnogo upravlinnia v umovakh detsentralizatsii [Electronic governance as an important factor in improving public administration in conditions of decentralization]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 4. Retrieved from: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/63.pdf. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.4.61 [in Ukrainian].

15. Plan dlia Ukraine Facility 2024-2027 (2024). [Plan for Ukraine Facility 2024-2027]. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf> [in Ukrainian].

16. Law of Ukraine About electronic communications № 1089-IX (2020, December 02). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

17. Law of Ukraine About the National Informatization Program № 2807-IX (2022, December 1). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 51, 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

18. Order of the cabinet of ministers of Ukraine On the approval of the Strategy for the implementation of digital development, digital transformations and digitalization of the state finance management system for the period until 2025 and the approval of the plan of measures for its implementation November № 1467-r (2021, November 17). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text>

19. Syrotin, V. D. (2023). Sutnist ta osoblyvosti tsyfrovizatsii u sferi publichnogo upravlinnia [The essence and features of digitalization in the field of public administration]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Ser. pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*, 8. Retrieved from <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-8-02-05/2023-8-02-05> DOI: 10.54929/2786-5746-2023-8-02-05 [in Ukrainian].

20. Treshchov, M. M., & Naumyk, A. S. (2023). Tsyfrovizatsiia voiuuchoi derzhavy: neobkhidnist ta perevahy [Digitization of the warring state: necessity and benefits]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*, 9. Retrieved from: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-9-02-10/2023-9-02-10> [in Ukrainian].

21. Ukraina na shliakhu do YeS: realii i perspektyvy. (2022). [Ukraine on the way to the EU: realities and prospects]. *Natsionalna bezpeka i oborona*, 1-2 (187-188), 132 [in Ukrainian].

22. Uriad zatverdyv Plan dlia realizatsii prohramy Ukraine Facility (2024, March 18). [The Government approved the Plan for the implementation of the Ukraine Facility program]. *Uriadovi portal*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyv-plan-dlia-realizatsii-prohramy-ukraine-facility>.

23. Khaustova, M. H. (2022). Poniattia tsyfrovizatsii: natsionalni ta mizhnarodni pidkhody [Concept of digitalization: national and international approaches]. *Pravo ta innovatsii*, 2 (38), 7-18. DOI: 10.37772/2518-1718-2022-2(38)-1 [in Ukrainian].

24. Tsyfrovi transformatsii v Ukraini: chy vidpovidaiut vitchyzniani instytutsiini umovy zovnishnim vyklykam ta yevropeiskomu poriadku dennomu? (2020). [Digital transformations in Ukraine: do domestic institutional conditions correspond to external challenges and the European agenda?]. *Poliskyi fond mizhnarodnykh ta rehionalnykh doslidzhen*. URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/Research_DT_PF_WG2_ua-1.pdf (Last accessed: December 02, 2024) [in Ukrainian].

25. Chuba, N.V. (2022). Elektronne vriaduvannia ta adaptatsiia derzhavnoi sluzhby Ukrainy do standartiv YeS [Electronic governance and adaptation of the civil service of Ukraine to EU standards]. *Publichne uriaduvannia*, 2 (30), 101-109. DOI: 10.32689/2617-2224-2022-2(30)-13 [in Ukrainian].

26. Bandura, R. & Staguhn, J. (2023, January 10). Digital Will Drive Ukraine's Modernization. Center for Strategic International Studies. URL: <https://www.csis.org/analysis/digital-will-drive-ukraines-modernization>

27. Digital Policy Support to Ukraine. Funded by the European Union. EU4Digital. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/digital-policy-support-to-ukraine/>

28. EU4DigitalUA. Funded by the European Union. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/eu4digitalua/>.

29. Solidarity with Ukraine: Digital Europe Programme open to Ukraine to access calls for funding (2022, September 05). Shaping Europe's Digital Future. European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/solidarity-ukraine-digital-europe-programme-open-ukraine-access-calls-funding>

30. UN E-Government Knowledgebase. (2022). United Nations. Ukraine. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/data-Year/2022>

The article was received by the editors 05.09.2024

The article is recommended for printing 10.10.2024

Мартиненко Наталія Василівна,
доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування,
доцент кафедри права та публічного управління
Київського національного університету будівництва і архітектури,
проспект Повітряних Сил, 31, м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3234-0689>
e-mail: natalmartynenko@gmail.com

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. З позиції інституціонального підходу запропоновано визначення поняття «механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності». Особливості інституціональних механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності знайшли своє відображення у сформованому комплексному механізмі публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, який в даному дослідженні розглядається як своєрідна 3D (тривимірна) модель: механізми формування, механізми функціонування механізми розвитку. Надано визначення поняття «комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та сформульовано його мету.

Надано визначення поняття «функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та запропоновано їх розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) загальні функції, що притаманні органам управління на всіх рівнях, здійснюються у всіх сферах публічного управління: прогнозування, планування, організації, регулювання, координації, обліку, контролю тощо; 2) спеціальні функції, що дають можливість визначити особливості та умови публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, встановлюють специфіку об'єктів та суб'єктів, а також інших зацікавлених сторін; 3) допоміжні функції, від яких залежить якість публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, вони забезпечують реалізацію загальних та спеціальних функцій.

Визначено поняття «принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та запропоновано принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) загальні принципи, які є для всіх публічно управлінських відносин єдиними; 2) спеціальні принципи, притаманні публічному управлінню у сфері судово-експертної діяльності; 3) власні принципи, що виникли з експертної практики та досліджені наукою, властиві лише судово-експертній діяльності.

Надано визначення методам публічного управління у сфері судово-експертної діяльності та запропоновано їх розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) методи організації органів управління, що полягають у впорядкуванні

діяльності структурних підрозділів, посадових осіб та працівників суб'єктів публічного управління з метою їх оптимального функціонування, мають на меті підвищити ефективність практичної реалізації ними своїх завдань, функцій та компетенції; 2) загальні методи діяльності органів управління, що застосовуються при використанні загальних функцій управління на найважливіших стадіях процесу управління; 3) спеціальні методи діяльності органів управління, що застосовуються при здійсненні спеціальних функцій на окремих стадіях управлінського процесу.

Проведений аналіз комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності дозволив ідентифікувати у його структурі наступні механізми: науково-теоретичний, нормативно-правовий, організаційно-управлінський, кадровий, методичний, матеріально-технічний, інформаційно-комунікативний, фінансовий. Надано характеристику змісту та складу ідентифікованих механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Ключові слова: механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, методи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Як цитувати: Мартиненко Н. В. Комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 136–164. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-07>

Постановка проблеми. З часу ухвалення профільного Закону України з питань судової експертизи [42] минуло вже тридцять років, що певною мірою віддалило його від реалій сьогодення. Він не врегульовує належним чином суспільні відносини у сфері судово-експертної діяльності, що створює складнощі не лише для судових експертів та осіб, які бажають ними стати, але й для суду, учасників судового процесу, всіх громадян, які зацікавлені в одержанні висновку судового експерта. Існує розбалансування в діяльності судових експертів різних відомств і приватних судових експертів, оскільки відсутні єдині: порядок проведення судових експертиз, вимоги до методів проведення експертиз, кваліфікаційні вимоги до судових експертів та порядок отримання і позбавлення кваліфікації судового експерта, підстави притягнення судових експертів до відповідальності, система видів судових експертиз та експертних спеціальностей, строки проведення судових експертиз тощо. За таких умов фактично відсутня можливість належної оцінки висновків експертів як рівних джерел доказів у процесі доказування, що є порушенням принципу змагальності судового провадження.

У демократично розвинутому громадянському суспільстві держава діє в інтересах громадянського суспільства і його інститутів, сприяє розвитку та функціонуванню самоврядних та саморегулюючих можливостей суспільства. Розвиток і характер взаємовідносин громадянського суспільства з владою залежить від політико-правових та економічних умов, які генерує сама держава. За демо-

кратичного політичного режиму громадянське суспільство підпорядковує собі державу та контролює її діяльність.

З метою забезпечення подальшого здійснення структурних економічних реформ, запровадження додаткових механізмів для прискорення соціально-економічного розвитку України, продовження впровадження європейських стандартів життя, зміцнення держави Президент України в Указі «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» одним із питань у сферах правової політики, забезпечення прав і свобод людини і громадянина Кабінету Міністрів України поставив завдання до 31 грудня 2020 року вжити заходів з опрацювання законодавчих актів щодо створення системи самоврядування судових експертів [34]. Верховною Радою України було зареєстровано чотири законопроекти стосовно реформування судово-експертної діяльності, підготовлені Міністерством юстиції, народними депутатами та представниками громадських організацій [35; 36; 37; 38], що підтверджує відсутність загальної згоди щодо моделі судово-експертного забезпечення правосуддя.

Проект Закону про судово-експертну діяльність та самоврядування судових експертів підтримали Міністерство економіки України та Міністерство охорони здоров'я України і навпаки – не підтримали Міністерство юстиції України, Державна прикордонна служба України, Міністерство фінансів України [39]. В обґрунтування Державна прикордонна служба України зазначає, що створення єдиного органу, який об'єднає в собі всі державні судово-експертні установи, а також регулюватиме здійснення судово-експертної діяльності приватними суб'єктами, призведе до виникнення монополії у сфері експертного забезпечення правосуддя [40].

Але українські науковці наполягають на скасуванні державної монополії на виконання судових експертиз [13; 54; 55; 20; 8; 57; 5] та вказують на необхідність прийняття закону, що враховуватиме питання самоврядування судових експертів [21; 22; 24; 57; 10; 58; 50; 17]. Довіра населення і, зокрема, юридичної спільноти до якості підготовлених висновків судових експертів, їх неупередженості та науковості з кожним роком падає [9]. За наслідками проведених досліджень Калужна О. М. зазначає: «...з причин корпоративних і політичних інтересів, не виключаючи й корупційну складову та службові зловживання, а також переслідуючи мету якнайкращого забезпечення змагальності сторін та їх диспозитивного права на свободу у наданні доказів, державна судово-експертна монополія не є ідеальною моделлю судово-експертного забезпечення правосуддя. А тому безумовно вона потребує й зазнаватиме перегляду та трансформації» [13]. Окремі дослідники звертають увагу на наявність у чинному Законі України «Про судову експертизу» дискримінаційних положень щодо недержавних судових експертів, через що недержавна судова експертиза в Україні так і не спромоглася стати інструментом конкуренції на ниві спеціальних знань та досвіду [17]. Судова експертиза сучасного зразка – це зарегульована, централізована система установ, що повністю контролюють процес підготовки висновку експерта, безпосередньо діяльність судового експерта та мають безумовні важелі впливу на експерта при реалізації ним експертної діяльності [31].

Указом Президента України був схвалений Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, відповідно до якого формування незалежної та ефективної системи судово-експертного забезпечення правосуддя віднесено до пріоритетних напрямів реформування органів правопорядку [41].

Громадське суспільство саме у демократичній державі через власні інститути дієво впливає на політику владних інституцій та контролює їх діяльність, спонукаючи чиновників слугувати інтересам людей [2].

У цьому контексті надзвичайно актуальним є питання створення дієвих механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності в Україні, які визначатимуть високі вимоги до проведення судової експертизи, що відповідатиме потребам сучасного судочинства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання механізмів державного, а в подальшому публічного управління займалось чимало українських вчених-управлінців. Так, Н. Мельтюхова формулює зміст поняття «механізми державного управління» в такому вигляді: *«це форма і засіб реалізації відносин учасників процесу, що містять системи технологій виконання певних управлінських дій»* [30]. В Енциклопедії державного управління дослідники визначають механізми державного управління як *«способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління»* [12].

Поняття «механізми формування та розвитку публічного аудиту» Н. Обушна визначає як *«сукупність правових норм, постулатів, стандартів, принципів, методів, інструментів та важелів впливу, за допомогою яких створюються умови для реалізації функцій аудиту публічного сектору та оптимальної організації всіх елементів інституту публічного аудиту (механізми формування) та їх подальшого ефективного функціонування (механізми розвитку) відповідно до завдань стратегічного управління, поставлених перед суспільством і державою»* [32]. Комплексний механізм публічного аудиту дослідниця визначає, як *«складне державно-управлінське та соціально-економічне утворення, що уможливорює реалізацію функцій державного фінансового контролю в умовах модернізації публічного управління з цільовизначальним характером впливу на ефективність і результативність, а також підзвітність управління в публічному секторі»* [32].

Механізми публічного управління Г. Панченко визначає як *«сукупність засобів, методів та важелів держави, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління, що базуються на принципах наукового обґрунтування, об'єктивності, цілісності, узгодженості та чіткій скоординованості дій суб'єктів публічного управління, з одного боку, та злагодженої, конструктивної взаємодії об'єктів публічного управління – з другого»* [44]. За наслідками проведеного аналізу І. Скляр визначає механізм публічного управління як *«цілісну систему принципів, функцій, методів та інструментів застосування яких суб'єктами управління забезпечує досягнення поставлених цілей у сфері публічного управління»* [46].

Механізм публічного управління І. П'ятничук пропонує розуміти як сукупність засобів, заходів, стимулів, інструментів, які реалізуються публічними інституціями задля досягнення визначеної цілі [45]. Науковець зазначає, що *«структура механізму публічного управління передбачає наявність організаційного, правового, економічного, мотиваційного, кадрового та інформаційного компонентів, сукупність котрих відображає усі суттєві складові функціонування системи публічного управління, що передбачає взаємозв'язок державного, приватного й громадянського сектору через діяльність державних, місцевих та громадських інституцій, зокрема, у частині: реалізації функцій (організаційний), дотримання чинного законодавства та нормативних приписів (правовий), забезпечення ефективності (економічний), наявність стимулів (мотиваційний), наявність кваліфікованого персоналу (кадровий), можливості функціонування (інформаційний) та налагодження комунікативного взаємозв'язку між усіма зацікавленими сторонами управлінського процесу (комунікаційний)»* [45].

За особливостями побудови Н. Діденко пропонує класифікувати сучасні механізми публічного управління наступним чином:

– цільові механізми публічного управління, що трактуються як *«сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт публічного управління впливає на об'єкт чи групу об'єктів для досягнення певної мети»*. Кожний цільовий механізм публічного адміністрування – це сукупність спеціально підібраних для розв'язання наявних суперечностей та вирішення проблемної ситуації взаємоузгоджених методів управління (адміністративних, у тому числі організаційних та розпорядчих; правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних, моральних та етичних, а також комбінованих, які у свою чергу можуть включати будь-який набір різноманітних методів), через використання яких здійснюється практичний вплив органів публічного управління на соціально-економічну територіальну систему країни, її підсистем або елементів для забезпечення досягнення конкретної мети, що сприятиме розвитку всієї системи або її складових в обраному стратегічному напрямку із додержанням низки визначальних принципів;

– механізм функціонування системи публічного управління представляє собою структуру системи публічного управління, яка відповідає діючому законодавству, наявні зв'язки між її підсистемами та органами, що входять до їх складу, а також особливості функціонування системи публічного управління та взаємодію між її елементами;

– механізми здійснення процесу публічного управління – чітко вибудовані послідовності дій, реалізація яких забезпечує здійснення публічного управління відповідними органами або їх посадовими особами шляхом поступових перетворень у стані об'єктів публічного управління [3].

Прагнення України успішно реформувати сферу судово-експертної діяльності, імплементувати прийняті міжнародною спільнотою засади, принципи вимагають передусім знання того, що власне прийнято за стандарт функціонування цього правового інституту, розуміння обов'язків, які держава повинна взяти на себе та гарантувати суспільству їх ефективне виконання, визначення механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Мета статті. З огляду на представлену експозицію проблеми видається до- речним, по-перше, навести визначення понять «функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності», «принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності», «методи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності», «механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та «комплексний механізм публічного управління у сфері су- дово-експертної діяльності», сформулювати його мету; по-друге, запропонувати принципи, функції, методи публічного управління у сфері судово-експертної ді- яльності розглянути як своєрідні 3D (тривимірні) моделі, узагальнивши по від- повідним блокам; по-третє, інституціональні механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності відобразити у сформованому комплексному механізмі публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, який в даному дослідженні розглянути як своєрідну 3D (тривимірну) модель: механі- ми формування, механізми функціонування, механізми розвитку; по-четверте, надати характеристику змісту та складу ідентифікованих механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Методологія проведення дослідження. У процесі написання статті вико- ристано кластер загальнонаукових та спеціальних методів та підходів, що ґрун- туються на сучасних наукових засадах публічного управління та споріднених наук, зокрема: семантико-етимологічний – для визначення змісту базових по- нять дослідження та визначення змісту базових понять дослідження; загаль- нонаукового аналізу – у процесі дослідження наукових джерел та нормативно- правових актів, що регламентують діяльність суб'єктів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності; структурно-функціональний, система- тизації та узагальнення – у процесі ідентифікації та систематизації механі- мів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, класифікації функцій, принципів, методів; графоаналітичний та моделювання – при розроб- ці 3D (тривимірні) моделей механізмів, функцій, принципів, методів публічно- го управління у сфері судово-експертної діяльності в Україні; метод логічного узагальнення – при формуванні висновків наукового дослідження.

Виклад основного матеріалу та отриманих наукових результатів. Пу- блічно-управлінський механізм з позиції системного та комплексного підходів повинен сприяти реалізації управлінських функцій, але не суперечити логіці процесу прийняття і реалізації рішень, забезпечувати здійснення інтересів об'єкта і суб'єкта, а також інших зацікавлених сторін, створювати умови для ра- ціонального розподілу праці, забезпечувати узгодження повноважень та від- повідальності учасників відносин, а також цілеспрямованість функціонування [30]. Перелічені вимоги до створення публічно-управлінських механізмів, що пов'язані з дією об'єктивних законів, є обов'язковими, такими, що забезпечу- ють їх результативність. Недотримання їх призводить до значних збоїв в роботі системи. Механізм публічного управління можна розглядати як форму реалі- зації відносин. Носії певних інтересів заради їх реалізації вступають у стосун- ки, змістом яких може бути узгодження шляхів досягнення цілей кожного або суперечки різного рівня загострення. Мистецтво управління полягає у знахо-

дженні таких механізмів взаємодії, які забезпечують максимальну реалізацію інтересів за мінімальними витратами всіх ресурсів. Зазначеному сприяє, перш за все, доцільно побудована структура механізму публічного управління.

У контексті використання інституціонального підходу під терміном «механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» (далі – механізми) пропонується розуміти сукупність ієрархічно побудованих інституцій (правових норм, стандартів, принципів, методів, інструментів та важелів впливу), які сприяють створенню умов для виконання функцій та якнайкращої організації всіх компонентів інституту публічного управління у сфері судово-експертної діяльності (механізми формування), ефективного функціонування (механізми функціонування) та їх подальшого розвитку (механізми розвитку) відповідно до завдань стратегічного управління, поставлених перед суспільством і державою.

Цілісну систему упорядкування ролей і взаємовідносин суб'єктів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності відповідно до традицій та нових суспільних інститутів утворює сукупність таких механізмів. Інституціональні механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності виступають складовою системи публічного управління, крім того охоплюють взаємовідносини, що суттєво виходять за межі державно-управлінської діяльності. У підсумку можна констатувати дуальну сутність інституціональних механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, оскільки їм властиві ознаки, які характеризують як самі інститути, так і механізми.

Особливості інституціональних механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності знаходять своє відображення в характерних рисах сформованого здебільшого на засадах інституціонального підходу комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, який в даному дослідженні розглядається як своєрідна 3D (тривимірна) модель. У демократичних країнах світу компоненти цього механізму забезпечують досягнення поставлених цілей та реалізацію завдань у системі публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Метою комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності є забезпечення об'єктивної оцінки ефективності, результативності та економічності управління в означеній сфері та реалізації керівних документів державної політики відносно забезпечення правосуддя кваліфікованою, об'єктивною та незалежною експертизою, яка б відповідала вимогам міжнародних стандартів та викликам сучасності, а також достовірності звітності з дотриманням вимог чинного законодавства, що здійснюється на засадах публічності.

Саме такий комплексний механізм забезпечить всебічний аналіз ефективності та результативності публічного управління у сфері судово-експертної діяльності та гарантує прозорість, відкритість та підзвітність органів публічної влади суспільству.

Зазначене дає підстави констатувати, що комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності уявляє собою складне державно-управлінське та соціально-економічне утворення, що забезпечує реалізацію функцій публічного управління у сфері судово-експертної діяльності в умовах

модернізації публічного управління з ціле визначальним характером впливу на ефективність і результативність, а також підзвітність управління в публічному секторі. Цей комплексний механізм повинен забезпечувати зміцнення цілісності модернізованої системи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, сприяти виконанню його головних функцій, не суперечити логіці прийняття й реалізації управлінських рішень та забезпечувати реалізацію інтересів об'єктів та суб'єктів, а також інших зацікавлених сторін.

В умовах модернізації публічного управління потребують уточнення функції, на реалізацію яких спрямовано розробку комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності та які забезпечать досягнення мети найбільш економічним шляхом.

Відразу слід зазначити, що характер завдань, пов'язаних із управлінням, впливає на сутність управлінських функцій. Кожна управлінська дія передбачає наявність певної мети та використання для її досягнення належних засобів. Сутність і призначення управлінських функцій обумовлено системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чинників, що існують у державі. Функція управління єднає в одне ціле запланований результат, практичну діяльність по виконанню намічених завдань і одержаний результат. Функцію державного управління Ф. Фіночко визначає як *«частину управлінської діяльності держави, яку здійснюють на основі закону чи іншого правового акту органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління»* [1]. Дослідник зазначає, що *«функції управління – це відносно самостійні й однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт»* [1].

Функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності – це відносно самостійні й однорідні складові діяльності суб'єктів, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями виконання, за допомогою яких реалізуються цілі та завдання публічного управління у сфері судово-експертної діяльності. Пропонується їх розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам (табл. 1):

1) загальні функції, що притаманні органам управління на всіх рівнях, здійснюються у всіх сферах публічного управління: прогнозування, планування, організації, регулювання, координації, обліку, контролю тощо;

2) спеціальні функції, що дають можливість визначити особливості та умови публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, встановлюють специфіку об'єктів та суб'єктів, а також інших зацікавлених сторін;

3) допоміжні функції, від яких залежить якість публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, вони забезпечують реалізацію загальних та спеціальних функцій.

Вищезазначений поділ функцій не означає їх ізольованого існування. Всі функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності тісно взаємопов'язані та в комплексі можуть призвести до бажаного ефекту. Запропонована 3D (тривимірна) модель функцій повною мірою відображає призначення та мету публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Таблиця 1

**3D (тривимірна) модель функцій публічного управління
у сфері судово-експертної діяльності**

Table 1

**3D (three-dimensional) model of public administration functions
in the field of forensic activity**

Функції	Їх сутність
Загальні функції	
прогнозування	<p>Передбачає застосування як накопиченого в минулому досвіду, так і поточних припущень для прогнозування управлінських процесів і явищ в майбутньому, а також вирішення завдань, які можуть постати перед суб'єктами публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.</p> <p>Реалізація даної функції сприяє обранню оптимальних форм та методів публічного управління для забезпечення законності, верховенства права та гарантування прав і свобод людини і громадянина.</p>
планування	<p>В основі полягає визначення основних цілей та завдань, що постають перед публічним управлінням, та складення плану дій та розроблення програм для їх виконання. Планування може бути стратегічним – визначення довгострокових, стратегічних цілей та засобів їх реалізації та поточним – визначення поточних, повсякденних завдань та розроблення плану дій для їх виконання. Мета цієї функції полягає у створенні системи поточних та стратегічних завдань та цілей, які визначають зміст та певний порядок дій суб'єктів публічного управління.</p>
організації	<p>Пов'язана зі створенням ефективної організаційної системи у вигляді суб'єктів публічного управління, основною метою яких є виконання функцій та завдань, покладених на них.</p>
регулювання	<p>Спрямована на досягнення стабільності та удосконалення системи публічного управління. Проявляється у прийнятті заходів відносно недопущення відхилень при виконанні завдань та цілей, поставлених перед державним управлінням в ході планування. Ця функція реалізується шляхом встановлення загальних правил, стандартів, вимог, що є обов'язковими для всіх суб'єктів та інших зацікавлених сторін у сфері судово-експертної діяльності.</p>
координації	<p>Забезпечення в роботі суб'єктів управління всіх ланок встановлення нових, збереження та вдосконалення існуючих зв'язків та узгодженості дій</p>
обліку	<p>Суть полягає у збиранні, зберіганні, обробці, реєстрації, систематизації даних, що надходять до суб'єктів публічного управління.</p>
контролю	<p>Виявлення недоліків та їх своєчасне виправлення шляхом корегування дій суб'єктів публічного управління.</p>
Спеціальні функції	
<p>Організаційно-управлінського та науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності, експертного забезпечення правосуддя, проведення науково-дослідних робіт в галузі судової експертизи, присвоєння та позбавлення кваліфікації судового експерта і кваліфікаційних класів, міжнародного співробітництва у сфері судово-експертної діяльності, нормотворча, правозастосовна, синтезуюча, інформаційна, пояснювальна, прогностична, профілактична, пізнавальна тощо</p>	
Допоміжні функції	
<p>Фінансова, кадрова, матеріально-технічна діяльність, документообігу тощо</p>	

Джерело: власна розробка авторки

Перейдемо далі до дослідження принципів, в яких уточнюються й удосконалюються найважливіші характеристики всього комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності. Принципи є основою функціонування будь-якої галузі. У «Словнику ієшомовних слів» за редакцією О. С. Мельничука принцип визначається наступним чином: 1) першопочаток; те, що лежить в основі певної теорії науки; 2) внутрішнє переконання людини; основне правило її поведінки [47]. Принципи відображають особливості і тенденції формування, функціонування та розвитку публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Принципи публічного управління А. Помаза-Пономаренко визначає як «*керівні правила, вихідні положення, закріплені в нормативно-правових документах, визначення яких (принципів) дозволяє уникнути ситуацій недодержання законів і закономірностей*» [33] та зазначає, що значна кількість принципів публічного управління вимагає окреслення підстав для їхньої систематизації, до яких відносять такі: 1) загальні закономірності, притаманні всій системі публічного управління; 2) закономірності окремих груп елементів публічного управління (цілі, функції, структура, процес тощо); 3) закономірності реалізації управлінських елементів, які мають місце в різних підсистемах публічного управління (територіальних, галузевих, функціональних та ін.), і особливо в різних аспектах спеціалізації публічно управлінської діяльності [33].

Відповідно до Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи до країн – членів ЄС відносно впровадження належного публічного управління, виокремлено наступні принципи: принцип законності; принцип рівності; принцип неупередженості; принцип пропорційності; принцип правової визначеності; принцип прийняття рішень протягом розумного строку; принцип участі громадськості у процесі прийняття рішень; принцип поваги до приватного життя; принцип транспарентності [59].

Принципи відіграють значну роль у регулюванні судово-експертної діяльності. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про судову експертизу» судово-експертна діяльність здійснюється на принципах законності, незалежності, об'єктивності і повноти дослідження [42].

Принцип законності у судово-експертній діяльності виступає як загальний принцип, що охоплює своїм змістом всі інші принципи. Цей принцип означає, що будь-які дослідження, засновані на використанні спеціальних знань судового експерта, навіть якщо вони посилаються на найсучасніші досягнення науки й техніки, не мають доказового значення, якщо порушено процесуальні вимоги щодо призначення чи проведення судової експертизи. Порушення вимог закону тягне за собою настання встановленої відповідальності та визнання одержаного доказу неприпустимим. Вітчизняні суди неодноразово звертали увагу на необхідність суворого дотримання вимог закону при призначенні судових експертиз та використанні їх висновків.

Принцип незалежності. Судовий експерт є самостійним учасником процесу. Він надає висновок на підставі результатів проведених ним досліджень, при цьому самостійно вибираючи методи, засоби і способи дослідження, допусти-

мість яких визначається законом [29]. Об'єктивність висновку експерта неможлива без дотримання принципу незалежності судового експерта. При проведенні дослідження експерт незалежний від органу досудового розслідування, правової позиції прокурора, судді, захисника та інших учасників процесу.

Принцип об'єктивності судово-експертної діяльності – це можливість експерта при проведенні судової експертизи, керуючись своїми спеціальними знаннями, дослідити всі ознаки та властивості об'єкта, надавши повні відповіді на питання, що містяться у процесуальному документі щодо призначення експертизи [29]. Об'єктивний судовий експерт при проведенні експертизи має бути вільний від будь-яких стереотипів, шаблонів, оскільки кожне дослідження в будь-якій мірі оригінальне та індивідуальне. Неприпустимо, щоб експерт заздалегідь налаштувався на певний результат. Експерт має враховувати всі важливі для проведення дослідження факти, а також застосовувати необхідні методи та методики. Об'єктивність передбачає проведення дослідження виключно на науковій основі з застосуванням науково обґрунтованої та практично апробованої методики. Об'єктивність висновку експерта забезпечується дисциплінарною, адміністративною, цивільно-правовою та кримінальною відповідальністю [29].

Принцип повноти дослідження обумовлюється раціональним вибором експертом методики та методів проведення судової експертизи. Повнота дослідження означає застосування судовим експертом методів, засобів та способів проведення досліджень тільки за умови, якщо вони не суперечать вимогам нормативно-правових актів України, є науково обґрунтовані, забезпечують ефективність проведення досліджень, є безпечними у разі їх застосування [29]. Експерт при проведенні судової експертизи повинен вживати вичерпних заходів для проведення повного, всебічного та об'єктивного дослідження в межах поставленого експертного завдання. Висновок судового експерта повинен ґрунтуватись на методиках, які дають можливість перевірити обґрунтованість і правильність зроблених ним висновків [48].

На переконання В. Гончаренка, принципи складають систему, тому порушення будь-якого з них автоматично є порушенням інших [11]. Науковець наводить доречний приклад: необ'єктивна експертиза водночас є незаконною, її не можна вважати неупередженою, тобто незалежною, кваліфікованою, орієнтованою на максимальне використання досягнень науки й техніки [11].

Принципи управління повинні складати певну систему, їх дотримання є обов'язковим, вони повинні спрямовуватись на використання у практичній роботі при реалізації функцій, виборі методів, механізмів та інших елементів методології публічного управління [19]. Принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності доречно визначити як систему керівних ідей, загальних орієнтирів, вихідних засад, відправних позицій, спрямованих на врегулювання правовідносин у даній сфері та призначених для застосування при здійсненні судово-експертної діяльності. Пропонується принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам (рис. 1):

- 1) загальні принципи, які є єдиними для всіх публічно управлінських відносин;
- 2) спеціальні принципи, притаманні публічному управлінню у сфері судово-експертної діяльності;
- 3) власні принципи, вироблені експертною практикою та обґрунтовані наукою, притаманні лише судово-експертній діяльності.

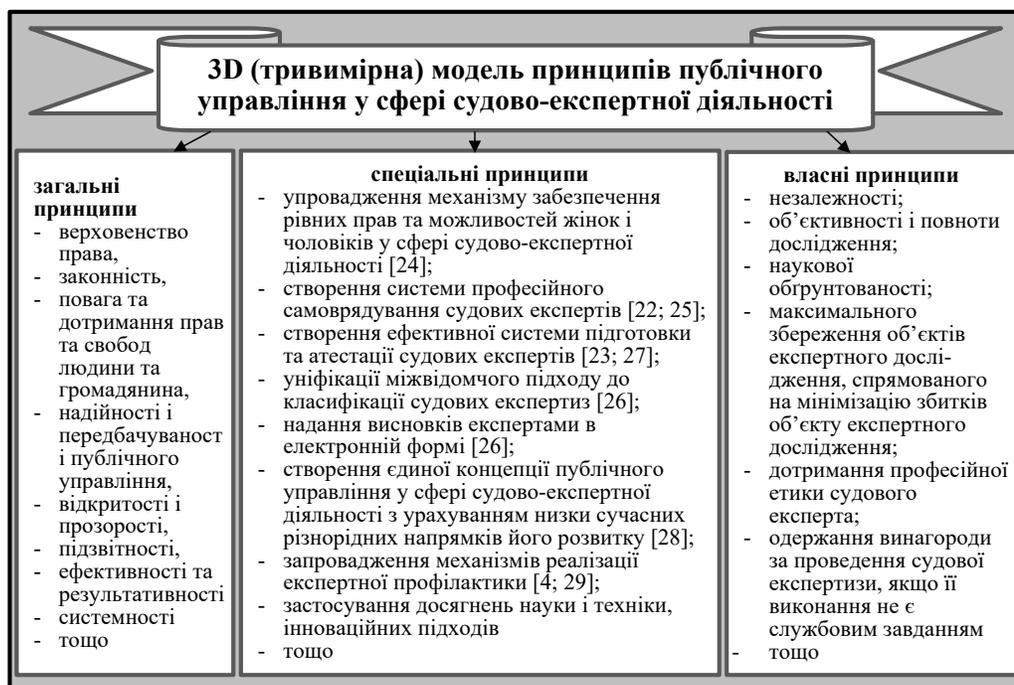


Рис. 1. 3D (тривимірна) модель принципів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності (власна розробка авторки)

Fig. 1. 3D (three-dimensional) model of public administration principles in the field of forensic activity (author's own development)

У контексті дослідження комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності слід звернути увагу на методи, як складну систему засобів, інструментів, прийомів.

Методи публічного управління В. Бакуменко визначив, як «особливі способи або системи способів, що застосовуються в публічному управлінні для вирішення визначених завдань і досягнення поставлених цілей та розробляються на основі знання певних принципів і законів його функціонування й розвитку» [44]. Науковець зазначає, що «масштабність об'єкта управління зумовлює велику кількість методів та пропонує їх розділяти за спрямованістю публічного управління (державно-політичні, економічні, соціальні, гуманітарні, екологічні), основними механізмами його реалізації (правові, адміністративні, фінансові, кадрові, інформа-

ційні), технологіями реалізації (прогнозування, планування, організації, контролю, мотивації, прийняття управлінських рішень, комунікації) та іншими ознаками» [44]. На методах (або процедурах, техніках), пов'язаних з реалізацією функцій управління фокусують увагу В. Куйбіда та І. Шпекторенко: «методи цілепокладання, планування, прогнозування, проектування; методи організації (як процесу); методи (технології) мотивації; методи контролю; методи прийняття управлінських рішень; методи управлінської адаптації, соціально-психологічного впливу та взаємодії; методи управління персоналом» [19].

Методи управління безперервно розвиваються й удосконалюються відповідно до розвитку виробничих сил і суспільних відносин, господарської практики, пошуку шляхів подолання протиріч, що виникають на основі економічних експериментів [6].

Особлива роль методів публічного управління полягає у тому, щоб створити умови для належного забезпечення судово-експертної діяльності. У системі забезпечення судово-експертної діяльності доцільно виокремити наступні важливі напрями, які впливають на якість та ефективність такої діяльності: науково-теоретичний, нормативно-правовий, організаційно-управлінський, кадровий, методичний, матеріально-технічний, інформаційно-комунікаційний, фінансовий. Відсутність ефективного функціонування хоча б одного з перелічених напрямів забезпечення судово-експертної діяльності призведе до значного зменшення ефективності використання науково-інтелектуальних інструментів у протидії злочинності [7], у забезпеченні ефективності правосуддя, а в гіршому випадку – спричинити кризові тенденції або руйнування всього інституту судових експертиз.

У механізмах публічного управління у сфері судово-експертної діяльності важливе значення надається методам, як способам або засобам, що стимулюють, активізують та спрямовують на досягнення поставлених цілей, визначають якісну складову частину управління. Відразу слід зазначити, що методологічною основою судово-експертної діяльності є матеріалістична діалектика, її закони й категорії. Отже, тільки реалізація комплексного підходу до проблем забезпечення судово-експертної діяльності зумовить її успішність і результативність.

Саме тому пропонується методи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам (рис. 2):

1) методи організації органів управління, що полягають у впорядкуванні діяльності структурних підрозділів, посадових осіб та працівників суб'єктів публічного управління з метою їх оптимального функціонування, мають на меті підвищити ефективність практичної реалізації ними своїх завдань, функцій та компетенції;

2) загальні методи діяльності органів управління, що застосовуються при використанні загальних функцій управління на найважливіших стадіях процесу управління;

3) спеціальні методи діяльності органів управління, що застосовуються при здійсненні спеціальних функцій на окремих стадіях управлінського процесу.

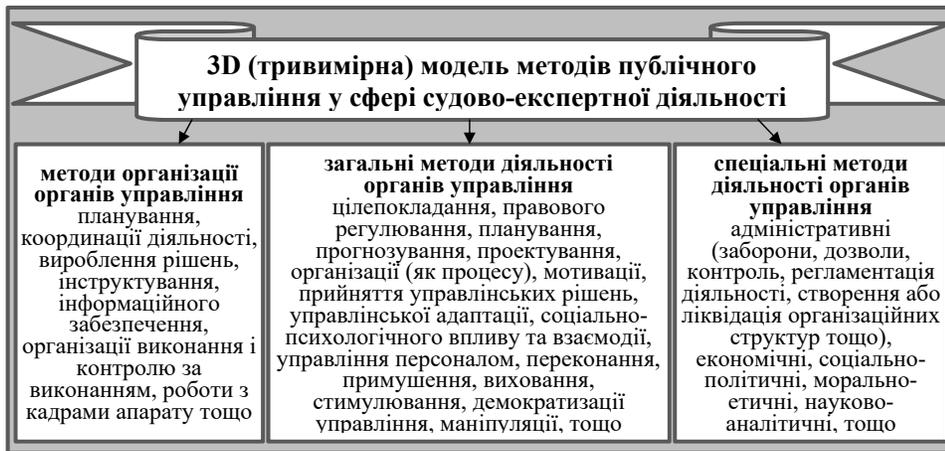


Рис. 2. 3D (тривимірна) модель методів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності (власна розробка авторки)

Fig. 2. 3D (three-dimensional) model of public administration methods in the field of forensic activity (author's own development)

Проведений аналіз комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності дозволяє ідентифікувати у його структурі наступні механізми (рис. 3): науково-теоретичний, нормативно-правовий, організаційно-управлінський, кадровий, методичний, матеріально-технічний, інформаційно-комунікативний, фінансовий.

З урахуванням проведеного дослідження охарактеризуємо зміст та склад ідентифікованих механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Науково-теоретичний механізм. Зміст цього механізму полягає у формуванні фундаменту для функціонування публічного управління у сфері судово-експертної діяльності. Представляє собою наукову діяльність, спрямовану на дослідження процесів та явищ в означеній сфері з ціллю напрацювання нових знань, форм, методів, стандартів, технологій, які мають підвищувати його ефективність.

Нормативно-правовий механізм. Сутність та зміст механізму нормативно-правового регулювання пов'язані із поняттям правового та державного регулювання [52]. Нормативно-правовий механізм А. Корнійченко визначає, як «внутрішню будову та сукупність процесів певного явища, закріплених нормами права» [15]. Експертне забезпечення правосуддя залежить зокрема від нормативно-правового забезпечення судово-експертної діяльності. Поняття нормативно-правового механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності пов'язане з інституційним забезпеченням зазначеної сфери та формами впливу права на суспільні відносини шляхом застосування відповідних інструментів. В Україні комплекс нормативно-правових актів у цій сфері достатньо вагомий, зауважує О. Дуфенюк, а суспільні відносини, які потребують

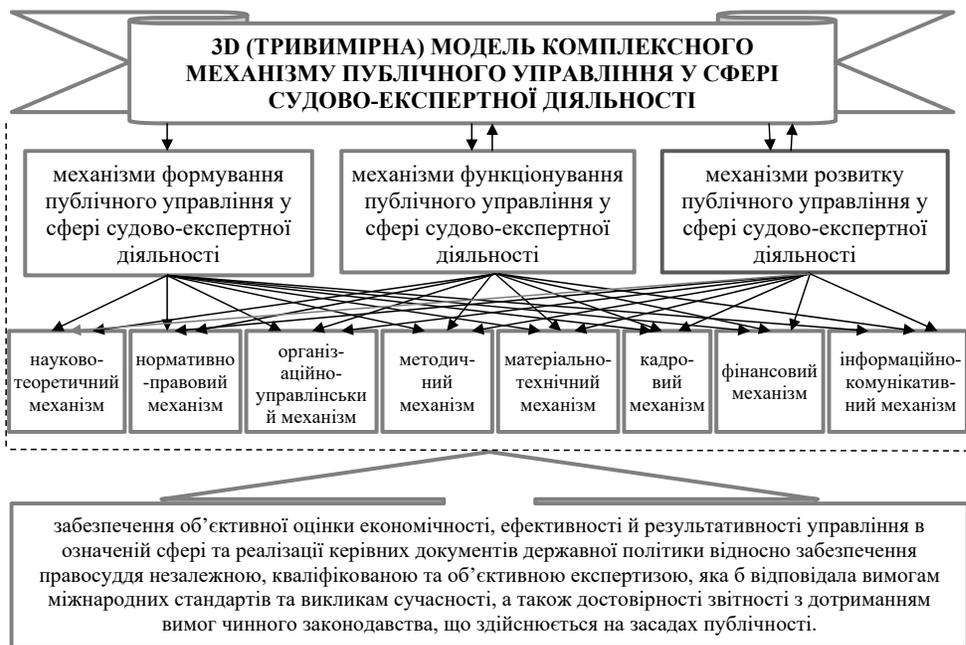


Рис. 3. 3D (тривимірна) модель комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності (власна розробка авторки).

Fig. 3. 3D (three-dimensional) model of a complex mechanism of public administration in the field of forensic activities (author's own development).

правового регулювання, складні й специфічні [7]. Нормативно-правове забезпечення експертної діяльності в Україні є досить розгалуженим та неузгодженим, про що зазначають В. Хомутенко та А. Хомутенко, зокрема, «процеси функціонування інституту судової експертизи регламентує сім основних нормативно-правових актів, а функціонування інституту судової експертизи – взагалі вісімнадцять» [50]. Пріоритетні напрямки удосконалення нормативно-правового забезпечення експертної діяльності в Україні: прийняття закону щодо судово-експертної діяльності; уніфікація процесуального законодавства України та підзаконних нормативних актів щодо призначення і проведення судових експертиз; впровадження єдиних вимог щодо рівня професійної підготовки експертів; забезпечення гарантій незалежності судового експерта; розроблення та впровадження нормативно-правового регулювання системи самоврядування судових експертів в Україні [50; 55; 8].

Організаційно-управлінський механізм. Вибудовуючи відповідну ієрархію, даний механізм сприяє упорядкуванню структурних зв'язків між його елементами [32]. Він є ключовим механізмом, що чинить суттєвий вплив на організаційно-управлінську діяльність у сфері судово-експертної діяльності. Зміст організаційно-управлінського забезпечення полягає у формуванні логічної струк-

тури експертних служб та підрозділів, чіткого визначення їх підпорядкування, розмежування компетенції, налагодження тісної взаємодії з правоохоронними та судовими органами [7]. Цей механізм визначає організацію діяльності державних спеціалізованих установ, що здійснюють судово-експертну діяльність, та судових експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих установ; роботи Координаційної ради з питань судової експертизи; проведення науково-дослідними установами судових експертиз наукових розробок з питань організації та проведення судових експертиз; роботи експертно-кваліфікаційних комісій; охорони державних спеціалізованих установ, що проводять судові експертизи; ведення державного Реєстру атестованих судових експертів та Реєстру методик проведення судових експертиз; міжнародного співробітництва тощо.

Кадровий механізм. Передбачає удосконалення кадрового забезпечення системи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності задля підвищення ефективності функціонування цієї системи. В Україні необхідно підвищити критерії допуску до професії судового експерта [22]. За наслідками проведеного дослідження Н. Кісіль запропоновано основні складові професійних компетентностей судових експертів, які могли б враховуватися при визначенні наявності у певної особи необхідних знань, навичок та вмій для отримання кваліфікації судового експерта та ефективного здійснення судово-експертної діяльності [14]. З метою підвищення якості підготовки, стажування та атестації судових експертів слід застосовувати принципово нові форми діяльності, що дозволять забезпечити ефективність та прозорість оцінювання знань осіб засобами сучасних інформаційних технологій в нинішніх умовах реформування [26].

Методичний механізм. Належний рівень експертного забезпечення правосуддя неможливий без розвитку теоретичних основ судової експертизи, розробки нових та вдосконалення існуючих методик експертних досліджень з метою впровадження результатів наукових розробок в експертну практику. Методичне забезпечення враховує три аспекти: 1) макрорівень – формування на державному рівні єдиного підходу до порядку розробки, впровадження, використання та оптимізації методів та методик судово-експертних досліджень; 2) мезорівень – уніфікація на локальному рівні окремої галузі наукового знання стандартів проведення певних вузькоспеціалізованих досліджень; 3) мікрорівень – визначення меж автономності експерта при виборі методів та методик під час виконання доручення на проведення експертизи у кримінальному провадженні [7]. Методика проведення судової експертизи – результат наукової роботи, що містить систему методів дослідження, які застосовуються в процесі послідовних дій експерта з метою виконання певного експертного завдання [43]. Методики розробляються державними спеціалізованими установами та судовими експертами, які не є працівниками зазначених установ. Процес державної реєстрації експертних методик складається з певних етапів. Розробляються певні критерії для перевірки методик на дотримання вимог чинного законодавства та практики, доцільності та ефективності застосування.

Матеріально-технічний механізм. Передбачає діяльність з оснащення державних спеціалізованих установ необхідним обладнанням для реалізації функ-

цій експерта при проведенні експертизи. Матеріально-технічне забезпечення експертних установ відіграє суттєву роль у проведенні судових експертиз, дозволяє проводити різноманітні дослідження на рівні, що відповідає сучасним вимогам [51]. Серед головних завдань судово-експертних установ є надання замовникам достовірних результатів проведення досліджень, для одержання яких важливо виконувати вимоги до застосування обладнання. Для підтвердження відповідності обладнання встановленим вимогам необхідно перед початком його експлуатації та періодично під час застосування проводити перевірку технічних характеристик встановленим вимогам. Судово-експертна діяльність передбачає вивчення широкого кола об'єктів, під час дослідження яких застосовується велика різноманітність технічних прийомів, які вимагають наявності відповідного обладнання, вимоги до якого формують різні міжнародні організації, наприклад такі, як COOMET, OIML, BIPM, EUROMET тощо. Належне матеріально-технічне забезпечення державних спеціалізованих установ дозволяє підвищити рівень достовірності результатів досліджень.

Інформаційно-комунікативний механізм. На сьогодні існує безпосередня залежність між ефективністю роботи інформаційно-комунікативного механізму публічного управління й загальним рівнем ефективності судово-експертної діяльності. Проведення судово-експертної діяльності пов'язане з необхідністю забезпечення доступу до значного обсягу інформації та роботи з нею. Ця робота включає можливості нагромадження, зберігання, систематизації, копіювання, перетворення, пошуку, отримання, відтворення інформації, використання її для порівняння, створення спеціалізованих банків даних тощо. Без інформаційного забезпечення судово-експертна діяльність нині була б неможливою [7]. Інформаційне забезпечення судово-експертної діяльності – це процес, під час якого здійснюються операції інформаційно-пошукового та інформаційно-аналітичного характеру щодо збору, аналізу інформації, необхідної для проведення експертного дослідження [49]. Інформаційне забезпечення судової експертизи має як загальні, так і особливі для всіх видів експертизи складові, які включають: отримання інформації з певних джерел; накопичення та систематизацію здобутої інформації; використання інформації для проведення експертних досліджень [49]. Серед основних напрямів розвитку системи інформаційного забезпечення процесу застосування норм права фахівці виокремлюють: упровадження єдиної політики інформаційного забезпечення; створення багатоцільових інформаційних систем діяльності органів виконавчої влади; оснащення інформаційних підрозділів сучасною потужною комп'ютерною технікою; розбудову інформаційної мережі; удосконалення організаційно-кадрового забезпечення інформаційних підрозділів; поширення мережі комп'ютерних робочих місць користувачів інформаційних систем; упровадження сучасних інформаційних технологій [16]. Результативні форми взаємодії органів публічної влади України з громадськістю є вагомим фактором створення умов для участі громадян у формуванні та реалізації публічної політики, налагодження громадського контролю та зміцнення довіри громадськості до органів публічної влади [2]. Вітчизняні нормативно-правові

акти визначають суттєву кількість інституційних форм громадської участі у виробленні публічної політики, прийнятті політико-управлінських рішень та контролі за їх виконанням [2]. У сфері судово-експертної діяльності найбільш важливими серед них є: інформування (веб-сайти, прес-релізи тощо), опитування з метою з'ясування громадської думки, індивідуальні чи колективні звернення громадян, круглі столи тощо.

Фінансовий механізм. Судово-експертна діяльність не може існувати без фінансової основи. Фінансовий механізм як система заходів впливу у формі інструментів, методів та важелів – це цілісність, властивості якої проявляються лише за спільної взаємодії її елементів [18]. На сучасному етапі економічного розвитку успішне вирішення проблем у системі публічного управління у сфері судово-експертної діяльності залежить від фінансового механізму, як організаційної основи управління фінансами. Досягнення стратегічних і тактичних цілей в означеній сфері може бути забезпечене за умови добре відпрацьованого фінансового механізму, злагодженої роботи його елементів. Фінансовий механізм породжується так званими базисними та надбудованими відносинами і необхідністю їх узгодження в досліджуваній сфері публічного управління. Дієвість і результативність функціонування фінансового механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності залежить від створення та застосування ефективних фінансових методів: фінансового планування, фінансового забезпечення, фінансового регулювання, фінансового обліку, аналізу, оцінки результативності та ефективності фінансового механізму, фінансового контролю. Фінансові методи забезпечують дієвість, ефективність і результативність функціонування згаданого механізму [53].

Визначені механізми формування, функціонування та розвитку публічного управління у сфері судово-експертної діяльності ґрунтуються на взаємозв'язках і взаємодіях між собою у публічній сфері та генерують характерні ознаки комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, зокрема: незалежність та системність виокремлених механізмів; виконання кожним з механізмів своєї специфічної функції; особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації функцій в межах дії того чи іншого механізму; взаємозв'язок суб'єктів, що реалізують функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, між собою єдиними цілями та засадами діяльності; використання для реалізації виокремлених механізмів різних методів регулювання тощо.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. З позиції інституціонального підходу запропоновано визначення поняття «механізми публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та вказано на їх подвійну сутність. Особливості інституціональних механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності знайшли своє відображення в характерних рисах сформованого здебільшого на засадах інституціонального підходу комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, який в даному дослідженні розглядається як своєрідна 3D (тривимірна) модель. Надано визначення поняття «комплексний

механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та сформульовано його мету.

В проведеному дослідженні надано визначення поняття «функції публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та запропоновано їх розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) загальні функції, що притаманні органам управління на всіх рівнях, здійснюються у всіх сферах публічного управління: прогнозування, планування, організації, регулювання, координації, обліку, контролю тощо; 2) спеціальні функції, що дають можливість визначити особливості та умови публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, встановлюють специфіку об'єктів та суб'єктів, а також інших зацікавлених сторін; 3) допоміжні функції, від яких залежить якість публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, вони забезпечують реалізацію загальних та спеціальних функцій.

В ході дослідження надано визначення поняття «принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності» та запропоновано принципи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) загальні принципи, які є єдиними для всіх публічно управлінських відносин; 2) спеціальні принципи, притаманні публічному управлінню у сфері судово-експертної діяльності; 3) власні принципи, вироблені експертною практикою та обґрунтовані наукою, притаманні лише судово-експертній діяльності.

Надано визначення методам, які мають важливе значення у механізмах публічного управління у сфері судово-експертної діяльності, та запропоновано методи публічного управління у сфері судово-експертної діяльності розглянути як 3D (тривимірну) модель, узагальнивши по наступним блокам: 1) методи організації органів управління, що полягають у впорядкуванні діяльності структурних підрозділів, посадових осіб та працівників суб'єктів публічного управління з метою їх оптимального функціонування, мають на меті підвищити ефективність практичної реалізації ними своїх завдань, функцій та компетенції, зокрема; 2) загальні методи діяльності органів управління, що застосовуються при використанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу; 3) спеціальні методи діяльності органів управління методи, що застосовуються при здійсненні окремих функцій на деяких стадіях процесу управління.

Проведений аналіз комплексного механізму публічного управління у сфері судово-експертної діяльності дозволив ідентифікувати у його структурі наступні механізми: науково-теоретичний, нормативно-правовий, організаційно-управлінський, кадровий, методичний, матеріально-технічний, інформаційно-комунікативний, фінансовий. Надано характеристику змісту та складу ідентифікованих механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

Подальші наукові дослідження за цією проблематикою доцільно спрямувати на поглиблення знань про практичні аспекти функціонування механізмів публічного управління у сфері судово-експертної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Ю. П. Битяк та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
2. Білинська М. М., Петроє О. М. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.
3. Войтович Р. В., Ворона П. В. Публічне управління в умовах інституційних змін : колективна монографія. Київ, 2018. 475 с.
4. Geller, B., & Martynenko, N. Issues of Combating Corruption Oriented Crimes: Forensic Science Aspect. *Theory and Practice of Forensic Science and Criminalistics*. (2023), 28(3), pp. 47-63. DOI: <https://doi.org/10.32353/khrife.3.2022.04>
5. Гонгало С. Й. Змагальність експертиз: вимоги часу чи фікція? Актуальні питання судової експертології, криміналістики та кримінального процесу : матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 15 груд. 2021 р.). Київ, 2021. URL: <https://kndise.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/tezy2021.pdf>
6. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
7. Дуфенюк О. М. Забезпечення судово-експертної діяльності у кримінальному провадженні: системна парадигма. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Юридичні науки*. 2019. Вип. 8. URL: <http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-law/article/view/620/589>
8. Журавель В. А. Правові, організаційні та дидактичні проблеми вдосконалення експертної діяльності. *Проблеми реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя*: матеріали круглого столу (м. Харків, 6–7 лютого 2020 року). Харків: ХНДІСЕ, 2020. С.28–33.
9. Зозуля Н. Яким бути закону про судову експертизу? *Українське право*. 2018. URL: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/yanyp-btskhy-iansrts-tusftsyesvts-yenftyeyukhyits/
10. Ісакович Б. М., Ярослав Ю. Ю., Назаров О. А. Проблеми та пропозиції: результати всеукраїнського інтернет-опитування судових експертів щодо реформи в галузі судової експертизи. *Місце недержавної судової експертизи у забезпеченні судочинства України*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції-дискусії (м. Київ, 19 жовтня 2020 року). Київ: Видавник Назаров О. А., 2020. 104 с. (Додаток до електронного реферативно-наукового журналу «Судово-психологічна експертиза. Застосування поліграфа і спеціальних знань в юридичній практиці»). URL: <https://nndes.org.ua/images/18112020.pdf>
11. Експертизи у судовій практиці : наук.-практ. посібник для суддів, прокурорів, слідчих, адвокатів / за заг. ред. В. Г. Гончаренка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 387 с.
12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. Колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с
13. Kaluzhna O. Politics or law: what is more in the approaches of public expert monopoly? *Problems of Legality*. 2018, № 140. pp. 104–120. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.140.123451>
14. Кісіль Н. Визначення змісту та основних складових професійних компетентностей судових експертів. *Криміналістика і судова експертиза*. 2024. Випуск 69. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.05

15. Корнійченко А. Нормативно-правовий механізм як складова адміністративно-правового регулювання запобігання булінгу в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020, № 9. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2020-1-9-133-137>
16. Костюк Н. П., Степанець Д. С. Проблеми інформатизації процесу правозастосування. *Криміналістичний вісник*. 2016. № 1 (25). URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/bf1d2e0b-b681-4659-a7cb-59cb4c0adf1c/content>
17. Кравчук О., Копанчук В. & Остапчук М. Законодавче регулювання судово-експертної діяльності в Україні. *Університетські наукові записки*. 2023, № 5 (95), С. 37-48. DOI: [10.37491/UNZ.95.4](https://doi.org/10.37491/UNZ.95.4)
18. Кремень О. І., Кремень В. М. Категорія „фінансовий механізм”: науково-методичні підходи до тлумачення. *Інноваційна економіка*, 2012. №5. С. 254-259. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/231764814.pdf>
19. Куйбіда В. С. & Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7-12. DOI: <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2022.29.1>
20. Макаренко Є. І. & Здор В. М. Проблеми призначення судової експертизи у кримінальному провадженні. *Право і суспільство*. 2019, № 3, 218-222. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-36>
21. Martynenko N. The system of public administration entities in the field of forensic expert activity: concept, status, powers, subordination and coordination. *International Journal of Innovative Technologies in Economy*. 2023, № 2(42). DOI: https://doi.org/10.31435/rsglobal_ijite/30062023/7997
22. Martynenko N. Theoretical prerequisites and applied aspects of the creation of a single qualification and disciplinary body in the field of forensic expert activity in Ukraine. *Problems of Forensic Sciences (Z Zagadnień Nauk Sądowych)*. 2024, 138, pp. 93–110. DOI: <https://doi.org/10.4467/12307483PFS.24.006.20179>
23. Martynenko N. The mechanism for ensuring gender equality in the field of forensic expertise: a balanced gender policy. *Balkan Social Science Review*. 2024, 23. pp. 67- 87. DOI: <https://doi.org/10.46763/BSSR242323067m>
24. Martynenko N. Coordination Council on the Problem of Forensic Expertise under the Ministry of Justice of Ukraine: Composition, Tasks, Authorities, Rights. *Theory and Practice of Public Administration*. 2024, 1(78), pp. 20-35. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-02>
25. Martynenko N.; Domin, D. (ed.) *An innovative approach to creating a list of types of forensic examinations and expert specialties*. Expert assessments in decision making: risks and safety. Tallinn: Scientific Route OÜ. 2023. pp. 5-35. DOI: <https://doi.org/10.21303/978-9916-9850-2-1.ch1>
26. Martynenko N. Areas of modernization of the system of training and certification of forensic experts in Ukraine based on the adaptation of foreign experience, *Forensic Sciences Research*. 2024, owae033. DOI: <https://doi.org/10.1093/fsr/owae033>
27. Martynenko N. The state of research into the problems of public administration in the field of forensic expert activity. *Public Administration and Regional Development*. 2023, 20. pp. 492-522. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.10>
28. Мартиненко Н. Актуальні питання експертної профілактики корупційних злочинів. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. 7–8 грудня 2023 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. 311 с. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/antykoriuptsia/2023/mater_konf_07_081223.pdf#page=153

29. Мартиненко Н. Принципи судово-експертної діяльності. Conferința științifică internațională „Omul, criminologia, știința”, ediția a II-a, Chișinău, 2023. pp. 418-421. URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/418-421_6.pdf
30. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 204 с.
31. Назаров О.А. 23 листопада 2021 у Верховній Раді України зареєстрований законопроект щодо судово-експертної реформи за участю науковців, експертів Всеукраїнської незалежної науково-дослідної експертної спілки та головного редактора журналу Назарова О.А. *Судово-психологічна експертиза. Застосування поліграфа і спеціальних знань в юридичній практиці*. URL: <https://expertize-journal.org.ua/normativnie-documenti/6155-23-11-2021-na-sajti-verkhovnoji-radi-ukrajini-zareestrovaniy-zakonoproekt-po-sudovij-ekspertizi-v-rozrobtis-yakogo-prijnyav-uchast-golovnij-redaktor-zhurnalu-nazarov-oleg-anatolijovich-spilno-znaukovtsyami-ta-chlenami-vseukrajinskoji-nezaleznoji-naukovo-doslidnoji-ekspertnoji-spilki>
32. Обушна Н. Механізми формування та розвитку публічного аудиту в Україні. Дис. ... д. наук держ. упр.: 25.00.01 механізми державного управління. Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2018.
33. Організаційно-правові засади публічного управління та адміністрування : конспект лекцій / А. Л. Помаза-Пономаренко. Харків: НУЦЗУ, 2020. 54 с.
34. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08.11.2019 № 837/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text>
35. Проект Закону про судово-експертну діяльність від 05.11.2021 № 6284. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73154
36. Проект Закону про судово-експертну діяльність від 19.11.2021 № 6284-1. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73246
37. Проект Закону про судово-експертну діяльність та самоврядування судових експертів від 22.11.2021 № 6284-2. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73258
38. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судову експертизу» від 23.11.2021 № 6284-3. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73261
39. Проект Закону про судово – експертну діяльність та самоврядування судових експертів. Законопроекти. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist-ta-samovryaduvannya-sudovikh-ekspertiv>
40. Пропозиції Адміністрації Державної прикордонної служби України № 7883/140-21-ВН від 03.12.2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist-ta-samovryaduvannya-sudovikh-ekspertiv>
41. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: Указ Президента України від 11.05.2023 № 273/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>
42. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
43. Про затвердження Порядку атестації та державної реєстрації методик проведення судових експертиз: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2008 № 595. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2008-%D0%BF#Text>
44. Публічне управління : термінол. слов. / В. С. Куйбіда та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
45. Пятничук І. Д. Класифікація механізмів публічного управління вищою освітою. *Вчені записки Таврійського Національного університету імені В.І. Вернадського Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023, 34 (73) № 6. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/08>

46. Скляр І. Механізми публічного управління в контексті цифровізації: теоретичний аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023, Вип. 6. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.45>
47. Словник іншомовних слів / Р. В. Чаговець та ін.; за ред. О. С. Мельничука. Київ : Київська книжкова фабрика, 1975. 775 с.
48. Судові експертизи в процесуальному праві України : навч. посіб. / за заг. ред. О. Г. Рувіна. Київ : Видавництво Ліра-К, 2019. 424 с.
49. Ульянов О. І., Ульянова Г. О. Доктринальні підходи до визначення поняття інформаційного забезпечення судово-експертної діяльності. *Криміналістика і судова експертиза*. 2024. Випуск 69. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.12
50. Хомутенко В. П. & Хомутенко А. В. Нормативно-правове забезпечення судово-експертної діяльності в Україні: недоліки та напрямки їх усунення. *Юридичний вісник*. 2022. №3. <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2022.9>
51. Хомутенко В. П., Хомутенко А. В. Концептуальні засади фінансового забезпечення судово-експертної діяльності в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2022. Вип. 34. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7116296>
52. Shestakovska T. "Regulatory and legal mechanism of regulation of the aerospace industry of Ukraine", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], 2020, vol. 2, available at: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1814> DOI: 10.32702/2307-2156-2020.2.39
53. Шулюк Б. Фінансові методи у структурі фінансового механізму державно-приватного партнерства: наукові аспекти дослідження. *Світ фінансів*. 2019. 2(59). URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1224/1227>
54. Шуневич К. А. Моделі організації та проведення судової експертизи у кримінальному судочинстві в державах Європи і в Україні: дис. PhD галузь знань 08 «Право»: 12.00.08. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів. 2023.
55. Щербаковський М. Г. Напрямки вдосконалення законодавчої регламентації проведення судових експертиз. *Проблеми реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя*: матеріали круглого столу, 6–7 лютого 2020 року. Харків : ХНДІСЕ, 2020. С. 42–49
56. Щербаковський М. Г. Проведення та використання судових експертиз у кримінальному провадженні: монографія. Харків: В деле, 2015. 560 с.
57. Ярослав Ю., Голубенко О., Назаров О. Концептуальні основи розвитку української судової експертизи в контексті євроінтеграційних процесів. *Судово-психологічна експертиза. Застосування поліграфа і спеціальних знань в юридичній практиці*. 2024, № 1 (24). DOI: <https://doi.org/10.53672/ej.1.2024.01>
58. Ярослав Ю. Ю. Саморегулювання – найважливіша умова розвитку недержавної (приватної) судової експертизи. Місце недержавної судової експертизи у забезпеченні судочинства України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції-дискусії 19 жовтня 2020 року. Київ: Видавець Назаров О. А., 2020. 104 с. (Додаток до електронного реферативно-наукового журналу «Судово-психологічна експертиза. Застосування поліграфа і спеціальних знань в юридичній практиці»). URL: <https://nndes.org.ua/images/18112020.pdf>
59. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. URL: <https://rm.coe.int/16807096b9>

Стаття надійшла до редакції 16.09.2024

Стаття рекомендована до друку 25.10.2024

Nataliia Martynenko, Ph.D. in the field of Public Management and Administration
Associate Professor of the Department of Law and Public Administration
Kyiv National University of Construction and Architecture,
31, Povitroflotsky Avenue, Kyiv, 03037, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3234-0689> e-mail: natalmartynenko@gmail.com

A COMPREHENSIVE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF FORENSIC EXPERTISE IN UKRAINE

Abstract. From the standpoint of the institutional approach, a definition of the concept of “mechanisms of public administration in the field of forensic activity” is proposed. The features of institutional mechanisms of public administration in the field of forensic activity are reflected in the formed complex mechanism of public administration in the field of forensic activity, which in this study is considered as a kind of 3D (three-dimensional) model: mechanisms of formation, mechanisms of functioning, mechanisms of development. The definition of the concept of “complex mechanism of public administration in the field of forensic activity” is given and its purpose is formulated.

The definition of the concept of “public administration functions in the field of forensic activity” is provided and it is proposed to consider them as a 3D (three-dimensional) model, generalizing them into the following blocks: 1) general functions inherent in government bodies at all levels, carried out in all areas of public administration: forecasting, planning, organization, regulation, coordination, accounting, control, etc.; 2) special functions that make it possible to determine the features and conditions of public administration in the field of forensic activity, establish the specifics of objects and subjects, as well as other interested parties; 3) auxiliary functions on which the quality of public administration in the field of forensic activity depends, they ensure the implementation of general and special functions.

The concept of “principles of public administration in the field of forensic activity” is defined and it is proposed to consider the principles of public administration in the field of forensic activity as a 3D (three-dimensional) model, generalizing in the following blocks: 1) general principles that are common to all public administrative relations; 2) special principles inherent in public administration in the field of forensic activity; 3) own principles developed by expert practice and substantiated by science, inherent only in forensic activity.

The methods of public administration in the field of forensic activity are defined and it is proposed to consider them as a 3D (three-dimensional) model, generalizing in the following blocks: 1) methods of organizing government bodies, which consist in streamlining the activities of structural units, officials and employees of public administration entities for the purpose of their optimal functioning, are aimed at increasing the effectiveness of their practical implementation of their tasks, functions and competences, in particular; 2) general methods of activity of administrative bodies, applied when using all or the main functions of management at all the most important stages of the management process; 3) special methods of activity of administrative bodies, methods applied when implementing individual functions at some stages of the management process.

The analysis of the complex mechanism of public administration in the field of forensic activity allowed to identify the following mechanisms in its structure: scientific and theoretical, regulatory and legal, organizational and managerial, personnel, methodological, material and technical, information and communication, financial. A description of the content and composition of the identified mechanisms of public administration in the field of forensic activity is provided.

Keywords: *mechanisms of public administration in the field of forensic activity, functions of public administration in the field of forensic activity, principles of public administration in the field of forensic activity, methods of public administration in the field of forensic activity, comprehensive mechanism of public administration in the field of forensic activity, standardization of forensic activity, forensic activity.*

In cites: Martynenko, N. V. (2024). A comprehensive mechanism of public administration in the field of forensic expertise in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 136–164. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-07> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Administrative Law of Ukraine: Textbook (2007). Yu. P. Bytyak et al. Kyiv: Yurinkom Inter, 2007. 544 p. [in Ukrainian].
2. Bilynska, M. M., & Petroe, O. M. (2019). Institutionalization of public administration in Ukraine: scientific-analytical supplement. Kyiv: NAPU, 210 [in Ukrainian].
3. Voytovych, R. V. & Vorona, P. V. (2018). Public administration in the context of institutional changes: collective monograph. Kyiv, 475 [in Ukrainian].
4. Geller, B., & Martynenko, N. (2023). Issues of Combating Corruption Oriented Crimes: Forensic Science Aspect. *Theory and Practice of Forensic Science and Criminalistics*. 28(3), 47-63. <https://doi.org/10.32353/khrife.3.2022.04> [in Ukrainian].
5. Gongalo S. Y. (2021). Competition of expertises: time requirements or fiction? *Current issues of forensic expertise, forensics and criminal process: materials of the III International Scientific and Practical Conference* (Kyiv, December 15, 2021). Kyiv, URL: <https://kndise.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/tezy2021.pdf> [in Ukrainian].
6. State administration: textbook: in 2 vols. (2012). National Academician of State Administration under the President of Ukraine; editors: Yu. V. Kovbasyuk (chairman), K. O. Vashchenko (deputy chairman), Yu. P. Surmin (deputy chairman) [and others]. Kyiv; Dnipropetrovsk: NADU, 1. 564 [in Ukrainian].
7. Dufenyuk, O. M. (2019). Ensuring forensic expertise in criminal proceedings: a systemic paradigm. *Bulletin of the Lviv University of Trade and Economics. Legal Sciences*. Issue 8. <http://journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-law/article/view/620/589> [in Ukrainian].
8. Zhuravel, V. A. (2020). Legal, organizational and didactic problems of improving expert activity. *Problems of reforming the basic legislation of Ukraine on expert provision of justice: materials of the round table* (Kharkiv, February 6–7, 2020). Kharkiv: KhNDISE, 28-33 [in Ukrainian].
9. Zozulya N. (2018). What should be the law on forensic examination? *Ukrainian law*. URL: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/yanyp-btskhy-iansrts-tusftsyesvts-yenftyeyukhyits/ [in Ukrainian].
10. Isakovych B. M., Yaroslav Yu. Yu. & Nazarov O. A. (2020). Problems and proposals: results of the all-Ukrainian online survey of forensic experts on reform in the field of forensic examination. The place of non-state forensic examination in ensuring the justice of Ukraine: materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference-discussion (Kyiv, October 19, 2020). Kyiv: Publisher Nazarov O. A., 2020. 104 p. (Supplement to the electronic abstract scientific journal "Forensic psychological examination. Application of the polygraph and special knowledge in legal practice"). URL: <https://nndes.org.ua/images/18112020.pdf> [in Ukrainian].
11. Expertise in judicial practice: a scientific-practical manual for judges, prosecutors, investigators, lawyers (2005). Goncharenko, V. G. (Ed.). Kyiv: Yurinkom Inter, 387 [in Ukrainian].

12. Encyclopedia of public administration: in 8 vols. (2011). National Academician of Public Administration under the President of Ukraine; scientific-editorial board: Yu. V. Kovbasyuk (Ed.) and others. Kyiv: NAPU, 2: Methodology of public administration / scientific-editorial board: Yu. P. Surmin (co-chairman), P. I. Nadolishny (co-chairman) and others, 692 p. [in Ukrainian].
13. Kaluzhna O. (2018). Politics or law: what is more in the approaches of public expert monopoly? *Problems of Legality*. 140. 104–120. <https://doi.org/10.21564/2414-990x.140.123451> [in Ukrainian].
14. Kisil N. (2024). Defining the content and main components of professional competencies of forensic experts. *Forensic Science and Forensic Expertise*. Issue 69. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.05 [in Ukrainian].
15. Korniychenko A. (2020). Regulatory and legal mechanism as a component of administrative and legal regulation of bullying prevention in Ukraine. *Scientific notes. Series: Law*, 9. <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2020-1-9-133-137> [in Ukrainian].
16. Kostyuk, N. P., & Stepanets, D. S. (2016). Problems of informatization of the law enforcement process. *Forensic Bulletin*. 1 (25). URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/bf1d2e0b-b681-4659-a7cb-59cb4c0adf1c/content> [in Ukrainian].
17. Kravchuk O., Kopanchuk V. & Ostapchuk M. (2023). Legislative regulation of forensic expertise in Ukraine. *University Scientific Notes*, 5 (95), 37-48. 10.37491/UNZ.95.4 [in Ukrainian].
18. Kremen, O. I., & Kremen, V. M. (2012). The category “financial mechanism”: scientific and methodological approaches to interpretation. *Innovative Economics*, 5, 254-259. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/231764814.pdf> [in Ukrainian].
19. Kuybida, V. S. & Shpektorenko, I. V. (2022). Methodology of public administration as a system: theoretical and practical aspects. *Public administration and administration in Ukraine*. 29, 7-12. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.1> [in Ukrainian].
20. Makarenko, E., I. & Zdor, V. M. (2019). Problems of appointing forensic expertise in criminal proceedings. *Law and Society*, 3, 218-222. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-36> [in Ukrainian].
21. Martynenko, N. (2023). The system of public administration entities in the field of forensic expert activity: concept, status, powers, subordination and coordination. *International Journal of Innovative Technologies in Economy*. 2(42). DOI: https://doi.org/10.31435/rsglobal_ijite/30062023/7997 [in Ukrainian].
22. Martynenko, N. (2024). Theoretical prerequisites and applied aspects of the creation of a single qualification and disciplinary body in the field of forensic expert activity in Ukraine. *Problems of Forensic Sciences (Z Zagadnień Nauk Sądowych)*. 138, 93–110. DOI: <https://doi.org/10.4467/12307483PFS.24.006.20179>
23. Martynenko, N. (2024). The mechanism for ensuring gender equality in the field of forensic expertise: a balanced gender policy. *Balkan Social Science Review*. 23, 67- 87. <https://doi.org/10.46763/BSSR242323067m>
24. Martynenko, N. (2024). Coordination Council on the Problem of Forensic Expertise under the Ministry of Justice of Ukraine: Composition, Tasks, Authorities, Rights. *Theory and Practice of Public Administration*. 1(78), pp. 20-35. URL: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-02> [in Ukrainian].
25. Martynenko, N., & Domin, D. (ed.) (2023). *An innovative approach to creating a list of types of forensic examinations and expert specialties*. Expert assessments in decision making: risks and safety. Tallinn: Scientific Route OÜ. 5-35. DOI: <https://doi.org/10.21303/978-9916-9850-2-1.ch1>

26. Martynenko, N. (2024). Areas of modernization of the system of training and certification of forensic experts in Ukraine based on the adaptation of foreign experience. *Forensic Sciences Research*. owae033. DOI: <https://doi.org/10.1093/fsr/owae033>
27. Martynenko, N. (2023). The state of research into the problems of public administration in the field of forensic expert activity. *Public Administration and Regional Development*. 20, 492-522. <https://doi.org/10.34132/pard2023.20.10> [in Ukrainian].
28. Martynenko, N. (2023). Current issues of expert prevention of corruption crimes. Implementation of state anti-corruption policy in the international dimension: materials of the VIII International Scientific-Practical Conference, December 7–8, 2023. Kyiv: National Academy of Internal Affairs, 311. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/antykoruptsia/2023/mater_konf_07_081223.pdf#page=153 [in Ukrainian].
29. Martynenko, N. (2023). Principles of forensic expertise. Conferința științifică internațională „Omul, criminologia, știința”, ediția a II-a, Chișinău, 418-421. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/418-421_6.pdf [in Ukrainian].
30. Meltyukhova, N. M. (2010). State administration as a unity of activity and relations: monograph. Kharkiv: Magister, 2010. 204 [in Ukrainian].
31. Nazarov, O. A. (2021, November 23). A bill on forensic expert reform was registered in the Verkhovna Rada of Ukraine with the participation of scientists, experts of the All-Ukrainian Independent Scientific and Research Expert Union and the editor-in-chief of the journal Nazarov O. A. Forensic Psychological Expertise. Application of the Polygraph and Special Knowledge in Legal Practice. <https://expertize-journal.org.ua/normativnie-documenti/6155-23-11-2021-na-sajti-verkhovnoji-radi-ukrajini-zareestrovaniy-zakonoproekt-po-sudovij-ekspertizi-v-rozrobtsi-yakogo-prijnyav-uchast-golovnij-redaktor-zhurnalu-nazarov-oleg-anatolijovich-spilno-z-naukovtsyami-ta-chlenami-vseukrajinskoji-nezalezhnoji-naukovodo-slidnoji-ekspertnoji-spilki> [in Ukrainian].
32. Obushna, N. (2018). Mechanisms of formation and development of public audit in Ukraine. Diss. ... Doctor of Science in Public Administration: 25.00.01 – mechanisms of public administration. National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv [in Ukrainian].
33. Organizational and legal principles of public management and administration: lecture notes / A. L. Pomaza-Ponomarenko (2020). Kharkiv: NUCZU, 54 [in Ukrainian].
34. On urgent measures to implement reforms and strengthen the state: Decree of the President of Ukraine dated 08.11.2019 № 837/2019. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text> [in Ukrainian].
35. Draft Law on Forensic Expert Activities dated 05.11.2021 № 6284. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73154 [in Ukrainian].
36. Draft Law on Forensic Expert Activities of 19.11.2021 № 6284-1. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73246 [in Ukrainian].
37. Draft Law on Forensic Expert Activities and Self-Government of Forensic Experts dated 22.11.2021 № 6284-2. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73258 [in Ukrainian].
38. Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine “On Forensic Expertise” dated 23.11.2021 № 6284-3. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73261 [in Ukrainian].
39. Draft Law on Forensic Expert Activities and Self-Government of Forensic Experts. Draft Laws. Government Portal. <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist-ta-samovryaduvannya-sudovikh-ekspertiv> [in Ukrainian].

40. Proposals of the Administration of the State Border Guard Service of Ukraine № 7883/140-21-VN dated 03.12.2021. <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist-ta-samovyraduvannya-sudovikh-ekspertiv> [in Ukrainian].

41. On the Comprehensive Strategic Plan for Reforming Law Enforcement Agencies as Part of the Security and Defense Sector of Ukraine for 2023-2027: Decree of the President of Ukraine dated 05.11.2023 № 273/2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text> [in Ukrainian].

42. On forensic examination: Law of Ukraine dated 25.02.1994 № 4038-XII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> [in Ukrainian].

43. On approval of the Procedure for certification and state registration of forensic examination methods: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 02.07.2008 № 595. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2008-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

44. Public administration: terminology. Slovak. / V. S. Kuybida et al. Kyiv: NADU, 2018. 224 p. [in Ukrainian].

45. Pyatnychuk, I. D. (2023). Classification of mechanisms of public management of higher education. *Scientific notes of the V.I. Vernadsky Tavrichesky National University Series: Public management and administration*. 34 (73) № 6. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/08> [in Ukrainian].

46. Sklyar, I. (2023). Mechanisms of public administration in the context of digitalization: theoretical aspect. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*. 6. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.45> [in Ukrainian].

47. Dictionary of foreign words (1975). R. V. Chagovets et al.; edited by O. S. Melnychuk. Kyiv: Kyiv Book Factory, 775 [in Ukrainian].

48. Forensic examinations in the procedural law of Ukraine: a manual (2019). Edited by O. G. Ruvin. Kyiv: Lira-K Publishing House, 424 [in Ukrainian].

49. Ulyanov, O. I., & Ulyanova, G. O. (2024). Doctrinal approaches to defining the concept of information support for forensic activities. *Forensic science and forensic examination* 69. DOI: 10.33994/kndise.2024.69.12 [in Ukrainian].

50. Khomutenko V. & Khomutenko A. (2022). Regulatory and legal support for forensic expertise in Ukraine: shortcomings and directions for their elimination. *Legal Bulletin*, 3. <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2022.9> [in Ukrainian].

51. Khomutenko, V. P., & Khomutenko, A. V. (2022). Conceptual principles of financial support for forensic activities in Ukraine. *Scientific notes of the Lviv University of Business and Law. Economic series. Legal series*. 34. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7116296> [in Ukrainian].

52. Shestakovska T. (2020). Regulatory and legal mechanism of regulation of the aerospace industry of Ukraine. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], 2, URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1814>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.2.39 [in Ukrainian].

53. Shulyuk, B. (2019). Financial methods in the structure of the financial mechanism of public-private partnership: scientific aspects of the study. *World of Finance*, 2(59). <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1224/1227> [in Ukrainian].

54. Shunevych, K. A. (2023). Models of organization and conduct of forensic examination in criminal proceedings in European countries and in Ukraine: dissertation PHD branch of knowledge 08 "Law": 12.00.08. Ivan Franko National University of Lviv. Lviv. [in Ukrainian].

55. Shcherbakovsky, M. G. (2020). Directions for improving the legislative regulation of judicial expertise. *Problems of reforming the basic legislation of Ukraine on expert support of justice: materials of the round table*, February 6–7, 2020. Kharkiv: KhNDISE, 42–49 [in Ukrainian].

56. Shcherbakovsky, M. G. (2015). Conducting and using judicial examinations in criminal proceedings: monograph. Kharkiv: V dele, 560 p. [in Ukrainian].

57. Yaroslav, Yu., Golubenko, O., & Nazarov, O. (2024). Conceptual foundations of the development of Ukrainian forensic examination in the context of European integration processes. Forensic psychological examination. *Application of polygraph and special knowledge in legal practice*. 1 (24). DOI: <https://doi.org/10.53672/ej.1.2024.01> [in Ukrainian].

58. Yaroslav, Yu. Yu. (2020). Self-regulation is the most important condition for the development of non-state (private) forensic examination. *The place of non-state forensic examination in ensuring the justice of Ukraine: materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference-discussion of October 19, 2020*. Kyiv: Publisher Nazarov O. A., 104 (Supplement to the electronic abstract scientific journal "Forensic psychological examination. Application of the polygraph and special knowledge in legal practice"). URL: <https://nndes.org.ua/images/18112020.pdf> [in Ukrainian].

59. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. URL: <https://rm.coe.int/16807096b9>

The article was received by the editors 16.09.2024

The article is recommended for printing 25.10.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-08>
УДК 35:316.334.3

Мирна Надія Володимирівна

кандидат наук 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
orcid id: <http://orcid.org/0000-0003-3351-5572>
e-mail: mail4myrna@gmail.com

Стасюк Олександр Віталійович,

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, Україна
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2517-8323>
e-mail: stasalexxx@gmail.com

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. У статті досліджено теоретичні засади взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства в умовах демократичної трансформації України.

Визначено сутнісні характеристики понять «публічне управління» та «інститути громадянського суспільства», розкрито їх еволюційні особливості та взаємозв'язок. Проаналізовано наукові підходи до розуміння механізмів взаємодії органів публічного управління та громадських інституцій.

У роботі використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема: аналіз наукової літератури для визначення концептуальних підходів до розуміння публічного управління та громадянського суспільства; структурно-функціональний аналіз для розкриття ролі та місця кожного суб'єкта взаємодії; порівняльний метод для зіставлення українських та зарубіжних практик; аксіологічний підхід для висвітлення ціннісних засад партнерства держави і громадськості.

Акцентовано увагу на обмеженнях чинного понятійного апарату, зокрема на невідповідності термінів 'публічне' та 'державне' управління в українському законодавстві. Обґрунтовано необхідність розширення участі громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики, що передбачає подолання громадської пасивності. Особливо наголошено на важливості розширення кола суб'єктів інститутів громадянського суспільства.

© Мирна Н. В., Стасюк О. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

пільства, зокрема через залучення нових громадських організацій, експертних спільнот та ініціативних груп до процесу ухвалення управлінських рішень.

Обґрунтовано необхідність удосконалення комунікативних механізмів взаємодії, зокрема шляхом впровадження електронних форм комунікації. Розкрито потенціал інститутів громадянського суспільства як ефективних посередників між соціумом та органами публічної влади. Запропоновано теоретичні підходи до оптимізації взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства, зокрема через: розширення форм громадської участі; впровадження демократичних принципів врядування; розвиток комунікативних механізмів; вдосконалення нормативно-правового забезпечення.

Наголошено на перспективності подальших наукових досліджень механізмів взаємодії публічної влади та громадянського суспільства в контексті розбудови демократичної держави.

Ключові слова: *публічне управління, інститути громадянського суспільства, взаємодія, демократична трансформація, комунікація, електронна взаємодія, врядування.*

Як цитувати: Мирна Н. В., Стасюк О. В. Теоретичні засади взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства. Теорія та практика державного управління. 2024. Вип. 2 (79). С. 165–183. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-08>

Постановка проблеми. Демократичні трансформації сучасного українського суспільства висувають принципово нові вимоги до системи публічного управління, що зумовлює необхідність глибокого наукового дослідження теоретичних засад взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства.

Сучасний стан публічного управління в Україні характеризується домінуванням традиційної бюрократичної моделі, яка лише частково відповідає демократичним стандартам і не забезпечує належної комунікації між владою та громадськістю. Попри декларовані наміри впровадження принципів відкритості та прозорості, реальна практика взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства залишається здебільшого формальною та фрагментарною.

Теоретико-методологічні проблеми досліджуваної теми зосереджуються передусім на термінологічній невизначеності та концептуальній неузгодженості понятійного апарату. Зокрема, спостерігається змістова розбіжність між вітчизняним тлумаченням категорій ‘публічне управління’ та ‘державне управління’, що ускладнює наукове осмислення процесів їхньої взаємодії та розвитку громадянського суспільства.

Інституційна слабкість громадянського суспільства, низький рівень громадської активності та відсутність дієвих механізмів впливу на прийняття управлінських рішень становлять перешкоду для повноцінної реалізації демократичних принципів врядування. Суб’єкти громадянського суспільства здебільшого не мають достатніх важелів впливу на процеси публічного управління, що призводить до формалізації громадської участі.

Комунікативні бар'єри між органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства значною мірою зумовлені відсутністю ефективних механізмів взаємодії, недосконалістю нормативно-правового регулювання та збереженням усталених авторитарних управлінських практик. Впровадження електронних форм комунікації не вирішує повною мірою проблему повноцінного діалогу між владою та громадськістю.

Потребують наукового переосмислення методологічні підходи до розуміння сутності, принципів та механізмів взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства. Існує нагальна потреба в розробці теоретичних моделей, здатних забезпечити ефективну комунікацію та партнерство між владними інституціями та громадськими організаціями.

Актуальність дослідження теоретичних засад взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства зумовлена необхідністю наукового обґрунтування шляхів демократичної трансформації управлінської системи, створення дієвих механізмів громадської участі та забезпечення прозорості публічного управління в контексті розбудови правової демократичної держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства привертає дедалі більшу увагу вітчизняних науковців, що зумовлено потребами демократичної трансформації українського суспільства.

Фундаментальні засади громадянського суспільства ґрунтовно досліджені в працях таких вчених, як Е.В. Мамонтова та Ю.М. Тодика. Зокрема, Е.В. Мамонтова [17] розглядає громадянське суспільство як систему самостійних і незалежних від держави інститутів, що забезпечують реалізацію приватних інтересів громадян. Ю.М. Тодика [8], своєю чергою, одним із перших у вітчизняній науці визначив правові основи громадянського суспільства як системи недержавних відносин та інститутів.

Сутність та особливості публічного управління розкриваються в дослідженнях О. Шатило [22], Б. Мельниченка [13] та Р.С. Мельника [12]. Якщо О. Шатило робить акцент на обмеженні владного впливу суспільним контролем, то Р.С. Мельник наголошує на зовнішньому спрямуванні публічного адміністрування, його відмінності від внутрішньоорганізаційної діяльності.

Власне теоретичні аспекти взаємодії влади та громадськості розкриті в працях Л.О. Фещенко [20], яка визначила філософські засади цього процесу, а також О.С. Доценко та Ю.С. Назар [4], які дослідили взаємодію як управлінський процес. Водночас, механізми та форми такої взаємодії залишаються дискусійними та потребують подальшого теоретичного осмислення.

Останнім часом все більше уваги приділяється новим інструментам взаємодії, насамперед електронним. Так, Н. Гавкалова та М. Грузд [2] розглядають електронну взаємодію як двосторонній процес отримання послуг та участі в політиці. Проте ефективність та ризики е-взаємодії ще потребують додаткових досліджень.

Серед останніх публікацій варто відзначити праці Л. Новак-Каляєвої [17], яка запропонувала комплексний підхід до визначення публічного управління, та О.Г. Пухкала [17], який розвинув ідею інститутів громадянського суспільства як суб'єктів управлінської взаємодії.

Незважаючи на значний обсяг наукових розвідок, низка аспектів взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства залишається недостатньо вивченою. Зокрема, потребують поглибленого аналізу теоретичні засади трансформації такої взаємодії в контексті демократизації, а також шляхи підвищення її ефективності. Відносно новим та малодослідженим залишається вплив цифровізації на розвиток громадсько-управлінських відносин. Усе це актуалізує необхідність подальших наукових пошуків у даному напрямі.

Мета статті. Розкрити теоретичні засади взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства, визначивши їх сутність, особливості та механізми співпраці в контексті демократичної трансформації українського суспільства.

Методологія проведення дослідження. Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, які забезпечують системний аналіз взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства.

Насамперед, у роботі використано діалектичний метод, який дозволив розглянути процес взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства у його розвитку, виявити внутрішні суперечності та взаємозв'язки.

Для дослідження теоретичних основ публічного управління та громадянського суспільства застосовано методи аналізу та синтезу, абстрагування та узагальнення. Зокрема, аналіз наукової літератури дозволив виокремити ключові підходи до визначення сутності та характеристик досліджуваних феноменів, тоді як синтез сприяв формуванню цілісного бачення проблеми. Методи абстрагування та узагальнення були корисними для виокремлення найсуттєвіших рис та тенденцій розвитку взаємодії влади і громадськості.

Важливу роль у дослідженні відіграв структурно-функціональний метод, який дав змогу розглянути систему публічного управління та громадянського суспільства як сукупність взаємопов'язаних елементів зі специфічними функціями. Це допомогло з'ясувати роль та місце кожного суб'єкта взаємодії, характер зв'язків між ними.

Для збору та обробки емпіричної інформації використано такі методи, як аналіз документів (зокрема нормативно-правових актів, програмних документів, звітів), контент-аналіз матеріалів ЗМІ, вторинний аналіз соціологічних даних. Вони дозволили виявити реальний стан, проблемні аспекти та суспільне сприйняття взаємодії влади і громадськості.

Логіко-семантичний метод став у нагоді для уточнення категоріального апарату дослідження, визначення ключових понять та їх співвідношення. Прогностичний метод дозволив окреслити ймовірні сценарії та перспективи по-

дальшого розвитку взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства.

Важливим методологічним принципом роботи стала міждисциплінарність, яка передбачає комплексне використання здобутків різних галузей знань – публічного управління, політології, соціології, правознавства тощо. Це дозволило забезпечити багатоаспектний розгляд проблеми та уникнути однобічності суджень.

Отже, застосування широкого спектру загальнонаукових та спеціальних методів дослідження створило необхідні передумови для глибокого та всебічного аналізу теоретичних засад і практичних аспектів взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства в Україні.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах демократичної трансформації України особливого значення набувають питання взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства. Дослідження теоретичних засад взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства потребує визначення сутності та уточнення дефініцій не лише процесу взаємодії, а й суб'єктів, які беруть у ній участь.

Аналіз наукової літератури дає підстави стверджувати, що на сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття «публічне управління» і певною мірою саме це провокує наукову дискусію щодо визначення і характеристики органів публічного управління як суб'єкта взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

Термін «публічне управління» (з англ. *public management*) вперше застосував англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р., який трактував його наступним чином: публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [18]. О. Шатило зазначає, що публічне управління – це організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, опираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль [22]. Отже, публічне управління можна трактувати як реалізацію виконавчих та розпорядчих функцій держави, спрямованих на забезпечення суспільних інтересів. Відповідно, систему органів публічного управління утворюють органи виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, а також виконавчі органи місцевого самоврядування, які в сукупності здійснюють управлінський вплив на різні сфери суспільного життя.

Розвиток соціально-економічної системи зумовлює трансформаційні процеси в сфері державного управління, які характеризуються переходом до сучасних моделей регулювання суспільних відносин, зокрема розширенням сфери публічного управління (від лат. «*publicus*» – суспільний, народний, державний).

Однак, попри активне використання терміну «публічне управління» в науковому дискурсі, в українському законодавстві це поняття досі не знайшло свого належного закріплення. Натомість у вітчизняній правовій традиції домінує отождолення понять «публічний» та «державний», що не повною мірою відображає сутнісні відмінності цих категорій. Адже публічне

управління як концептуальна модель організації управлінських процесів передбачає не лише діяльність органів державної влади, але й активне залучення інститутів громадянського суспільства та врахування широкого спектру суспільних інтересів.

Сучасна держава являє собою комплексну політичну організацію, що виникла як відповідь на соціальну неоднорідність суспільства та потребу в координації спільних інтересів. Вона характеризується наявністю особливої публічної влади та професійного управлінського апарату, головним призначенням яких є представництво та реалізація інтересів народу, що формуються під впливом різних суспільних груп. При цьому держава виконує важливу функцію медіатора, забезпечуючи баланс інтересів між різними соціальними верствами суспільства [15].

Можна стверджувати, що управління як соціально-політичний феномен, включаючи його державну та публічну форми, представляє собою комплексну категорію, яка характеризує зовнішні прояви діяльності державних органів у їх різноманітних інтерпретаціях - від найширшого до вузькоспеціалізованого розуміння.

Р. С. Мельник пропонує чітке розмежування сфер управлінської діяльності, наголошуючи на тому, що публічне управління не повинно включати внутрішньоорганізаційну діяльність органів виконавчої влади. За його концепцією, публічне управління реалізується виключно через зовнішню взаємодію органів виконавчої влади з іншими органами публічної влади та приватними особами. При цьому внутрішні організаційні процеси в органах виконавчої та державної влади він визначає як «внутрішню управлінську діяльність». Таким чином, науковець визначає публічне управління як зовнішньоорієнтовану діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на реалізацію політичних рішень та імплементацію конституційних і законодавчих норм. Важливо зазначити, що така діяльність може здійснюватися двома шляхами: через примусові механізми або через публічно-сервісні інструменти, базуючись при цьому на нормах адміністративного права [14].

Враховуючи, що Україна перебуває на етапі розбудови громадянського суспільства, формування повноцінної публічної сфери як простору реалізації суспільних інтересів набуває особливої значущості. В умовах недостатньої розвиненості громадських інституцій, характерної для перехідного періоду, функції публічного управління здебільшого покладаються на органи державної влади та місцевого самоврядування. Водночас, попри номінальне вживання терміну «публічне управління», його змістовне наповнення в українських реаліях ще суттєво не відрізняється від традиційного розуміння державного управління. Діяльність органів публічної влади досі ґрунтується на засадах раціональної бюрократії, які не повною мірою відповідають потребам утвердження демократичних принципів врядування в контексті динамічних трансформацій внутрішнього та зовнішнього середовищ.

Ефективність управлінської діяльності суттєво зростає в системі публічного управління завдяки активній підтримці громадськості та об'єднанню зусиль

суспільства для досягнення спільно визначених цілей. Така синергія між управлінськими структурами та громадянським суспільством створює потужний фундамент для реалізації спільно важливих завдань [1]. Тобто в публічному управлінні наявний доволі високий рівень взаємодії з громадськістю через представників інститутів громадянського суспільства.

Новак-Кляєва визначає публічне управління як діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін.[17].

Термінологічний словник публічного управління надає наступні визначення «органу публічного управління»:

1) орган виконавчої влади та орган місцевого самоврядування, наділені владними повноваженнями, що утворені та діють в установленому законом порядку, у межах законодавчо визначеної компетенції, та є як юридичні особи публічного права самостійними частинами системи публічної влади;

2) орган виконавчої влади, що бере участь у здійсненні функцій держави, діє від її імені і за дорученням, має державно владні повноваження, відповідну компетенцію і структуру, застосовує властиві йому організаційно правові форми діяльності, або орган самоврядного територіального співтовариства, яким він формується і перед яким відповідає за належне здійснення своїх повноважень. © Криворучко І.В., Лукашук Н.В [17].

Незважаючи на активне використання в науковому та політичному дискурсі термінів «публічне управління» та «органи публічного управління», на практиці більшість відповідних інституцій в Україні продовжують функціонувати в рамках традиційної парадигми державного управління. Така ситуація свідчить про певну невідповідність між декларованими концептами та реальним станом речей, адже сутнісне наповнення поняття «публічне управління», запозиченого з досвіду розвинених демократичних країн, передбачає більш широку участь громадськості та орієнтацію на суспільні потреби, ніж це спостерігається у вітчизняних управлінських практиках.

У контексті наукової дискусії варто відзначити складність природи поняття «публічне управління». Дійсно, багатогранність та багатоаспектність цієї категорії краще розкривається через детальний опис складових елементів та функціональних особливостей, ніж через формулювання єдиного універсального визначення.

Отже, проаналізувавши сутність та специфіку органів публічного управління, перейдемо до розгляду іншого ключового суб'єкта взаємодії - інститутів громадянського суспільства.

Інститути громадянського суспільства являють собою самоорганізовані та самокеровані структури, які формуються внаслідок вільного волевиявлення громадян та функціонують незалежно від органів державної влади. Ці інститути охоплюють широкий спектр об'єднань, організацій та інших недержавних акторів, метою діяльності яких є обстоювання та реалізація законних інтересів і потреб громадян у різноманітних сферах суспільного буття (економічній, політичній, соціальній, культурній та духовній). Інститути громадянського суспільства слугують платформою для самовираження індивідів, формують середовище для розвитку та функціонування суспільних відносин, виконують роль комунікаційних посередників між соціумом та публічною владою, сприяючи таким чином подальшій розбудові демократичного ладу.

Згідно з визначенням, запропонованим дослідницею Е.В. Мамонтовою, громадянське суспільство являє собою складний феномен, який можна розглядати у трьох основних вимірах:

- 1) сукупність суспільних інституцій, які функціонують автономно від державної влади та створюють необхідні передумови для реалізації інтересів і потреб громадян та їх об'єднань у різних сферах суспільного життя - економічній, політичній, соціальній, культурній, духовній тощо.;
- 2) простір вільної самореалізації громадян та діяльності добровільних громадських асоціацій і організацій, які захищені законом від безпосереднього чи опосередкованого втручання з боку органів державної влади;
- 3) мережа різноманітних суспільних відносин - морально-етичних, сімейних, релігійних, національних, соціально-економічних, професійних та інших, які формуються та розвиваються поза межами безпосереднього впливу владно-державних структур. [17].

Значний внесок у розвиток теорії громадянського суспільства зробив український конституціоналіст Ю. М. Тодика, який визначив громадянське суспільство як систему незалежних від держави суспільних інститутів та відносин, що забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб як окремих осіб, так і колективів, сприяють розвитку соціальної та духовної сфер життя, їх збереженню та передачі наступним поколінням [8]. Особливу цінність у його підході становить акцент на правовому фундаменті громадянського суспільства, який формується через інститути громадянського суспільства та правові відносини між ними.

Таким чином, Ю.М. Тодика акцентує увагу на тому, що інститути громадянського суспільства є не лише структурними елементами, але й активними суб'єктами суспільних відносин, які взаємодіють між собою на основі правових норм та принципів. Ці інститути формують своєрідну «тканину» громадянського суспільства, забезпечуючи його життєздатність та сталий розвиток. Саме завдяки діяльності інститутів громадянського суспільства створюються умови

для реалізації прав і свобод громадян, задоволення їхніх різноманітних потреб та інтересів, здійснення суспільно значущих ініціатив.

Формування та функціонування громадянського суспільства та його інститутів зумовлено фундаментальними потребами та інтересами людей у різних сферах їхньої життєдіяльності - особистій, політичній, економічній, соціальній, культурній, інформаційній тощо. Прагнення індивідів до реалізації своїх прав, забезпечення належної якості життя та втілення цінностей громадянського суспільства стимулює виникнення ефективних громадських інституцій, здатних представляти та обстоювати ці інтереси. Саме необхідність задоволення широкого спектру суспільних потреб виступає ключовим драйвером розвитку мережі недержавних організацій та об'єднань, які становлять інституційний каркас громадянського суспільства [6].

Для повноцінного розвитку громадянського суспільства важливо розширювати коло його інституційних суб'єктів, долаючи пасивність громадян та активніше залучаючи нові громадські об'єднання до взаємодії з органами державної влади. Адже громадянське суспільство як таке не може виступати безпосереднім учасником правовідносин. Натомість цю функцію виконують добровільно сформовані інститути громадянського суспільства - громадські організації, асоціації, спілки тощо. Саме вони представляють інтереси різних соціальних груп та забезпечують їх відстоювання у діалозі з державою [6].

Хоча концепт громадянського суспільства є широко вживаним у правничій науці, його витoki слід шукати радше в соціологічному дискурсі, адже він характеризує специфічний тип соціальної організації. Відтак, для розуміння сутності поняття «інститут» доцільно звернутися до теорії інституціоналізації, запропонованої П. Бергером та Т. Лукманом. З позицій соціологічного підходу, інституціоналізація відбувається тоді, коли взаємодія між різними суб'єктами набуває усталеного, типізованого характеру. Фактично, будь-яка типізація повторюваних дій може розглядатися як інститут. При цьому ключова функція інститутів полягає у регулюванні людської поведінки шляхом встановлення певних моделей та зразків [23].

З точки зору О.Г. Пухкала, інститути громадянського суспільства представляють собою суб'єктів громадської взаємодії, які володіють певними правами та обов'язками для захисту та реалізації своїх законних інтересів. У процесі своєї діяльності ці інститути формують суспільні відносини, які спрямовані на подальший розвиток громадянського суспільства та участь у вирішенні державних справ, зокрема у формуванні та реалізації державної та публічної політики [17].

Загальноприйнятим є розуміння інститутів громадянського суспільства як посередницьких структур між державою, бізнесом та сім'єю. До них відносять широкий спектр організацій та об'єднань, таких як неурядові організації, приватні добровільні асоціації, громадські організації, приватні клуби, профспілки, гендерні групи, культурні та релігійні спільноти, благодійні фонди, громадські та спортивні клуби, кооперативи, екологічні організації, професійні асоціації, наукові спільноти, політичні інституції, організації споживачів та засоби масової інформації.

Важливо відзначити, що інститути громадянського суспільства є складними соціальними утвореннями, які характеризуються багатоманітністю форм та напрямів діяльності. Вони можуть функціонувати як формалізовані організації з чіткою структурою та правилами, так і як неформальні об'єднання громадян, що об'єднуються навколо спільних інтересів та цінностей. При цьому кожен такий інститут, незалежно від форми організації, має власну специфіку діяльності, внутрішню структуру та механізми прийняття рішень, що дозволяє йому ефективно виконувати свої функції у суспільстві та взаємодіяти з іншими соціальними інститутами.

Узагальнюючи вищенаведені теоретичні положення, можна дійти висновку, що інститут громадянського суспільства являє собою своєрідний соціальний організм зі специфічною ієрархічною структурою. Члени цього організму демонструють певну типізовану модель поведінки, а сам організм характеризується типовими формами діяльності та функціонує за певним механізмом - сукупністю правил, які регламентують структурну побудову та діяльність відповідної організації [11].

Інститути громадянського суспільства виконують роль посередників між соціумом та органами публічної/державної влади.

В українському правовому полі, згідно з абзацом 2 пункту 2 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, до інститутів громадянського суспільства належать: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства [16]. Це означає, що вперше за історію незалежної України інститути громадянського суспільства отримали нормативне визначення не лише як філософська чи політологічна категорія, а й як система суб'єктів, наділених правами та обов'язками для відстоювання своїх законних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства [5].

Здійснений аналіз сутності та специфіки двох ключових суб'єктів — органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства звертає особливу увагу на необхідність дослідження характеру та особливості їхньої взаємодії. У зв'язку з цим потребує уточнення дефініція терміну 'взаємодія' в межах зазначеної проблематики

У широкому розумінні «взаємодія» - філософська категорія, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів ("відгук" або "обернена дія"). Фундаментальне значення категорії взаємодії для філософії і наукового пізнання зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, саме наше існування і відчуття його реальності (не-ілюзорності) ґрунтуються на

різноманітних, передусім предметних взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття [21].

Л.О. Фещенко, дослідивши поняття «взаємодії» як філософської категорії, виділяє такі основні його положення:

- взаємодія існує лише за наявності двох і більше співіснуючих явищ;
- взаємодія має місце лише тоді, коли явища існують водночас;
- наявність у взаємодіючих елементів схожих властивостей;
- взаємодія явищ, які мають між собою взаємний зв'язок і взаємообумовлені;
- при взаємодії об'єкти змінюються;
- здатність кожного із взаємодіючих об'єктів виступати одночасно і причиною, і наслідком;
- можливість настання позитивних і негативних наслідків взаємодії;
- універсальність форм взаємодії матерії [20].

В теорії управління виокремлюються ключові характеристики взаємодії, які включають: формування функціональних зв'язків між учасниками взаємодії; координацію діяльності за цілями, локацією, часовими параметрами та методологією; єдність завдань та функціональних обов'язків взаємодіючих суб'єктів; визначення чіткого статусу учасників у владній ієрархії; існування нормативно-правової бази, яка регламентує всі вищезазначені аспекти взаємодії [4].

Письменний І.В визначає що взаємодія управлінська це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, Взаємодія управлінська тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням взаємодії управлінської є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [17].

Взаємодія як управлінське поняття може трактуватися як спосіб взаємозв'язку елементів системи, завдяки якому вони, доповнюючи один одного, забезпечують ефективне функціонування системи в цілому. При цьому важливо враховувати, що управлінська взаємодія має прояв не лише у внутрішньоорганізаційних процесах, але й у зовнішніх функціях системи [19].

Узагальнюючи різні визначення, О. С. Доценко доходить висновку, що попри певні відмінності в деталях, взаємодію здебільшого розуміють як спільну, узгоджену за цілями, завданнями, місцем і часом діяльність співробітників різних органів, що передбачає комплексне використання наявних у цих органів ресурсів в інтересах усіх учасників взаємодії [3].

Ю. С. Назар тлумачить взаємодію як управлінський процес, що полягає в діяльності щонайменше двох суб'єктів, які впливають один на одного та на об'єкт за допомогою притаманних кожному учаснику засобів і методів задля досягнення спільної мети [2].

О. Г. Колб розглядає взаємодію як діяльність відповідних суб'єктів, що регламентується чинним законодавством України та іншими нормативно-правовими актами, узгоджена між ними за об'єктами, предметом, завданнями і напрямками співпраці та орієнтована на досягнення загальної мети [7].

Запропоноване трактування всебічно розкриває природу взаємодії як форми партнерського співробітництва, яке принципово виключає елементи ієрархічного підпорядкування чи контрольної-наглядових функцій. Ключовою особливістю такого підходу є акцент на рівноправному характері відносин між суб'єктами взаємодії, де співпраця виступає визначальним принципом їхніх взаємовідносин.

У науковій літературі представлено широкий спектр підходів до визначення поняття взаємодії, що відображає багатогранність цього феномену в організаційній теорії та практиці. Аналіз існуючих теоретичних напрацювань дозволяє сформулювати комплексне визначення взаємодії як нормативно регламентованої або узгодженої за часовими, предметними та цільовими параметрами спільної діяльності державних і недержавних інституцій в межах їхніх компетенцій для досягнення спільної мети. Особливо важливо підкреслити, що така взаємодія базується на принципах партнерства та рівноправного співробітництва, виключаючи відносини субординації, контролю чи нагляду. Таким чином, сутнісною характеристикою взаємодії є саме конструктивне співробітництво між різними суб'єктами суспільних відносин.

Відзначимо, що сучасна цивілізація є техногеною [10]. У контексті розвитку сучасного суспільства, яке характеризується домінуванням технологічної складової, спостерігається суттєва трансформація механізмів взаємодії під впливом інформаційних технологій. Варто зазначити, що технологічний прогрес сприяв появі електронних форм комунікації, які потребують ґрунтовного наукового дослідження щодо їх впливу на суспільні процеси. При цьому важливо підкреслити, що електронна взаємодія виступає не як окремий вид взаємодії, а як додатковий інструмент, що розширює можливості традиційних форм комунікації.

В сучасних умовах електронна взаємодія представляє собою комплексний процес обміну інформацією між суспільством та органами державної влади різних рівнів у цифровому просторі. Згідно з дослідженнями Н. Гавкалової та М. Грузд, така взаємодія має дуальну природу: з одного боку, вона забезпечує надання електронних послуг громадянам та сприяє ефективній комунікації між усіма учасниками процесу, а з іншого – створює можливості для активного залучення громадськості та інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації публічної політики. Кінцевою метою електронної взаємодії є не лише підвищення рівня довіри до органів влади, але й забезпечення практичного вирішення актуальних суспільних проблем через використання сучасних інформаційних технологій [2].

В процесі взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства обидва суб'єкти відіграють однаково важливу роль. З одного боку, громадянське суспільство, основою якого є людина та її права, безумовно є фундаментом правової держави. Згідно зі статтею 3 Конституції України, саме

людина, її життя, здоров'я, честь, гідність та безпека визнаються найвищими соціальними цінностями, а утвердження і забезпечення прав людини є головним обов'язком держави [9].

В контексті розвитку механізмів взаємодії між органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства особливої уваги заслуговує концепція «належного врядування» (good governance), яка була детально розроблена в рамках програми міжнародної допомоги Австралійського уряду. Згідно з цією концепцією, ефективна взаємодія між державою та громадянським суспільством має базуватися на таких ключових принципах як прозорість, підзвітність, участь громадськості, верховенство права та орієнтація на консенсус. При цьому важливо підкреслити, що належне врядування передбачає не лише формальне дотримання процедур, але й створення реальних механізмів залучення громадськості до процесів прийняття рішень та контролю за їх виконанням. Такий підхід дозволяє забезпечити більш ефективне використання суспільних ресурсів та підвищити рівень довіри між державними інституціями та громадянським суспільством [24].

У контексті трансформації взаємовідносин між публічною владою та громадянським суспільством важливо звернути увагу на концепцію «підприємницького врядування», розроблену Д. Осборном та Т. Геблером. Науковці наголошують на необхідності впровадження інноваційних підходів до публічного управління, які базуються на принципах ефективності, клієнтоорієнтованості та конкурентності. За їхньою теорією, органи публічної влади мають функціонувати як підприємницькі структури, орієнтовані на досягнення конкретних результатів та задоволення потреб громадян. Такий підхід передбачає активне залучення інститутів громадянського суспільства не лише як отримувачів послуг, але й як партнерів у процесі вироблення та реалізації управлінських рішень. Це дозволяє підвищити ефективність публічного управління та забезпечити більш гнучке реагування на суспільні потреби [25].

На основі досліджень К. Сегберса щодо ролі громадянського суспільства в умовах глобалізації, можна стверджувати, що сучасні процеси світової інтеграції суттєво впливають на характер взаємодії між державою та громадянським суспільством. Науковець підкреслює, що в умовах глобалізованого світу інститути громадянського суспільства набувають нових функцій та можливостей, виходячи за межі національних кордонів та формуючи транснаціональні мережі взаємодії. Це створює нові виклики для традиційних механізмів публічного управління, вимагаючи від органів влади більшої гнучкості та відкритості до міжнародної співпраці. Водночас, такі трансформації відкривають нові перспективи для розвитку громадянського суспільства, посилюючи його роль у процесах формування та реалізації публічної політики на національному та міжнародному рівнях [26].

Звідси випливає висока суспільна значущість інститутів громадянського суспільства, які покликані представляти та захищати інтереси громадян. Водночас, не менш важливу роль відіграють і органи публічного управління, адже саме вони мають слугувати інтересам суспільства та забезпечувати реалізацію

прав громадян. Органи влади несуть відповідальність перед людиною за свою діяльність та мають діяти виключно в інтересах суспільного блага.

Особливої уваги заслуговує той факт, що результативність такого партнерства значною мірою залежить від рівня інституційної спроможності обох сторін, їхньої готовності до конструктивного діалогу та взаємного визнання компетенцій. При цьому важливо підкреслити, що така взаємодія має базуватися не лише на формальних процедурах, але й на спільному розумінні суспільних цілей та цінностей.

Таким чином, і громадянське суспільство через свої інститути, і публічна адміністрація через органи управління є рівноцінними учасниками суспільно-політичного життя. Вони виконують взаємодоповнюючі функції представництва та реалізації інтересів громадян. Тільки за умови конструктивної взаємодії та партнерства цих двох суб'єктів можливе повноцінне втілення принципів демократії та верховенства права. Отже, ефективний діалог та співпраця на засадах рівноправності між органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства є запорукою розвитку України як демократичної правової держави.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що взаємодія органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства є ключовою умовою демократичної трансформації українського суспільства. На сучасному етапі державотворення ця взаємодія перебуває в стані становлення і потребує ґрунтовного теоретичного осмислення та практичного вдосконалення.

Аналіз наукових джерел засвідчив поступову еволюцію розуміння сутності публічного управління від традиційного адміністрування до широкої суспільно-політичної взаємодії. Органи публічного управління розглядаються як відкрита система, що тісно взаємодіє з громадськістю та делегує частину своїх повноважень інститутам громадянського суспільства. Водночас українська практика публічного управління все ще зберігає низку рис бюрократичної закритості та дистанціювання від потреб громадян.

Дослідження концептуальних основ громадянського суспільства дозволяє стверджувати, що розгалужена мережа громадських інституцій є запорукою демократичного розвитку. Інститути громадянського суспільства виступають посередниками між владою і громадянами, забезпечують реалізацію суспільних інтересів та здійснення громадського контролю. Проте в Україні інституційна слабкість та ресурсна обмеженість громадських організацій досі стримує розвиток повноцінного партнерства з органами публічної влади.

Філософський та управлінський аналіз категорії взаємодії засвідчує її ключову роль в оптимізації спільної діяльності органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства. Взаємодія розглядається як спільна і узгоджена діяльність з реалізації суспільно значущих завдань на засадах рівноправності та партнерства. В Україні все ще переважають формальні та імітаційні форми взаємодії влади і громадськості, що не забезпечують реального впливу громадян на прийняття управлінських рішень.

Таким чином, розвиток конструктивної взаємодії між органами публічного управління та інститутами громадянського суспільства вимагає комплексних інституційних, правових та ціннісних трансформацій. Необхідно розширювати форми громадської участі, впроваджувати дієві механізми консультацій та спільного вироблення політичних рішень, забезпечувати прозорість та підзвітність публічного управління.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються у поглибленому вивченні зарубіжного досвіду демократизації публічного управління шляхом розвитку взаємодії з громадськістю. Актуальним є також дослідження інноваційних форм електронної взаємодії органів влади та громадських інституцій з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Не менш важливим напрямом подальших наукових розвідок має стати поглиблений аналіз соціокультурних чинників та ціннісних передумов налагодження партнерської взаємодії публічних інституцій з організаціями громадянського суспільства. Це дозволить виробити дієві рекомендації щодо подолання бюрократичної інерції та патерналістських установок, утвердження в суспільній свідомості та управлінській практиці принципів відкритості, діалогу та співробітництва.

Перспективним видається також міждисциплінарний підхід до дослідження окресленої проблематики на перетині публічного управління, політичної науки, соціальних комунікацій, права та інших галузей. Це дозволить сформулювати цілісне бачення комплексної природи та багатоаспектності процесу розвитку взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 35-41.
2. Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 10. С. 281–290.
3. Доценко О. С. Основні напрями вдосконалення взаємодії дільничних інспекторів міліції з патрульною службою міліції територіальних органів внутрішніх справ. *Право і суспільство*. 2007. 1. С. 73–78.
4. Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 176–181.
5. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. URL : <http://www.minjust.gov.ua>
6. Калабашкін, І. М. Щодо співвідношення категорій громадянське суспільство та інститут громадянського суспільства. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 1 (2011). С. 96-102.
7. Колб О. Г. Установа виконання покарань як суб'єкт запобігання злочинам : дис. ... доктора юридичних наук: 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2007. 512 с.
8. Конституційне право України: [підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського]. К.: Видавничий дім Ін Юре, 2002. 544 с.

9. Конституція України від 28 черв. 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
10. Кузь О. М., Чешко В. Ф. Філософія науки. Харків, ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2017. 172 с.
11. Лотюк О. С. Інститут громадянського суспільства: доктринальний аналіз здобутків вітчизняних та зарубіжних учених. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 11 (2014). С. 69-75.
12. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Праве суспільство*. 2012. № 6. С. 95-98.
13. Мельниченко Б. Правова основа організації та діяльності органів публічного управління в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 174-177.
14. Менеджмент: поняття та сутність. Необхідність управління організаціями. URL: <http://osvita.ua/vnz/reports/management/15415/>
15. Оболенський О. Ю. Державна служба. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.
16. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>
17. Публічне управління: термінолог. слов. / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білінська, О. М. Петроє та ін. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
18. Сурмін Ю.П. Бакуменко В.Д. Михненко А.М та ін. Енциклопедичний словник з державного управління: за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
19. Теорія управління в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / за ред. В. А. Ліпкана. К.: КНТ, 2007. 884 с.
20. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2007. 217 с.
21. Шинкарук В. І. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарук та ін. ; НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди. К. : Абрис, 2002. 746 с.
22. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.
23. Berger, P. L., Luckmann, T. The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge. 1966.
24. Good governance: Guiding principles for implementation / The Australian Government's Overseas Aid Program. The Australian Agency for International Development, Canberra. August 2000. 139 p.
25. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley: Reading. Washington: Plume, 1993. 432 p.
26. Segbers K. Civil society in a globalizing world. The role of civil society organizations in China and Germany. March 13-15, 2009. Pp. 3-7.

Стаття надійшла до редакції 22.10.2024

Стаття рекомендована до друку 25.11.2024

Nadiya Myrna, PhD in Public Administration, Associate Professor of Law, National Security and European Integration Chair, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3351-5572> e-mail: mail4myrna@gmail.com

Oleksandr Stasiuk, postgraduate student of Law, National Security and European Integration Department, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-2517-8323> e-mail: stasalexxx@gmail.com

THEORETICAL FOUNDATIONS OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

Abstract. This article examines the theoretical foundations of interaction between public administration bodies and civil society institutions in the context of Ukraine's democratic transformation.

The essential characteristics of «public administration» and «civil society institutions» concepts are defined, and their evolutionary features and interrelationships are revealed. Scientific approaches to understanding the mechanisms of interaction between public administration bodies and civil society institutions are analyzed.

The research employs a complex of general scientific and special methods, including: analysis of scientific literature to determine conceptual approaches to understanding public administration and civil society; structural-functional analysis to reveal the role and place of each interaction subject; comparative method to juxtapose Ukrainian and foreign practices; and axiological approach to highlight the value foundations of state-public partnership.

Attention is drawn to the limitations of the current conceptual framework, particularly the inconsistency between the terms «public» and «state» administration in Ukrainian legislation. The necessity of expanding the subject structure of civil society through overcoming public passivity is substantiated.

The need to improve communicative mechanisms of interaction, particularly through the implementation of electronic forms of communication, is noted. The potential of civil society institutions as intermediaries between society and public authorities is revealed.

Theoretical approaches to optimizing the interaction between public administration bodies and civil society institutions are proposed, specifically through:

- Expansion of forms of public participation;
- Implementation of democratic governance principles;
- Development of communicative mechanisms;
- Improvement of regulatory and legal framework.

The article emphasizes the prospects for further scientific research on interaction mechanisms between public authorities and civil society in the context of building a democratic state.

Keywords: *public administration, civil society institutions, interaction, democratic transformation, communication, electronic interaction, governance.*

In cites: Myrna, N.V., & Stasiuk, O.V.. (2024). Theoretical foundations of interaction between public administration bodies and civil society institutions. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 165–183. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-08> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Al-Atti, I. V. (2018). Public administration: essence and definition. *Aspects of Public Administration*, 6(8), 35-41.
2. Gavkalova, N. L., & Gruzd, M. V. (2014). Interaction of public authorities and civil society institutions. *Current Problems of Economics*, 10, 281-290.
3. Dotsenko, O. S. (2007). Main directions of improving the interaction between district police inspectors and the patrol police service of territorial internal affairs bodies. *Law and Society*, 1, 73-78.
4. Zavalna, Zh. (2010). On the issue of regulating the interaction of public authorities in contractual forms. *Law of Ukraine*, 7, 176-181.
5. Civil society institutions and the institute of public organizations in Ukraine: theoretical-methodological and norm-projecting aspects. URL: <http://www.minjust.gov.ua>
6. Kalabashkin, I. M. (2011). On the relationship between the categories of civil society and civil society institution. *Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 1, 96-102.
7. Kolb, O. H. (2007). Penal institution as a subject of crime prevention (Doctoral dissertation). Kyiv National University of Internal Affairs, Kyiv.
8. Todyka, Yu. M., & Zhuravskiy, V. S. (Eds.). (2002). *Constitutional law of Ukraine*. Kyiv: Publishing House In Yure.
9. Constitution of Ukraine of June 28, 1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
10. Kuz, O. M., & Cheshko, V. F. (2017). *Philosophy of Science: Textbook*. Kharkiv: KhNEU.
11. Lotiuk, O. S. (2014). Institute of civil society: doctrinal analysis of achievements of domestic and foreign scientists. *Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine*, 11, 69-75.
12. Melnyk, R. S. (2012). Category «public administration» in a new interpretation. *Law and Society*, 6, 95-98.
13. Melnychenko, B. (2017). Legal basis of organization and activity of public administration bodies in Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*, 12, 174-177.
14. Management: concept and essence. The need for organizational management: essay. URL: <http://osvita.ua/vnz/reports/management/15415/>
15. Obolenskyi, O. Yu. (2006). *Civil service*. Kyiv: KNEU.
16. Procedure for facilitating public expertise of executive authorities' activities, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 5, 2008, No. 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>
17. Kuibida, V. S., Bilynska, M. M., & Petroie, O. M. (Eds.). (2018). *Public administration: terminological dictionary*. Kyiv: NADU.
18. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., & Mykhnenko, A. M. (2010). *Encyclopedic dictionary of public administration*. Kyiv: NADU.
19. Lipkan, V. A. (Ed.). (2007). *Management theory in internal affairs bodies*. Kyiv: KNT.
20. Feshchenko, L. O. (2007). Interaction of internal affairs bodies with the state tax service in law enforcement activities (Doctoral dissertation). Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv.
21. Shynkaruk, V. I. (Ed.). (2002). *Philosophical encyclopedic dictionary*. Kyiv: Abrys.
22. Shatylo, O. A. (2014). *Lecture notes on «Public Administration»*. Zhytomyr: Department of Organization Management and Administration, ZhDTU.
23. Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality: A Treatise on Sociology of Knowledge*.

Мирна Н. В., Стасюк О. В. Теоретичні засади взаємодії органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства

24. The Australian Agency for International Development. (2000). Good governance: Guiding principles for implementation. Canberra: The Australian Government's Overseas Aid Program.

25. Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Washington: Plume.

26. Segbers, K. (2009). Civil society in a globalizing world. The Role of Civil Society Organizations in China and Germany, 3-7.

The article was received by the editors 22.10.2024

The article is recommended for printing 25.11.2024

Паздніков Богдан Олегович,
аспірант 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-2155-7910>
e-mail: bohdan9417@i.ua

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ НОТАРІАЛЬНИХ АРХІВІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. Ведення бойових дій на території України призвело до виникнення низки питань, які не були врегульовані або врегульовані без розуміння особливостей воєнного стану, зокрема, у сфері збереження документів нотаріального діловодства та архіву державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, приватних нотаріусів.

У статті проаналізовано деякі проблемні аспекти, пов'язані із нормативним врегулюванням здійснення заходів у сфері збереження нотаріальних архівів, у тому числі судової практики.

Питання збереження документів, які зберігаються в державних нотаріальних конторах та державних нотаріальних архівах наразі є у своїй більшості врегульованими, чого не можна сказати про збереження документів нотаріального діловодства та архіву, які знаходяться в користуванні та володінні приватних нотаріусів. Саме нотаріус зобов'язаний дбати про збереження документів нотаріального діловодства та архіву, запобігаючи їх пошкодженню чи знищенню, однак в умовах воєнного стану та ведення бойових дій наразі відсутня реальна можливість приватному нотаріусу, не порушивши так чи інакше вимоги законодавства, вивезти свої архіви. У свою чергу такі порушення можуть тягнути за собою серйозну відповідальність, адже чинним законодавством за втрату архіву передбачена санкція у вигляді анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю.

У публікації зроблені пропозиції щодо внесення доповнень до чинного законодавства, основною метою яких є передача нотаріальних документів приватних нотаріусів до нотаріального архіву в упорядкованому вигляді. Пропонується відновити норми, які дозволяли приватним нотаріусам передавати документи на тимчасове зберігання до державного архіву, дозволити зберігання архівів в безпечних місцях, відмінних від робочого місця приватного нотаріуса, що мають належні умови для збереження нотаріальної таємниці, а також забезпечують захист від пошкоджень, навіть в інших регіонах, якщо це необхідно для забезпечення їх збереження.

Разом із питанням створення сховищ, у тому числі підземних, для збереження архівів, які будуть захищені від бойових дій та природних загроз, підіймається питання оцифрування документів нотаріального архіву та створення спеціальної платформи для зберігання цифрових копій документів, яка забезпечить їх належне збереження та можливість відновлення у разі втрати фізичних документів.

© Паздніков Б. О., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Ключові слова: *воєнний стан, державна нотаріальна контора, приватний нотаріус, державний нотаріальний архів, збереження архіву, документи нотаріального діловодства та архіву, оцифрування.*

Як цитувати: Паздніков Б. О. Державна політика у сфері збереження нотаріальних архівів в умовах воєнного стану. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 184–198. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-09>

Постановка проблеми. Нотаріальні архіви мають суттєву цінність, адже вони включають документи, що посвідчують права та юридичні факти, а їх втрата часто призводить до завдання шкоди правам фізичних чи юридичних осіб, а відсутність правової визначеності та сталого регулювання тільки поглиблює наявні проблеми в діяльності нотаріату.

Одна з ключових проблем у сфері збереження нотаріальних архівів в умовах воєнного стану – відсутність комплексного механізму їх захисту, евакуації та зберігання. Чинне законодавство не містить значної ланки дієвих процедур для оперативного переміщення архівів із зон бойових дій, що ставить під загрозу їхню цілісність і доступність, а також значно ускладнює їхнє своєчасне збереження в критичних ситуаціях.

Ще одним серйозним викликом є майже нульовий рівень цифровізації нотаріальних архівів. Відсутність централізованої платформи для зберігання електронних копій документів значно підвищує ризик їхньої втрати у разі знищення фізичних носіїв.

Таким чином, нагальною є потреба у розробленні дієвого правового механізму, який забезпечить оперативне переміщення та захист нотаріальних архівів, створення ефективної системи цифрового збереження документів та впровадження нових стандартів безпечного зберігання нотаріальної документації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням та аналізом державної політики як категорії та явища займається багато як вітчизняних так і закордонних науковців, таких як: В. Д. Бакуменко [6], Ю. В. Ковбасюк [8], Леслі А. Пал [11], В. В. Тертичка [20], В. А. Ребкало [20] та інші. Водночас, організація роботи нотаріату в Україні має багато питань, які не вивчались та не опрацьовувались науковцями, що має наслідком досить повільне пристосування нотаріату до сучасних умов та викликів, які зазвичай потребують оперативного реагування та врегулювання.

Метою публікації є проведення аналізу чинного законодавства та виявлення можливих варіантів вирішення питання збереження нотаріальних архівів.

Методологія дослідження ґрунтується на комплексному підході, який поєднав використання теоретичного аналізу, системного підходу, вивчення та оцінки змісту положень та норм чинних нормативно-правових актів з точки зору їх відповідності сучасним вимогам, формулювання рекомендацій з питань вдосконалення нормативно-правової бази у сфері нотаріату, а також аналіз судової практики.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. На думку В.Д. Бакуменка та С.А. Попова державна політика (з англійської – *state policy*) –

це напрям дій або утримання від них, обраний органами державної влади для розв'язування певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем. Вона є інструментом для досягнення державою тієї чи іншої мети у конкретній області, використовуючи різні (правові, економічні, адміністративні) методи регулювання, спираючись на наявні у розпорядженні ресурси. Коли проблему чітко визначено, окреслені основні завдання для її розв'язання, а також визначено наявні та необхідні ресурси та засоби, тобто створено конкретний план дій, він набуває статусу політики. Загальний план дій державних органів щодо вирішення суспільних проблем включає такі складові: розроблення політичної стратегії та визначення цілей, оцінювання витрат на альтернативні програми, їх обговорення та консультації, ухвалення рішень, моніторинг виконання та інші заходи [16].

Існує думка, що державна політика – це курс дій (або утримання від дій – бездій), обраний органами влади для розв'язання певної суспільної проблеми або сукупності взаємно пов'язаних проблем [11].

У деяких дослідженнях під державною політикою слід розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни [14].

На думку В.А. Ребкала та В.В. Тертички державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [20].

Л.А. Пал визначає державну політику як напрям дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем [11].

Державну політику офіційно проголошують лише певні органи державної влади, зазвичай вищі, тоді як її реалізацією займається вся система державного управління. Зазвичай державна політика у конкретній сфері суспільного життя закріплюється відповідним правовим актом. Відповідно до положень про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, саме вони відповідають за реалізацію державної політики у відповідній сфері. Найчастіше ці органи займаються підготовкою проєктів правових актів, що визначають порядок впровадження відповідної державної політики в країні [16].

Організація роботи нотаріату в Україні відноситься до основних завдань, покладених на Міністерство юстиції України, як центрального органу виконавчої влади. Як і в будь-якій іншій сфері діяльності, нотаріат стикається з викликами та проблемами, які потребують невідкладного вирішення.

Під час здійснення нотаріальної діяльності державні та приватні нотаріуси створюють нотаріальні архіви, які є власністю держави.

Абзацом сьомою статті 5 Закону України «Про нотаріат» встановлено, що нотаріус зобов'язаний дбайливо ставитися до документів нотаріального діловодства та архіву нотаріуса, не допускати їх пошкодження чи знищення [16].

У зв'язку з веденням бойових дій на території України питання збереження документів нотаріального діловодства та архіву набуло підвищеної актуальності та в деяких випадках стало справжнім викликом як для нотаріуса, так і для держави.

На день введення воєнного стану в Україні питання зберігання документів галузевих державних архівів було врегульоване Порядком забезпечення евакуації, зберігання та знищення документів в умовах особливого періоду, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 17 жовтня 2019 року № 3194/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 24 жовтня 2019 року за № 1132/34103, який водночас не пристосований до реалій воєнного часу в питанні збереження документів нотаріального діловодства та архівів, які знаходяться у володінні та користуванні нотаріусів.

Враховуючи безпекову ситуацію та практичні аспекти здійснення перевезення документів нотаріального діловодства та архівів державних нотаріальних контор, наказом Міністерства юстиції України від 17 жовтня 2024 року затверджено Порядок переміщення документів нотаріального діловодства та архіву державної нотаріальної контори в умовах воєнного стану.

Згідно з цим Порядком, у разі загрози знищення або пошкодження документів нотаріального діловодства та архіву державної нотаріальної контори в умовах воєнного стану, якщо вони розташовані на територіях можливих або активних бойових дій, включених до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або які тимчасово окуповані РФ, затвердженого наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22 грудня 2022 року № 309 та зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 грудня 2022 року за № 1668/39004 (далі – Перелік), і для яких не встановлено дату завершення бойових дій чи припинення їхньої можливості, начальник територіального органу Міністерства юстиції України ухвалює рішення про переміщення цих документів у межах областей, що підпадають під юрисдикцію відповідного територіального органу [15].

Цим же Порядком врегульовано процедуру здійснення передачі печаток, штампів та невикористаних спеціальних бланків нотаріальних документів.

Однією з найважливіших та найактуальніших особливостей здійснення переміщення нотаріальних архівів державних нотаріальних контор із території бойових дій стала можливість проведення перевірки наявності та стану документів вже після їх переміщення, адже у разі прийняття рішення про переміщення нотаріальних архівів, зазвичай безпекова ситуація не дозволяє комісії з передачі тривалий час перебувати за місцем розташування державної нотаріальної контори.

В цілому вищезазначений порядок, хоч і з запізненням, але врегулював болючі питання переміщення з територій бойових дій архівів державних нотаріальних контор, відсутність доступу до яких була перепорою для реалізації та визнання багатьох прав фізичних та юридичних осіб.

Водночас, ситуація з переміщенням архівів приватних нотаріусів кардинально протилежна, адже не підлаштоване під сучасні умови.

Чинним законодавством передбачено, що приватний нотаріус має право мати лише одне приміщення для розміщення робочого місця (контори), яке розташовується у межах нотаріального округу, в якому здійснюється нотаріальна діяльність [14].

Це приміщення має відповідати вимогам, визначеним законодавством, та виключно у ньому нотаріус зобов'язаний зберігати документи нотаріального діловодства та архіву.

Однак, ведення бойових дій на території України призводить до вагомого ризику втрати або знищення нотаріальних архівів.

Документи нотаріального діловодства та архів приватного нотаріуса є власністю держави і перебувають у володінні та користуванні приватного нотаріуса у зв'язку із здійсненням ним нотаріальної діяльності, і саме на приватного нотаріуса покладено обов'язок забезпечити зберігання документів нотаріального діловодства та архіву протягом усього строку здійснення ним нотаріальної діяльності [16].

Верховний Суд у постанові від 16 травня 2019 року у справі № 826/4580/15 підкреслив, що втрата або знищення документів нотаріального діловодства та архіву, які пов'язані з учиненням нотаріальних дій і є власністю держави, може завдавати їй шкоди. Окрім того, ці документи мають значну цінність, оскільки містять відомості, що посвідчують права та юридичні факти, тому їх втрата чи знищення може також негативно вплинути на права та інтереси підприємств, установ, організацій і громадян. Нотаріус зобов'язаний вживати всіх можливих заходів для збереження цих документів і дотримуватись належного рівня обачності, щоб унеможливити їх пошкодження або втрату [12].

Поняття «належна обачність» зазвичай застосовується у відносинах держави та бізнесу.

Аналізуючи Керівні принципи щодо бізнесу і прав людини [7] в контексті нотаріату належна обачність може характеризуватися тим, що вона стосується несприятливих наслідків для прав людини, які нотаріус може створити або сприяє їх створенню своєю діяльністю або які можуть бути безпосередньо пов'язані з його діяльністю.

Процес встановлення фактів негативного впливу, запобігання, пом'якшення наслідків такого впливу на права людини має включати оцінку реальних та потенційних впливів на права людини, урахування результатів оцінювання та вжиття заходів на підставі отриманих висновків, відстеження змін та розповсюдження інформації про наслідки впливу [7].

При цьому, в умовах воєнного стану під час дотримання нотаріусом належного рівня обачності потрібно застосовувати принцип пропорційності: що вищий ризик, то складніші процеси. Так, через те, що ризик грубих порушень прав людини зростає на охоплених конфліктом територіях, належну обачність необхідно відповідно посилити [13].

Враховуючи особливі умови, викликані веденням на території України бойових дій, залишення приватним нотаріусом документів нотаріального діловодства та архіву, які знаходяться в його володінні та користуванні, за місцезнаходженням його робочого місця, яке знаходиться на території бойових дій, може свідчити про недотримання таким нотаріусом належного рівня обачності.

Такі дії або бездіяльність приватного нотаріуса можуть характеризуватися завідомим залишенням нотаріального архіву в небезпеці, що через самовпев-

неність, безвідповідальність або легковажність нотаріуса само по собі передбачає можливість настання його втрати або пошкодження.

Водночас, постає питання, чи дотримуватись приватному нотаріусу вимог законодавства, якими передбачено, що нотаріальний архів нотаріуса зберігається виключно у приміщенні його робочого місця, чи дотримуватись належного рівня обачності та вживати усіх можливих заходів у сфері збереження нотаріального архіву, зокрема, перемістити нотаріальний архів до більш безпечного місця навіть без наявності окремого нормативного врегулювання цього питання.

Для вирішення цих питань пропонуємо звернутися до визначення поняття «надмірний формалізм».

Суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Ян Берназюк розглядає надмірний формалізм як негативне оціночне поняття, яке означає безумовну вимогу дотримуватись процедур, визначених законодавством, у ситуації, за якої негативні наслідки поступаються принципу розумності [1].

Відповідно до статті 3 Цивільного кодексу України принципи справедливості, добросовісності та розумності є однією із фундаментальних засад цивільного права, спрямованою, у тому числі, на утвердження у правовій системі України принципу верховенства права [17].

Через недосконалість законодавства вирішення питання збереження нотаріальних архівів приватних нотаріусів, до моменту його врегулювання на нормативному рівні, потребує відмови від суто позитивістського підходу та впровадження принципу розумності, а також забезпечення належного рівня обачності.

Враховуючи обов'язок нотаріуса дбайливо ставитися до документів нотаріального діловодства та архіву нотаріуса, не допускати їх пошкодження чи знищення, а також те, що нотаріус повинен діяти гідно і утримуватися від використання методів або прийняття поглядів, які можуть негативно вплинути на репутацію професії чи здатність нотаріуса обслуговувати суспільні інтереси, бездіяльність приватного нотаріуса в питанні перевезення нотаріального архіву із території бойових дій може бути визнана порушенням вищезазначених принципів законодавства, що в свою чергу має певні наслідки.

Так, статтею 12 Закону України «Про нотаріат» передбачено, що свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю може бути анульовано Міністерством юстиції України за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, прийнятим на підставі подання Міністерства юстиції України, його територіальних органів, у випадку, зокрема, знищення чи втрати нотаріусом або з його вини архіву нотаріуса або окремих документів [16].

Окремо слід звернути увагу на постанову Верховного Суду від 16 травня 2019 року у справі № 826/4580/15, в якій наголошено, що Міністерство юстиції України має право в установленому порядку анулювати свідоцтво нотаріуса на право здійснення нотаріальної діяльності як у випадку, коли архів нотаріуса або окремі документи нотаріального діловодства були знищені чи втрачені ним, так і у разі, коли це сталося з вини нотаріуса [12].

Тобто Закон України «Про нотаріат» не ставить у залежність можливість анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю від наявності вини нотаріуса щодо втрати архіву або окремих документів [12].

Слід зазначити, що наразі відсутня судова практика з питань оскарження нотаріусом наказу Міністерства юстиції України чи рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю у зв'язку з втратою архіву в умовах воєнного стану, однак, враховуючи вищезазначене, це тимчасово.

Водночас наявність відповідальності за втрату архіву жодним чином не допомагає вирішити питання із його збереження, що повинно бути основною ціллю, яку потрібно досягти. Особливості правового статусу архіву приватних нотаріусів не дозволяють просто перевезти його в безпечніше місце або передати до державного нотаріального архіву, однак пропонуємо розглянути таку можливість.

В умовах активних чи можливих бойових дій передача документів нотаріального діловодства та архівів приватними нотаріусами вимагає чітко продуманого плану дій.

Законодавство про нотаріат у широкому розумінні охоплює систему нормативних актів, що регулюють як організацію діяльності нотаріату, так і порядок вчинення нотаріальних дій. Воно включає норми різних галузей права, які безпосередньо або опосередковано впливають на функціонування нотаріальної системи [3].

На нашу думку механізм збереження архівів приватних нотаріусів має бути врегульований відповідними нормативно-правовими актами та виглядати приблизно наступним чином.

Основною ціллю має бути передача документів нотаріального діловодства та архіву приватних нотаріусів в упорядкованому стані до нотаріального архіву. Для цього першим питанням, яке необхідно вирішити, є обмеженість випадків, коли така передача можлива. Наразі передача може здійснюватись виключно у разі припинення приватної нотаріальної діяльності, однак, доцільно врахувати та повернутись до норм, які вже не є чинними, але працювали досить довгий період. Інструкція про порядок передачі нотаріальних документів на тимчасове зберігання до державного нотаріального архіву, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 09 липня 2002 року № 63/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 09 липня 2002 року за № 569/6857, надавала приватним нотаріусам право передачі нотаріальних документів на зберігання до державних нотаріальних архівів. Таке право має бути передбачене і сьогодні.

Для досягнення основної цілі необхідно дозволити переміщення документів нотаріального діловодства та архіву із територій можливих та активних бойових дій. При цьому недоцільно встановлювати одні кроки регулювання для території можливих бойових дій та інші для території активних бойових дій, адже внесення змін до Переліку зазвичай відбувається із значним запізненням. Територія, де фактично ведуться активні бойові дії, може тижнями перебувати у статусі території можливих бойових дій, а реальна безпекова ситуація не дозволить здійснити евакуацію документів. На нашу думку саме таке рішення дозволить приватним нотаріусам дотримуватись належного рівня обачності та зберегти нотаріальні архіви.

Одночасно з вищезазначеним необхідно дозволити зберігання документів нотаріального діловодства та архіву поза робочим місцем приватного нотаріуса. Це дозволить за наявності загрози втрати чи пошкодження документів перемістити їх в безпечніше місце. Важливим є те, щоб приміщення, де будуть зберігатися документи, щонайменше не сталою причиною його пошкодження чи втрати, тобто, воно повинно бути сухим та затемненим, а також забезпечувати збереження нотаріальної таємниці. В ідеальному варіанті таке приміщення повинно відповідати вимогам, визначеним для зберігання документів Національного архівного фонду та пройти відповідну сертифікацію.

Також слід передбачити можливість переміщення нотаріальних документів за принципом екстериторіальності, адже безпекова ситуація за адресою розташування робочого місця приватного нотаріуса та місцезнаходження обласного державного нотаріального архіву в деяких регіонах нічим не відрізняється. Немає сенсу перевозити документи в межах території можливих бойових дій або активних бойових дій.

Приміщення для збереження архіву, відмінне від адреси робочого місця нотаріуса, зможе слугувати ще однієї цілі – упорядкуванню нотаріальних документів. Здійснюючи аналіз напрацьованої практики з переміщення документів державних нотаріальних контор було виділено одне із найголовніших правил переміщення архівів з території, де ведуться бойові дії: спочатку вивозимо, а потім належним чином упорядковуємо. В роботі з архівами приватних нотаріусів його теж необхідно дотримуватись.

Враховуючи встановлений чинним законодавством обов'язок нотаріуса зберігати свій архів, а також персональну відповідальність за його втрату, вважаємо, що рішення про переміщення архіву з території бойових дій має приймати виключно приватний нотаріус керуючись своїм внутрішнім переконанням. Однак, з метою запобігання безконтрольного переміщення архівів, доцільно передбачити обов'язок приватного нотаріуса невідкладно повідомляти відповідний територіальний орган Міністерства юстиції України про здійснення такого переміщення.

Окремо слід визначити строк зберігання документів нотаріального діловодства та архіву поза робочим місцем приватного нотаріуса, який на нашу думку потрібно встановити на період дії воєнного стану та протягом одного року з моменту його припинення або скасування. Додатковий рік надасть можливість нотаріусам, які перемістили свої архіви, повернути їх до свого робочого місця або вжити заходи із припинення нотаріальної діяльності та передати їх до державного нотаріального архіву.

Існують різні бачення типів приміщень, де можуть зберігатися нотаріальні архіви. Звичайно, таке місце для зберігання документів має забезпечити максимальний рівень захисту, важливо перемістити архіви в більш безпечні регіони та приміщення з належними умовами зберігання. Хоча наразі відповідно до чинного законодавства з метою належного збереження нотаріальних архівів робоче місце приватного нотаріуса не може розміщуватись у підвальному приміщенні, враховуючи реалії, необхідно розглянути можливість використання

спеціальних бункерів, сховищ та підвальних приміщень для збереження документів нотаріального діловодства та архіву в період воєнного стану.

Також потрібно опрацювати можливість зберігання документів не тільки кожному нотаріусу окремо, а, враховуючи обмежену кількість доступних приміщень, і декільком нотаріусам разом. Створення великих сховищ для зберігання архівів надасть можливість більшій кількості нотаріусів врятувати свої архіви. Як тимчасовий спосіб збереження архіву можна організувати мобільні архіви, що можуть бути переміщені в більш безпечні зони. Це можуть бути спеціально обладнані транспортні засоби або пересувні офіси, однак цей варіант наразі здається найменш реальним в реалізації.

Водночас пріоритетним напрямком вважаємо будівництво спеціальних сховищ для архівів, яке включатиме влаштування укриттів або бункерів для збереження фізичних архівів в умовах війни, які будуть захищені від вибухів, пожеж, вологи та інших загроз. Це можуть бути спеціальні приміщення, у тому числі та в першу чергу підземні, які є більш стійкими до бойових дій, з підвищеними вимогами до зберігання документів (контроль температури, вологості, захист від пилу тощо).

Окремим питанням є оцифрування нотаріальних архівів. Створення спеціальної платформи для зберігання документів у цифровому вигляді надасть можливість завантажувати відскановані копії своїх архівів на цю платформу, що дозволить уникнути необхідності фізичної передачі документів та частково, а за наявності відповідного нормативного врегулювання, можливо повністю прибере негативні наслідки їх знищення. У цьому випадку важливо гарантувати безпеку даних шляхом шифрування та використання цифрових підписів для підтвердження автентичності та захисту від змін. Створення системи централізованого зберігання електронних нотаріальних документів, де нотаріуси можуть зберігати свої записи, може стати надійним рішенням у разі загрози втрати фізичних документів.

У питанні скорочення використання паперових носіїв у нотаріальній діяльності корисним буде досвід Франції, де було створено інструмент для ідентифікації та підпису документів, аналогічний електронному цифровому підпису. Нотаріальні документи підписуються безпосередньо на комп'ютері, в електронному вигляді, засвідчуються цифровим підписом нотаріуса та зберігаються тільки в електронному форматі, при цьому цей електронний примірник документа є і його оригіналом. На сьогодні більшість нотаріальних документів у Франції існують у цифровому вигляді. А от у Грузії запроваджено електронний реєстр нотаріальних дій, до якого вносяться всі нотаріальні акти. Крім того, з 2010 року грузинські нотаріуси можуть посвідчувати довіреності та засвідчувати підписи на заявах через відеозв'язок [4], що іноді обговорюється і в нотаріальній спільноті України.

Нотаріат в Японії також активно впроваджує сучасні технології, а нотаріальна практика поступово взагалі відмовляється від використання паперових носіїв. Нотаріальні дії в електронному вигляді здійснюються через центр електронного нотаріату, який знаходиться у власності Японської Національної Асо-

ціації Нотаріусів. Заява на вчинення електронної нотаріальної дії подається через сайт Міністерства юстиції, який у свою чергу перенаправляє користувача до центру електронного нотаріату [2].

З огляду на прагнення України до євроінтеграції, у нотаріальній сфері впроваджуються реформи, спрямовані на гармонізацію законодавства та стандартів із європейськими вимогами. Основна мета цих змін – підвищення ефективності діяльності нотаріусів, забезпечення прозорості та відповідності міжнародним стандартам, а також впровадження сучасних технологій для спрощення доступу до нотаріальних послуг. Запровадження системи електронної реєстрації та цифрової обробки документів сприятиме підвищенню ефективності роботи нотаріусів і гарантуванню безпеки електронних даних [18].

У разі створення такої системи обов'язковим в її роботі буде використання програмного забезпечення для автоматичного створення резервних копій документів на віддалених серверах або в хмарних сховищах. Це дозволить зменшити людський фактор і забезпечити регулярне збереження даних. Збереження даних у кількох місцях, зокрема, на сервері нотаріуса, в хмарі та на зовнішніх носіях, що дозволяє забезпечити відновлення архіву навіть у разі втрати одного з джерел.

Доцільним було б створення державної агенції або установи, яка спеціалізуватиметься на оцифруванні та збереженні архівів нотаріусів, і яка за необхідності буде самостійно забезпечувати їх перевезення в безпечні місця або зберігання в захищених сховищах.

Цікавим залишається питання, що буде ефективніше, збудувати підземний бункер для зберігання архівів, чи розробити та забезпечити роботу електронного нотаріального архіву. Будемо займатись його вивченням іншим разом, але вищезазначені ініціативи могли б розроблятися та фінансуватися у тому числі шляхом налагодження міжнародного партнерства. Водночас, не можна забувати і про Нотаріальну палату України, яка в межах наявних повноважень може сприяти як законодавчим ініціативам, так і фізичному переміщенню нотаріальних архівів.

Діяльність нотаріуса є надзвичайно складною, вона вимагає глибоких знань матеріального та процесуального законодавства, самостійності у прийнятті рішень, виконання організаційних функцій під час вчинення нотаріальних дій, а також правової відповідальності за свої дії [10]. Пропозиції, наведені в публікації, будуть сприяти утвердженню поваги до професії нотаріуса, впевненості громадян у дотриманні їх прав, забезпеченні принципів доступності та законності в діяльності нотаріату в Україні.

В питанні збереженні архівів доцільно не ігнорувати та не применшувати роль Нотаріальної палати України, як професійної організації, яка об'єднує всіх нотаріусів України, членство в якій є обов'язковим для усіх нотаріусів, та яка здійснює професійне самоврядування у сфері нотаріату, метою діяльності якої є, зокрема, об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них Законом України «Про нотаріат» обов'язків [19].

Корисним для розвитку та покращення ефективності діяльності будь-якої організації буде проведення порівняння організації аналогічних установ в інших країнах. Наприклад, в Іспанії діє розгалужена система професійних організацій

нотаріусів. На національному рівні її представляє Національна рада іспанського нотаріату, до складу якої входять президенти регіональних палат. На регіональному рівні функціонують регіональні нотаріальні палати та асамблеї, на місцевому рівні діють делегати асамблеї, наділені спеціальними повноваженнями. Професійне самоврядування нотаріусів в Італії складається з Національної ради нотаріату на національному рівні, окружних нотаріальних рад на окружному рівні, а також міжокружних комітетів, які функціонують на добровільних засадах. У Нідерландах професійна організація нотаріусів на всіх рівнях підпорядковується Королівській колегії нотаріату. Членство в цій організації є добровільним, на відміну від України чи Іспанії, проте більшість нотаріусів усе ж приєднуються до неї [9].

На нашу думку участь активна участь представників професійного самоврядування нотаріусів як на місцевому так і державному рівні в діяльності у сфері збереження документів нотаріального діловодства та архіву є беззаперечно необхідною.

Висновки та перспективи подальших досліджень. В питанні збереження нотаріальних архівів приватних нотаріусів в умовах воєнного стану наявна певна колізійність та правова невизначеність. З метою збереження балансу між приватними та публічними інтересами це питання потребує якнайшвидшої уваги регулятора та нотаріальної спільноти, адже саме нотаріуси несуть відповідальність за збереження архіву.

Виходом із ситуації може стати внесення змін та доповнень до законодавства, якими приватним нотаріусам в умовах воєнного стану буде надане право на здійснення переміщення документів нотаріального архіву з території бойових дій, наприклад, із залученням Нотаріальної палати України.

Викладені в статті пропозиції покликані сприяти врегулюванню організації та забезпечення передачі нотаріальних документів приватних нотаріусів до архіву в упорядкованому вигляді, важливими аспектів чого має стати надання дозволу приватним нотаріусам на прийняття рішення про переміщення документів з територій активних та можливих бойових дій без поділу на ці категорії, що допоможе уникнути затримок у евакуації архівів, дозволить зберігати архіви безпечних місцях, що відповідають вимогам збереження нотаріальної таємниці та захищають документи від пошкоджень з урахуванням екстериторіального принципу.

Доцільно побудувати спеціалізовані підземні приміщення для збереження архівів, які будуть захищені від бойових дій, вжити заходи щодо впровадження оцифрування документів та створення спеціальної платформи для зберігання їх у цифровому форматі разом із множинністю резервних копій на віддалених серверах або у хмарних сховищах, що дозволить уникнути негативних наслідків від втрати фізичних архівів. У зв'язку з чим існуватиме потреба у створенні окремої державної установи для зберігання нотаріальних архівів, такої собі спеціалізованої державної агенції для оцифрування, зберігання архівів нотаріусів і організації їх переміщення у безпечні місця.

Подальші дослідження можуть зосередитися на вивченні міжнародного досвіду організації зберігання архівів, у тому числі застосуванні цифрових засобів обробки та збереження інформації, а також визначити механізми, які сприятимуть їх успішній адаптації та використанню в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Берназюк Я.О. Формалізм та надмірний формалізм: особливості адміністративного судочинства: програма підготовки для підтримання кваліфікації суддів окружних адміністративних судів, 2023. URL: <https://constitutionalist.com.ua/formalizm-tanadmirnyj-formalizm-osoblyvosti-administratyvnoho-sudochynstva/>
2. Василів С.С., Сорочкіна О.В. Світові системи нотаріату: порівняльний аналіз. *Юридичні науки*, Т. 7, № 1, 2020, с. 138, URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/may/21501/23.pdf>. DOI <https://doi.org/10.23939/law2020.25.134>
3. Денисяк Н.М. Нормативно-правове регулювання нотаріальної діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018, №6. С. 94. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2018/23.pdf
4. Денисяк Н.М. Реформування інституту нотаріату в сучасних умовах євроінтеграції, *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. С. 549-550. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/278581/273249>. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.95>.
5. Державна політика: аналіз та механізми впровадження: конспект лекцій / В. П. Садковий та ін.: НУЦЗУ, 2019. 65 с. URL: <http://nnvc.nuczu.edu.ua/images/topmenu/kafedry/kafedra-publichnoho-administruvannia-u-sferi-tyvilnoho-zakhystu/Lekcii/lk14.pdf>
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д. та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4. 648 с. С. 122-123.
7. Керівні принципи щодо бізнесу і прав людини: Реалізація Рамкової програми Організації Об'єднаних Націй «Захист, повага і засоби захисту». Харків: Право, 2018. С. 30-31. URL: <https://legalforum.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/06/kerivni-principi-oon.pdf>
8. Ковбасюк Ю.В. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. К. : НАДУ, 2014. 448 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-POLITIKA.pdf>
9. Мирза С. С., Середницька І. А. Адаптація зарубіжного досвіду розвитку органів нотаріального самоврядування до системи нотаріату в Україні *Південноукраїнський правничий часопис*. с. 85-86, 2021, URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/4/14.pdf>. DOI <https://doi.org/10.32850/sulj.2021.4.14>.
10. Невзорова І.В. Сучасні стандарти діяльності нотаріуса в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2020. Вип. 61, т. 1, с. 33. (Серія «Право»). URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/02/8-2.pdf>
11. Пал Л.А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал; пер. з англ. І. Дзюби. К.: Основи, 1999. 422 с. URL: <http://kyiv-heritage.com/sites/default/files/%D0%9F%D0%90%D0%9B%20-%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8%201999%20424%D1%81.pdf>.
12. Постанова Верховного Суду від 16 травня 2019 року, судова справа № 826/4580/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81759717>
13. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (2022). Поглиблена процедура належної обачності щодо прав людини для бізнесу за несприятливих обставин, спричинених конфліктом; Посібник. Нью-Йорк, Сполучені Штати Америки. 2022. 62 с. С. 9. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/B%2BHR_hHRDD_revised_ENG-UKR-2-web.pdf
14. Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності. Наказ

Міністерства юстиції України від 23.03.2011 № 888/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11#Text>.

15. Про затвердження Порядку переміщення документів нотаріального діловодства та архіву державної нотаріальної контори в умовах воєнного стану. Наказ Міністерства юстиції України від 17.10.2024 № 2994/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1574-24#Text>

16. Про нотаріат. Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. Дата оновлення 10.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#n126>

17. Сакара Н.Ю. Принцип добросовісності та зловживання процесуальними правами. 2022. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_present/Prezent Princ_dobrosov.pdf

18. Сірко В.С. Сучасні тенденції розвитку нотаріату в Україні: вплив законодавчих змін та перспективи подальшого розвитку. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2023. с. 213-214. (Серія «Юридичні науки»). URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/2_2023/36.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/36>.

19. Статут Нотаріальної палати України. URL: http://npu.in.ua/uploads/files/global/documents/statut_npu_vid_230916.pdf

20. Тертичка В.В., Ребкало В.А. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні / УАДУ, 2002. 80 с. URL: https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fshron1.chtyvo.org.ua%2FRebkalov_Valerii%2FDerzhavna_polityka_analiz_ta_vprovadzhennia_v_Ukraini.pdf

Стаття надійшла до редакції 15.11.2024

Стаття рекомендована до друку 17.12.2024

Bohdan Pazdnikov, graduate student of the Department of Public Administration and Government Service Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-2155-7910> e-mail bohdan9417@i.ua

STATE POLICY IN THE FIELD OF PRESERVATION OF NOTARIAL ARCHIVES UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

Abstract. The conduct of hostilities on the territory of Ukraine has led to the emergence of a number of issues that have not been resolved or have been resolved without understanding the specifics of martial law, in particular, regarding the preservation of notarial records and archives of state notary offices, state notary archives, and private notaries.

The article analyzes some problematic aspects related to the regulatory regulation of the implementation of measures to preserve notarial archives, including judicial practice.

The issue of preserving documents stored in state notary offices and state notary archives is currently mostly regulated, which cannot be said about the preservation of notarial records and archives that are in the use and possession of private notaries. It is the notary who is obliged to take care of the preservation of notarial records and archives, preventing their damage or destruction, however, in conditions of martial law and hostilities, there is currently no real opportunity for a private notary to take out his archives without violating the requirements of the law in one way or another. In turn, such violations can entail serious

liability, because the current legislation provides for a sanction in the form of cancellation of the certificate of the right to engage in notarial activities for the loss of the archive.

The publication makes proposals for amendments to the current legislation, the main purpose of which is the transfer of notarial documents of private notaries to the notarial archive in an orderly manner. It is proposed to restore the norms that allowed private notaries to transfer documents for temporary storage to the state archive, to allow the storage of archives in safe places other than the private notary's workplace, which have appropriate conditions for preserving notarial secrecy, and also provide protection against damage, even in other regions, if necessary to ensure their preservation.

Along with the issue of creating storage facilities, including underground ones, to store archives that will be protected from hostilities and natural threats, the issue of digitizing notary archive documents and creating a special platform for storing digital copies of documents is being raised, which will ensure their proper preservation and the possibility of recovery in the event of loss of physical documents.

Keywords: *martial law, state notary office, private notary, state notary archive, archive preservation, notary office and archive documents, digitization.*

In cites: Pazdnikov, B. O. (2024). State policy in the field of preservation of notarial archives under the conditions of marital state. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 184–198. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-09> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bernazyuk, Ya. O. (2023). Formalism and excessive formalism: Features of administrative judicial proceedings. Training program for maintaining the qualifications of judges of district administrative courts. URL: <https://constitutionalist.com.ua/formalizm-tanadmirnyj-formalizm-osoblyvosti-administratyvnoho-sudochynstva/> [in Ukrainian].
2. Vasylyv, S. S., & Sorochkina, O. V. (2020). World systems of notariat: Comparative analysis. *Legal Sciences*, 7(1), 138. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2020.25.134>. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/may/21501/23.pdf> [in Ukrainian].
3. Denisyak, N. M. (2018). Normative-legal regulation of notarial activities in Ukraine. *Legal Scientific Electronic Journal*, 6, 94. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2018/23.pdf [in Ukrainian].
4. Denisyak, N. M. (2023). Reforming the notariat institution in the current conditions of European integration. *Analytical-Comparative Jurisprudence*, 549–550. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.95>. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/278581/> [in Ukrainian].
5. Sadkovyi, V. P., et al. (2019). State Policy: Analysis and Mechanisms of Implementation. *National University of Civil Protection of Ukraine*. URL: <http://nnvc.nuczu.edu.ua/images/top-menu/kafedry/kafedra-publichnoho-administruvannia-u-sferi-tsyvilnoho-zakhystu/Lekcii/lk14.pdf> [in Ukrainian].
6. Kovbasyuk, Y. V., & Bakumenko, V. D. (2011). *Encyclopedia of Public Administration (Vol. 4)*. Kyiv: National Academy of Public Administration [in Ukrainian].
7. United Nations. (2018). *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementation of the United Nations Framework Programme "Protection, Respect, and Remedy"*. Kharkiv: Pravo. URL: <https://legalforum.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/06/kerivni-principi-oon.pdf> [in Ukrainian].

8. Kovbasyuk, Y. V. (2014). State Policy: Textbook. Kyiv: NADU. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-POLITIKA.pdf> [in Ukrainian].
9. Mirza, S. S., & Serednytska, I. A. (2021). Adaptation of foreign experience in the development of notarial self-government bodies to the notariat system in Ukraine. *Southern Ukrainian Legal Journal*, 85–86. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2021.4.14>. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/4/14.pdf> [in Ukrainian].
10. Nevzorova, I. V. (2020). Modern standards of notarial activities in Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University*, 61(1), 33. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/02/8-2.pdf> [in Ukrainian].
11. Pal, L. A. (1999). Analysis of State Policy (translated by I. Dziuba). Kyiv: Osnovy. URL: <http://kyiv-heritage.com/sites/default/files/%D0%9F%D0%90%D0%9B%20-%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8%201999%20424%D1%81.pdf> [in Ukrainian].
12. Supreme Court of Ukraine. (2019). Resolution of the Supreme Court of May 16, 2019, Judicial Case No. 826/4580/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81759717> [in Ukrainian].
13. United Nations Development Programme (2022). Enhanced Due Diligence Procedure on Human Rights for Business in Adverse Circumstances Caused by Conflict; Guidebook. New York: UNDP. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/B%2BHR_hHRDD_revised_ENG-UKR-2-web.pdf [in Ukrainian].
14. Ministry of Justice of Ukraine. (2011). Order on the Approval of the Requirements for the Workplace (Office) of a Private Notary and Control over the Organization of Notarial Activities. Order No. 888/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11#Text> [in Ukrainian].
15. Ministry of Justice of Ukraine. (2024). Order on the Approval of the Procedure for the Movement of Notarial Office and Archive Documents of the State Notary Office in Conditions of Martial Law. Order No. 2994/5. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1574-24#Text> [in Ukrainian].
16. Verkhovna Rada of Ukraine. (1993). On Notariat. Law No. 3425-XII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#n126> [in Ukrainian].
17. Sakara, N. Yu. (2022). The Principle of Good Faith and Abuse of Procedural Rights. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/Prezent_Princ_dobrosov.pdf [in Ukrainian].
18. Syrko, V. S. (2023). Modern Trends in the Development of Notariat in Ukraine: The Impact of Legislative Changes and Prospects for Further Development. *Scientific Notes of TNU named after V.I. Vernadskyi*, 213–214. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/36>. URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/2_2023/36.pdf [in Ukrainian].
19. Notary Chamber of Ukraine. (2016). Statute of the Notary Chamber of Ukraine. URL: http://npu.in.ua/uploads/files/global/documents/statut_npu_vid_230916.pdf [in Ukrainian].
20. Tertychka, V. V., & Rebkalo, V. A. (2002). State Policy: Analysis and Implementation in Ukraine. UADU. URL: https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fshron1.chtyvo.org.ua%2FRebkalo_Valerii%2FDerzhavna_polityka_analiz_ta_vprovadzhenia_v_Ukraini.pdf [in Ukrainian].

The article was received by the editors 15.11.2024

The article is recommended for printing 17.12.2024

Розділ 2

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-10>
УДК 338.246.025.2:336.77(662.2)

MAWUENA Kokouvi Kunalè,
Research Center in Applied Economics and Management of Organizations (CREAMO)
University of Lomé, Boulevard Gnassingbé Eyadéma, 01 BP 1515. Lomé, TOGO
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5042-4237>
e-mail: syl.mawuena@gmail.com

OKEY Mawussé Komlagan Nézan,
Research Center in Applied Economics and Management of Organizations (CREAMO)
University of Lomé, Boulevard Gnassingbé Eyadéma, 01 BP 1515. Lomé, TOGO
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6434-4262>
e-mail: mawusse02000@gmail.com

PELENGUEI Essohanam,
Research Center in Applied Economics and Management of Organizations (CREAMO)
University of Lomé, Boulevard Gnassingbé Eyadéma, 01 BP 1515. Lomé, TOGO
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8038-7406>
e-mail: silverpelenguei@yahoo.com

DETERMINANTS OF CORPORATIZATION IN TOGO: CAPITAL, CREDIT, AND SECTORAL DISPARITIES¹

Abstract. This article explores the determinants of corporatization in Togo, focusing on access to credit, capital, and the domain of operation. Corporatization aims to enhance efficiency, transparency, and financial performance of public enterprises by aligning them with private sector practices. This transformation is influenced by various economic, political, and institutional factors. The theories used to analyze these determinants include public choice theory, which examines the principal-agent relationships between policymakers and public enterprise managers, and transaction cost theory. The article employs a Probit model to assess the marginal effects of different explanatory variables on corporatization using data from the 2018 General Enterprise Census (RGE) in Togo. The results show that access to credit has a positive and significant marginal effect, suggesting that improved credit access is associated with increased corporatization. Similarly, capital has a positive effect, indicating that an increase in capital correlates with a rise in corporatization. However, the domain of operation shows a negative marginal effect, potentially reflecting sectoral disparities or specific

© MAWUENA Kokouvi Kunalè, OKEY Mawussé Komlagan Nézan, PELENGUEI Essohanam, 2024
 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

conditions that negatively impact corporatization. The article concludes by emphasizing the importance of improving credit access and increasing capital to boost corporatization, while considering the specificities of different sectors. Policymakers and researchers should focus on targeted interventions to maximize the benefits of corporatization and attract foreign investments by creating a stable and regulated environment.

Keywords: *public choice theory, corporatization, probit model, Sectoral disparities.*

JEL Classification: D72; H11; L32; C35, L161.

In cites: Mawuena, Kokouvi Kunalè, Okey, Mawussé Komlagan Nézan, & Pelenguei, Essohanam. (2024). Determinants of corporatization in Togo: capital, credit, and sectoral disparities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 199–216. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-10>

Introduction

Corporatization has its origins in the economic reforms of the 1980's and 1990's, spearheaded by the neoliberal policies of leaders such as Margaret Thatcher in Britain and Ronald Reagan in the United States. These reforms aim to reduce the role of the state in the economy, promote competition and increase the efficiency of public services. Economic theories include institutional theory, which suggests that separating ownership and control can lead to inefficient performance, and property-rights theory, which suggests that private-ownership structures can better balance the interests of managers and employees. As in many developing countries, the consolidation of public institutions in Togo is a process driven by various economic, political and institutional factors. The management of state-owned enterprises is often criticized for being inefficient and lacking in transparency. Since the 1980s, Togo has implemented economic reforms with the support of international financial institutions such as the IMF and the World Bank. The reform aims to improve economic management and promote development, including through privatization and integration programs. Mention may be made, inter alia, of the Togolese Water Society (TdE). The Togolese Water Company was one of the largest public enterprises in Togo to undergo major reforms. TdE's corporate objective was to improve the efficiency and quality of drinking water services. Togo Telecom, a telecommunications service provider, has also been reorganized to be competitive and operate. The creation of Togocom marked a turning point in the telecommunications industry.

The social consequences of corporatization are diverse. On the one hand, improved performance can lead to better services. On the other hand, there can be an increase in prices and a decrease in access for the poor. In some sectors, corporatization can support sustainable performance through better resource management and technological innovation. But profit-seeking also carries the risk of breaching environmental standards. It should be noted that corporatization can be carried out in many fields. The corporatization of health care has sparked much debate. Some say that this leads to better care and better resource management. Others worry that this could undermine access to health care and equity. In education, corpora-

tization can bring management and efficiency benefits. However, concerns remain about the impact this will have on the quality of education and equal opportunities for all students. The corporatization of public services such as water and electricity has often led to increased service delivery and efficiency. But concerns about cost and access to equity remain valid. According to TdE's annual report, after consolidation and restructuring, turnover increased by 15% between 2015 and 2020. Revenues of the Togo Electric Power Company (CEET) also increased by 12% over the same period, thanks to better management and investments in infrastructure. According to the World Bank, foreign direct investment (FDI) flows to Togo reached \$100 million in 2020, of which millions were allocated to integrated sectors such as energy and water. The construction of the autonomous port of Lomé and the expansion of the airport of Lomé-Tokoin were carried out in the form of public-private partnerships (PPPs), which attracted hundreds of millions of investments. It should also be remembered that following the partnership, the CEET launched several solar projects and increased the share of renewable energies in the country's energy mix from 5% to 10%. Over the same period, the number of people with electricity increased from 40% to 50%. Between 2015 and 2020, the percentage of drinking water increased from 50% to 65% thanks to infrastructure investments. However, impacts can have negative or mixed effects on certain parameters such as employment. As part of the restructuring, TdE reduced its workforce by 10% but also created new jobs in technology and distribution. In addition, more than 200 CEET staff have benefited from continuing training programs to improve their technical and managerial skills. Although the determinants of cooperation do not have the same impact compared to other countries in the region. In terms of profitability and efficiency, joint ventures in Togo, for example, have had to implement reforms to increase efficiency and reduce costs. These reforms may take some time, but improvements usually become visible in the medium term. Unlike neighboring countries like Ghana or Côte d'Ivoire, these countries' firms can benefit from good infrastructure and business practices that, when used together, can increase their profits and performance. The same is true for quality services, where countries with a large market such as Nigeria can attract more investment and rapidly improve the quality of services.

Based on these findings, this article asks the general question: what are the determinants of corporatization in Togo? There're two other subsidiary questions in this general question: (i) What are the determinants of corporatization in Togo? (ii) does the type of sector determine the corporatization decision?

To answer these questions, this article sets out as a general objective to analyze the determinants of corporatization in Togo.

More specifically, it will: (i) Analyze the determinants of corporatization in Togo and (ii) show if the type of sector determines the corporatization decision in Togo.

Based on the literature and the observed facts, the hypotheses are:

- The profile of the director and the amount of the investment capital determine the most corporatization in Togo

- Access to credit increases the likelihood of corporatizing small and medium-sized enterprises and decreases for large enterprises that need to be members of an employer organization.

This article is of great importance to policy makers, researchers, businesses and society in general. First, this research allows for a better analysis of post-corporatization benefits, such as reduced costs and increased efficiency. The study therefore contributes to assessing the impact of cooperation on the growth of the country's economy, in particular through resource allocation and trade competition. Finally, this article identifies how integration can make a country more attractive to foreign investors by providing a stable and regulated environment.

The rest of this article is as follows. Section 2 presents the literature review on the determinants of corporatization. Section 3 discusses the methodological framework and finally Section 4 presents and discusses the results and concludes.

1. Literature review

This section is devoted to the synthesis of theories and empirical work that have addressed the determinants of corporatization.

Corporatization aims to improve the efficiency, transparency and financial performance of public enterprises by bringing them more in line with private sector practices. The determinants of this transformation are multiple and vary according to economic, political, and institutional contexts.

Several theories lay the groundwork for this analysis. These include public choice theory, agency theory, transaction cost theory, and institutional theory.

Concerning the theory of public choices, it highlights the problem of the principal-agent. This theory analyzes how relations between (senior) policymakers and managers of state-owned enterprises (SOEs) can lead to inefficiencies. Corporatization is seen as a way to reduce these inefficiencies by aligning agents' incentives with the objectives of the main ones (Hanania, 2023). It applies the tools of economics to the analysis of the behavior of political agents and government institutions. The main elements of this theory start with rational actors, which assume that individuals (including politicians, bureaucrats, and voters) act rationally to maximize their personal utility.

Second, this theory explores the incentives and motivations of the different actors in the political process. For example, it can analyze why a politician would make certain decisions based on his or her desire to be re-elected. On top of this, the public-choice theory examines how public goods (such as national security) can be produced because individuals have an incentive to benefit from them without paying the cost of so doing the free rider problem. Finally, the theory highlights government inefficiencies and failures, such as corruption, favoritism, and the capture of regulators by special interests (Andrews et al. 2022).

In line with the agency's theory, by transforming state-owned enterprises into corporate entities, governance structures are being modified to align managers' incentives with performance and profit objectives, thereby reducing agency problems (Nordberg, 2021).

Beyond these two theories, transaction-cost theory also has links to corporatization. The latter can reduce transaction costs associated with the management of public enterprises, notably by simplifying decision-making processes and introducing market mechanisms (Williamson, 1975). Corporatization tends to reduce transaction costs by making decision-making processes more transparent and improving governance (Williamson, 2010). Corporatization of water and electricity services has shown significant improvements in efficiency and service in some countries, while in other contexts gains have been more limited (Mallapragada et al., 2023).

Regarding institutional theory and its implications, corporatization reforms are often influenced by institutional pressures, such as the demands of international organizations, governance standards, and societal expectations (Scott, 2013). Corporatization enables public entities to achieve greater legitimacy by adopting recognized management structures and practices in the private sector, which can improve stakeholder confidence and facilitate access to resources. The transition to corporatization can be seen as an institutional change, with old bureaucratic norms and routines superseded by market-oriented practices.

As for the economic factors, we can note our financial performance, the budgetary pressure. In political terms, political will is the most important factor. Similarly, political stability can facilitate reforms by ensuring continuity in policy implementation. There is also the influence of stakeholders such as trade unions and employees and/or public opinion. Public perceptions and support also play a role in implementing reforms (Harris et al., 2020). Legal environment, investor protection and governance structures may also be decisive factors. The literature on the determinants of corporatization highlights a complex mix of economic, political and institutional factors. Successful reforms often depend on the confluence of many of these factors, as well as on how they are implemented and adapted to local contexts.

This literature review provides a solid basis for understanding the various factors that influence the corporatization of state-owned enterprises, providing theoretical and empirical perspectives on this complex process.

2. Methodology for analyzing the corporatization determinants

This section is dedicated to the presentation of the methodology adopted for the analysis of the factors influencing corporatization.

2.1. Model Estimate

The choice of the estimation model is based on a set of theoretical configurations. Corporatization is a multifactorial process influenced by economic, political, social, legal, and institutional variables.

The use of an econometric model, such as logistic regression, makes it possible to quantify the effect of each factor on the probability of corporatization. The estimated coefficients provide an accurate measure of the magnitude and direction of influence of each independent variable. Econometric models, and in particular logistic regression, are well suited to situations where the dependent variable is binary (for example, an entity is corporatized or not). This often corresponds to the reality of

corporatization decisions, which are often binary (yes/no). This type of model offers robust tools to test the statistical importance of explanatory variables. Significance tests (t-test, p-values) are used to check which variables have a significant impact on corporatization. Econometric models control confounding variables by including several explanatory variables simultaneously. This reduces the potential bias associated with omitting important variables.

Thus, on the basis of these elements presented, in this article, the probit model is used. We consider a Corporatization (Y) dependent variable which is a binary variable indicating whether an entity has been corporatized or not.

The basic model could be specified as follows:

$$Y_i = (\beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} \dots \dots + \beta_k X_{ki} + \varepsilon_i)$$

With

Y_i is the dependent variable for entity i

X_{ki} is the value of the j -th explanatory variable for entity i .

β_0 is the ordinate at the origin

β_k is the coefficient of the k -th explanatory variable

ε_i is the error term.

The empirical specification is as follows:

$\Pr(CORP_i = 1) = F(\beta_0 + \beta_1 \text{Gender of the manager} + \beta_2 \text{Education level} + \beta_3 \text{Access to credit} + \beta_4 \text{Age of entity} + \beta_5 \text{Member} + \beta_6 \text{Capital} + \beta_7 \text{Region} + \beta_8 \text{Establishment area} + \varepsilon_i)$

The explanatory variables $X_1, X_2, \dots \dots \dots, X_k$ represent the economic, political, social, legal and institutional factors identified above.

$\Pr(CORP_i = 1)$ is the probability that business i is corporatized.

β_0 is the ordinate at the origin.

β_1, β_2, \dots are the coefficients of the explanatory variables.

γ_i represents business-specific fixed effects.

δ_i represents time fixed effects.

ε_i is the error term.

2.2. Data and description of variables

• Nature and source of the Data

For the purposes of this article, the information collected from Togolese companies was used. These data are from the General Business Census (GBR) conducted in Togo in 2018 by the National Institute of Statistics and Economic and Demographic studies (INSEED). Through this census, the aim is to determine the number of legal and illegal economic units, how they are distributed, where they are distributed according to the sectors of activity, their status and above all to better understand the role of the informal sector. Compilation of national accounts in the new system of the United Nations National Accounts in its 2008 version (SNA 2008). The EGR targets all economic units in the formal and informal sectors located and operating in the national territory, i.e. 119,318 economic units spread over the whole territory, including 17,785 formal and 101,533 informal.

- **Description of variables** (table 1).

Table 1

Presentation and measurement variable

Variables	Measuring variables
Dependent Variables	
Corporatization	Binary variable indicating whether a public enterprise has been corporatized 1 = corporatized (formal enterprises with a share held before and now above 50%), 0 = non-corporatized (formal enterprises with a share held before and now above 50%)
Small Enterprises Corporatization	Binary variable indicating whether a public enterprise has been corporatized 1 = corporatized (small formal enterprises with a share held before and now above 50% and currently below 50%), 0 = non-corporatized (small formal enterprises with a share held before and now above 50%)
Medium Enterprises Corporatization	Binary variable indicating whether a public enterprise has been corporatized 1 = corporatized (medium-sized formal enterprises whose share held before is above 50% and currently below 50%), 0 = non-corporatized (medium-sized formal enterprises whose share held before and currently is above 50%)
Large corporatization	Binary variable indicating whether a public enterprise has been corporatized 1 = corporatized (large formal enterprises whose share held before is greater than 50% and currently less than 50%), 0 = non-corporatized (large formal enterprises whose share held before and currently is greater than 50%)
Explanatory variables	
Sex of leader	1 = Male; 0 = Female
Education Level	1= no education; 2= non-formal school; 3= primary; 4= secondary lower level; 5= secondary upper level; 6
Access to credit	1= difficulty in accessing credit; 0 = easy access to credit
Entity Age	Non-negative continuous variable
Member	1= the enterprise belongs to a group and 0 if not
Capital	1= investment capital is insufficient and 0 if not
Region	1= Grand Lome; 2= Maritime; 3= Plateaux; 4=Centrale; 5= Kara; 6= Savanes
Location Area	1= Communal domain; 0= Prefectural domain

Source: Author

3. Presentation and Analysis of results

• Descriptive analysis

Table 2 below presents the descriptive statistics of the variables taken into account in this analysis.

To verify the results obtained with the Probit model, three types of tests are carried out. First, the Hosmer and Lemeshow test (1980) justifies the validity of probit regression of the determinants of corporatization in Togo (Table 4). This test, whose value of $\chi^2(832) = 955.48$ and significant at the threshold of 1%, shows that the model adjusts reasonably well.

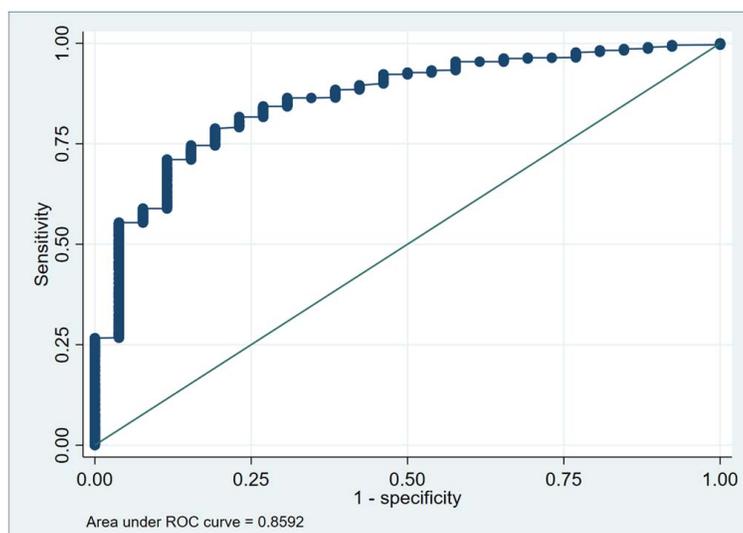
Table 2

Descriptive Statistics

Variables	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Corporatization	17785	0.998	0.047	0	1
Corporatization of small businesses	16306	0.67	0.47	0	1
Corporatization of medium-sized enterprises	1141	0.121	0.326	0	1
Corporatization of large enterprises	338	0.02	0.141	0	1
Sex of leader	17785	1.523	.626	1	3
Education Level	17785	3.808	1.432	1	7
Access to credit	17785	2.242	0.767	1	3
Entity Age	17785	6.332	7.047	1	99
Member	17785	0.009	0.097	0	1
Capital	17785	2.046	0.918	1	3
Region	17785	2.008	1.552	1	6
Location Area	17785	1.406	0.491	0	1

Source: Author, based on data from RGE, 2018

The graph 1 shows a Receiver Operating Characteristic (ROC) curve, a tool commonly used to evaluate the performance of a binary classification model. This curve represents the relationship between model sensitivity (or recall) and specificity at different classification thresholds. Sensitivity (true positive rate) is displayed on the vertical axis and indicates the proportion of positive cases correctly identified by the model. In other words, it measures the model's ability to detect positive cases (Dorfman & Alf Jr, 1969).



Source: Author, based on data from RGE, 2018

Graph 1. ROC Curve for the Estimated Probit Model

The curve plots the model's performance against the different thresholds used to discriminate between the two classes (positive/negative). An ideal ROC curve approaches the top left-hand corner of the graph, indicating high sensitivity with a low false-positive rate. In this case, the curve is well above the green diagonal, which represents a non-discriminatory (random) model. A perfectly random model would have an area under the Area Under the Curve (AUC) of 0.5, while a perfect model would have an AUC of 1.

In this curve, the AUC is 0.8592. This means that the model has a very good discrimination capacity. The closer the AUC is to 1, the better the model is at differentiating between positive and negative cases. A CUA of 0.8592 indicates that the model can correctly classify around 85.92% of positive and negative class pairs, showing solid performance for a classification task.

Finally, the result of the sensitivity and specificity test suggests that the percentage of good prediction is 97.77% (Table 3). This means that the overall rate of classification is correct (David W. et al., 2013). The mean value of the VIF, which is 1.237, shows that there is no problem of multicollinearity in our model. This absence of perfect multicollinearity allows us to estimate a linear model such as logistic regression.

Table 3

Probit model prediction test at 5% threshold

Classified	True		Total
	D	~D	
+	1141	26	1167
-	0	0	0
Total	1141	26	1167

Classified + if predicted $\Pr(D) \geq .5$
 True D defined as $\text{corp} \neq 0$

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	100.00%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	0.00%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	97.77%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	0.00%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	100.00%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	0.00%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	2.23%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	0.00%
Correctly classified		97.77%

Source: Author, from EGR data, 2018

- **Analysis of econometric results**

Table 4 shows the marginal effects of various explanatory variables on corporatization in Togo. Results include marginal coefficients (dy/dx), standard errors, z-statistics, p-values, and 95% confidence intervals.

The results from this regression are as follows. Access to credit shows a significant positive marginal effect on corporatization in Togo. The result suggests that the harder it is to access credit, the greater the probability of corporatizing a firm. In many developing countries, including Togo, limited access to credit can hinder the growth of firms and households. Encouraging greater availability of credit can stimulate productive investment and improve economic performance.

The significant positive effect of access to credit on corporatization is consistent with the findings of several studies in developing countries. A study conducted by Khandker, (2005) in Bangladesh has shown that access to microcredit has a significant impact on reducing poverty and improving the living conditions of beneficiaries. Research by Dupas & Robinson, (2013) in Kenya found that access to credit increased savings and investment in small businesses, leading to improved household incomes.

Analysis of our results also shows that capital has a significant positive marginal effect on corporatization in Togo. This means that when investment capital is insufficient, the probability of corporatizing a firm increases by about 2.9%, suggesting that increased capital investment could have a measurable positive impact on results.

The significant positive effect of capital on corporatization indicates that the increase in capital contributes positively to corporatization, which is in line with the results of other studies. De Mel et al., (2008) found in Sri Lanka that capital injection in the form of grants to micro-enterprises significantly increased their revenues. This stabilizes the actions carried out within the company dismissing any possibility of corporatization. In Ghana, a study by Fafchamps et al., (2014) found that capital transfers have positive effects on business performance.

The same is true for the age of the entity, which is positively linked to the likelihood of corporatization in Togo. The results show that the older the entity is, the more likely it is to be corporatized, increased by 0.2%. One reason for this is that the leaders and managers who manage the firm give way to others who do not necessarily understand the basics.

On the other hand, the area of establishment shows a significant negative marginal effect on the decision to corporatize an undertaking. This observation indicates that when the enterprise is located in a communal area, the probability of being corporatized decreases by 2%. The significant negative effect of the location domain on corporatization is interesting and requires further exploration. In the contexts of specific agricultural or industrial entities in Togo, for example, local specificities such as communal reforms and land code regulations can influence how the choice of field affects economic outcomes. A study by Banerjee & Duflo, (2005) has shown that certain sectors, in particular those requiring specialized skills and active involvement of local communities, can lead to less favorable economic results for workers or enterprises when the area of location does not take this into account.

Although many studies show significant effects of educational attainment and gender on health and economic outcomes (Psacharopoulos & Patrinos, 2004), outcomes may vary depending on local contexts and the specificities of the samples studied. A study carried out in Nigeria by Alayande & Alayande, (2004) found similar results, where some demographic variables did not have a significant effect on poverty because of the complex interactions between different socio-economic factors.

The results of this analysis for Togo show similarities with the findings of other studies in developing countries. Access to credit and capital are key factors in improving economic and social outcomes, while some specific features of the areas may have negative impacts.

Table 4
Estimation of corporatization determinants in Togo

Corporatization	Coef.	St.Err.	t-value	p-value	[95% Conf Interval]	Sig	
Sex of leader	0.005	0.013	0.420	0.674	-0.020	0.030	
Education Level	-0.002	0.006	-0.410	0.679	-0.013	0.009	
Access to credit	0.029	0.012	2.400	0.016	0.005	0.053	**
Entity Age	0.002	0.001	1.690	0.091	-0.000	0.003	**
Member	-0.022	0.020	-1.090	0.276	-0.062	0.018	
Capital	0.029	0.016	1.820	0.069	-0.002	0.060	**
Lome							
Maritime	0.007	0.023	0.320	0.749	-0.037	0.052	
Plateaux	-0.025	0.019	-1.300	0.193	-0.063	0.013	
centrale	0.296	0.018	1.63	0.103	0.0059	0.065	
Kara	-0.010	0.026	-0.400	0.686	-0.061	0.040	
Savanes	0.103	0.243	0.42	0.67	-0.374	0.581	
Implementation Domain	-0.020	0.012	-1.700	0.089	-0.042	0.003	***
Mean dependent var	0.976		SD dependent var		0.152		
Pseudo r-squared	0.206		Number of obs		1106		
Chi-square	33.308		Prob > chi2		0.000		
Akaike writes. (AIC)	217.650		Bayesian writes. (BIC)		272.743		
Hosmer's test							
Number of observations	1.167						
Number of covariates	841						
Pearson de chi2(832) =	955.48						
Prob > chi2	0.0018						

Note: *** $p < .01$. ** $p < .05$. * $p < .1$

Source: Author, based on data from RGE, 2018

After these effects for all enterprises, an analysis by enterprise category was made. Respectively, columns 2, 3 and 4 record the effects of the different variables on the corporatization of small, medium and large enterprises.

For small businesses, the results reveal several significant influences. The level of education of the leader is negative and significant. This result suggests that for small businesses run by individuals with higher education levels, they are 5.91 times less likely to be corporatized. The analysis of the results obtained points out that the difficulty of access to credit has a positive and significant effect, indicating that the difficulty of access to credit favors the corporatization of small enterprises by 7.99%.

Contrary to the overall results obtained, the analyzes show that as the age of the entity increases, the probability of older small enterprises being corporatized decreases by 0.21%.

This time, membership in an organization or network has a significant negative effect on corporatization. This result indicates that membership is associated with less corporatization in a proportion of 20.4%, in contrast to other enterprises that are not members of an organization or an employer. Finally, investment capital has a negative and significant effect, suggesting that smaller firms with more capital are less likely to be corporatized (-5.04%). In terms of location, small enterprises in all regions are more likely to be corporatized than those in Greater Lomé only in varying proportions and impacts. Those in the plateaux and savanes regions are those with a higher probability of being corporatized, 44.4% and 43.3% respectively, in contrast to the small enterprises in Lomé.

The results indicate that for small businesses, access to credit plays a crucial role in corporatization, consistent with studies by Nawai & Shariff, (2012), which found that access to finance is a major barrier for small businesses in developing countries. Moreover, the negative relationship between educational attainment and corporatization contrasts with some research showing that more educated entrepreneurs are generally more likely to formalize their businesses to access financing and market opportunities (McKenzie & Woodruff, 2014). However, the negative effect of capital on corporatization is similar to the observations of Ayyagari et al., (2011), where smaller firms with less capital were more likely to remain informal.

For medium-size enterprises, the manager's level of education has a positive and significant effect, suggesting that enterprises run by individuals with a higher level of education have a 5.5% probability of being corporatized. This might be because they are more observant, and can make decisions with regard to possible short-, medium-, and long-term effects. For this category of enterprise, the results show that the probability of corporatizing a business decrease by 6.4% with access to credit. It should also be noted that the probability of corporatizing such an enterprise increases by 0.4% with the age of the entity showing that older enterprises are more likely to be corporatized. In parallel with these results, the probability of corporatizing a company decreases in each of the regions of Togo, unlike in Lomé. In the Maritime region it decreased by 33.9%, in the Plateaux 39.8%, in the Centrale 36.1%, in the Kara 26.4%, and in the Savanes 38.5%.

Our findings are consistent with studies by Bruhn and McKenzie (2014), which show that more educated entrepreneurs tend to formalize their businesses to take advantage of the benefits of legality and stability. However, the negative effect of access to credit on corporatization is surprising and could indicate that medium-sized enterprises with access to credit can afford to remain informal to avoid additional costs or rigid regulations, as observed by Claessens & Djankov, (2002) Older firms that are more likely to corporatize confirm the observations of McKenzie & Sakho, (2010), who found that firms with a longer and more stable history have more reason to formalize themselves to ensure their growth and sustainability.

Unlike the other two categories of companies, for large companies, the gender of the leader has a negative and significant effect. The result shows that the probability of corporatizing a company decreases by 5.46% when the company is run by a woman. Like medium-sized enterprises, the level of education of the manager has a positive and significant effect indicating that enterprises run by individuals with a higher level of education are more likely to be corporatized. The same goes for the sense of the effect of access to credit, which reduces the probability of corporatization by 4.06%. Thus, the lack of investment capital at the level of large firms has a positive and significant effect. Statistics show that the probability of corporatizing large firms increases by 4.57% when investment capital is insufficient.

For large companies, the negative effect of gender on corporatization is consistent with studies by Minniti & Naudé, (2010) which show that women entrepreneurs in developing countries face specific challenges that make them less likely to formalize their companies. The positive outcome of educational and capital levels on corporatization of large enterprises is in line with research by La Porta & Shleifer, (2014), which shows that large enterprises run by educated and well-capitalized individuals are more likely to corporatize to maximize opportunities for growth and profit. On the other hand, access to credit having a negative effect could indicate that these large companies use their access to finance to navigate and perhaps exploit the gray areas of formalization.

Following the determinants obtained, we apply an Oaxaca-Blinder decomposition to the determinants of corporatization in Togo in Table 6, analyzing three dimensions: capital, credit and domain. The decomposition enables us to understand the average differences between two groups for each characteristic.

Analysis of the results reveals that the coefficients of both groups are significant in all dimensions (capital, credit, domain), indicating that there is a significant difference between the two groups in terms of corporatization.

The results of this decomposition show that access to credit has a significant negative effect on the corporatization difference (-0.00794). Through decomposition, the results show that the age of the entity has contrasting effects on the corporatization decision.

For the capital dimension, it has a negative effect on the overall part, but a positive and significant effect on the explained part (0.0242). In the credit dimension, the overall effect is positive (0.0289) and for the location domain, it is also significant in the explained part (0.00230).

It should be noted that observable factors such as the age of the entity, access to credit, etc. explain some of the differences, particularly in the capital (-0.0109) and credit

Table 5

Estimation of the determinants of corporatization by company category in Togo

VARIABLES	Enterprises		
	Small Business	Medium Business	Large Business
Sex of leader	0.0395 (0.0351)	-0.0406 0.0327	-0.0546** (0.0267)
Education Level	-0.0591*** 0.0121	0.0550*** 0.0122	0.0201** (0.0101)
Access to credit	0.0799*** (0.0298)	-0.0640** (0.0264)	-0.0406** (0.0165)
Entity Age	-0.00210* 0.00123	0.00399*** (0.00115)	0.00334*** (0.000621)
Member	-0.204*** (0.0588)	-0.00544 (0.0546)	0.100*** 0.0234
Capital	-0.0504* (0.0267)	0.0337 (0.0238)	0.0457*** 0.0161
Lome			
Maritime	0.180*** (0.0469)	-0.339*** (0.0577)	-0.0798* 0.0430
Plateaux	0.444*** (0.0770)	-0.398*** (0.0866)	-0.0640** (0.0264)
Centrale	0.363*** (0.0975)	-0.361*** (0.110)	-0.00544 (0.0546)
Kara	0.219*** (0.0713)	-0.264*** 0.0701	-0.0865 (0.0595)
Savanes	0.433*** (0.0940)	-0.385*** (0.108)	-0.315*** (0.098)
Communal			
Prefectural	0.0378 (0.0343)	0.0184 (0.0303)	-0.0813*** 0.0252
Multicollinearity test			
Mean VIF	1.02	1.02	1.02
Broad ALIVE	2.36	2.36	2.36
Wald test			
LR chi2		0.0327	
Prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000
R2 User ID	0.1083	0.1278	0.1835
Df	12	12	12
Comments	2109	1.141	338

Notes: Standard errors in parentheses; *** p<0.01. ** p<0.05. * p<0.1

Source: Author, based on data from RGE, 2018

Table 6

Oaxaca blinder decomposition according to capital, credit and sectoral

VARIABLES	Capital			credit			Domain		
	overall	explained	unexplained	overall	explained	unexplained	overall	explained	unexplained
Sex		6.08e-05 (0.000248)	0.0262 (0.0323)		0.000119 (0.000452)	0.0170 (0.0375)		-0.000162 (0.000609)	-0.0196 (0.0448)
Education Level		0.000305 (0.000652)	-0.0457 (0.0567)		-0.000154 (0.000365)	0.0328 (0.0832)		0.000317 (0.000680)	-0.0901 (0.110)
Access to credit		-0.00794** (0.00382)	0.0513 (0.0400)					0.00262 (0.00176)	-0.0549 (0.0602)
Entity Age		-0.00171* (0.00103)	0.0242** (0.0109)		2.55e-05 (0.000820)	0.0289** (0.0132)		0.00230* (0.00123)	-0.0208 (0.0165)
Member		0.000983 (0.00163)	-0.00430 (0.00509)		1.56e-06 (0.000335)	0.00482 (0.00327)		0.000678 (0.00118)	0.000736 (0.00585)
Region		-5.52e-05 (0.000385)	0.00289 (0.0144)		-1.11e-05 (9.16e-05)	0.0137 (0.0192)		-9.78e-06 (8.76e-05)	-0.0227 (0.0177)
Domain		-0.00258 (0.00176)	-0.0677* (0.0356)		-0.00196 (0.00150)	-0.0567 (0.0484)			
Capital					-0.00679** (0.00308)	0.0184 (0.0340)		0.00294* (0.00162)	-0.0646* (0.0388)
Group_1	0.960*** (0.00980)			0.951*** (0.0132)			0.984*** (0.00515)		
Group_2	0.994*** (0.00407)			0.990*** (0.00464)			0.947*** (0.0173)		
Difference	-0.0342*** (0.0106)			-0.0383*** (0.0140)			0.0377** (0.0180)		
Explained	-0.0109* (0.00575)			-0.00877** (0.00375)			0.00867** (0.00359)		
Unexplained	-0.0233** (0.0102)			-0.0295** (0.0137)			0.0290* (0.0172)		
Constant			-0.0102 (0.0847)			-0.0885 (0.0868)			0.301 (0.185)
Observations	747	747	747	747	747	747	747	747	747

Robust standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Source: Author, based on data from RGE, 2018

(-0.00877) dimensions, but their effect is relatively weak. However, the unexplained differences are significant in all dimensions, particularly in the credit (-0.0295) and domain (0.00867) dimensions. These results also demonstrate that unobservable factors or coefficient differences, such as discrimination or unmodelled behaviour, play an important role. Thus, efforts must be made to better understand and reduce the unexplained disparities that appear to have a significant impact on corporatization in Togo.

Conclusion

This article highlights the crucial importance of specific economic and institutional factors determining corporatization in Togo. The results highlight that access to credit and capital play a key role in promoting corporatization, while the area of implementation presents challenges that require particular attention.

The results of this study point to a few recommendations for **improving access to credit**. Policies need to be put in place to facilitate access to credit by state-owned enterprises. This could include banking reforms aimed at reducing interest rates and easing borrowing conditions for strategic firms. Then, for the **capital increase**. **In this respect**, it is essential to encourage investment in the capital of public enterprises. This can be achieved through tax incentives, public-private partnerships, and specific government support programs aimed at strengthening companies' financial capacity. And finally, **on adopting Good Governance Practices**: To overcome domain-specific barriers, companies need to adopt robust governance practices. This includes establishing effective boards of directors, adopting financial transparency standards, and implementing performance management policies.

However, future studies should focus on analyzing the determinants of corporatization in specific sectors to identify best practices and barriers specific to each area. It would be beneficial to examine the impact of recent policy reforms on the corporatization of state-owned enterprises, assessing how legislative and regulatory changes influence the economic and operational performance of enterprises. Finally, a comparison with neighboring countries such as Ghana or Côte d'Ivoire could provide valuable insights into successful strategies and common challenges, allowing Togolese policies to be tailored to regional best practices.

REFERENCES:

1. Alayande, B., & Alayande, O. (2004). A quantitative and qualitative assessment of vulnerability to poverty in Nigeria. Paper presented at the CSAE Conference on poverty reduction, growth and human development in Africa.
2. Andrews, R., Clifton, J., & Ferry, L. (2022). Corporatization of public services. *Public Administration*, 100(2), 179-192. DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.12848>
3. Ayyagari, M., Demirgüç-Kunt, A., & Maksimovic, V. (2011). Small vs. young firms across the world: Contribution to employment, job creation, and growth. World Bank Policy Research Working Paper, 5631.
4. Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2005). Growth theory through the lens of development economics. In *Handbook of Economic Growth*. 1, pp. 473-552.
5. Claessens, S., & Djankov, S. (2002). Privatization benefits in Eastern Europe. *Journal of Public Economics*, 83(3), 307-324.
6. De Mel, S., McKenzie, D., & Woodruff, C. (2008). Returns to capital in microenterprises: Evidence from a field experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 123(4), 1329-1372.

7. Dorfman, D. D., & Alf Jr, E. (1969). Maximum-likelihood estimation of parameters of signal-detection theory and determination of confidence intervals—Rating-method data. *Journal of Mathematical Psychology*, 6(3), 487-496.
8. Dupas, P., & Robinson, J. (2013). Savings constraints and microenterprise development: Evidence from a field experiment in Kenya. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(1), 163-192. DOI: <https://doi.org/10.1257/app.5.1.163>
9. Fafchamps, M., McKenzie, D., Quinn, S., & Woodruff, C. (2014). Microenterprise growth and the flypaper effect: Evidence from a randomized experiment in Ghana. *Journal of Development Economics*, 106, 211-226.
10. Hanania, R. (2023). Worse than nothing: Why US intervention made government atrocities more likely in Syria. In *Survival, October-November 2020: Pandemics and Politics* (pp. 173-192). Routledge.
11. Harris, A. S., Sigman, R., Meyer-Sahling, J.-H., Mikkelsen, K. S., & Schuster, C. (2020). Oiling the bureaucracy? Political spending, bureaucrats, and the resource curse. *World Development*, 127, 104745.
12. Khandker, S. R. (2005). Microfinance and poverty: Evidence using panel data from Bangladesh. *The World Bank Economic Review*, 19(2), 263-286.
13. La Porta, R., & Shleifer, A. (2014). Informality and development. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109-126.
14. Mallapragada, D. S., Junge, C., Wang, C., Pfeifenberger, H., Joskow, P. L., & Schmalensee, R. (2023). Electricity pricing challenges in future renewables-dominant power systems. *Energy Economics*, 126, 106981.
15. McKenzie, D., & Sakho, Y. S. (2010). Does it pay firms to register for taxes? The impact of formality on firm profitability. *Journal of Development Economics*, 91(1), 15-24.
16. McKenzie, D., & Woodruff, C. (2014). What are we learning from business training and entrepreneurship evaluations around the developing world? *The World Bank Research Observer*, 29(1), 48-82.
17. Minniti, M., & Naudé, W. (2010). What do we know about the patterns and determinants of female entrepreneurship across countries? *The European Journal of Development Research*, 22(3), 277-293.
18. Nawai, N., & Shariff, M. N. M. (2012). Factors affecting repayment performance in microfinance programs in Malaysia. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 62, 806-811.
19. Nordberg, D. (2021). Art in corporate governance: A Deweyan perspective on board experience. *Philosophy of Management*, 20(3), 337-353. <https://doi.org/10.1007/s40926-020-00152-y>
20. Psacharopoulos, G., & Patrinos, H. A. (2004). Returns to investment in education: A further update. *Education Economics*, 12(2), 111-134. <https://doi.org/10.1080/0964529042000239140>
21. Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities*. Sage Publications.
22. Williamson, O. E. (1975). *Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications: A study in the economics of internal organization*. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
23. Williamson, O. E. (2010). Transaction cost economics: An overview. In *The Elgar Companion to Transaction Cost Economics*.

The article was received by the editors 10.09.2024

The article is recommended for printing 15.10.2024

Мавуена Кокуві Кунале, науково-дослідний центр прикладної економіки та управління організаціями (CREAMO), Університет Ломе, Бульвар Гнассингбе Ейадема, 01BP1515, Ломе, Того
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5042-4237> e-mail: syl.mawuena@gmail.com

Окей Мауссе Комлаган Незан
Науково-дослідний центр прикладної економіки та управління організаціями (CREAMO), Університет Ломе, Бульвар Гнассингбе Ейадема, 01BP1515, Ломе, Того
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6434-4262> e-mail: mawusse02000@gmail.com

Пеленгей Ессоханам, науково-дослідний центр прикладної економіки та управління організаціями (CREAMO), Університет Ломе, Бульвар Гнассингбе Ейадема, 01BP1515, Ломе, Того
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8038-7406> e-mail: silverepelenguei@yahoo.com

ДЕТЕРМІНАНТИ КОРПОРАТИЗАЦІЇ В ТОГО: КАПІТАЛ, КРЕДИТ ТА СЕКТОРАЛЬНІ ДИСПРОПОРЦІЇ

Анотація. Ця стаття досліджує детермінанти корпоратизації в Того, зосереджуючи увагу на доступі до кредитів, капіталу та сфері діяльності. Корпоратизація спрямована на підвищення ефективності, прозорості та фінансових показників державних підприємств шляхом приведення їх у відповідність до практик приватного сектора. На цей процес впливають різні економічні, політичні та інституційні фактори.

У статті використовуються теорія суспільного вибору, яка аналізує відносини «принципал-агент» між політиками та керівниками державних підприємств, а також теорія трансакційних витрат. Для оцінки маржинальних ефектів різних пояснювальних змінних на корпоратизацію використовується пробіт-модель на основі даних Генерального перепису підприємств Того за 2018 рік (RGE).

Результати показують, що доступ до кредиту має позитивний і значущий маржинальний ефект, що свідчить про те, що покращення кредитного доступу сприяє збільшенню рівня корпоратизації. Аналогічно, капітал має позитивний вплив, що означає, що його зростання корелює з підвищенням рівня корпоратизації. Однак сфера діяльності демонструє негативний маржинальний ефект, що може відображати секторальні диспропорції або специфічні умови, які негативно впливають на корпоратизацію.

У статті підсумовується, що покращення доступу до кредитів та збільшення капіталу є ключовими факторами для стимулювання корпоратизації, при цьому необхідно враховувати особливості різних секторів. Політикам та науковцям слід зосередитися на цільових заходах для максимізації вигод від корпоратизації та залучення іноземних інвестицій шляхом створення стабільного та регульованого середовища.

Ключові слова: *теорія суспільного вибору, корпоратизація, пробіт-модель, секторальні диспропорції.*

Як цитувати: Мавуена Кокуві Кунале, Окей Мауссе Комлаган Незан, Пеленгей Ессоханам. Детермінанти корпоратизації в Того: капітал, кредит та секторальні диспропорції. *Теорія та практика державного управління.* 2024. Вип. 2 (79). С. 199–216. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-10>

Стаття надійшла до редакції 10.09.2024

Стаття рекомендована до друку 15.10.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11>
УДК 35.072.8:336.1

Коваленко Микола Миколайович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2845-6993>
e-mail: kovnn1@i.ua

Сікало Максим Володимирович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
Директор ТОВ «Ветпром», м. Харків
вул. Бобанича Тараса, будинок, 30, м. Харків, 61001, Україна,
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5949-5712>
e-mail: sikaloMV@i.ua

РОЛЬ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

Анотація. У статті досліджено роль цифровізації у розвитку публічних фінансів, її основні переваги, виклики та напрями впровадження цифрових технологій в управлінні фінансовими ресурсами. Визначено, що цифровізація є ключовим фактором підвищення прозорості, ефективності та підзвітності бюджетних процесів. Інтеграція технологій аналітики великих даних, штучного інтелекту та блокчейну сприяє автоматизації процесів, покращенню прогнозування доходів і витрат, а також оперативному виявленню відхилень або порушень.

Розглянуто впровадження цифрових платформ, таких як ProZorro та «Дія», що суттєво підвищило прозорість і підзвітність бюджетних витрат, а також сприяло зміцненню довіри громадян до органів управління. Встановлено, що розширення їхньої функціональності через впровадження штучного інтелекту та автоматизацію фінансових операцій відкриває нові можливості для підвищення ефективності управління публічними фінансами.

Разом із тим, процес цифровізації супроводжується викликами, зокрема недостатнім рівнем цифрової грамотності державних службовців, нерівномірним доступом до цифрових послуг у регіонах, високими витратами на модернізацію інфраструктури та складністю інтеграції нових технологій із наявними системами. Подолання цих бар'єрів вимагає системного підходу, що включає розвиток цифрової інфраструктури, реформування законодавства, стимулювання фінансових технологій і посилення кібербезпеки.

Досліджено міжнародний досвід цифровізації публічних фінансів у різних країнах світу. На прикладі Китаю, який демонструє високий рівень інтеграції інформаційно-комунікаційних технологій у фінансове управління, показано, що їх застосування сприяє підвищенню прозорості, зниженню витрат, виявленню відхилень, удосконаленню імперативного плану-

© Коваленко М. М., Сікало М. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

вання та посиленню відповідальності державних службовців. Крім того, цифровізація сприяє зміцненню фінансового суверенітету країни. Зокрема, використання автоматизованих систем контролю та моніторингу значно підвищує рівень підзвітності державних органів. Успішний досвід Китаю свідчить про можливість ефективного поєднання цифрових технологій із державною фінансовою політикою. Для України це відкриває перспективи запровадження змішаного типу економічної системи, що поєднує ринкові механізми з ефективним державним регулюванням. Застосування таких підходів у поєднанні з глибокими суспільними трансформаціями сприятиме не лише цифровізації публічних фінансів, а й зміцненню суспільної безпеки та довгостроковому розвитку країни.

Результати дослідження мають як теоретичне, так і практичне значення для розробки національної стратегії цифровізації публічних фінансів. Запропоновано комплекс заходів, спрямованих на підвищення довіри громадян до органів управління, зниження фінансових втрат, оптимізацію витрат та посилення міжнародної конкурентоспроможності України. Інтеграція цифрових технологій дозволить не лише посилити прозорість бюджетних процесів, але й забезпечити довгострокову стійкість фінансової системи країни. Подальші дослідження повинні зосередитися на вдосконаленні цифрових екосистем, адаптації міжнародного досвіду та оцінці соціально-економічного впливу цифровізації.

Ключові слова: *публічне управління, публічні фінанси, цифровізація, сталий розвиток, економічна система, прозорість, відповідальність, штучний інтелект, кібербезпека.*

Як цитувати: Коваленко М. М., Сікало М. В. Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 217–242. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11>

Постановка проблеми

Розвиток цифрових технологій сьогодні є одним із ключових чинників трансформації суспільних процесів у всьому світі, включаючи управління публічними фінансами. Удосконалення цифрових інструментів відкриває нові можливості для підвищення ефективності, прозорості, підзвітності та доступності фінансових операцій у публічному секторі. Водночас процес цифровізації супроводжується низкою викликів, які потребують комплексного науково-обґрунтованого підходу до їх вирішення.

Актуальність теми обумовлена тим, що Україна перебуває на етапі трансформації системи управління публічними фінансами, яка потребує впровадження сучасних технологій. З одного боку, цифровізація здатна значно покращити управління фінансовими потоками, зменшити корупційні ризики та посилити громадську довіру до органів державного управління. З іншого боку, цей процес стикається зі значними бар'єрами, такими як недостатній рівень цифрової грамотності працівників, низька якість інфраструктури у віддалених регіонах та ризики кіберзагроз.

Сучасне публічне управління в Україні характеризується низкою суперечностей. Зокрема, наявність прогресивних цифрових платформ, таких як «ProZorro» і «Дія», контрастує з недостатньо розвинутою системою інтеграції державних і місцевих органів влади, обмеженим рівнем автоматизації бюджетних процесів

та слабкою кібербезпекою. Ці суперечності створюють додаткові виклики для впровадження цифрових технологій на всіх рівнях державного управління.

Значення цифровізації у сфері публічних фінансів також зростає у контексті глобальних змін. Україна, інтегруючись у світовий простір, має забезпечити відповідність своїх фінансових інструментів міжнародним стандартам. Водночас, як демонструє досвід провідних країн світу, таких як Китай, Сінгапур, Швеція та Канада, успішне впровадження цифрових технологій потребує стратегічного планування, міжсекторальної взаємодії та значних інвестицій у дослідження і розробку.

Впровадження цифрових технологій у сфері публічних фінансів піднімає актуальну проблему забезпечення балансу між інноваціями та національними інтересами. Для України критично важливим є не лише інтеграція зарубіжного досвіду, але й розробка власних рішень, які враховуватимуть унікальні економічні, соціальні та регіональні особливості країни. Цифровізація має стати не просто інструментом оптимізації витрат, а й засобом зміцнення державного суверенітету, підвищення ефективності державного управління та забезпечення стійкості фінансової системи.

Огляд останніх наукових джерел

Цифровізація сфери публічних фінансів є однією з ключових тем сучасних наукових досліджень, оскільки вона відіграє вирішальну роль у трансформації системи публічного управління в умовах глобальних викликів і ризиків. У науковій літературі висвітлюються численні аспекти впровадження цифрових технологій у різні компоненти публічних фінансів, включаючи бюджетне планування, адміністрування податків, управління державними видатками та боротьбу з корупцією. Особлива увага приділяється перспективам розвитку публічного управління в контексті оптимізації використання ресурсів, підвищення прозорості та ефективності фінансових процесів, а також адаптації до нових ризиків і викликів цифрової епохи.

У звіті OECD “Digital Government Review: Leveraging Digital Technologies for Public Financial Management” представлено огляд кращих практик цифрової трансформації у сфері публічних фінансів. Зокрема, виділено ключові фактори успіху, такі як стратегічне планування, міжсекторальна взаємодія та забезпечення кібербезпеки. Також підкреслюється важливість адаптації міжнародного досвіду до національних умов [27].

С. Гупта [28] із співавторами, досліджуючи трансформаційний вплив цифрових технологій на сферу публічних фінансів, наголошують, що цифровізація є ключовим інструментом модернізації бюджетного управління, збору податків, моніторингу витрат та надання державних послуг. Особливий акцент зроблено на здатності цифрових технологій покращувати прозорість та підзвітність урядових структур. У роботі наведено приклади успішних практик із різних країн. Дослідники відзначають, що цифрові платформи не лише полегшують доступ громадян до фінансових послуг, але й створюють нові можливості для залучення громадян до прийняття рішень щодо публічних фінансів. Наприклад, у деяких країнах реалізовано цифрові портали, які дозволяють громадянам відстежувати використання бюджетних коштів у реальному часі, що сприяє підви-

щенню довіри до органів публічного управління. Водночас науковці звертають увагу на ризики, пов'язані з цифровізацією публічних фінансів. Зокрема, вони підкреслюють необхідність значних інвестицій у кібербезпеку, оскільки зростання обсягу цифрових транзакцій підвищує вразливість систем до кібератак. Іншим викликом є забезпечення конфіденційності даних, адже цифрові платформи передбачають використання великих обсягів персональної інформації.

Інші науковці, A. Androniceanu, I. Georgescu, O.-M. Sabie [26], аналізують вплив цифровізації на ключові аспекти функціонування державного управління, економічного розвитку та соціального добробуту в країнах Європейського Союзу. Дослідження демонструє, що цифровізація не лише підвищує ефективність і якість державних послуг, але й суттєво сприяє зростанню прозорості, підзвітності та відповідальності органів публічної влади. Автори підкреслюють значущість цифрових інновацій у забезпеченні економічного зростання, оптимізації використання публічних фінансів та досягненні вищого рівня соціального добробуту. Особливий акцент зроблено на системному підході до цифровізації, яка виступає ключовим чинником сталого розвитку, сприяючи вдосконаленню управлінських процесів і забезпеченню високої ефективності в управлінні публічними фінансами.

С. Криниця [17] обґрунтовує необхідність удосконалення стратегій цифровізації системи управління публічними фінансами в Україні та пропонує напрями впровадження сучасних цифрових технологій, таких як штучний інтелект, машинне навчання та аналіз великих даних, для підвищення ефективності управління державними фінансами.

А. Дерлица [9] розглядає перспективи розвитку суспільних фінансів у контексті глобальних викликів цифровізації та сучасних футурологічних підходів до управління фінансовими ресурсами. Автор акцентує увагу на вирішальній ролі інноваційних фінансових інструментів, заснованих на цифрових технологіях, у формуванні нових моделей управління публічними фінансами. Особлива увага приділяється важливості розробки стратегій, що враховують довгострокові тренди цифровізації, зокрема впровадження штучного інтелекту, аналітики великих даних та блокчейн-технологій для оптимізації бюджетних процесів. Дослідник прагне сформувати цілісне уявлення про те, як цифрові інновації здатні підвищити прозорість, ефективність та стійкість системи публічних фінансів, а також окреслити ключові напрями їх трансформації та перспективного розвитку.

Попри значний прогрес у цифровізації публічних фінансів, залишається низка невирішених питань, що потребують подальшого наукового аналізу та комплексного підходу до їх розв'язання. Серед основних викликів можна виділити інтеграцію цифрових платформ, посилення кібербезпеки, розробку та впровадження власних цифрових технологій і виробництво відповідної техніки, підвищення рівня цифрової грамотності працівників публічного управління, а також усунення цифрової нерівності у віддалених регіонах. Окремою проблемою є необхідність збалансування між впровадженням інноваційних рішень у фінансове управління та забезпеченням конфіденційності й безпеки даних на фоні стрімкого зростання обсягів цифрових транзакцій.

Подолання зазначених викликів потребує ґрунтовного аналізу міжнародного досвіду та адаптації найкращих практик до українських реалій. Особливу

увагу слід приділити розробці стратегічного підходу до цифровізації публічних фінансів, який включатиме інтеграцію сучасних технологій, розбудову цифрової інфраструктури, підвищення ефективності управлінських процесів і забезпечення їх прозорості.

Метою статті є аналіз впливу цифровізації на розвиток публічних фінансів, визначення її переваг і викликів, а також розробка рекомендацій для підвищення ефективності її впровадження.

Методологічною основою дослідження є концепції та підходи, засновані на принципах прозорості, підзвітності та ефективності управління публічними фінансами як на державному рівні, так і в органах місцевого самоврядування. Особливу увагу приділено сучасним підходам до електронного урядування, інтеграції цифрових технологій у фінансові процеси та формуванню взаємодії між державними органами, місцевими громадами, громадянами й бізнесом. Важливим аспектом дослідження є аналіз ролі цифрових рішень у забезпеченні прозорості бюджетних витрат, автоматизації фінансових операцій, мінімізації корупційних ризиків та підвищенні доступності публічних послуг.

Теоретичні засади фінансових технологій включають використання великих даних, штучного інтелекту, блокчейн-технологій та цифрових екосистем для оптимізації управління фінансовими потоками на різних рівнях. Дослідження охоплює аналіз створення єдиних цифрових платформ, інтеграцію банківського сектору з державними інформаційними системами та автоматизацію фінансових процесів в органах місцевого самоврядування.

У дослідженні застосовано міждисциплінарний підхід, що поєднує економічні, технологічні та соціологічні аспекти цифровізації публічних фінансів. Абстрактно-логічний метод використано для формулювання ключових понять і концепцій, а системний підхід дав змогу розглянути цифровізацію як багаторівневий процес, що включає взаємодію державних органів, органів місцевого самоврядування та банківського сектору. Метод порівняльного аналізу дозволив дослідити успішний міжнародний досвід та адаптувати його до українських реалій.

Інформаційною базою дослідження слугували аналітичні звіти, наукові праці, законодавчі акти України та міжнародних організацій, а також статистичні дані. Це забезпечило належну обґрунтованість висновків і розробку практичних рекомендацій, які можуть бути використані як на державному рівні, так і в місцевому самоврядуванні для покращення публічного управління в сфері публічних фінансів.

Виклад основного матеріалу

Цифровізація у сфері публічних фінансів відкриває низку можливостей для оптимізації бюджетних процесів та забезпечення сталого розвитку державного сектору. Впровадження цифрових платформ, таких як ProZorro, дозволяє значно знизити корупційні ризики через забезпечення прозорості тендерних процедур та підзвітності використання бюджетних коштів. Використання штучного інтелекту та аналітики великих даних сприяє автоматизації процесів, таких як прогнозування доходів бюджету, оцінка ризиків та моніторинг фінансових операцій. Це забезпечує підвищення точності та ефективності управління фінансами.

Окрім цього, цифровізація відіграє ключову роль у спрощенні доступу громадян до фінансових послуг завдяки інтеграції онлайн-платформ, що значно скорочує необхідність фізичної взаємодії з державними установами. Впровадження єдиної цифрової системи для подання податкових декларацій сприяє підвищенню ефективності адміністрування податків та забезпечує можливість інтеграції з іншими державними інформаційними платформами, що створює єдиний цифровий простір для публічного управління. Додатковою перевагою є оптимізація бюджетних витрат за рахунок зменшення адміністративного навантаження, автоматизації процесів та створення єдиних реєстрів, що усуває дублювання даних та підвищує точність фінансової інформації. Використання електронного урядування сприяє покращенню якості та доступності державних послуг, спрощенню процедур для громадян і бізнесу, мінімізації операційних витрат, а також підвищенню рівня прозорості та міжвідомчої взаємодії на всіх рівнях управління. Такий підхід дозволяє не лише модернізувати систему публічного управління, а й створити сприятливе середовище для подальшої цифрової трансформації фінансового сектору.

Також важливим є підвищення довіри громадян до держави. У провідних європейських країнах, таких як Німеччина та Нідерланди, активно впроваджуються цифрові рішення, що дозволяють громадянам у режимі реального часу відстежувати використання бюджетних коштів. Це сприяє зміцненню соціального капіталу та покращенню рівня довіри до державних інституцій [12].

Цифровізація також має значний вплив на організацію фінансової діяльності органів місцевої влади. Завдяки впровадженню електронного документообігу, місцеві бюджети стають більш прозорими та доступними для аналізу. Використання геоінформаційних систем дозволяє точніше планувати розподіл ресурсів, зокрема в інфраструктурних проектах. Наприклад, Франція активно впроваджує цифрові технології в управління публічними фінансами, зокрема через ініціативи з відкритих даних та електронного урядування. Це сприяє підвищенню прозорості та ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні [7]. У Польщі, завдяки цифровим платформам, місцеві громади мають змогу брати участь у плануванні бюджетів, що сприяє зростанню рівня громадянської активності [1]. Не менш важливою перевагою є підвищення оперативності ухвалення рішень. Аналітичні платформи на основі штучного інтелекту здатні обробляти великі обсяги даних у реальному часі, що дозволяє швидко реагувати на зміни економічних умов.

Вивчення зарубіжного досвіду впровадження цифрових технологій у сферу публічних фінансів є важливим чинником підвищення ефективності бюджетного управління, забезпечення прозорості витрат та зменшення адміністративного навантаження. Використання штучного інтелекту, блокчейн-технологій, автоматизованих бюджетних платформ і цифрового бюджетного планування сприяє оптимізації фінансових процесів, підвищенню точності прогнозування та зменшенню корупційних ризиків. Водночас поряд з перевагами впровадження таких технологій стикається з низкою проблем [18, 6, 2, 10, 4].

Система цифрового бюджетного планування дозволяє інтегрувати процеси планування, моніторингу та аналізу результатів. У Швеції впровадження такої

системи сприяло підвищенню ефективності бюджетних витрат. Використання штучного інтелекту для аналізу бюджетних витрат дозволяє оптимізувати фінансові процеси та скорочувати витрати. Сінгапур застосував штучний інтелект для оцінки ефективності проєктів, що допомогло усунути неефективні програми та заощадити кошти. Блокчейн-технології відіграють важливу роль у боротьбі з шахрайством та підвищенні прозорості фінансових операцій. Автоматизація бюджетних процесів дозволяє суттєво зменшити навантаження на фінансові установи та скоротити час обробки даних. Цифрові платформи для управління місцевими бюджетами сприяють підвищенню громадянської участі у бюджетному процесі. Оптимізація місцевих бюджетів через цифрові рішення дозволяє покращити фінансову дисципліну. Франція запровадила концепцію “Smart Budgeting”, що сприяло ефективнішому розподілу бюджетних коштів.

Цифрові платформи сприяють підвищенню прозорості та ефективності управління місцевими фінансами, проте обмежений доступ до інтернету залишається значною перешкодою. У багатьох країнах цифровізація бюджетного процесу на місцевому рівні гальмується через недостатньо розвинену інтернет-інфраструктуру, особливо у віддалених регіонах.

Залучення громадськості до бюджетного планування за допомогою цифрових платформ сприяє підвищенню прозорості державних витрат. Польща впровадила такі ініціативи, що дозволило активніше залучати громадян до розподілу місцевих бюджетів. Проте нестача фінансування для подальшого розвитку цифрових рішень обмежує їхній потенціал.

Таблиця 1 містить згруповані переваги цифровізації у сфері державних і місцевих фінансів.

Окрім переваг, цифровізація стикається з низкою викликів, які потребують комплексного вирішення.

Таблиця 1
Переваги цифровізації для державних і місцевих фінансів

Table 1
Advantages of Digitalization for National and Community-Level Finance

Переваги	Державні фінанси	Місцеві фінанси
Прозорість	Електронні платформи для закупівель, як-от ProZorro	Відкритий доступ до даних місцевих бюджетів
Автоматизація	Використання штучного інтелекту для аналізу бюджетних процесів	Геоінформаційні системи для планування ресурсів
Доступ громадян	Онлайн-платформи для податкових декларацій	Інструменти для участі громад у бюджетному плануванні
Економія ресурсів	Скорочення адміністративних витрат	Ефективніше управління місцевими витратами
Підвищення довіри	Контроль за державними витратами у реальному часі	Прозорість і залучення громадян до управління
Оперативність	Швидке реагування на соціально-економічні зміни	Оперативне планування та ухвалення рішень

Неналежний стан наявної фізичної інфраструктури, високі капітальні витрати та недостатність фінансування. Висока вартість впровадження сучасних цифрових рішень може стати бар'єром, особливо для місцевих органів влади. Згідно з аналітичною доповіддю "SMART-інфраструктура у сталому розвитку міст: світовий досвід та перспективи України", підготовленою Центром Разумкова, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій потребує значних фінансових ресурсів, що може бути викликом для місцевих органів влади. Це спонукає їх до пошуку додаткового фінансування, зокрема через міжмуніципальне співробітництво та залучення міжнародної технічної допомоги [25, с. 45–46].

Ризики цифрової нерівності. Відсутність доступу до цифрових послуг у віддалених регіонах залишається суттєвою проблемою. Використання цифрових платформ для управління місцевими бюджетами може бути обмежене через нерівномірний доступ до інтернету та цифрових технологій у різних регіонах [17].

Проблеми забезпечення кібербезпеки. Випадки витоку даних у державному секторі підкреслюють необхідність посилення захисту інформації. Спостерігаються численні серії кібератак на державні установи різних країн, що спричиняють значні фінансові втрати [8, 20]. Впровадження сучасних систем кіберзахисту є критично важливим для збереження довіри громадян.

Складність інтеграції систем є одним із ключових викликів цифровізації публічних фінансів. Впровадження сучасних цифрових рішень часто ускладнюється несумісністю з застарілими фінансовими системами, що призводить до технічних збоїв, зниження ефективності обробки даних та підвищення вразливості до кібератак. Неefективна інтеграція може спричинити затримки у фінансових операціях, порушення роботи цифрових платформ та збільшення витрат на адаптацію інфраструктури [19].

Недостатній рівень цифрової грамотності. Багато працівників публічного сектору потребують додаткового навчання [11].

Таблиця 2 ілюструє основні виклики цифровізації у сфері державних і місцевих фінансів.

Таблиця 2

Виклики цифровізації для державних і місцевих фінансів

Table 2

Challenges of Digitalization for National and Community-Level Finance

Виклики	Державні фінанси	Місцеві фінанси
Фінансова недостатність	Висока вартість впровадження систем	Нестача бюджетних коштів для місцевих інновацій
Цифрова нерівність	Нерівномірний доступ до технологій у різних регіонах	Обмеження доступу у віддалених громадах
Кібербезпека	Витоки даних та кібератаки	Захист баз даних та локальних систем
Інтеграція систем	Складність об'єднання старих і нових платформ	Відсутність інфраструктури для інтеграції на місцях
Цифрова грамотність	Недостатня підготовка працівників центральних органів	Відсутність навчання для працівників місцевих органів

Зарубіжний досвід свідчить, що цифровізація публічних фінансів сприяє оптимізації державних витрат, підвищенню прозорості та скороченню адміністративних витрат. Водночас кожна країна стикається з унікальними викликами, що потребують адаптивних підходів до впровадження цифрових технологій. Порівняльний аналіз досягнень цифровізації публічних фінансів у провідних країнах світу наведено в Таблиці 3.

Таблиця 3

**Порівняння успіхів цифровізації публічних фінансів
у провідних країнах світу**

Table 3

Comparing Public Finance Digitalization Success in Leading Countries

Країна	Основні досягнення	Виклики	Технічні можливості забезпечення подальшого розвитку	Рейтинг успішності*
Бразилія	Запровадження цифрових платформ на місцевому рівні	Обмежений доступ до інтернету у віддалених регіонах	Низький рівень через обмежену інфраструктуру	5
Німеччина	Інтеграція нових систем з мінімізацією витрат	Збої у роботі через несумісність нових і старих систем	Середній рівень інтеграції з новітніми технологіями	6
Польща	Залучення громад до бюджетного планування через цифрові платформи	Нестача фінансування для впровадження інновацій	Середній рівень, потребує підтримки	6
Канада	Економія завдяки інтегрованим системам	Проблеми рівного доступу до послуг у віддалених регіонах	Середній рівень інфраструктурної забезпеченості	7
Великобританія	Запровадження цифрових платформ для управління місцевими бюджетами	Недостатній рівень цифрової грамотності серед працівників	Високий рівень, але потребує значних модернізацій	7
Швеція	Зростання ефективності витрат завдяки цифровому бюджетному плануванню	Складність адаптації старших працівників	Високий рівень технологій для подальшого розвитку	8
США	Автоматизація процесів, скорочення часу обробки даних	Захист від кібератак	Високий рівень технологічного забезпечення	8
Франція	Використання «Smart Budgeting» для ефективного управління місцевими бюджетами	Високі витрати на навчання персоналу	Високий потенціал для модернізації	8
Сінгапур	Використання штучного інтелекту для аналізу витрат, що призводить до значної економії бюджетних коштів	Висока вартість підтримки інфраструктури	Надзвичайно високий рівень технологічної інтеграції	9
Китай	Впровадження блокчейну, зниження адміністративних витрат	Забезпечення прозорості у централізованій системі управління	Надзвичайно високий рівень технологічного розвитку	10

* Рейтинг успішності: оцінка впровадження цифровізації на основі ефективності, досягнень та подолання викликів (максимальна оцінка – 10).

Досвід провідних країн світу підкреслює важливість комплексного підходу до цифровізації публічних фінансів, що враховує як технологічні, так і соціально-економічні аспекти. Особливої уваги заслуговує Китай, який, за нашою власною оцінкою у рейтингу успішності, займає лідируючі позиції у цифровізації публічних фінансів.

Китай демонструє інноваційно-орієнтований та системний підхід до інтеграції штучного інтелекту в управління публічними фінансами. Його стратегія базується на впровадженні передових технологій аналізу даних, автоматизації фінансових процесів, моніторингу бюджетних витрат у режимі реального часу та моделюванні довгострокових стратегій розвитку. Використання штучного інтелекту дозволяє підвищити прозорість, підзвітність і ефективність управління фінансовими ресурсами, сприяючи стабільному економічному розвитку країни та її адаптації до сучасних викликів.

Станом на серпень 2024 року в Китаї активно функціонує понад 190 моделей генеративного штучного інтелекту, які використовуються понад 600 мільйонами громадян. Ці технології широко застосовуються у фінансовій сфері для автоматизації обробки великих обсягів даних, прогнозування бюджетних надходжень, виявлення неефективних витрат та боротьби з фінансовими шахрайствами. У публічному секторі штучний інтелект сприяє оперативному аналізу фінансових даних і створенню довгострокових прогнозів, що дозволяє суттєво знижувати адміністративні витрати та підвищувати прозорість і ефективність управління бюджетними ресурсами [22, 24].

У липні 2017 року на черговому засіданні Державної ради КНР був схвалений спеціальний план 13-ої п'ятирічки з національних науково-технічних інновацій. Цей план містить завдання, які виходять за межі цього п'ятирічного періоду і продовжують діяти в довгостроковій перспективі до 2030 року. Основними завданнями цього плану стали:

по-перше, посилення вихідних інноваційних можливостей, основних і передових технічних досліджень, інтегрована оптимізація розподілу ресурсів;

по-друге, зосередження на національній стратегії і вимогах щодо поліпшення життя населення, запуск нових важливих науково-технічних програм в галузі квантового зв'язку, точної медицини;

по-третє, створення високоефективних взаємодіючих новітніх екологічних мереж, створення єдиного, відкритого ринку технологій;

по-четверте, прискорення реформування механізму функціонування системи управління науково-технічним потенціалом.

План 13-ої п'ятирічки не лише визначав конкретні кроки на найближчі п'ять років, але й встановлював орієнтири для досягнення більш віддалених цілей, які реалізуються в межах наступних п'ятирічних планів. Реалізуючи цю програму, Китай має перетворитися на глобальний інноваційний центр у сфері штучного інтелекту.

На першому етапі – до 2020 року – Китай досяг значного прогресу в розробці нових теоретичних підходів та технологій штучного інтелекту, що знайшли своє втілення у спеціалізованих пристроях і базовому програмному забезпе-

ченні. Також були розроблені стандарти, політика та етика для застосування штучного інтелекту.

На другому етапі – до 2025 року – Китай зробив значний прорив у технологіях штучного інтелекту та їх застосуванні, що стало основою для модернізації промисловості та економічної трансформації країни.

На третьому етапі – з 2025 до 2030 року – Китай має стати світовим лідером у сфері штучного інтелекту, з індустрією, що оцінюється у 150 мільярдів доларів США. Враховуючи це, одна з ключових цілей національного плану Держради КНР полягає в інтеграції штучного інтелекту в різні сфери суспільної діяльності, забезпечуючи таким чином його всебічне впровадження в економіку та повсякденне життя [13].

Отримавши доступ до зарубіжних розробок у 2000-х роках, країна заклала фундамент для створення власних інновацій. За останнє десятиліття Китай зосередився на локалізації технологій та зменшенні імпортої залежності, особливо у виробництві чипів і розробці алгоритмів, завдяки реалізації масштабних національних програм, зокрема “Нова генерація штучного інтелекту” (New Generation Artificial Intelligence Development Plan). Вона була ухвалена у липні 2017 року Держрадою КНР і є частиною стратегії Китаю щодо розвитку штучного інтелекту [3, 17].

Важливим принципом ефективного управління суспільним розвитком є забезпечення довгострокового планування. Як показує практика, хоча план 13-ої п’ятирічки КНР формально охоплював період до 2020 року, його стратегічні орієнтири враховували довгострокові прогнози розвитку, зокрема досягнення результатів до 2030 року. Це дозволяє розглядати план як частину більш масштабної стратегії, спрямованої на трансформацію країни в глобального лідера в сфері технологій. У межах цієї стратегії особливу увагу приділено інтеграції штучного інтелекту в публічне управління, зокрема у фінансовий сектор. Серед ключових напрямів виділяються автоматизація бюджетного планування, підвищення ефективності оцінки державних програм і боротьба з корупцією. Впровадження цих технологій дозволяє не лише значно вдосконалити управлінські процеси, але й посилити контроль за розподілом фінансових ресурсів, що сприяє більш ефективному використанню публічних коштів і забезпеченню прозорості фінансових операцій.

У жовтні 2021 року Міністерство науки і технологій КНР оприлюднило етичні принципи для розробки та використання штучного інтелекту. Ці принципи акцентують увагу на забезпеченні людського контролю, справедливості, безпеці та відповідальному використанні технологій. У контексті державного управління вони мають ключове значення для підвищення довіри громадян до управлінських процесів, а також для забезпечення ефективного та безпечного використання інновацій у фінансовій сфері [23].

У таблиці 4 представлені ключові чинники впливу штучного інтелекту на фінансову сферу Китаю. Окреслено основні напрямки застосування інноваційних технологій для оптимізації бюджетного управління, підвищення прозорості фінансових потоків, боротьби з шахрайством та забезпечення дотримання етичних стандартів. Використання штучного інтелекту у фінансовому секторі

Китаю сприяє підвищенню ефективності бюджетного планування, скороченню адміністративних витрат, посиленню державного контролю та зміцненню громадської довіри до фінансової системи. Цей успішний досвід має бути активно впроваджений у вітчизняну практику, щоб досягти подібних результатів у підвищенні ефективності та прозорості фінансових процесів. Окрім того, важливо вирішити питання підвищення відповідальності службовців, оскільки високий рівень відповідальності є основою ефективного функціонування системи управління публічними фінансами.

Таблиця 4

Чинники впливу штучного інтелекту у фінансовій сфері Китаю

Table 4

Factors Influencing the Impact of Artificial Intelligence
in China's Financial Sector

Чинники впливу	Опис	Результати впровадження
Автоматизація процесів	Використання штучного інтелекту для аналізу фінансових даних, прогнозування витрат та доходів.	Скорочення адміністративних витрат, підвищення точності бюджетного планування.
Прозорість фінансових потоків	Моніторинг транзакцій та бюджетного планування у режимі реального часу.	Зниження рівня корупції, підвищення громадської довіри до управління фінансами.
Боротьба з шахрайством	Виявлення сумнівних транзакцій, неефективних витрат та фінансових ризиків.	Зменшення втрат через шахрайство, покращення звітності у публічному секторі.
Довгострокове планування	Розробка стратегій розвитку бюджетного планування за допомогою штучного інтелекту.	Оптимізація витрат, забезпечення стійкого економічного зростання.
Етичні норми	Забезпечення рівності доступу, прозорості, етичності та контролю у використанні штучного інтелекту.	Зниження упередженості, підвищення довіри громадян до публічного управління, а також підвищення рівня відповідальності службовців, що сприяє покращенню ефективності управлінських процесів та зміцненню довіри до органів публічної влади.

Одна з ключових переваг китайських технологій штучного інтелекту – їхня адаптація до внутрішніх потреб країни. Розробки оптимізовані для специфічних завдань, таких як прогнозування бюджетних надходжень, управління логістикою, оптимізація системи охорони здоров'я та забезпечення громадської безпеки. Локалізація рішень також сприяє підвищенню національної безпеки шляхом зниження залежності від імпорту апаратного забезпечення та програмного забезпечення. Наприклад, компанії Huawei та Cambricon активно розробляють власні високопродуктивні чипи, зокрема серію Ascend, які використовуються у великих обчислювальних центрах та застосуваннях штучного інтелекту.

З економічної точки зору, розвиток власних технологій дозволяє Китаю знизити витрати на імпортні компоненти, що робить впровадження штучного інтелекту доступнішим. Масштабне виробництво вітчизняних рішень не лише сприяє економії державних коштів, але й відкриває можливості для експорту високотехнологічних продуктів на міжнародні ринки.

Крім того, значні інвестиції у дослідження та розробку штучного інтелекту дозволяють Китаю зберігати конкурентоспроможність на світовій арені. За даними WIPO Technology Trends Report, Китай подає найбільшу кількість патентів у сфері штучного інтелекту, що підтверджує його провідні позиції [30]. Китайські технології, зокрема SenseTime та Megvii, активно застосовуються для підвищення прозорості фінансових операцій і моніторингу державних витрат, що сприяє ефективнішому державному управлінню. Все це забезпечило значне підвищення ефективності управління, прозорості бюджетних процесів і посилення контролю за використанням бюджетних ресурсів у Китаї. Завдяки амбітним урядовим програмам і значним інвестиціям у дослідження та розробку, штучний інтелект став невід'ємним інструментом трансформації фінансової системи країни. Інтеграція технологій штучного інтелекту у фінансову сферу дозволяє Китаю не лише оптимізувати процеси бюджетного планування та контролю, але й забезпечити стратегічну незалежність у розробці та використанні критичних технологій. Це слугує важливим чинником посилення національного суверенітету і зменшення залежності від зовнішніх технологій [29, 15].

Для України зарубіжний досвід цифровізації публічних фінансів не лише служить орієнтиром для впровадження передових практик, але й підкреслює необхідність розробки власної національної стратегії розвитку. З огляду на перехід до змішаної економічної системи, важливим є впровадження імперативного планування на довгострокові періоди, яке забезпечить стабільність та ефективність фінансових процесів, а також сприятиме досягненню стратегічних цілей розвитку країни. Використання сучасних фінансових інструментів на основі штучного інтелекту може суттєво підвищити прозорість державних витрат, мінімізувати корупційні ризики та зміцнити довіру громадян до органів влади. Водночас важливо враховувати українські реалії, орієнтуючись на розвиток вітчизняних технологій, які відповідатимуть стратегічним національним інтересам та сприятимуть економічній і технологічній незалежності країни.

Зміцнення цифрового суверенітету України у сфері фінансів потребує стратегічного розвитку власних інноваційних технологій у галузі штучного інтелекту, адаптованих до унікальних економічних, соціальних та управлінських потреб країни. Це передбачає не лише створення та інтеграцію високотехнологічних рішень, але й активне стимулювання національного промислового та наукового потенціалу. Такий підхід сприятиме зменшенню залежності від імпортних технологій, підвищенню кібербезпеки, захисту цифрових даних та забезпеченню стійкості фінансової системи в умовах глобальних викликів.

Україна за останнє десятиліття зробила значні кроки у напрямку цифровізації публічних фінансів. Одним із найбільш відомих досягнень стала система ProZorro, яка отримала міжнародне визнання за прозорість і ефективність у

сфері державних закупівель. Ця платформа дозволяє здійснювати тендери в режимі реального часу, мінімізуючи корупційні ризики та забезпечуючи економію бюджетних коштів. У 2022 році система ProZorro продовжувала забезпечувати економію бюджетних коштів завдяки конкурентним закупівлям. За даними Київської школи економіки, тендерні процедури в ProZorro забезпечують економію понад 5% від очікуваної вартості закупівель. Зважаючи на загальний обсяг закупівель, ця економія становить значні суми для державного бюджету. [5].

Важливим елементом цифровізації публічних фінансів в Україні є електронний кабінет платника податків, який значно спрощує взаємодію бізнесу та громадян із податковими органами. Ця система дозволяє подавати звітність онлайн, сплачувати податки, отримувати консультації та доступ до персоналізованої інформації без необхідності фізичного відвідування державних установ.

Ще одним ключовим досягненням цифрової трансформації є портал “Дія”, який став унікальним прикладом модернізації адміністративних послуг в Україні. Платформа об’єднує понад 70 цифрових сервісів, включаючи реєстрацію бізнесу, отримання офіційних витягів, подання заявок на соціальну допомогу та інші важливі послуги. У 2023 році портал державних послуг “Дія” отримав престижну нагороду Red Dot Design Award у номінації Interface Design. Це визнання підкреслює високий рівень UX/UI-дизайну платформи, її зручність для користувачів та інноваційність у сфері електронних державних послуг. Відзначення “Дії” на міжнародному рівні підтверджує ефективність цифрової трансформації України та її конкурентоспроможність серед провідних світових рішень в електронному урядуванні [21].

Незважаючи на значний прогрес у цифровізації публічних фінансів, Україна все ще стикається з низкою серйозних викликів. Одним із найважливіших є обмежений доступ до цифрових інструментів у віддалених регіонах, зокрема в сільській місцевості. Відсутність стабільного інтернет-з’єднання та недостатньо розвинена технічна інфраструктура значно ускладнюють ефективне використання цифрових сервісів. Крім того, низький рівень інтеграції між різними державними платформами створює бар’єри для обміну даними між відомствами, що, в свою чергу, негативно позначається на ефективності управління фінансами.

Ще одним значним бар’єром є недостатнє фінансування цифрових ініціатив на місцевому рівні. Деякі громади, зокрема у Київській та Львівській областях, успішно запровадили цифрові платформи для управління місцевими бюджетами, однак більшість регіонів все ще залишаються поза межами цих процесів через брак ресурсів і технічної підтримки.

Оцінюючи досягнення України у цифровізації публічних фінансів, можна зазначити, що країна демонструє значний потенціал для подальшого розвитку. Завдяки успішним проектам, таким як “ProZorro”, “Дія” та інші ініціативи, Україна могла б отримати 6 балів у рейтингу успішності цифровізації. Проте для досягнення вищих результатів необхідно подолати регіональну цифрову нерівність, забезпечити кращу інтеграцію державних платформ та розширити доступ до цифрових послуг по всій країні.

Ключовим кроком у трансформації публічних фінансів України є створення єдиної цифрової платформи для взаємодії банківських установ та державних органів управління фінансами. Такий інструмент дозволить підвищити прозорість, ефективність та підзвітність фінансових операцій, а також сприятиме раціональному використанню державних ресурсів. Досвід провідних країн світу підтверджує, що системна цифровізація фінансового сектора має значний трансформаційний потенціал і може стати визначальним фактором соціально-економічного розвитку України. Успішне впровадження цифрової платформи у сферу публічних фінансів є одним із ключових напрямів модернізації державного управління [16].

Цифрові технології забезпечують автоматизацію фінансових процесів, підвищують рівень прозорості та сприяють ефективному використанню бюджетних коштів. Інтеграція таких рішень дозволяє не лише оптимізувати управління публічними фінансами, але й створити умови для залучення інвестицій та підвищення довіри громадян до фінансових інституцій.

Таблиця 4 надає огляд основних аспектів впровадження цифрової платформи в сферу публічних фінансів, зокрема акцентуючи увагу на ключових очікуваних результатах. Цифровізація забезпечить автоматизований моніторинг транзакцій, підвищить якість планування, посилить відповідальність службовців, істотно покращить рівень кібербезпеки, оптимізує централізоване управління бюджетними процесами та забезпечить розширений доступ до фінансових послуг. Такий підхід сприятиме ефективнішому використанню фінансових ресурсів і підвищенню прозорості у фінансовому управлінні. Впровадження таких рішень не тільки вдосконалив національну фінансову систему, а й сприятиме її гармонізації з міжнародними стандартами, що відкриє нові можливості для міжнародної співпраці та залучення інвестицій.

Таблиця 4

Основні аспекти впровадження цифрової платформи у публічні фінанси

Table 4

Key Aspects of Implementing a Digital Platform in Public Finance

Аспекти	Очікувані результати
Прозорість фінансових потоків	Автоматичний моніторинг транзакцій, зниження корупційних ризиків
Централізоване управління	Прогнозування надходжень, оптимізація витрат, своєчасне виявлення ризиків
Покращення якості планування	Вдосконалення стратегічного і тактичного планування, підвищення точності прогнозів
Підвищення рівня відповідальності	Зміцнення контролю за використанням фінансових ресурсів, підвищення персональної відповідальності
Підвищення доступності	Зручний доступ громадян і бізнесу до фінансових сервісів
Кібербезпека	Захист даних за допомогою блокчейну та багатофакторної автентифікації
Гармонізація з міжнародними стандартами	Розширення доступу до інвестицій

Цифровізація публічних фінансів передбачає створення єдиної інтегрованої платформи, що забезпечує ефективну взаємодію між усіма зацікавленими сторонами – громадянами, підприємствами та органами публічної влади. У центрі цієї трансформації знаходяться принципи прозорості, підзвітності та оптимізації фінансових процесів, що сприяє підвищенню довіри до публічного управління.

Однак для досягнення максимального ефекту необхідно не лише впроваджувати цифрові рішення, а й формувати комплексну цифрову екосистему. Така екосистема має включати стандартизовані протоколи обміну даними, автоматизовані механізми моніторингу фінансових потоків, безпечну інтеграцію публічних і банківських сервісів, а також ефективні канали зворотного зв'язку для громадян і бізнесу. Саме комплексний підхід до цифровізації публічних фінансів дозволить не лише покращити якість публічних послуг, а й сприяти сталому соціально-економічному розвитку країни.

Цифрова екосистема може стати основою для ефективного управління публічними фінансами, забезпечуючи інтеграцію всіх ключових учасників фінансових процесів. Таблиця 5 відображає складові організації цифрової екосистеми та їх основні функції, що сприяють стабільності та розвитку фінансової інфраструктури.

Таблиця 5

Складові організації цифрової екосистеми та їхні ключові функції

Table 5

Components of the Digital Ecosystem Organization and Their Key Functions

Складові організації цифрової екосистеми	Функції та значення
<i>Централізована інтеграція даних</i>	Об'єднання даних з банківських установ, державних реєстрів, податкових органів і місцевих громад для забезпечення оперативного доступу до інформації.
<i>Персоналізований підхід до учасників екосистеми</i>	Використання аналітики великих даних для адаптації цифрових рішень до потреб різних категорій користувачів.
<i>Прозорість та залучення громадськості</i>	Надання громадянам і бізнесу можливості брати участь у бюджетному плануванні через інтерактивні платформи.
<i>Інтеграція банківського сектору</i>	Забезпечення швидких та безпечних фінансових транзакцій завдяки співпраці з банками.
<i>Безпека даних та кіберзахист</i>	Використання сучасних технологій, таких як блокчейн, для захисту даних і мінімізації ризиків несанкціонованого доступу.

Одним із головних завдань цифровізації публічних фінансів є забезпечення безперервного доступу громадян і бізнесу до фінансових послуг 24/7. Це включає створення зручних, інклюзивних і безпечних цифрових платформ, які дозволяють проводити фінансові операції, подавати звітність, сплачувати податки та отримувати консультації без необхідності фізичного відвідування публічних установ. Інтеграція таких рішень сприятиме мінімізації бюрократичних

процедур, пришвидшенню фінансових транзакцій і підвищенню прозорості взаємодії між державою, бізнесом і громадянами.

Для ефективного функціонування цієї системи необхідно впроваджувати автоматизовані механізми обробки даних, сучасні інструменти електронної ідентифікації та багатоаспектний кіберзахист. Поєднання цих технологій дозволить підвищити довіру до цифрових фінансових сервісів, скоротити витрати на їх адміністрування та створити умови для сталого розвитку цифрової економіки [14].

Фінансові технології є ключовим рушієм цифрової трансформації публічних фінансів, відкриваючи широкі можливості для оптимізації бюджетних процесів та посилення фінансової дисципліни. Інтеграція аналітики великих даних та штучного інтелекту дозволяє автоматизувати рутинні операції, підвищити точність прогнозування доходів і витрат бюджету, а також оптимізувати процеси управління державними фінансами. Завдяки таким рішенням формується гнучка, адаптивна система, здатна оперативно реагувати на зміни економічного середовища, знижуючи ризики фінансової нестабільності.

Для України впровадження сучасних цифрових технологій відкриває можливість розробки інноваційних фінансових інструментів, які забезпечуватимуть постійний моніторинг бюджетних витрат, виявлення відхилень у фінансових операціях та оперативне реагування на ризики. Використання штучного інтелекту у сфері публічних фінансів дозволить суттєво знизити рівень корупції, підвищити прозорість бюджетних процесів і посилити контроль за цільовим використанням ресурсів.

Окрім цього, цифрові технології сприятимуть автоматизації звітності, оптимізації податкового адміністрування та інтеграції між державними платформами, що забезпечить єдиний інформаційний простір для ефективного управління фінансами. Така трансформація не лише підвищить довіру громадян до органів публічної влади, а й сприятиме залученню іноземних інвестицій завдяки створенню прозорих, зрозумілих і прогнозованих фінансових процесів.

З огляду на глобальні виклики, такі як економічна нерівність, нестабільність фінансових ринків та залежність периферійних країн від рішень провідних економік, Україна має зосередитися на розробці власних фінансових технологій, адаптованих до її специфічних потреб та економічних умов. Це дозволить не лише посилити фінансовий суверенітет країни, а й забезпечить її конкурентоспроможність на міжнародному ринку цифрових рішень.

Для успішної цифровізації публічних фінансів необхідно впровадити комплекс системних заходів, які будуть узгоджені зі стратегічними цілями публічного управління та спрямовані на оптимізацію державних ресурсів, підвищення фінансової прозорості та адаптацію до сучасних викликів. Лише комплексний підхід до цифрової трансформації дозволить Україні створити ефективну, стійку та інноваційну систему управління публічними фінансами.

Комплекс заходів для органів державної влади:

1. Реформування законодавчої бази (оновлення нормативно-правових актів для відповідності вимогам цифрової економіки, встановлення чітких правил обробки великих даних, використання штучного інтелекту та захисту персональної інформації).

2. Розробка та впровадження єдиної національної цифрової платформи (створення універсальної платформи, яка забезпечуватиме інтеграцію фінансових операцій державного та місцевого рівнів, централізований моніторинг бюджетних витрат у реальному часі для виявлення неефективних витрат і боротьби з корупцією, впровадження автоматизованих інструментів для аналітики великих даних та підготовки прогнозів).

3. Стимулювання розвитку фінансових технологій (надання податкових пільг та грантів для підтримки стартапів, які розробляють фінансові технології, запровадження публічно-приватних ініціатив для створення інноваційних рішень у сфері публічних фінансів).

4. Посилення кібербезпеки (розробка та впровадження комплексної національної програми з кіберзахисту фінансових даних, встановлення багатофакторної автентифікації та використання блокчейн-технологій для підвищення безпеки транзакцій).

5. Підвищення рівня цифрової грамотності державних службовців (реалізація спеціалізованих освітніх програм з публічного управління, регулярне проведення тренінгів з використання сучасних цифрових інструментів і платформ, заохочення до впровадження інновацій через систему премій та можливостей для кар'єрного зростання).

Комплекс заходів для органів місцевого самоврядування:

1. Впровадження локальних цифрових платформ (розробка місцевих порталів для моніторингу бюджетних витрат у відкритому доступі, забезпечення інтерактивного зв'язку громадян із місцевими органами влади для оперативного реагування на запити).

2. Залучення громадян до бюджетного процесу (створення цифрових платформ для участі громадян у формуванні громадського бюджету (e-participation), проведення публічних обговорень інфраструктурних проектів через онлайн-інструменти).

3. Інтеграція цифрових рішень у планування інфраструктурних проектів (використання геоінформаційних систем для оптимального розподілу ресурсів та планування інфраструктури, автоматизація звітності за використані ресурси та контроль ефективності виконання проектів).

4. Підвищення цифрової компетентності працівників місцевих органів (проведення спеціалізованих курсів та практичних семінарів для адаптації до цифрових інструментів, впровадження системи оцінювання результатів роботи із застосуванням цифрових технологій).

5. Співпраця з бізнесом та громадськими організаціями (залучення приватного сектору до розробки локальних цифрових рішень через механізми державно-приватного партнерства, створення спільних проектів із громадськими організаціями для моніторингу ефективності фінансових процесів).

6. Розвиток цифрової інфраструктури (забезпечення доступу до швидкісного інтернету навіть у віддалених громадах, створення центрів підтримки цифрових інновацій, які надаватимуть консультації та навчання для місцевих підприємств і громадян).

Запропоновані заходи, адаптовані до рівнів публічного управління, спрямовані на підвищення прозорості та підзвітності публічних фінансів, підвищення ефективності управління ресурсами, посилення кібербезпеки та залучення громадян через інтерактивні платформи для участі у бюджетному плануванні. Ці ініціативи покликані сприяти сталому соціально-економічному розвитку території, зниженню корупційних ризиків та оптимізації витрат.

Крім того, враховуючи сучасні виклики та загрози, запропоновані заходи мають реалізовуватися через впровадження збалансованого підходу до інтеграції інновацій, захисту національних інтересів та адаптації до умов сучасної глобальної економічної системи. Такий підхід створить основу для довгострокового соціально-економічного розвитку, зміцнення національної безпеки та підвищення довіри громадян до органів публічного управління.

Використання цифрових технологій у сфері публічних фінансів відкриває значні перспективи для України. Інтеграція банківських сервісів, розвиток фінтех-рішень, створення цифрової екосистеми та автоматизація фінансових операцій дозволять не лише оптимізувати бюджетні процеси, а й підвищити прозорість і довіру громадян до державного управління. Для цього необхідно забезпечити адаптацію міжнародного досвіду до національних умов, розробити надійну інфраструктуру кіберзахисту та впроваджувати інновації, спрямовані на потреби громадян і бізнесу.

Висновки та перспективи подальших досліджень

За результатами дослідження було здійснено аналіз ролі цифровізації у розвитку публічних фінансів, визначено її основні переваги, виклики та напрями впровадження цифрових технологій в управлінні фінансовими ресурсами. На основі отриманих даних сформульовано узагальнені висновки, які мають як теоретичне, так і практичне значення. Ці висновки спрямовані на вдосконалення системи публічних фінансів та реалізацію потенціалу цифрових технологій для підвищення прозорості, ефективності та підзвітності фінансових процесів.

1. Цифровізація публічних фінансів є ключовим чинником підвищення прозорості, ефективності та підзвітності бюджетних процесів. Вона забезпечує оптимізацію управління фінансовими потоками, зниження корупційних ризиків та раціональне використання ресурсів, сприяючи сталому соціально-економічному розвитку. Інтеграція технологій аналітики великих даних, штучного інтелекту та блокчейну дозволяє автоматизувати процеси, покращити прогнозування доходів і витрат, а також оперативно виявляти відхилення або порушення.

2. Впровадження цифрових платформ, таких як ProZorro та «Дія», суттєво підвищило прозорість і підзвітність бюджетних витрат, а також сприяло підвищенню довіри громадян до органів управління. Розширення їхньої функціональності через впровадження штучного інтелекту та автоматизацію фінансових операцій відкриває нові можливості для підвищення ефективності управління публічними фінансами.

3. Попри значний потенціал цифрових технологій, їхнє впровадження стикається з такими бар'єрами, як недостатній рівень цифрової грамотності працівників, нерівномірний доступ до цифрових послуг у віддалених регіонах, ви-

сокі витрати на модернізацію інфраструктури та складність інтеграції нових технологій із наявними системами. Подолання цих викликів потребує системного підходу, спрямованого на розвиток цифрової інфраструктури, освітніх програм та правового регулювання.

4. Розвиток власних фінансових технологій, адаптованих до специфіки української економіки, є критично важливим для зміцнення фінансової незалежності та суверенітету. Локалізовані рішення дозволять мінімізувати залежність від імпорту, забезпечити надійний захист даних, підвищити ефективність бюджетних процесів і посилити національну стійкість до глобальних викликів.

5. Успішна цифровізація публічних фінансів вимагає стратегічного підходу, який включає: створення єдиної національної цифрової платформи, реформування законодавчої бази, стимулювання розвитку фінансових технологій, підвищення кібербезпеки, залучення громадян до бюджетних процесів та інтеграцію місцевих громад у цифрову екосистему. Особлива увага має бути приділена автоматизації бюджетних процесів та використанню геоінформаційних систем для планування ресурсів.

6. Успішний міжнародний досвід цифровізації публічних фінансів, зокрема Китаю, є цінним орієнтиром для України. Китай демонструє системний підхід до впровадження штучного інтелекту, блокчейну та автоматизації фінансових процесів. Ці технології сприяють прозорості, зниженню витрат, виявленню відхилень, забезпеченню імперативного планування та зміцненню стратегічної незалежності. Використання штучного інтелекту дозволяє оперативно аналізувати великі обсяги даних, прогнозувати надходження та витрати бюджету, а також оптимізувати управлінські рішення у режимі реального часу. Впровадження таких рішень дозволить підвищити якість імперативного планування, а також зміцнити рівень відповідальності державних службовців через автоматизовані системи контролю та моніторингу. Використання досвіду Китаю у впровадженні блокчейн-рішень, автоматизованого аналізу даних, інтеграції цифрових платформ і застосуванні штучного інтелекту для стратегічного планування дозволить Україні створити національні інноваційні рішення, які враховуватимуть специфіку української економіки та забезпечуватимуть її фінансову стійкість.

7. Результати дослідження мають практичну цінність для розробки національної стратегії цифровізації публічних фінансів. Запропоновані заходи спрямовані на підвищення довіри громадян до органів управління, зниження фінансових витрат, оптимізацію витрат і посилення міжнародної конкурентоспроможності України. Інтеграція цифрових технологій дозволить не лише посилити прозорість бюджетних процесів, але й забезпечити довгострокову стійкість фінансової системи країни.

Таким чином, цифровізація публічних фінансів є ключовим чинником реалізації стратегії соціально-економічного розвитку країни, спрямованим на забезпечення прозорості, ефективності та стійкості фінансової системи. Інтеграція успішного міжнародного досвіду з адаптацією до національної специфіки формує передумови для зміцнення економічної незалежності України та підвищення її конкурентоспроможності в умовах глобалізації.

Питання цифровізації публічних фінансів в Україні є багатогранним і потребує комплексного підходу. Воно вимагає впровадження науково обґрунтованих рішень, що дозволять повною мірою реалізувати потенціал цифрових технологій, мінімізувати ризики, врахувати міжнародний досвід і пристосувати його до українських реалій. Особливий акцент слід зробити на подоланні системних суперечностей у публічному управлінні, оптимізації бюджетних процесів, впровадженні технологій штучного інтелекту, посиленні кібербезпеки та створенні інфраструктури для сталого використання цифрових рішень.

Подальші дослідження в цій сфері мають зосередитися на розробці інноваційних підходів, які сприятимуть підвищенню ефективності управління публічними фінансами, інтеграції цифрових рішень у господарські процеси та забезпеченню довгострокового розвитку фінансової системи України. Важливими напрямками досліджень є також оцінка соціально-економічних наслідків цифровізації, розробка механізмів подолання цифрової нерівності та підвищення кадрового потенціалу в сфері цифрового управління фінансами. Лише комплексний підхід до цифровізації публічних фінансів, що враховує глобальні виклики та національні потреби, дозволить Україні ефективно адаптуватися до мінливих умов світової економіки, зміцнити стійкість фінансової системи та забезпечити сталий соціально-економічний розвиток.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Блюй А., Ягацяк М., Перхуць-Жултовська М., Пліщинська К. Абетка громадянської участі: посібник для організаторів процесів залучення громадян до ухвалення рішень. Київ: ОПОРА, 2018. 68 с.
2. Бюджетна система: тенденції розвитку / [В. М. Мазярчук та ін.]; під ред. В. М. Мазярчука. Київ: ФОП Лопатіна О. О., 2019. 384 с.
3. Вінникова Н. А. Державні стратегії розвитку та впровадження штучного інтелекту. *Регіональні студії*. 2022. Вип. 28. С. 51–57. DOI: 10.32782/2663-6170/2022.28.9.
4. Гачкевич А., Файник А., Федюра В. Організаційні чинники зростання науково-дослідницького потенціалу Канади у сфері штучного інтелекту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 83, ч. 2. С. 170–175. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.83.2.24.
5. Грибановський О. Вплив Prozorro: яку реальну економію забезпечує електронна система // Policy Brief. Київ: Центр вдосконалення закупівель Київської школи економіки, 2022. URL: <https://cep.kse.ua/article/impact-of-prozorro/impact-of-prozorro.pdf>
6. Гриценко К., Яценко В., Могильна К. Досвід ЄС щодо розроблення та впровадження стратегічних документів цифрової трансформації на національному рівні. *ITLT*. 2024. 103 (5). С. 1-20. DOI: 10.33407/itlt.v103i5.5792.
7. Данильян О. Г., Дзьобань О. П. Досвід створення електронного уряду у Франції та можливості його використання в Україні. *Глея: науковий вісник*. Київ, 2012. Вип. 58, № 3. С. 669–674.
8. Державні установи США постраждали від глобальної кібератаки. Главком. 15.06.2023. URL: <https://glavcom.ua/techno/telecom/derzhavni-ustanovi-ssha-postrazhdali-vid-hlobalnoji-kiberataki-934824.html>
9. Дерлиця А. Ю. Майбутнє суспільних фінансів: вступ до фінансової футурології. *Фінанси України*. 2020. № 2. С. 115–132. DOI: 10.33763/finukr2020.02.115

10. Єсімов С. С. Зарубіжний досвід цифровізації державних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. С. 386–390. DOI: 10.24144/2788-6018.2024.01.68
11. Жиляєв І., Семенченко А. Сучасна державна політика розвитку цифрової грамотності публічних службовців та громадян України. *Теорія та практика державного управління*. 2020. 1(68). С. 198-209. DOI: 10.34213/tp.20.01.24
12. Карлін М. І., Івашко О. А. Фінансові системи країн Європейського Союзу: підручник. Луцьк: Вежа-Друк, 2022. 384 с.
13. Кіктенко В.О. Розробка штучного інтелекту в Китаї як шлях глобального технологічного лідерства. *Українська асоціація китаєзнавців. Журнал «Україна-Китай»*. 2018, №5 (11). URL: <https://sinologist.com.ua/kiktenko-v-o-rozrobka-shtuchnogo-intelektu-v-kytayu-yak-shlyah-globalnogo-tehnologichnogo-liderstva/>
14. 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: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01>
15. Коваленко, М. М., Соболев, Р. Г., Ваніна, Я. А., Берлізова, В. А., & Соболев, М. Р. Цифровізація регіональної економіки як підхід публічного управління в стимулюванні соціально-економічного розвитку регіонів України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. 1(78), 70-99. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-05>
16. Коваленко М.М., Сікало М.В. Вплив цифрової економіки на трансформацію суспільних відносин. *Теорія та практика державного управління*. 2023. 2(77), 83-108. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-06>
17. Криниця С. Стратегії цифровізації системи управління публічними фінансами в Україні: аналіз та перспективи. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*. 2024. № 6. С. 307–321. DOI: 10.58423/2786-6742/2024-6-307-321
18. Криниця С. Сучасні тренди розвитку цифрових технологій та їх вплив на публічні фінанси. *Збірник наукових праць Державного податкового університету*. 2023. (2). С. 82–120. DOI: 10.33244/2617-5940.2.2023.82-120.
19. Ланде Д., Цирульнев Ю., Петренко М. Цифрові формати представлення метаданих мультимедійних ресурсів у контексті соціальної трансформації та повоєнної відбудови України. Україна в умовах соціальної та цифрової трансформації: шляхи до сталого розвитку та повоєнної відбудови. Київ, 2024. С. 299-303.
20. Масштабна кібератака на державні реєстри України: що відомо. Аналітичний портал: Слово і Діло. 20.12.2024. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/12/20/infografika/bezpeka/masshtabna-kiberataka-derzhavni-reyestry-ukrayiny-vidomo>
21. Міністерство цифрової трансформації України. Портал державних послуг “Дія” отримав нагороду від Red Dot Design Award у номінації Interface Design. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/portal-derzhavnikh-poslug-diya-otrimav-nagorodu-vid-red-dot-design-award-u-nominatsii-interface-design>
22. У Китаї працюють більш як 190 моделей сервісів штучного інтелекту. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3894755-u-kitai-pracuut-bils-ak-190-modelej-servisiv-stucnogo-intelektu.html>
23. У КНР розробили етичні принципи для штучного інтелекту. Суспільне Новини. 01.10.2021 р. URL: <https://suspilne.media/169046-u-krn-rozrobili-eticni-principi-dla-stucnogo-intelektu/>
24. Фокін О. В. Вплив використання штучного інтелекту на фінансовий сектор. Академічні візії. 2024. Вип. 34. С. 1–8. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13354429>

25. Центр Разумкова. SMART-інфраструктура у сталому розвитку міст: світовий досвід та перспективи України : аналіт. доп. / Центр Разумкова. Київ: Центр Разумкова, 2021. 112 с. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2021-SMART-%D0%A1YTI-SITE.pdf>
26. Androniceanu, A., Georgescu, I., Sabie, O.-M. The Impact of Digitalization on Public Administration, Economic Development, and Well-Being in the EU Countries. *Central European Public Administration Review*. 2022. 20(2). С. 9–31. DOI: 10.17573/cepar.2022.2.01.
27. Digital Government Review: Leveraging Digital Technologies for Public Financial Management. *OECD Publishing*. 2022. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government-review-2022.pdf>
28. Gupta, S., Keen, M., Shah, A., & Verdier, G. Public Finance Goes Digital. *Finance & Development*. 2018. 55(1). URL: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/03/gupta>
29. Lu K., Jin C. Analysis of the Development Prospect of AI Companies in China: Take AI Four Little Dragons for Example. *Proceedings of the 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021)*. 2021. С. 1639–1648. DOI: 10.2991/assehr.k.211209.265
30. World Intellectual Property Organization (WIPO). *WIPO Technology Trends 2019: Artificial Intelligence* [Electronic resource]. Geneva: WIPO, 2019. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_1055.pdf

Стаття надійшла до редакції 19.11.2024

Стаття рекомендована до друку 20.12.2024

Mykola Kovalenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of Economic Policy and Management Department, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993> e-mail: kovnn1@i.ua

Maksym Sikalo, PhD in public administration, Director of LLC Vetprom, Kharkiv, Ukraine, Bobanich Taras street, 30, Kharkiv, 61001, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5949-5712> e-mail: sikaloMV@i.ua

THE ROLE OF DIGITALIZATION IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC FINANCE

Abstract. The article explores the role of digitalization in the development of public finance, highlighting its key advantages, challenges, and directions for implementing digital technologies in financial resource management. It is determined that digitalization is a key factor in enhancing the transparency, efficiency, and accountability of budgetary processes. The integration of big data analytics, artificial intelligence, and blockchain technologies contributes to process automation, improves revenue and expenditure forecasting, and enables the timely detection of deviations or violations.

The study examines the implementation of digital platforms such as ProZorro and “Diia,” which have significantly increased the transparency and accountability of budget expenditures while strengthening public trust in government authorities. It has been established that expanding their functionality through the integration of artificial intelligence and automa-

tion of financial operations opens new opportunities for improving public finance management efficiency.

At the same time, the digitalization process faces challenges, including the insufficient level of digital literacy among civil servants, uneven access to digital services across regions, high modernization costs for infrastructure, and the complexity of integrating new technologies with existing systems. Overcoming these barriers requires a systematic approach that includes developing digital infrastructure, reforming legislation, fostering financial technologies, and strengthening cybersecurity.

The study analyzes international experience in the digitalization of public finance across various countries. Using China as an example, which demonstrates a high level of integration of information and communication technologies into financial management, it is shown that their application enhances transparency, reduces costs, detects deviations, improves imperative planning, and increases the accountability of public officials. Moreover, digitalization contributes to strengthening a country's financial sovereignty. In particular, the use of automated control and monitoring systems significantly enhances the accountability of government agencies. China's successful experience demonstrates the potential for effectively integrating digital technologies with public financial policy. For Ukraine, this opens up prospects for introducing a mixed economic system that combines market mechanisms with effective state regulation. The implementation of such approaches, coupled with profound social transformations, will contribute not only to the digitalization of public finance but also to strengthening social security and ensuring the long-term development of the country.

The research findings have both theoretical and practical significance for the development of a national strategy for the digitalization of public finance. A set of measures is proposed to enhance public trust in government institutions, reduce financial losses, optimize expenditures, and improve Ukraine's international competitiveness. The integration of digital technologies will not only enhance the transparency of budgetary processes but also ensure the long-term stability of the country's financial system. Further research should focus on improving digital ecosystems, adapting international experience, and assessing the socio-economic impact of digitalization.

Keywords: *public administration, public finance, digitalization, sustainable development, economic system, transparency, accountability, artificial intelligence, cybersecurity.*

In cites: Kovalenko, M. M., & Sikalo, M. V. (2024). The Role of Digitalization in the Development of Public Finance. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 217–242. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Blyui, A., Yahatsyak, M., Perkhuts-Zhultovska, M., & Plishchynska, K. (2018). *Abetka hromadianskoi uchasti: posibnyk dlia orhanizatoriv protsesiv zaluchennia hromadian do ukhvalennia rishen* [Alphabet of civic participation: A guide for organizers of citizen engagement processes in decision-making]. Kyiv: OPORA [in Ukrainian].
2. Mazarchuk, V. M. (Ed.). (2019). *Biudzhethna systema: tendentsii rozvytku* [Budget system: Development trends]. Kyiv: FOP Lopatina O. O. [in Ukrainian].
3. Vinnikova, N.A. (2022). State strategies for the development and implementation of artificial intelligence. *Regional Studies*, 28, 51–57. DOI: 10.32782/2663-6170/2022.28.9. [in Ukrainian].

4. Hachevich, A., Fainyk, A., & Fedyura, V. (2024). Organizational factors of the growth of Canada's research potential in the field of artificial intelligence. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law*, 83(2), 170–175. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.83.2.24. [in Ukrainian].
5. Grybanovskyi, O. (2022). The impact of Prozorro: What real savings does the electronic system provide? *Policy Brief*. Kyiv: Center for Procurement Excellence, Kyiv School of Economics. URL: <https://cep.kse.ua/article/impact-of-prozorro/impact-of-prozorro.pdf> [in Ukrainian].
6. Hrytsenko, K., Yatsenko, V., & Mohylina, K. (2024). EU experience in developing and implementing strategic documents on digital transformation at the national level. *ITLT*, 103(5), 1–20. DOI: 10.33407/itlt.v103i5.5792 [in Ukrainian].
7. Danylyan, O. H., & Dzoban, O. P. (2012). Experience in creating e-government in France and possibilities of its use in Ukraine. *Hileya: Scientific Bulletin*, 58(3), 669–674 [in Ukrainian].
8. State institutions of the USA suffered from a global cyberattack. *Glavkom*. (2023, June 15). URL: <https://glavcom.ua/techno/telecom/derzhavni-ustanovi-ssha-postrazhdali-vid-hlobalnoji-kiberataki-934824.html> [in Ukrainian].
9. Derlytsia, A. Yu. (2020). The future of public finance: An introduction to financial futurology. *Finance of Ukraine*, 2, 115–132. DOI: 10.33763/finukr2020.02.115 [in Ukrainian].
10. Yesimov, S. S. (2024). Foreign experience in the digitalization of public services. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 386–390. DOI: 10.24144/2788-6018.2024.01.68 [in Ukrainian].
11. Zhyliayev, I., & Semenchenko, A. (2020). Modern state policy for the development of digital literacy of public servants and citizens of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(68), 198–209. DOI: 10.34213/tp.20.01.24 [in Ukrainian].
12. Karlin, M. I., & Ivashko, O. A. (2022). Financial systems of the European Union countries: A textbook. Lutsk: Vezha-Druk [in Ukrainian].
13. Kiktenko, V. O. (2018). Development of artificial intelligence in China as a path to global technological leadership. *Ukraine-China Journal*, 5(11). URL: <https://sinologist.com.ua/kiktenko-v-o-rozrobka-shtuchnogo-intelektu-v-kytayi-yak-shlyah-globalnogo-tehnologichnogo-liderstva/> [in Ukrainian].
14. Kovalenko, M. M., & Dunaiev, I. V. (2023). Components of public policy in the context of implementing a mobilization model of economic development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(76), 7–25. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-1-01 [in Ukrainian].
15. Kovalenko, M. M., Sobol, R. H., Vanina, Ya. A., Berlizova, V. A., & Sobol, M. R. (2024). Digitalization of the regional economy as a public management approach to stimulating socio-economic development of Ukrainian regions. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), 70–99. DOI: 10.26565/1727-6667-2024-1-05 [in Ukrainian].
16. Kovalenko, M. M., & Sikalo, M. V. (2023). The impact of the digital economy on the transformation of social relations. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(77), 83–108. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-2-06 [in Ukrainian].
17. Krynytsia, S. (2024). Strategies for digitalization of public financial management in Ukraine: Analysis and prospects. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*, 6, 307–321. DOI: 10.58423/2786-6742/2024-6-307-321 [in Ukrainian].
18. Krynytsia, S. (2023). Modern trends in the development of digital technologies and their impact on public finances. *Collection of Scientific Works of the State Tax University*, 2, 82–120. DOI: 10.33244/2617-5940.2.2023.82-120 [in Ukrainian].
19. Lande, D., Tsyrluniev, Yu., & Petrenko, M. (2024). Digital formats for presenting metadata of multimedia resources in the context of social transformation and post-war reconstruction of Ukraine. In *Ukraine in the conditions of social and digital transformation: Paths to sustainable development and post-war reconstruction* (pp. 299–303). Kyiv [in Ukrainian].

20. Large-scale cyberattack on state registers of Ukraine: What is known. *Analytical Portal: Slovo i Dilo*. (2024, December 20). URL: <https://www.slovovidilo.ua/2024/12/20/infografika/bezpeka/masshtabna-kiberataka-derzhavni-reystry-ukrayiny-vidomo> [in Ukrainian].

21. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (n.d.). The state services portal «Diia» received an award from the Red Dot Design Award in the Interface Design category. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/portal-derzhavnikh-poslug-diya-otrimav-nagorodu-vid-red-dot-design-award-u-nominatsii-interface-design> [in Ukrainian].

22. More than 190 artificial intelligence service models are operating in China. Ukrinform. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3894755-u-kitai-pracuut-bils-ak-190-modelej-servisiv-stucnogo-intelektu.html> [in Ukrainian].

23. Ethical principles for artificial intelligence have been developed in China. *Suspilne Novyny*. (2021, October 1). URL: <https://suspilne.media/169046-u-kr-r-zrobili-etichni-principi-dla-stucnogo-intelektu/> [in Ukrainian].

24. Fokin, O. V. (2024). The impact of artificial intelligence on the financial sector. *Academic Visions*, 34, 1–8. DOI: 10.5281/zenodo.13354429 [in Ukrainian].

25. Razumkov Center. (2021). *SMART infrastructure in the sustainable development of cities: World experience and prospects for Ukraine*. Kyiv: Razumkov Center. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2021-SMART-%D0%A1YTI-SITE.pdf> [in Ukrainian].

26. Androniceanu, A., Georgescu, I., & Sabie, O.-M. (2022). The impact of digitalization on public administration, economic development, and well-being in the EU countries. *Central European Public Administration Review*, 20(2), 9–31. DOI: 10.17573/cepar.2022.2.01.

27. OECD. (2022). *Digital government review: Leveraging digital technologies for public financial management*. OECD Publishing. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government-review-2022.pdf>

28. Gupta, S., Keen, M., Shah, A., & Verdier, G. (2018). Public finance goes digital. *Finance & Development*, 55(1). URL: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/03/gupta>

29. Lu, K., & Jin, C. (2021). Analysis of the development prospect of AI companies in China: Take AI Four Little Dragons for example. *Proceedings of the 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021)*, 1639–1648. DOI: 10.2991/assehr.k.211209.265.

30. World Intellectual Property Organization (WIPO). (2019). *WIPO technology trends 2019: Artificial intelligence*. Geneva: WIPO. URL: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_1055.pdf

The article was received by the editors 19.11.2024

The article is recommended for printing 20.12.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-12>
УДК 35.073:796.06:316.42(477-2)
JEL H83, L83, R58, J11

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
ORCID 0000-0002-0790-0496
e-mail: i.dunaev@karazin.ua

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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-2534-4294>
e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net

УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНОЮ ЦІННІСТЮ ЧЕРЕЗ ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ СПОРТИВНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ: ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі управління суспільною цінністю через інноваційні механізми фінансування розвитку спортивної інфраструктури в контексті повоєнного відновлення України. Основна ідея статті – критично представити інноваційні механізми фінансування спортивної інфраструктури в Україні, порівнявши їхній потенціал з ризиками від дисфункцій публічного управління в Україні і у світі. Автори аналізують світові тренди та моделі фінансування спорту, зосереджуючись на зростанні ролі державно-приватного партнерства, «озелененні» та цифровізації галузі. Водночас розкриваються інституційні виклики та ризики імплементації цих підходів в українських реаліях, зумовлені непрозорістю ухвалення рішень, дефіцитом міжсекторної координації та недооцінкою соціальної ролі спорту. Порівняльний аналіз європейського та українського контекстів дозволяє ідентифікувати спільні системні бар'єри на шляху до ефективного та інклюзивного інвестування, а також специфічні «больові точки» вітчизняної системи врядування. На цій основі пропонуються адаптивні механізми впровадження інновацій у фінансуванні спортивної інфраструктури з акцентом на розвитку державно-приватного партнерства, краудфандингу, імпаکت-інвестування та колаборативних екосистем локального рівня. Автори доводять, що розблокування інвестиційного потенціалу галузі вимагає не лише залучення додаткових ресурсів, а й докорінної трансформації принципів взаємо-

© Дунаєв І. В., Кушнір В. М., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

дії стейкхолдерів у напрямі більшої підзвітності, інклюзії та орієнтації на суспільну цінність. Лише за такого цілісного підходу спортивна інфраструктура зможе стати драйвером повоєнного відновлення та сталого людського розвитку України.

Ключові слова: *спортивна інфраструктура, інноваційні механізми фінансування, повоєнне відновлення, державно-приватне партнерство, краудфандинг, імпакт-інвестування, соціальна цінність, інклюзія, Україна.*

Як цитувати: Дунаєв І. В., Кушнір М. В. Управління суспільною цінністю через інноваційні механізми фінансування розвитку спортивної інфраструктури: виклики та можливості для України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 243–272. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-12>

Актуальність дослідження. Управління суспільною цінністю через розвиток спортивної інфраструктури набуває особливої ваги в контексті післявоєнної відбудови України, адже спорт та фізична активність не лише сприяють індивідуальному благополуччю, а й генерують суспільні блага – через зміцнення здоров'я нації, соціалізацію молоді, розвиток людського капіталу. Станом на середину 2024 року в Україні внаслідок російської агресії було пошкоджено або зруйновано близько 400 об'єктів спортивної інфраструктури, а відновлення та розвиток цієї сфери потребуватиме значних інвестицій, які навряд чи можна буде покрити лише за рахунок традиційних бюджетних механізмів. Так, за оцінками Світового банку, для ефективного функціонування довоєнної спортивної галузі в Україні необхідно щороку витратити близько 0,5% ВВП (станом на кінець 2021 року це було понад 21 млрд грн). Наразі ж реальні видатки зведеного бюджету взагалі важко передбачити через війну, хоча суто арифметично їх можна скласти воедино у консолідований бюджет. Крім того, значна частина цих коштів спрямовується не на розвиток інфраструктури, а на термінові ремонти після обстрілів, утримання штатних команд, проведення змагань, забезпечення діяльності спортивних шкіл та федерацій. Отже, пошук альтернативних, інноваційних механізмів фінансування спортивної інфраструктури, що ґрунтуються на партнерстві держави, бізнесу та громад, залученні приватних інвестицій та ресурсів суспільства, стає вкрай актуальним завданням.

Світовий досвід пропонує чимало цікавих моделей такого фінансування: від неоднозначного державно-приватного партнерства та нового краудфандингу через цифрові платформи – до інфраструктурного меценатства та творення спортивно-бізнесових кластерів. Ці підходи довели свою ефективність у багатьох країнах, забезпечуючи сталий розвиток спортивної галузі навіть у непрості часи. Так, за даними Європейського інвестиційного банку, завдяки державно-приватному партнерству за останні 15 років в ЄС було реалізовано понад 60 проєктів у сфері спортивної інфраструктури загальною вартістю майже 12 млрд євро, а через краудфандингові платформи щороку у світі збирається більш як \$1 млрд на розвиток різноманітних спортивних ініціатив. Звісно, пряме копіювання цих практик в українських реаліях навряд чи дасть бажаний ефект. Адже впрова-

дження управлінських інновацій завжди стикається з інституційними викликами та дисфункціями, характерними для кожної країни. Сьогодні в Україні до них можна віднести недосконалість нормативно-правової бази (яка поки що не дуже сприяє розвитку державно-приватного партнерства чи ендаументів), дефіцит довіри між основними стейкхолдерами, ризики непрозорого розподілу коштів. Для прикладу, за даними антикорупційних організацій, у 2020 році близько третини закупівель у сфері спорту проводилися з порушеннями чи ознаками змови. Тож для успішної адаптації інноваційних механізмів фінансування спортивної інфраструктури критично важливо проаналізувати їх не лише з точки зору потенційних переваг, а й можливих ризиків та обмежень.

Отже, підсумовуючи актуальність, ми бачимо, що це дослідження покликане системно розглянути інноваційні світові практики фінансування спортивної інфраструктури крізь призму викликів українського контексту. Така аналітична «оптика» дасть змогу виявити як перспективні ніші для імплементації цих моделей, так і інституційні бар'єри, які доведеться долати на цьому шляху, а окреслені в дослідженні підходи та механізми стануть в пригоді широкому колу стейкхолдерів: від керівників центральних та місцевих органів влади до представників бізнесу, інвестиційної спільноти та громадянського суспільства.

Огляд літератури і виявлення раніше невивчених питань. Аналіз програмних документів та аналітичних звітів провідних міжнародних фінансових інституцій за останні роки дозволяє виділити кілька спільних трендів в осмисленні ролі спортивної інфраструктури для сталого розвитку. По-перше, помітний поступовий зсув від суто економічного до більш цілісного погляду на цінність інвестицій у спорт. Якщо раніше домінував дискурс окупності та прибутковості проєктів, то зараз все більше уваги приділяється їх соціальним, екологічним та інтегративним ефектам [50; 36; 14]. Так, у своїй програмній заяві МВФ наголошує, що «інвестиції у спортивну інфраструктуру мають оцінюватись не лише за комерційними метриками, а й за їх внеском у людський розвиток, соціальну згуртованість та зелене відновлення» [32]. Цю ж логіку демонструють і галузеві дослідження регіональних банків розвитку, наприклад, річний звіт Азійського банку розвитку за 2022 р. [1]. По-друге, спостерігається зростаюча увага до питань ефективного врядування та запобігання корупції в управлінні спортивними проєктами. Резонансні розслідування зловживань при будівництві олімпійських об'єктів у Сочі [33] та Ріо-де-Жанейро [45] актуалізували дискусію про необхідність більш прозорих та інклюзивних моделей ухвалення рішень у цій сфері. Відповідно, низка свіжих аналітичних продуктів від Світового банку [58], ОЕСР [38] та Ради Європи [12] пропонують кращі практики антикорупційного комплаєнсу та багаторівневого аудиту спортивних мега-проєктів. Нарешті, помітна тенденція до конвергенції спортивного порядку денного з цілями сталого розвитку, особливо в контексті кліматичних змін. Флагманська ініціатива ООН «Спорт заради клімату» [54] задає тренд на «озеленення» спортивної інфраструктури: від енергоефективності стадіонів до інвестицій у велосипедні доріжки та парки [52]. Паралельно зі зростанням інвестицій загострюється і дискусія про «greenwashing», тобто «поверхову» або фальшиву екологізацію заради піару, що маскує «глибинні» нестійкі практики [7].

Попри ці прогресивні зрушення, в літературі досі бракує глибокого осмислення специфічних дисфункцій та інституційних пасток, характерних для різних локальних контекстів. Більшість досліджень міжнародних організацій фокусуються на глобальних трендах та кращих практиках, оминаючи увагою бар'єри їх імплементації на місцях, зумовлені неформальними правилами та історичною інерцією. Цю критику висловлює, зокрема, звіт Трансперенсі Інтернешнл «Глобальне спортивне врядування» (2016), закликаючи до більш ситуативного, культурно чутливого аналізу корупційних ризиків. У більш широкому плані, сучасні дослідження міжнародних фінансових інституцій критикуються за технократичний ухил та нечутливість до локальних потреб і голосів стейкхолдерів [4; 27]. Так, резонансне дослідження [46] викрило брак адекватних консультацій Світового банку та МОК із місцевими громадами щодо проєктів олімпійських селищ у Ріо. Відповідно, формується запит на альтернативні моделі продукування знання про спортивну інфраструктуру, що ґрунтуються на думках експертів, громад та груп інтересів із конкретних контекстів.

Цей дефіцит контекстуальної чутливості особливо гостро відчувається в українському академічному та експертному дискурсі. Хоча низка вітчизняних дослідників активно працює над адаптацією глобальних концепцій у сфері спортивної політики [2; 41], значно менше уваги приділяється специфічно українським інституційним викликам: від непотизму та політичного патронажу над галуззю до дефіциту міжсекторної співпраці. Гострокритичну ноту вносять і нечисленні незалежні розслідування – зокрема, щодо зловживань при будівництві інфраструктури до Євро-2012 та закупівлі спортивного обладнання під час пандемії е 2020-21 рр. Тож існує явний запит на дослідження, які б поєднували український емпіричний матеріал із новітніми концептуальними рамками для осмислення суперечливої динаміки спортивних інновацій та врядування в турбулентному контексті. Особливо цінними будуть розвідки, чутливі до потреб повоєнного відновлення – як у фізичному, так і в соціальному та символічному вимірах.

Мета статті – критично оцінити потенціал та ризики впровадження інноваційних механізмів фінансування спортивної інфраструктури в Україні в контексті повоєнного відновлення. Відповідно до мети, у статті вирішуються три дослідницькі **задачі**:

- систематизувати сучасні глобальні тренди та моделі фінансування розвитку спорту з фокусом на управління суспільною цінністю.
- критично осмислити інституційні виклики та ризики дисфункцій у застосуванні цих моделей в українському контексті.
- запропонувати адаптивні механізми впровадження інновацій у фінансуванні спортивної інфраструктури України з урахуванням потреб повоєнного відновлення.

Використана методологія дослідження. Дослідження ґрунтується на міждисциплінарному підході, який інтегрує концепції та аналітичні інструменти з кількох дотичних галузей знань: теорії публічного управління, політичної економії розвитку, економічної соціології спорту, студій миру та конфліктів. Такий методологічний плюралізм продиктований багатовимірним характером про-

блеми фінансування спортивної інфраструктури в контексті бажаного післявоєнного відновлення, яка не вкладається у традиційні дисциплінарні рамки.

Відправною точкою аналізу є концепція «спортивної дипломатії», яка розглядає спорт як інструмент досягнення ширших політичних, економічних та соціальних цілей на міжнародній арені [35], і в цій перспективі інвестиції у спортивну інфраструктуру постають не просто як бізнес-проекти, а як частина комплексних стратегій «м'якої сили», націлених на нарощування символічного капіталу та глобального впливу держав. Ця «оптика» дозволяє осмислити приховані мотиви ключових гравців на ринку спортивного фінансування та ризики підпорядкування розвитку галузі вузьким інтересам еліт. Водночас, для більш точного аналізу управлінської динаміки, дослідження спирається на неінституційну теорію в публічному врядуванні [3]. Ця призма дозволяє розкрити, як формальні норми та неформальні практики взаємодіють, створюючи специфічну інституційну екосистему в кожному контексті. Особлива увага приділяється т.зв. «інституційним пасткам» – стійким неефективним рівновагам, що перешкоджають інноваціям через мережу зацікавлених у статус-кво гравців. Ця перспектива є критично важливою для осмислення бар'єрів на шляху впровадження нових механізмів фінансування спорту в пострадянських реаліях.

Вивчення соціокультурних вимірів спорту спирається на концепцію «фізичного капіталу» П. Бурд'є, яка трактує спортивні компетенції та практики як форми капіталу, тісно пов'язані із соціальною стратифікацією. Цей ракурс дозволяє простежити, як інвестиції в спортивну інфраструктуру транлюють певні культурні коди та моделі престижного споживання, потенційно відтворюючи нерівності. Разом з тим, спорт розглядається і як простір формування соціальних зв'язків, довіри та активної громадянськості. Ця подвійна «оптика» є ключовою для осмислення суперечливих ефектів спортивних мега-проектів на соціальну тканину громад.

Нарешті, українська специфіка розглядається крізь призму студій миру та конфліктів, зокрема – концепцій післявоєнного відновлення та транзитивного правосуддя [29]. Реконструкція спортивної інфраструктури тут постає як частина ширших процесів відновлення довіри, діалогу та соціальної когезії в розділених війною спільнотах. Водночас, спорт може виступати і простором конкуренції наративів, символічної політики та боротьби за ресурси. Ця напруга між конфліктним та об'єднавчим потенціалом спорту в період транзиту є ключовою для осмислення викликів у сфері врядування.

Емпіричною базою дослідження є вторинний аналіз даних з відкритих джерел. Це включає офіційну звітність ключових міжнародних інституцій у сфері спортивного фінансування, національні стратегії та програмні документи, статистику щодо інфраструктурних проектів, незалежні аналітичні огляди тощо. Особлива увага приділяється вивченню кейсів країн, що мають співмірний з Україною досвід післявоєнного відновлення спортивної галузі.

Логіка викладу матеріалу рухається від структурних викликів до інституційних механізмів. Перший блок окреслює світові тенденції в галузі, акцентуючи поступовий зсув інвестиційних пріоритетів у бік суспільної цінності. Далі ана-

лізуються ключові управлінські ризики та дисфункції, вбудовані в сучасні моделі спортивного фінансування. Потім фокус зміщується на український кейс, де розкриваються специфічні інституційні бар'єри на шляху інновацій у повенному контексті. Насамкінець, пропонуються адаптивні механізми реформування системи фінансування спортивної інфраструктури з урахуванням потреб миробудівництва та суспільної консолідації.

Виклад основного матеріалу. Осмислення динаміки інвестицій у спортивні об'єкти та програми набуває особливої ваги в контексті зростання їх соціальної та символічної ролі. Як влучно зауважив Джонатан Грікс, один із провідних дослідників спортивної політики, «стадіони та арени перестали бути просто функціональними спорудами – вони перетворилися на ікони ідентичності та каталізатори розвитку громад» [25, с. 12]. І справді, якщо раніше спортивна інфраструктура сприймалась переважно крізь призму комерційної окупності, то зараз на перший план виходить її здатність генерувати суспільну цінність: згуртовувати спільноти, стимулювати економічну активність, сприяти соціальній інклюзії [13].

Дослідження еволюції механізмів фінансування спорту в різних куточках світу дозволяє виокремити кілька домінантних трендів, що визначають «правила гри» в галузі. Першою помітною тенденцією є зростання ролі державно-приватного партнерства (ДПП) у реалізації масштабних проєктів спортивної інфраструктури [57]. Ця модель, що передбачає розподіл ризиків, ресурсів та повноважень між публічним і приватним акторами, стає дедалі популярнішою в контексті бюджетних обмежень та зростаючої складності управління мега-проєктами. За даними Світового банку, за останнє десятиліття кількість спортивних ДПП в країнах, що розвиваються, зросла більш ніж удвічі. Промовистим прикладом слугує будівництво нового національного стадіону «Мої Арена» в Будапешті вартістю понад 500 млн. євро, де приватний партнер відповідав за дизайн, будівництво та часткове фінансування об'єкту в обмін на право управління ним протягом 20 років [18]. Водночас, досвід багатьох країн засвідчує, що ДПП не є панацеєю і може нести істотні ризики для публічних інтересів. Як показує ґрунтовний порівняльний аналіз Чарльза Казаді та колег, успішність проєктів ДПП у спорті критично залежить від якості інституційного середовища – прозорості тендерних процедур, потужності регуляторних та моніторингових органів, розвиненості громадського контролю [8]. Там, де ці запобіжники відсутні, ДПП можуть перетворюватися на інструменти прихованої приватизації та концентрації ресурсів в руках наближених до влади груп. Скандальним кейсом в цьому контексті є реконструкція стадіону «Маракана» до Чемпіонату світу з футболу 2014 року в Ріо-де-Жанейро, де консорціум приватних інвесторів під протекторатом місцевої еліти фактично монополізував управління об'єктом, мінімізувавши вплив громади [21].

Ця колізія публічних та партикулярних інтересів загострюється в умовах глобальних мега-подій, таких як Олімпіади чи Чемпіонати світу, які часто стають полем битви між локальними спільнотами та транснаціональним капіталом. Резонансний звіт організації «Сентро Популар» задокументував численні випадки порушення прав місцевих мешканців, знищення публічних просторів та культурної спадщини під час підготовки Олімпіади 2016 в Ріо. Схожі тенден-

ції спостерігалися і в Сочі-2014, де під прикриттям спортивного мега-проєкту була згорнута програма доступного житла та витіснено місцевий малий бізнес [34]. Ці кейси оголюють фундаментальну напругу між тріумфальною риторикою «олімпійського прогресу» та реальними соціальними витратами, які лягають на плечі простих громадян.

З іншого боку, на тлі кліматичної кризи та посилення екологічного активізму все більше уваги привертає питання «озеленення» спортивної інфраструктури. Дійсно, якщо поглянути на типовий вуглецевий слід масштабного спортивного заходу, то картина вийде невтішною. Підраховано, що лише один Супербоул генерує викиди, еквівалентні річному споживанню електроенергії більш ніж 1500 американських домогосподарств. В світлі цього не випадково, що в останні роки все голосніше лунають заклики до більш відповідального та екологічно дружнього менеджменту спортивних споруд – з фокусом на енергоефективність, використання відновлюваних джерел, скорочення відходів та розумну логістику [31].

Втім, як застерігають критично налаштовані дослідники, частина цих ініціатив має радше косметичний характер і не змінює фундаментально неекологічні практики галузі [7]. Красномовним прикладом є «озеленення» Чемпіонату світу з футболу 2018 року в Росії, яке звелось до висадки дерев навколо стадіонів та роздільного збору сміття, тоді як левова частка викидів від транспорту та енергоспоживання була проігнорована [8]. Подібну тенденцію до «зеленого камуфляжу» можна простежити і в маркетингових кампаніях спортивних брендів, які рясніють обіцянками екологічних інновацій, але на практиці зберігають шкідливі моделі виробництва та споживання [39]. Вочевидь, глибока декарбонізація спорту вимагатиме не лише окремих технічних рішень, а й переосмислення самої філософії галузі з її культом надлишку та марнотратства.

Динамічною силою трансформації інвестиційного ландшафту спорту стає і цифровізація, каталізована пандемією COVID-19. Вимушене закриття фізичних спортивних споруд та обмеження масових заходів стимулювали стрімкий розвиток цифрової інфраструктури: від платформ віртуальних тренувань та змагань до систем безконтактної навігації на стадіонах [43]. Провідні спортивні організації, такі як FIFA, NBA та NFL, активно експериментують з VR/AR-технологіями для створення захопливого досвіду для глядачів [15]. В перспективі ці інновації можуть не лише диверсифікувати джерела доходів галузі, а й зробити спорт більш інклюзивним та доступним для широкого кола аудиторій.

Водночас, цифровізація породжує нові етичні дилеми та регуляторні виклики. Йдеться про захист персональних даних вболівальників, запобігання цифровій дискримінації, забезпечення рівного доступу до онлайн-контенту. Гостро постає й питання справедливого розподілу доходів від цифрової комерціалізації спорту між атлетами, клубами, лігами та технологічними платформами. Поки що в цьому полі домінують *ad hoc* (термінової) домовленості та непрозорі механізми, які часто ставлять спортсменів у невигідне становище. В цьому контексті зростає запит на нові партисипативні моделі управління правами та активами в цифровому середовищі, на кшталт кооперативів спортсменів чи децентралізованих автономних організацій (DAO) на основі блокчейн-платформ.

Ще одним помітним зрушенням є зростання уваги до соціального виміру спортивної інфраструктури: її ролі в розвитку людського капіталу, згуртуванні громад, подоланні нерівностей. Міжнародні організації, такі як ООН, ЮНЕСКО та Світовий банк, дедалі частіше розглядають інвестиції у масовий спорт як важіль досягнення Цілей сталого розвитку (SDGs), особливо в таких сферах, як здоров'я, освіта, гендерна рівність та розбудова миру. Знаковими є ініціативи зі створення «відкритих» спортивних просторів у депривованих районах, як-от програма Mini-Pitch в ПАР, де невеликі футбольні поля стають центрами комунікації для молоді [56].

З іншого боку, тривають дискусії щодо просторового розподілу та доступності спортивної інфраструктури в містах. Дослідження показують, що престижні спортивні об'єкти часто концентруються у заможних кварталах, тоді як периферійні райони потерпають від браку елементарних умов для фізичної активності. Окрему проблему становить джентрифікація околиць нових стадіонів, яка може витіснити малозабезпечених мешканців. Відтак, важливою є не лише загальна кількість інвестицій у спортивну галузь, а й їх справедливий розподіл у міському просторі з урахуванням потреб різних соціальних груп.

Осмислюючи комплексну взаємодію цих трендів, дослідники виділяють кілька архетипних моделей фінансування спортивної інфраструктури, кожна з яких має свої переваги та обмеження з точки зору генерування суспільної цінності [48]. Перша – це державна модель, де ключову роль відіграють бюджетні інвестиції та цільові програми розвитку спорту. Її безперечною перевагою є можливість підпорядкування інвестиційних рішень довгостроковим суспільним інтересам, таким як зміцнення здоров'я нації, розвиток масової фізичної культури, підтримка спорту вищих досягнень. Країни Північної Європи та Східної Азії, які активно використовують цю модель, демонструють вражаючі успіхи в залученні громадян до регулярних спортивних практик [20]. Водночас, державна модель може бути вразливою до політичних маніпуляцій, бюрократичної інерції та неефективного розподілу коштів. Прикладом негативних ефектів «гіпер-політизації» державних інвестицій у спорт є Росія часів підготовки до Зимової Олімпіади 2014 року в Сочі. За численними даними аналітиків, значна частка багатомільярдних вливань була розпорошена (навіть особливо не приховуючись) через корупційні схеми, а сам олімпійський проєкт використовувався для легітимації путінського режиму [40] і нагнітання неоімперського «великодержавія». Натомість локальні потреби населення в якісній спортивній інфраструктурі були проігноровані: за підрахунками [49], більше половини росіян не мають доступу до елементарних фізкультурних об'єктів в радіусі кілометра від дому.

На протилежному полюсі спектру перебуває приватна модель фінансування, де провідну скрипку грають комерційні актори – девелопери, спонсори, медіакомпанії. Її безсумнівною перевагою є здатність швидко мобілізувати значні ресурси та запровадити передові управлінські практики в галузі [30]. За оцінками PwC, приватний капітал вже відповідає за понад 60% глобальних інвестицій у спортивну інфраструктуру, і ця частка, ймовірно, зростатиме [44]. Разючим прикладом потуги спортивного бізнесу є угода про права на найменування ста-

діону в Лос-Анджелесі, яку у 2021 році уклали компанія SoFi та команда NFL «LA Rams» на рекордну суму 600 млн доларів.

З іншого боку, досвід багатьох країн показує, що надмірне захоплення комерціалізацією спорту може мати негативний вплив на його суспільну цінність. По-перше, приватні інвестори, керуючись мотивом прибутку, часто віддають перевагу престижним проектам в популярних видах спорту, ігноруючи потреби розвитку масової фізичної культури [5]. Скажімо, в США в останні десятиліття спостерігається справжній бум будівництва розкішних стадіонів для професійних ліг, тоді як громадська спортивна інфраструктура в багатьох містах занепадає через брак фінансування. По-друге, комерціалізація може обмежувати доступність спортивних благ для незаможних верств населення через зростання цін на квитки, оренду майданчиків тощо [23]. Врешті, надмірна залежність від приватних спонсорів загрожує втратою автономії спортивних організацій у прийнятті ключових рішень [22].

Між цими «полюсами» розташований широкий спектр гібридних моделей, які поєднують державні та приватні ресурси у різних пропорціях та конфігураціях. Одним із найпоширеніших підходів є згадуване вище державно-приватне партнерство, яке дозволяє збалансувати комерційні стимули та суспільні пріоритети в рамках довгострокових контрактних відносин [26]. За даними Європейського центру експертизи ДПП, понад третина великих спортивних об'єктів в ЄС зараз реалізується саме через цей механізм. Успішним прикладом такої співпраці є реконструкція легендарного стадіону «Уемблі» в Лондоні, де приватний консорціум не лише збудував сучасну спортивну арену, а й узяв на себе зобов'язання щодо розвитку місцевої інфраструктури та підтримки масового футболу [42].

Ще однією перспективною гібридною моделлю є інвестиції соціального впливу (social impact investments) у спорт. Ця новітня парадигма передбачає залучення приватного капіталу для вирішення чітко визначених соціальних проблем, при цьому фінансова віддача для інвесторів прив'язується до досягнення вимірюваних суспільних результатів [47]. Цікавим прикладом є випуск «спортивних» соціальних облігацій у Нью-Йорку, спрямованих на профілактику ожиріння серед школярів [55]. Залучені кошти були інвестовані в оновлення спортивної інфраструктури в школах та запровадження інноваційних фітнес-програм, а виплати інвесторам здійснювалися муніципалітетом залежно від покращення показників фізичної активності та здоров'я дітей.

Нарешті, заслуговують на увагу партисипативні моделі фінансування спорту, які передбачають безпосереднє залучення громадян та місцевих спільнот до ухвалення інвестиційних рішень. Йдеться про такі практики, як громадські бюджети спортивних проектів, краудфандингові кампанії, спільне проектування спортивної інфраструктури за участі городян. Одним з піонерів цього підходу є Бразилія, де з 2013 року діє національна політика «sport for all», в рамках якої місцеві громади самостійно визначають пріоритети розвитку масового спорту та розподіляють виділені державою кошти. Хоча ці партисипативні механізми не позбавлені певних обмежень (як-от ризик «тиранії більшості»), вони, безперечно, наближають управління спортивною галуззю до реальних потреб людей.

Таблиця 1

Table 1

Моделі фінансування спортивної інфраструктури: переваги, обмеження та дилеми

Sports Infrastructure Financing Models: Advantages, Limitations and Dilemmas

Модель фінансування	Ключові переваги	Основні обмеження	Дилема у задоволенні певної суспільної цінності
Державна	Підпорядкування інвестиційних рішень довгостроковим суспільним інтересам (здоров'я нації, розвиток масового спорту) – Швидка мобілізація значних ресурсів – Впровадження передових управлінських практик	Вразливість до політичних маніпуляцій та неефективного розподілу коштів – Пріоритизація прибуткових проєктів над потребами масового спорту – Потенційне обмеження доступності спортивних благ для незаможних верств	Балансування між престижними проєктами та розвитком інфраструктури для всіх
Приватна	– Швидка мобілізація значних ресурсів – Впровадження передових управлінських практик	– Пріоритизація прибуткових проєктів над потребами масового спорту – Потенційне обмеження доступності спортивних благ для незаможних верств	Узгодження комерційних стимулів інвесторів із завданнями сприяння соціальній інклюзії та залученню громадян до спорту
Державно-приватне партнерство (ДПП)	– Збалансування комерційних стимулів та суспільних пріоритетів – Розподіл ризиків та ресурсів між публічним і приватним секторами	– Залежність успішності від якості інституційного середовища (прозорість, громадський контроль) – Ризики прихованої приватизації та нерівного розподілу вигід	Забезпечення дотримання суспільних інтересів в рамках довгострокових контрактних відносин із приватними партнерами
Інвестиції соціального впливу	– Цільове спрямування приватного капіталу на вирішення чітко визначених соціальних проблем – Привязка фінансової віддачі для інвесторів до досягнення вимірюваних суспільних результатів	– Потенційні етичні дилеми щодо «монетизації» соціальних проблем – Труднощі узгодження інтересів різних стейкхолдерів та визначення метрик успіху	Запобігання ризикам «соціального відмивання» та забезпечення дійсно трансформуючого впливу проєктів
Партисипативні (громадські бюджети, краудфандинг)	– Безпосереднє залучення громадян до визначення пріоритетів інвестування – Краще врахування локальних потреб та контекстів	– Ризик «тиранії більшості» та недостатнього представництва інтересів вразливих груп – Потенційна фрагментація та брак стратегічної координації	Вибудовування інклюзивних та репрезентативних механізмів партисипації, які давали б голос різним категоріям стейкхолдерів

* Джерело: розробка В.М. Кушніра.

Наведений вище стислий аналіз глобальних трендів та моделей фінансування спортивної інфраструктури, частково представлений у таблиці 1, слугує відправною точкою для критичного осмислення інституційних викликів та ризиків їх імплементації в українському контексті. Адже, як слушно застерігає Голландський дослідник В. ван Ботенбург, «успішність тієї чи іншої моделі інвестування у спорт завжди опосередковується специфікою локального середовища – його культурними традиціями, політичною системою, рівнем економічного розвитку» [54, С. 189]. Відтак, екстраполяція світових практик на вітчизняні реалії вимагає врахування низки особливостей та суперечностей, властивих для поточного етапу розвитку країни. Передусім, впровадження інноваційних механізмів фінансування спорту в Україні стикається з проблемою інституційної слабкості та недостатньої спроможності ключових агентів змін. Попри певний прогрес реформ, викликаний євроінтеграційними прагненнями та продуктивним тиском громадянського суспільства, в управлінні галуззю досі домінують непрозорі та опортуністські практики прийняття рішень. Особливо виразно ці дисфункції проявляються на місцевому рівні, де розподіл коштів на розвиток спортивної інфраструктури нерідко визначається не стільки реальними потребами громад, скільки партикулярними інтересами місцевих еліт та забудовників. Красномовною ілюстрацією є (а краще – були до повномасштабної війни у рф) кейс відбудови спортивних об'єктів у низці міст Донбасу (Севєродонецьк, Маріуполь) після їх деокупації 2014 року українською армією, де значна частка виділених державою та залученим бізнесом інвестицій була «освоєна» через непрозорі тендери та завищені кошториси). Ця інституційна «пастка» суттєво звужує простір для впровадження інклюзивних механізмів співучасті, на кшталт громадського бюджетування чи краудфандингу, які передбачають високий рівень громадської довіри та культури діалогу.

Ще однією «ахілесовою п'ятою» української моделі спортивного інвестування залишається дефіцит стратегічного бачення та міжсекторної координації дій. Попри ухвалення у 2020 році Стратегії розвитку спорту та фізичної активності до 2032 року, більшість експертів вказують на її надмірну декларативність та брак чітких «правил гри» для всіх стейкхолдерів. Як наслідок, державні, приватні та донорські інвестиційні потоки у галузь досі розподіляються хаотично та фрагментовано, без урахування довгострокових пріоритетів та синергетичних ефектів. Особливо гостро ця проблема відчувається на тлі масштабних руйнувань спортивної інфраструктури внаслідок повномасштабного російського вторгнення з лютого 2022 року. Відсутність чіткої «дорожньої карти» пріоритетних інтервенцій та консолідованої системи моніторингу інвестицій у цих умовах загрожує розпорошенням обмежених ресурсів та дублюванням зусиль різних донорів.

В більш широкому плані, розвиток перспективних моделей інвестування у спортивну інфраструктуру в Україні гальмується проблемою суспільної недооцінки ролі спорту як інструменту сталого розвитку. Попри поступову «європеїзацію» політичного дискурсу та зростання частки українців, що займаються фізичною активністю, ментальність істеблішменту досі тяжіє до сприйняття спорту радше як «витратної» та «другорядної» сфери. Це знаходить вияв у хронічному недофінансуванні галузі з державного та місцевих бюджетів, де ключовим кри-

терієм ефективності залишаються здобутки спорту вищих досягнень, а не його вплив на якість життя та здоров'я громадян. Наслідком є відтворення давньої структурної диспропорції інвестиційних потоків: концентрації ресурсів навколо олімпійських видів спорту та великих інфраструктурних проектів за залишковим принципом фінансування масової фізичної культури. Ця ціннісна орієнтація істотно звужує простір для впровадження моделей інвестування, «чутливих» до соціальних ефектів спорту та залучення незахищених категорій населення.

Надзвичайної актуальності в українських реаліях набуває і питання моніторингу та оцінювання соціальної ефективності інвестицій у спортивну інфраструктуру. В той час як на глобальному рівні дедалі ширше застосовуються інструменти оцінки впливу (*impact evaluation*) спортивних програм та проектів на сталий розвиток громад [9], в Україні бракує цілісної методології та культури «доказового врядування». Більшість ініціатив з оновлення чи створення об'єктів спортивної інфраструктури досі не супроводжуються базовими механізмами громадського аудиту, не кажучи вже про комплексні дослідження соціальних ефектів. Як наслідок, розподіл обмежених публічних та приватних ресурсів відбувається у «вакуумі даних», без розуміння реальних потреб та очікувань бенефіціарів. Ця проблема особливо загострюється в контексті популяризації «престижних» інфраструктурних проектів на кшталт Льодової арени у Києві, де колосальні бюджетні інвестиції обґрунтовуються абстрактними обіцянками «мультиплікативних ефектів» для всієї економіки без належного емпіричного підтвердження.

Додаткового виміру згаданим інституційним викликам надають і більш глобальні тектонічні зрушення у ландшафті спортивного фінансування, які будуть лише посилюватися найближчим десятиліттям. Йдеться передусім про зростаючу конкуренцію між традиційними та інноваційними джерелами та механізмами інвестування, що кидає виклик сталим практикам урядування в галузі. Якщо у попередні десятиліття лєвова частка фінансування надходила від держави, муніципалітетів, великого бізнесу та офіційних спонсорів, то зараз на арену дедалі впевненіше виходять альтернативні актори – краудфандингові платформи, венчурні фонди, криптовалютні спільноти, діаспорні мережі тощо [44]. За даними компанії Deloitte, протягом 2022 року обсяг інвестицій у спортивні стартапи, залучених через нетрадиційні канали, зріс на рекордні 72% порівняно з 2020 роком, сягнувши 2,2 млрд доларів [16]. Паралельно відбувається зміщення галузевих пріоритетів в бік проектів на перетині спорту, технологій, медіа та креативних індустрій – від онлайн-фітнесу та кіберспорту до NFT-колекціонування та віртуальних фан-клубів.

І хоча ці тренди поки що не призвели до тектонічних зсувів у глобальному ландшафті спортивного фінансування, вони вже сьогодні формують нові етичні дилеми та регуляторні виклики. Приміром, активне входження блокчейн-компаній та криптовалютних бірж у спортивне спонсорство породжує ризики «відмивання» сумнівних капіталів та втягування вболівальників у спекулятивні схеми [37]. Зростання частки інвестицій від мікродонорів через краудфандинг, з одного боку, демократизує доступ до ресурсів для низових ініціатив, а з іншого – ускладнює стратегічну координацію зусиль та моніторинг дотримання

ESG-критеріїв [28]. Врешті, цифровізація спортивного контенту та поширення підписних моделей споживання (OTT-платформи) можуть поглибити розриви між преміальним та масовим сегментами індустрії в онлайн-форматі [11]. Усі ці тенденції формують нові осі напруги між комерційним, суспільним та експресивним вимірами сучасного спорту.

Повертаючись до українського контексту, критично важливо осмислювати ці структурні зрушення не як абстрактні процеси «десь там у світі», а як безпосередні контекстуальні фактори, що визначатимуть простір можливого для розвитку вітчизняної спортивної інфраструктури найближчим десятиліттям. З одного боку, технологічні інновації та урізноманітнення джерел фінансування відкривають нові можливості для «стрибокподібного» подолання інвестиційного розриву в умовах обмежених бюджетних ресурсів. Приміром, застосування блокчейну дозволяє залучати кошти від глобальної української діаспори з мінімальними транзакційними витратами, а поширення фітнес-трекерів та гейміфікованих додатків – персоналізувати підходи до залучення українців до рухової активності. З іншого боку, бурхлива цифровізація та фрагментація спортивного ландшафту кидає виклик традиційним механізмам публічної координації та підзвітності в галузі. В світлі зростаючої популярності імерсивних цифрових ігор та розважальних сервісів, стратегічно важливо зберегти не лише інвестиційну, а й ціннісно-символічну привабливість спорту як інклюзивного суспільного блага.

Таким чином, ми можемо зробити ще один важливий робочий висновок: успішна адаптація глобальних моделей фінансування спортивної інфраструктури до українських реалій вимагатиме не лише залучення додаткових ресурсів, а й глибинної трансформації інституційного середовища галузі. Пріоритетом публічної політики у цій сфері має стати розбудова прозорих, інклюзивних та підзвітних механізмів узгодження інтересів держави, бізнесу, місцевих громад та інших заінтересованих сторін. Окрему увагу слід приділити зміцненню спроможності органів місцевого самоврядування використовувати передові практики проектного менеджменту, кращого регулювання та доказового врядування в управлінні спортивною інфраструктурою. Без подолання усталених корупційних практик та бюрократичної інерції та відповідного опору змінам навіть найсучасніші інструменти фінансування ризикують обернутися поглибленням наявних соціальних розривів та ерозією суспільної довіри до спорту (таблиця 2).

Як бачимо з таблиці 2, попри певні відмінності в масштабах та глибині проблем, обидва контексти стикаються зі спільними системними бар'єрами на шляху до більш ефективного, інклюзивного та підзвітного інвестування в розвиток галузі. Серед них – інституційна слабкість та непрозорість процесів прийняття рішень, дефіцит стратегічної координації між ключовими стейкхолдерами, домінування застарілих підходів до оцінки ефективності проектів. Ці виклики особливо загострюються в умовах бурхливих технологічних зрушень та зростаючої фрагментації спортивного ландшафту під впливом цифровізації, які кидають виклик усталеним моделям врядування та фінансування. Водночас, порівняльний аналіз дозволяє ідентифікувати і деякі відмінності в характері та гостроті окремих проблем. Приміром, якщо в європейському контексті

Таблиця 2

Контекстуальні дисфункції та виклики у фінансуванні спортивної інфраструктури

Table 2

Contextual Dysfunctions and Challenges in Sports Infrastructure Financing

Дисфункція або виклик	Європейський контекст	Український контекст	Адекватність трендам
Інституційна слабкість та непрозорість	Менш виражена, але присутня в окремих країнах	Гостро виражена, особливо на місцевому рівні	Гальмує впровадження інклюзивних механізмів співучасті
Дефіцит стратегічного бачення та міжсекторної координації	Наявність загальноєвропейських орієнтирів, але фрагментація на рівні країн	Критично загострюється в умовах війни та відновлення	Ускладнює ефективний розподіл обмежених ресурсів
Недооцінка соціальної ролі спорту	Поступовий зсув до цілісного бачення, але інерція «витратного» підходу	Домінування фокусу на олімпійських досягненнях над масовим спортом	Звужує простір для моделей, чутливих до соціальних ефектів
Брак моніторингу соціальної ефективності інвестицій	Зростаюча увага до оцінки впливу, але брак уніфікованих підходів	Фактична відсутність культури «доказового врядування» в галузі	Утруднює обґрунтування суспільної цінності проєктів
Цифровізація та фрагментація спортивного ландшафту	Активне поширення, але з ризиками поглиблення нерівностей	Дефіцит стратегічного бачення цифрової трансформації галузі	Відкриває нові можливості, але кидає виклик усталеним практикам врядування

* Джерело: розробка В.М. Кушніра.

поступово зміцнюється тренд до більш цілісного осмислення суспільної ролі спорту, то в українських реаліях досі домінує вузький фокус на олімпійських досягненнях. Схожим чином, практики моніторингу соціальних ефектів спортивних інвестицій, хоч і не набули системного характеру на загальноєвропейському рівні, все ж є більш розвиненими порівняно з вітчизняним контекстом, де культура доказового врядування в галузі фактично відсутня.

Враховання цих нюансів є критично важливим для адаптації кращих світових практик інвестування в спортивну інфраструктуру до українських реалій. Адже просте копіювання успішних європейських моделей без урахування місцевих інституційних бар'єрів та соціокультурної специфіки навряд чи дасть бажаний ефект. Натомість перспективним видається шлях творчої контекстуалізації глобальних підходів, який поєднуватиме орієнтацію на передові практики прозорого, інклюзивного та підзвітного врядування з чутливістю до унікальних потреб та можливостей вітчизняної галузі на шляху післявоєнного відновлення.

Далі, відштовхуючись вже від висновків порівняльного аналізу інституційних дисфункцій та контекстуальних викликів в європейському та українському спор-

тивному секторі (Таблиця 2), спробуємо тепер окреслити контури перспективних механізмів та інструментів впровадження інновацій у фінансуванні спортивної інфраструктури з урахуванням потреб повоєнного відновлення України. Передусім, «архітектура» цих інноваційних інструментів має відповідати кільком засадничим викликам та можливостям, що постають перед Україною на сучасному етапі. З одного боку, шокові деформації традиційних моделей фінансування галузі актуалізують завдання пошуку інноваційних механізмів залучення позабюджетних інвестицій – передусім у модернізацію об'єктів державної та комунальної форм власності, які найбільше постраждали від бойових дій та окупації. З іншого боку, масштабні потреби відновлення на тлі рекордного дефіциту держбюджету загострюють ризики нецільового використання залучених коштів, непрозорості ухвалення рішень та недобросовісної конкуренції між потенційними реципієнтами допомоги. Відтак, «робоче завдання» для архітекторів реформ полягає в тому, щоб віднайти збалансований підхід, який дозволить розблокувати інвестиційний потенціал спорту та водночас закласти запобіжники від традиційних «пасток» вітчизняної системи врядування в цій сфері.

Окреслюючи базові контури такого підходу, передусім варто взяти до уваги кілька «вводних», що формують простір можливого та впливають на стратегічну диспозицію основних «гравців»:

1) Чи не найпотужнішим форматором інвестиційного клімату в глобальному спорті найближчим десятиліттям стане стрімкий технологічний прогрес та пов'язана з ним диверсифікація джерел фінансування галузі. Поряд із традиційними суверенними та корпоративними донорами дедалі активнішу роль гратимуть венчурні фонди, краудфандингові платформи, криптовалютні спільноти, діаспорні мережі тощо. Для України це відкриває унікальне «вікно можливостей» долучитися до найсучасніших методів фандрейзингу, особливо в сегментах кіберспорту, фітнес-технологій, VR-ігор, розумних гаджетів для моніторингу здоров'я. Водночас, бурхлива цифровізація індустрії несе й чималі регуляторні виклики – щодо прав власності на дані, етики використання штучного інтелекту, запобігання шахрайству на крипторинках тощо. Відтак, магістральним пріоритетом для держави має стати проактивне та збалансоване регулювання інноваційних фінансових інструментів на основі кращого світового досвіду.

2) Інша важлива «вводна» стосується зміни глобального балансу сил та пріоритетів у світлі нещодавніх геополітичних зрушень. Прихід до влади в США Дональда Трампа з його гаслом «Зробимо Америку знову великою» та акцентами на внутрішніх інвестиціях і ревізією ролі США в Європі, дещо звужує перспективи (принаймні, уявні раніше) масштабних вливань США в українські інфраструктурні проекти. Натомість, набуває ваги вектор двосторонньої співпраці в рамках ленд-лізу озброєнь, енергетичної безпеки та кіберзахисту, корпоративних університетів. На цьому тлі для України зростає значущість поглиблення партнерства з ЄС. Принаймні частина цих коштів точно має бути спрямована саме на модернізацію спортивної інфраструктури як важливої передумови посилення соціальної згуртованості та стійкості громад. Критично важливо, щоб Київ зміг переконливо обґрунтувати доцільність таких інвестицій перед євро-

пейськими партнерами, демонструючи не лише швидкі «перемоги», а й системний вплив на розбудову демократії.

3) Нарешті, визначальним контекстуальним фактором, який має бути врахований при проектуванні інноваційних механізмів інвестування в український спорт, є тектонічний зсув у суспільних настроях та цінностях, спричинений досвідом героїчного спротиву агресії. Події останніх років наочно продемонстрували, що саме громадянське суспільство та волонтерські ініціативи часто виявляються значно ефективнішими «менеджерами довіри», аніж державні інституції чи великий бізнес. Відтак, на порядку денному постає завдання системного залучення низових ініціатив та місцевих спільнот до процесів ухвалення рішень щодо пріоритетів інвестування в спортивну інфраструктуру. Йдеться не лише про перерозподіл матеріальних ресурсів, а й про зміщення владних повноважень та розширення простору співучасті активних громадян у розбудові спортивної галузі на принципах підзвітності, інклюзивності та орієнтації на потреби бенефіціарів.

Спираючись на ці вихідні «вводні», спробуємо тепер окреслити ключові напрямки та механізми трансформації української моделі фінансування спортивної інфраструктури, які би дозволили подолати традиційні інституційні «пастки» та водночас реалізувати інноваційний потенціал галузі з урахуванням потреб післявоєнного відновлення.

Першочерговим пріоритетом на цьому шляху має стати розбудова сучасної нормативно-правової бази, яка створювала би прозорі, передбачувані та недискримінаційні «правила гри» для всіх потенційних інвесторів та бенефіціарів. Зокрема, нагальним завданням є осучаснення законодавства про державно-приватне партнерство, з особливим акцентом на запровадження інноваційних форматів концесійних відносин, які передбачають не лише залучення приватного капіталу, а й передачу управлінської експертизи, технологічних рішень та кращих практик менеджменту. Перспективною моделлю в цьому контексті можуть слугувати т.зв. «змішані» концесії, де консорціум приватних інвесторів та профільних громадських організацій отримує в управління спортивну інфраструктуру, беручи на себе чіткі цільові зобов'язання щодо покращення доступності та якості послуг для населення. Успішним прикладом такого державно-громадсько-приватного партнерства є досвід відбудови муніципального басейну в постраждалому від торнадо уругвайському місті Долорес, де спільними зусиллями місцевої влади, будівельної компанії та молодіжних НГО вдалося перетворити напівзруйновану споруду на сучасний багатофункціональний центр здорового дозвілля.

Не менш важливим напрямком нормотворчої роботи є створення стимулюючої регуляторної «парасольки» для розвитку інноваційних фінансових інструментів – в першу чергу, краудфандингу та краудінвестингу з прив'язкою до конкретних спортивних ініціатив. Приміром, за аналогією з американським законом JOBS Act, який суттєво лібералізував правила онлайн-інвестування для роздрібних вкладників, в Україні доцільно впровадити «регуляторну пісочницю» для тестування нових моделей колективного фінансування. Це дозволить розширити пул інвесторів у спортивну інфраструктуру за рахунок небайдужих

громадян та локальних бізнесів, для яких покращення якості життя в громаді є не менш важливою мотивацією, аніж фінансова окупність проєктів.

Водночас, держава має подбати про запровадження вищих стандартів прозорості та захисту прав міноритарних інвесторів: через розкриття кінцевих бенефіціарів краудфандингових платформ, вбудовані механізми due diligence проєктів, попередження конфліктів інтересів тощо. Без таких запобіжників навіть найблагородніші ініціативи ризикують обернутися розчаруванням та ерозією довіри громадян.

Наступним системним пріоритетом інституційного вдосконалення сфери спортивних інвестицій в Україні має стати розбудова дієвої «інфраструктури доброчесності», яка слугувала би потужним антидотом проти спокус нецільового використання коштів, фаворитизму та політичного патронажу. Адже, як переконливо доводить досвід підготовки до Євро-2012 та низки одіозних проєктів на кшталт «Олімпійської надії-2022» в Карпатах, левова частка корупційних ризиків і зловживань у галузі з'являється саме в «сірій зоні» непрозорого розподілу державних та муніципальних замовлень на користь «своїх» підрядників. Аби розірвати це замкнене коло афілійованих інтересів, важливо переосмислити філософію та стандарти ухвалення рішень щодо спортивних інвестпроєктів. Відправною точкою на цьому шляху має стати повсюдне впровадження максимально конкурентних процедур державних закупівель у галузі – з обов'язковим використанням електронної системи ProZorro, подрібненням лотів для розширення кола учасників, залученням незалежних наглядових інституцій та публічним звітуванням замовників. Позитивним прикладом руху в цьому напрямку є нещодавно схвалені Міністерством молоді та спорту зміни до низки підзаконних актів, які дозволять перевести закупівлі спортивного обладнання та послуг з непідпорогових на підпорогові процедури, тобто в загальне конкурентне поле ProZorro. Завдяки цьому кроку очікуване зростання економії бюджетних коштів лише на придбанні інвентарю для ДЮСШ та спортивних шкіл може сягнути 25%. Згодом цю трансформаційну практику доцільно поширити і на решту сегментів спортивного господарства, включно з капітальним будівництвом та реновацією інфраструктурних об'єктів.

Втім, сама по собі «процедурна» прозорість не здатна подолати всі ризики нецільового використання спортивних інвестицій, якщо залишатимуться незмінними глибинні «правила гри» в галузі. Тож не менш важливою запорукою доброчесності має стати системна трансформація принципів та критеріїв відбору пріоритетних проєктів – як на національному, так і на місцевому рівнях. Мовою новітніх підходів до управління інвестиціями це означає перехід від домінування бюрократичної логіки «освоєння коштів» до впровадження філософії «інвестицій соціального впливу» (social impact investments), орієнтованої на максимізацію суспільної цінності кожної вкладеної гривні. Практичним втіленням цих підходів можуть стати конкурентні механізми розподілу грантового та бюджетного фінансування спортивних проєктів на основі чітких цільових показників доступності й якості інфраструктури для кінцевих бенефіціарів, згуртування громад, плекання здорового способу життя тощо.

За цією логікою, ключовими критеріями успішності проєктів мають бути не лише традиційні метрики «на вході» (кошторисна вартість, термін реалізації, потужність об'єктів), а насамперед – їхня здатність приносити відчутні, вимірні покращення в щоденному житті пересічних громадян. Приміром, перевагу в доступі до муніципальних облігацій чи державних дотацій мають отримувати ті оператори спортивної інфраструктури, які не лише гарантуватимуть безперебійне функціонування споруд, а й забезпечуватимуть «низькопороговий» доступ для соціально вразливих категорій населення: людей з інвалідністю, багатодітних родин, ветеранів, ВПО тощо. І навпаки: спонсоровані з бюджету фешенебельні спортклуби з непрозорою ціновою політикою та бар'єрами входу матимуть набагато менше шансів розраховувати на публічну підтримку в нових реаліях.

В інституційній площині рух до моделі «інвестицій соціального впливу» в спорті вимагатиме і суттєвої трансформації підходів до оцінювання ефективності профільних державних програм та стратегій розвитку галузі. Мова йде про перехід від формального «освоєння» цільових показників до впровадження доказових (evidence-based) методів вимірювання багатовимірних ефектів спортивного інвестування: як у «твердому» вимірі (кількість залучених громадян, динаміка захворюваності, рівень задоволеності інфраструктурою), так і в «м'яких» аспектах соціального капіталу (довіра, згуртованість, лідерські компетенції молоді тощо). Найбільш просунуті в цьому плані країни, такі як Велика Британія та Австралія, вже запровадили вимогу обов'язкової соціальної оцінки (social impact assessment) для всіх масштабних інфраструктурних проєктів в спортивній царині [19; 53]. Відтак, при ухваленні рішень щодо фінансування береться до уваги не лише номінальне дотримання бюджету та термінів, а й реальний вплив інвестицій на якість життя та залученість громадян.

Звісно, впровадження такої амбітної «культури доказовості» в українських реаліях зіткнеться з низкою об'єктивних перепон – браком релевантної статистики та аналітичних компетенцій, інерцією бюрократичного мислення, дефіцитом горизонтальної координації між відомствами. Втім, як свідчить передовий досвід, навіть кілька пілотних ініціатив з ретельного оцінювання соціальних ефектів знакових інвестпроєктів можуть справити потужний демонстраційний вплив та пришвидшити ментальні й управлінські зрушення. Приміром, за даними Шведського Інституту Спорту та Молоді [24], практика соціального аудиту державної програми з будівництва багатофункціональних спортзалів у сільських громадах дозволила виявити прогалини в доступності інфраструктури для дівчаток та сформулювати «дорожню карту» коригувальних заходів. Завдяки цьому вже за рік вдалося на 15% підвищити частку залучення дівчат та молодих жінок до програм з фізичної активності.

Нарешті, пріоритетом розбудови нової моделі спортивного інвестування в Україні має стати свідома ставка на розвиток місцевих екосистем партнерства та «колаборативного лідерства» довкола цінностей активного громадянства, взаємної довіри та орієнтації на потреби «кінцевого споживача». Адже, як переконливо демонструє порівняльний досвід повоєнних трансформацій, життєздатність будь-яких інфраструктурних інновацій в публічній сфері критично залежить від

їх укоріненості в тканину щоденних соціальних взаємодій рівня громади. Тож замість директивного «спускання» готових рішень з центру, держава має зосередитися на плеканні колаборативних мереж співтворчості, які об'єднують найактивніші сили громадянського суспільства, креативні бізнеси, молодіжні рухи, науково-освітнє середовище довкола спільного бачення пріоритетів розвитку.

Перспективним «полігоном» для відпрацювання таких колаборативних практик можуть стати муніципальні проектні офіси з розвитку спорту та здорового способу життя, що поєднуюватимуть підтримку «твердих» інфраструктурних ініціатив з розбудовою «м'яких» мереж кооперації між зацікавленими сторонами. Приміром, за аналогією з британським досвідом «Партнерств місцевої активності» [17], ці структури могли би адмініструвати місцеві фонди з розвитку громадського здоров'я, які розподілятимуть мікрогранти на низові ініціативи з популяризації фізичної активності за моделлю краудсорсингу ідей; або ж впроваджувати програми «спортивних резиденцій» за прикладом нідерландського Eindhoven SportTech Accelerator [6], залучаючи перспективні стартапи до вирішення конкретних проблем галузі в кооперації з муніципалітетом, клубами та університетами. Та попри всю важливість «офісної» роботи, основним фокусом зусиль держави та місцевого самоврядування все ж має бути «польовий» рівень: передусім через цільову підтримку ініціатив з низової ревіталізації занедбаних спортивних просторів за моделлю «громада в дії» (community-based action).

Ці кейси переконливо свідчать: коли містяни відчують справжнє «авторство» у формуванні міського середовища, їхнє почуття причетності та відповідальності за долю публічних просторів зростає в рази. Тож завдання розумної муніципальної політики – не конкурувати з цими місцевими ініціативами, а «підсилювати» їх через гнучке поєднання фінансових, організаційних та інформаційних інструментів підтримки: від виділення «бюджетів участі» та проведення архітектурних конкурсів до медійного висвітлення успішних практик і навчання лідерів громад проектному менеджменту.

У підсумку, викладене бачення трансформації моделі спортивного інвестування в Україні дає змогу сформулювати кілька ключових висновків та рекомендацій:

По-перше, в умовах триваючої війни з РФ у 2025 році і дуже обмежених публічних ресурсів та безпрецедентних руйнувань галузі внаслідок війни дуже важливим завданням є диверсифікація джерел фінансування спортивної інфраструктури, насамперед державної та комунальної форм власності. Магістральним напрямом таких зрушень має стати цілеспрямоване залучення приватних, венчурних та краудсорсингових інвестицій на засадах прозорості, конкурентності та орієнтації на довгострокові суспільні ефекти. Держава може стимулювати ці процеси через створення сприятливого регуляторного середовища для інноваційних фінансових інструментів, запровадження податкових стимулів для соціального інвестування, розбудову необхідної «твердої» та «м'якої» інфраструктури й експертизи. Водночас, ці кроки мають доповнюватись розвитком надійних запобіжників від зловживань та розмивання публічного характеру інфраструктури – таких як розкриття кінцевих бенефіціарів, громадський аудит використання коштів, законодавчі обмеження для репрофілювання спортивних об'єктів тощо.

По-друге, «ліфтом» якісного переходу галузі на модель інвестицій соціального впливу має стати докорінне переосмислення принципів та процедур розподілу обмежених ресурсів – від непрозорих домовленостей «у верхах» до відкритої конкуренції проєктів за прозорими соціально-орієнтованими критеріями. Це передбачає запровадження максимально публічних механізмів формування інвестиційних пріоритетів на основі відкритих даних, широкого громадського обговорення та незалежного оцінювання очікуваних ефектів для добробуту громадян. Практичним втіленням цієї філософії можуть стати краудсорсингові платформи для відбору проєктів модернізації спортивної інфраструктури, конкурси громадських бюджетів з чіткими цільовими індикаторами соціальної віддачі, соціальний аудит профільних державних програм і стратегій. На більш глибокому рівні, сталість таких інновацій вимагатиме цілеспрямованого плекання в галузі культури лідерського служіння та підзвітності суспільству – через реформи профільної освіти, впровадження етичних кодексів, заохочення кращих практик (таблиця 3).

Насамкінець, «ферментом» якісної трансформації спортивного інвестування в Україні має стати розвиток динамічних екосистем співтворчості на місцевому рівні: через цільове сприяння колаборативним ініціативам громадськості, бізнесу, освітньо-наукового сектору довкола оновлення та ревіталізації спільних просторів фізичної активності й дозвілля. Адже лише так, крок за кроком розширюючи «горизонт можливого» через низові експерименти, Україна зможе поступово закласти живе підґрунтя нової моделі відносин між державою та суспільством – де громадяни є не просто споживачами публічних благ і послуг, а повноцінними партнерами та «співвласниками» у розбудові середовища свого життя.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі висновки:

1) Сучасний інвестиційний «ландшафт» спорту характеризується зростаючою увагою до суспільної цінності та соціальної ролі фізичної активності, що виходить далеко за межі комерційних розрахунків. Це проявляється у таких трендах, як розвиток «соціально-відповідальної» спортивної інфраструктури, інтеграція екологічних критеріїв у проєктування стадіонів, фокус на інклюзії та доступності спортивних благ. Водночас, ця ціннісна переорієнтація галузі відбувається нерівномірно і стикається з потужною інерцією усталених управлінських практик, які часто ставлять приватні чи політичні інтереси вище за суспільні. Особливо виразно ця суперечність проявляється в країнах з високим рівнем корупції та слабкими інститутами громадянського суспільства, де спортивні мега-проєкти нерідко перетворюються на інструменти особистого збагачення еліт та втілення геополітичних амбіцій влади. У цьому контексті важливим є розвиток більш репрезентативних та підзвітних механізмів ухвалення рішень щодо пріоритетів та обсягів інвестування у спортивну сферу. Певні надії тут покладаються на моделі державно-приватного та міжсекторного партнерства, які дозволяють краще узгодити різноспрямовані інтереси стейкхолдерів та вбудувати соціальні й екологічні цілі в контрактні відносини. Втім, успішність цих гібридних форм врядування передбачає доволі високий рівень інсти-

Таблиця 3

Потенційні джерела фінансування спортивної інфраструктури та генерована суспільна цінність в контексті повоєнного відновлення України

Table 3

Potential sources of funding for sports infrastructure and generated social value in the context of post-war reconstruction of Ukraine

Доступні і досяжні джерела фінансування	Механізми та інструменти залучення інвестицій	Суспільна цінність і додана вартість, яка має зростати
Державний та місцеві бюджети (в т.ч. цільові субвенції, дотації)	Програмно-цільовий метод формування видатків з чіткими KPIs	Доступність та інклюзивність спортивних послуг для всіх категорій населення
Ресурси міжнародних донорів та іноземних інвесторів (грантові програми, займи)	Структуровані інвестиційні фонди публічно-приватного партнерства	Зміцнення здоров'я нації та популяризація активного способу життя
Приватний капітал вітчизняного бізнесу (спонсорство, венчурне інвестування, ендаументи)	Краудфандинг та краудінвестинг через цифрові платформи	Розвиток людського та соціального капіталу територіальних громад
Кошти вітчизняної діаспори (благодійні внески, інвестиції в інфраструктуру «малої батьківщини»)	Муніципальні проектні офіси з розвитку здорового способу життя	Соціальне згуртування та адаптація вразливих категорій населення (ВПО, ветерани)
Ресурси фізкультурно-спортивних товариств, спілок, асоціацій	Колективне фінансування низових ініціатив з ревіталізації занедбаних просторів	Зниження антисоціальних проявів та девіантної поведінки серед молоді
Краудфандингові і особливо краудінвестингові внески від роздрібних «мікродонорів» – небайдужих громадян через спеціалізовані блочейн-платформи (напр., «Систему Bitbon»)	Фонди цільового капіталу (ендаументи) для сталого розвитку інфраструктури	Формування культури волонтерства та активної участі містян у розвитку громади
Кошти від оренди, концесії об'єктів спортивної інфраструктури	Облігації місцевих позик (бондів) з прив'язкою до цільових соціальних результатів	Прискорення економічного розвитку через «низові» ініціативи та підприємницької активності довкола спортивних хабів
Надходження від комерціалізації прав інтелектуальної власності у сфері спорту (бренди, ГМК)	Схеми tax increment financing (TIF) з участю муніципалітетів та приватного сектору	Промоція України як спортивної держави та туристичної локації

* Джерело: розробка І.В. Дунаєва.

туційної довіри та культури діалогу, що залишається проблемним аспектом для багатьох транзитивних країн, включно з Україною.

2) Відзначається амбівалентність (внутрішній конфлікт, суперечливість) технологічних інновацій у спортивному фінансуванні. З одного боку, цифровізація, «інтернет речей», великі дані відкривають безпрецедентні можливості для оптимізації управління спортивною інфраструктурою, кастомізації сервісів, залучення нових аудиторій. Втім, ці перспективи затьмарюються ризиками дегуманізації спорту внаслідок тотальної «датафікації» та комерціалізації персональних даних вболівальників і атлетів. Окрему проблему становить нерівний доступ до переваг SportTech-революції, яка може поглибити цифрові розриви між елітними клубами та низовим спортом, між технологічно розвиненими країнами та рештою світу. Щоб запобігти цим негативним ефектам, важливо виробити збалансовану публічну політику щодо даних, яка гарантуватиме захист приватності, справедливий розподіл вигід від їх використання та підтримку відкритих цифрових екосистем.

3) Сьогодні інструментальний «ландшафт» фінансування спортивної сфери стає дедалі більш плюралістичним та ціннісно навантаженим. Традиційні моделі, які спираються на державний патерналізм або ринковий фундаменталізм, дедалі частіше піддаються критичному перегляду та доповнюються гібридними формами співпраці. На порядку денному – пошук балансу між фінансовою стійкістю галузі та її здатністю генерувати суспільні блага для всіх категорій населення. Особливо актуальним це завдання є для України в контексті повоєнної відбудови, коли брак ресурсів та інституційні виклики вимагатимуть нестандартних рішень. В цих умовах фокус уваги політиків, дослідників і практиків має бути зосереджений на вивченні та адаптації відповідального та інклюзивного світового досвіду в управлінні спортивними інвестиціями – з урахуванням місцевих реалій та потреб розвитку.

4) Магістральним шляхом подолання ціннісно-інституційних пасток в розвитку спортивної інфраструктури має стати зміщення фокусу державних інтервенцій з прямого управління та фінансування проектів на стратегічне орієнтування, координацію та моніторинг діяльності незалежних операторів – громадських організацій, суб'єктів креативних індустрій, університетів, професійних клубів тощо. Це вимагатиме не лише запровадження прозорих конкурсних процедур розподілу коштів, а й вибудовування дієвих механізмів оцінювання соціальної ефективності (*social impact measurement*) інвестиційних рішень за участі ключових стейкхолдерів та бенефіціарів. Лише коли розподіл обмежених ресурсів відбуватиметься на основі надійних доказів впливу спорту на якість життя та залучення громадян, а не кон'юнктурних політичних міркувань, українська модель спорту стане справді інклюзивною та орієнтованою на людський розвиток.

5) В умовах безпрецедентних глобальних викликів – війни і невизначеності у післявоєнному відновленні, світової економічної турбулентності, технологічних проривів – критично важливо, щоб стратегії розвитку спортивної інфраструктури в Україні не фокусувалися на «наздоганяючій модернізації», а твор-

що переосмислювали світовий досвід з урахуванням унікального контексту та потенціалу країни. Приміром, розбудова нової мережі велодоріжок та бігових треків може не лише сприяти оздоровленню громадян, а й репозиціонувати Україну як «зелену» туристичну країну, що приваблює прибічників активного способу життя з усього світу. Водночас, фокус на проєктах із низьким вуглецевим слідом та застосуванням екоматеріалів дозволить Україні стати європейським лідером сталої спортивної інфраструктури та прикладом для наслідування в епоху кліматичних викликів. А використання вітчизняних стартапів в сфері SportTech та креативного сектору для анімації спортивних просторів сприятиме створенню нових робочих місць та експорту інноваційних послуг.

6) Розблокування інвестиційного потенціалу спортивної інфраструктури в Україні періоду повоєнного відновлення вимагає не косметичних змін, а докорінного переосмислення самої філософії та механізмів взаємодії ключових стейкхолдерів галузі. Магістральним вектором цієї трансформації має стати перехід від домінування державного патерналізму та бюджетної логіки до становлення плюралістичної екосистеми залучення ресурсів: з активними ролями венчурного капіталу, діаспори, краудфандингових спільнот тощо. Водночас, цей процес аж ніяк не передбачає повного відсторонення публічного сектору від відповідальності за розвиток галузі. Навпаки, саме держава та місцеве самоврядування мають виступити «диригентами» цієї багатоголосої «інвестиційної симфонії» – через вибудовування прозорих правил гри, вирівнювання можливостей для учасників, цілеспрямований розвиток ресурсів міжсекторної довіри та співпраці. Лише за такого збалансованого підходу Україна зможе перетворити виклики руйнувань та фінансового дефіциту на можливості для інноваційного стрибка.

7) Життєздатність будь-яких новацій у фінансуванні спортивної інфраструктури в українських реаліях прямо буде залежати від їх здатності генерувати відчутні та вимірювані суспільні ефекти – згуртованість громад, інклюзію маргіналізованих груп, поліпшення громадського здоров'я, активізацію локальної економіки тощо. Відповідно, в процесі проєктування та узгодження інноваційних механізмів фінансування: чи то пулів муніципальних облігацій, чи то реєстрів спортивних активів на блокчейні – на перше місце мають виходити не абстрактні KPIs, а конкретні, «приземлені» потреби кінцевих бенефіціарів. А оцінювання ефективності залучених інвестицій повинне спиратися не лише на фінансові метрики, а й на релевантні індикатори соціального впливу. Лише за такого ціннісного підходу інвестиції у спорт постануть не витратами, а стратегічними вкладеннями в розвиток людського капіталу країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. ADB (2022). Asian Development Bank Sustainability Report 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TCS220390-2>
2. Aghyppo A., Korolova M. Technology of managerial competence formation of future managers of physical culture. *Slobozhanskyi herald of science and sport*. 2020. Vol. 8, № 5. P. 5–16. <http://surl.li/ffbjgy>

3. Ansell Ch., Torfing J. Introduction: theories of governance. 2016. URL: <http://surl.li/qtluess>. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781782548508.00008>
4. Bazbauers A. R. The World Bank and transferring development: Policy movement through technical assistance. 2021. URL: <http://surl.li/paapmp>
5. Bergsgard N.A., Borodulin K., Fahlen J., Høyer-Kruse J., Iversen E. B. National structures for building and managing sport facilities: a comparative analysis of the Nordic countries. *Sport in Society*. 2019. Vol. 22, № 4. P. 525–539. DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2017.1389023>
6. Boyd T. Eindhoven's Sport eXperience is rapidly becoming Europe's sports accelerator. 2017. URL: <http://surl.li/fneldd>
7. Boykoff J., Mascarenhas G. The Olympics, sustainability, and greenwashing: The Rio 2016 summer games. *Capitalism Nature Socialism*. 2016. Vol. 27, № 2. P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.1080/10455752.2016.1179473>
8. 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. Vol. 22, № 2. P. 161–183. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577909>
9. Coalter F. Sport-in-development: Development for and through sport? *Sport and Social Capital*. 2008. P. 39–67.
10. Collison H., Darnell S., Giulianotti R., Howe P. D. Sport for Social Change and Development: Sustaining Transnational Partnerships and Adapting International Curriculums to Local Contexts in Rwanda. *The International Journal of the History of Sport*. 2016. Vol. 33, № 15. P. 1685–1699. DOI: <https://doi.org/10.1080/09523367.2017.1318850>
11. Conmebol (2021). URL: <https://capabilia.org/conmebol/>
12. Council of Europe. Guidelines on sport integrity – Action 3 of the Kazan Action Plan (2020). 2020. URL: <http://surl.li/txlqxj>
13. Davies L. E. A wider role for sport: community sports hubs and urban regeneration. *Sport in Society*. 2016. Vol. 19, № 10. P. 1537–1555. DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2016.1159192>
14. DelawareNorth (2022). The future of sport. URL: <http://surl.li/atvmol>
15. Deloitte (2021). Deloitte's sports industry starting lineup: Trends expected to disrupt and dominate 2021. URL: <http://surl.li/qxkjqj>
16. Deloitte (2023). 2023 sports industry outlook. URL: <http://surl.li/vektzn>
17. Eime R., Sawyer N. et al. Integrating public health and sport management: SPORT participation trends 2001-2010. *Sport Management Review*. 2014. Vol. 18. DOI: 10.1016/j.smr.2014.05.004. URL: <http://surl.li/acvmnj>
18. EPEC (2020). Market Update Review of the European PPP Market in 2019. URL: <http://surl.li/aukthe>
19. ESFP (2024). Social Impact through Sports. European Social Fund Plus. Berlin, 2024. URL: <http://surl.li/ohbusw>
20. European Commission. Special Eurobarometer 472: Sport and Physical Activity. 2018. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2164>
21. Gaffney C. Gentrifications in pre-Olympic Rio de Janeiro. *Urban Geography*. 2015. Vol. 37, № 8. P. 1132–1153. DOI: <https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1096115>
22. Gammelsæter H. Sport is not industry: bringing sport back to sport management. *European Sport Management Quarterly*. 2020. Vol. 21, № 2. P. 257–279. DOI: <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1741013>

23. Garcia B., Welford J., Smith B. Using a smartphone app in qualitative research: The good, the bad and the ugly. *Qualitative Research*. 2016. Vol. 16, № 5. P. 508–525. DOI: <https://doi.org/10.1177/1468794115593335>
24. Gaston L., Blundell M., Fletcher T. Gender diversity in sport leadership: an investigation of United States of America National Governing Bodies of Sport. *Managing Sport and Leisure*. 2020. Vol. 25, № 6. P. 402–417. DOI: <https://doi.org/10.1080/23750472.2020.1719189>
25. Grix J. Sport politics: An introduction. Bloomsbury Publishing, 2015. 244 p. ISBN 9780230295476
26. Hodge G. A., Greve C. On public–private partnership performance: A contemporary review. *Public Works Management & Policy*. 2017. Vol. 22, № 1. P. 55–78. DOI: <https://doi.org/10.1177%2F1087724X16657830>
27. Jacquet V., Ryan M., van der Does R. The Impacts of Democratic Innovations. 2023. 329 p. URL: <http://surl.li/rynbgl>. DOI: 10.61675/ksby3068
28. Kim A., Qian Y., Lee H. et al. Growth in Sport Media and the Rise of New Sport Fandom. 2020. DOI: 10.4018/978-1-7998-3323-9.ch009.
29. Lederach J. P., Appleby R. S. Strategic Peacebuilding: An Overview. Strategies of Peace / eds. Philpott D., Powers G. New York : Oxford Academic Press, 2010. P. 19–44. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780195395914.003.0001. URL: <http://surl.li/imbkfm>
30. McCullough B. The Routledge Handbook of Sport and Sustainable Development / eds. McCullough B. P., Kellison T., Melton E. N. London : Routledge, 2024. 494 p. ISBN 9781032190129
31. McCullough B. P., Orr M., Kellison T. Sport ecology: Conceptualizing an emerging subdiscipline within sport management. *Journal of Sport Management*. 2020. Vol. 34, № 6. P. 509–520. DOI: 10.1123/jsm.2019-0294. URL: <https://journals.humankinetics.com/view/journals/jsm/34/6/article-p509.xml>
32. IMF. IMF Survey: Putting a Spotlight on Sports and Economics (IMF Survey online). 2010. URL: <http://surl.li/hwyyaw>
33. 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, № 1. P. 6–17. DOI: 10.1080/01944363.2015.1038292
34. Muller M. Approaching paradox: Loving and hating mega-events. *Tourism Management*. 2017. Vol. 63. P. 234–241. DOI: 10.1016/j.tourman.2017.06.003. URL: <http://surl.li/dsldxi>
35. Murray S., Pigman G. A. Mapping the relationship between international sport and diplomacy. *Sport in Society*. 2013. Vol. 17, № 9. P. 1098–1118. DOI: 10.1080/17430437.2013.856616
36. OECD. Global State of National Urban Policy 2021 : achieving sustainable development goals and delivering climate action. Paris : OECD Publishing, 2021. 162 p. URL: <http://surl.li/psrrku>.
37. OECD. Finance and investment. 2022. URL: <http://surl.li/ripbpb>
38. OECD. Global Forum on Competition: Competition Policy and the Sports Industry. 2019. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/competition.html>
39. Orr M., Inoue Y. Sport versus climate: Introducing the climate vulnerability of sport organizations framework. *Sport Management Review*. 2019. Vol. 22, № 4. P. 452–463. DOI: 10.1016/j.smr.2018.09.007
40. Orttung R. W., Zhemukhov S. Putin's Olympics: The Sochi Games and the evolution of twenty-first century Russia. London : Routledge, 2017. 150 p. ISBN 9780367185985

41. Petrushevskiy Ye. The System of Organization and Sport Management in Ukraine: Problems and Prospects. *American Journal of Sports Science*. 2022. Vol. 10. P. 29. DOI: 10.11648/j.ajss.20221002.11
42. Planning for sport: stadia development and urban regeneration – case studies of English football league clubs: dissertation. Oxford Brookes University, 2019. 74 p. URL: <http://surl.li/gtjtpx>
43. PwC. Sports industry: System rebooting. PwC's Sports Survey 2020. 2020. URL: <http://surl.li/mvrwxwj>
44. PwC. Sports Industry Outlook 2024: What's Next In Sports: 2025 outlook launching in January. 2024. URL: <http://surl.li/abtbrd>
45. Reis A. C., de Sousa-Mast F. R., Vieira M. C. Public policies and sports in marginalised communities: The case of Cidade de Deus, Rio de Janeiro, Brazil. *World Leisure Journal*. 2013. Vol. 55, № 3. P. 229–251. DOI: 10.1080/04419057.2013.820504
46. Rio 2016 Olympics: The Exclusion Games. 97 p. URL: <http://surl.li/sfevjr>
47. Ronicle J., Stanworth N., Edward R., Smith K. Exploring the use of social impact bonds in sports: Opportunities and challenges. *Journal of Global Sport Management*. 2021. Vol. 7, № 1. URL: <http://surl.li/kyyzem>
48. Sartore-Baldwin M. L., ed. Sexual minorities in sports: Prejudice at play. Boulder, CO : Lynne Rienner Publishers, 2013. ISBN: 978-1-62637-094-4
49. Spaaij R. The social impact of sport: Diversities, complexities and contexts. *Sport in Society*. 2009. Vol. 12. P. 1109–1117. DOI: 10.1080/17430430903137746
50. UN. The Role of Sport in Achieving the Sustainable Development Goals. 2016. URL: <http://surl.li/ijjxkw>
51. UN. Sports for Climate Action. 2019. URL: <https://unfccc.int/climate-action/sectoral-engagement/sports-for-climate-action>
52. UNEP. The Olympics are part of a push to “green” sports. Here’s why that’s important. 2024. URL: <http://surl.li/engysk>
53. UNESCO. The social impact of sport, unlocking the potential of sport to drive social transformations. New York, 2024. 90 p. DOI: <https://doi.org/10.54678/UNQQ6059>. ISBN 978-92-3-100698-2. URL: <http://surl.li/wjmmomi>
54. van Bottenburg M. A relational and processual perspective on good governance in sport: Tackling the deeper problem. *Good Governance in Sport: Critical reflections* / eds. Geeraert A., van Eekeren F. Routledge, 2021. P. 30–41. DOI: 10.4324/9781003172833
55. Wang H., Xu X. Evidence-Based Analysis of Social Impact Bonds for Homelessness: A Scoping Review. *Front. Psychol*. 2022. Vol. 13. DOI: 10.3389/fpsyg.2022.823390. URL: <http://surl.li/irbphx>
56. World Bank. Annual Report 2018. 2018. 97 p. URL: <http://surl.li/zeehcu>
57. World Bank. Transformers: How Can Sport Drive Social Progress? 2020. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34869>
58. World Bank. Improving Transparency and Accountability in Global Sports Infrastructure Projects. 2020. URL: <http://surl.li/ngnmrz>

Стаття надійшла до редакції 20.11.2024

Стаття рекомендована до друку 20.12.2024

Дунаєв І. В., Кушнір В. М. Управління суспільною цінністю через інноваційні механізми фінансування розвитку спортивної інфраструктури: виклики та можливості для України

Igor Dunayev, Dr.sc. in Public Administration, full professor, professor at the Department of economic policy and management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496> e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Volodymyr Kushnir, PhD-student at the Department of Economic policy and management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-2534-4294> e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net

MANAGING PUBLIC VALUE THROUGH INNOVATIVE MECHANISMS FOR FINANCING SPORTS INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR UKRAINE

Abstract. This article tackles the pressing issue of managing societal value through innovative financing mechanisms for sports infrastructure development in the context of Ukraine's post-war reconstruction. The main idea is to critically present these innovative financing mechanisms, comparing their potential with the risks posed by public administration dysfunctions in Ukraine and globally. The authors analyze worldwide trends and models in sports financing, focusing on the growing role of public-private partnerships, "greening," and digitalization of the industry. At the same time, they uncover institutional challenges and implementation risks in the Ukrainian context, stemming from decision-making opacity, lack of cross-sectoral coordination, and underestimation of the social role of sports. A comparative analysis of European and Ukrainian contexts allows identifying common systemic barriers to effective and inclusive investment, as well as specific «pain points» of the domestic governance system. On this basis, adaptive mechanisms for introducing innovations in sports infrastructure financing are proposed, with an emphasis on developing public-private partnerships, crowdfunding, impact investing, and collaborative ecosystems at the local level. The article underscores the pivotal role of transparent, inclusive, and accountable governance mechanisms in ensuring that sports investments generate tangible societal benefits. It also highlights the potential of innovative financing tools, such as blockchain-based crowdinvesting platforms and social impact bonds, to democratize access to sports infrastructure financing while fostering community engagement. The authors argue that unlocking the industry's investment potential requires not only attracting additional resources but also a fundamental transformation of stakeholder interaction principles towards greater accountability, inclusion, and focus on societal value. Only with such a holistic approach can sports infrastructure become a driver of post-war recovery and sustainable human development in Ukraine.

Keywords: *sports infrastructure, innovative financing mechanisms, post-war recovery, public-private partnership, crowdfunding, impact investing, social value, inclusion, Ukraine.*

In cites: Dunayev, I. V., & Kushnir, V. M. (2024). Managing public value through innovative mechanisms for financing sports infrastructure development: challenges and opportunities for Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 243–272. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-12> [in Ukrainian].

REFERENCES

1. ADB. (2022). Asian Development Bank Sustainability Report 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TCS220390-2>
2. Aghyppo, A., & Korolova, M. (2020). Technology of managerial competence formation of future managers of physical culture. *Slobozhanskyi herald of science and sport*, 8(5), 5–16. URL: https://journals.uran.ua/sport_herald/issue/view/13192/pdf_275
3. Ansell, Ch., & Torfing, J. (2016). Introduction: theories of governance. URL: <https://www.elgaronline.com/display/edcoll/9781782548492/9781782548492.00008.xml>. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781782548508.00008>
4. Bazbauers, A. R. (2021). The World Bank and transferring development: Policy movement through technical assistance. URL: <https://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/23413/1/17.Adrian%20Robert%20Bazbauers.pdf>
5. Bergsgard, N. A., Borodulin, K., Fahlen, J., Høyer-Kruse, J., & Iversen, E. B. (2019). National structures for building and managing sport facilities: a comparative analysis of the Nordic countries. *Sport in Society*, 22(4), 525-539. DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2017.1389023>
6. Boyd, T. (2017). Eindhoven's Sport eXperience is rapidly becoming Europe's sports accelerator. URL: <http://surl.li/fneldd>
7. Boykoff, J., & Mascarenhas, G. (2016). The Olympics, sustainability, and greenwashing: The Rio 2016 summer games. *Capitalism Nature Socialism*, 27(2), 1-11. DOI: <https://doi.org/10.1080/10455752.2016.1179473>
8. 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>
9. Coalter, F. (2008). Sport-in-development: Development for and through sport? *Sport and Social Capital*, 39-67.
10. Collison, H., Darnell, S., Giulianotti, R., & Howe, P. D. (2016). Sport for Social Change and Development: Sustaining Transnational Partnerships and Adapting International Curriculums to Local Contexts in Rwanda. *The International Journal of the History of Sport*, 33(15), 1685–1699. DOI: <https://doi.org/10.1080/09523367.2017.1318850>
11. Conmebol. (2021). URL: <https://capabilia.org/conmebol/>
12. Council of Europe. (2020). Guidelines on sport integrity – Action 3 of the Kazan Action Plan. URL: <https://edoc.coe.int/en/doping/8480-guidelines-on-sport-integrity-action-3-of-the-kazan-action-plan.html>
13. Davies, L. E. (2016). A wider role for sport: community sports hubs and urban regeneration. *Sport in Society*, 19(10), 1537-1555. DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2016.1159192>
14. DelawareNorth. (2022). The future of sport. URL: www.delawarenorth.com/wp-content/uploads/2023/04/TheFutureofSports202016Report.pdf
15. Deloitte. (2021). Deloitte's sports industry starting lineup: Trends expected to disrupt and dominate 2021. URL: <http://surl.li/qxkjqi>
16. Deloitte. (2023). 2023 sports industry outlook. <http://surl.li/vektzn>
17. Eime, R., Sawyer, N., et al. (2014). Integrating public health and sport management: SPORT participation trends 2001-2010. *Sport Management Review*. DOI: 10.1016/j.smr.2014.05.004. URL: <http://surl.li/acvmnj>
18. EPEC. (2020). Market Update Review of the European PPP Market in 2019. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2019_en.pdf

19. ESFP. (2024). *Social Impact through Sports / European Social Fund Plus*. Berlin, 2024. URL: <http://surl.li/ohbusw>
20. European Commission. (2018). *Special Eurobarometer 472: Sport and Physical Activity*. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2164>
21. Gaffney, C. (2015). Gentrifications in pre-Olympic Rio de Janeiro. *Urban Geography*, 37(8), 1132–1153. DOI: <https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1096115>
22. Gammelsæter, H. (2020). Sport is not industry: bringing sport back to sport management. *European Sport Management Quarterly*, 21(2), 257–279. <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1741013>
23. Garcia, B., Welford, J., & Smith, B. (2016). Using a smartphone app in qualitative research: The good, the bad and the ugly. *Qualitative Research*, 16(5), 508–525. DOI: <https://doi.org/10.1177/1468794115593335>
24. Gaston, L., Blundell, M., & Fletcher, T. (2020). Gender diversity in sport leadership: An investigation of United States of America National Governing Bodies of Sport. *Managing Sport and Leisure*, 25(6), 402–417. <https://doi.org/10.1080/23750472.2020.1719189>
25. Grix, J. (2015). *Sport politics: An introduction*. Bloomsbury Publishing.
26. Hodge, G. A., & Greve, C. (2017). On public–private partnership performance: A contemporary review. *Public Works Management & Policy*, 22(1), 55–78. DOI: <https://doi.org/10.1177%2F1087724X16657830>
27. Jacquet, V., Ryan, M., & van der Does, R. (2023). The Impacts of Democratic Innovations. 329 p. DOI: <https://doi.org/10.61675/ksby3068>
28. Kim, A., Qian, Y., Lee, H., et al. (2020). Growth in Sport Media and the Rise of New Sport Fandom. DOI: <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-3323-9.ch009>
29. Lederach, J. P., & Appleby, R. S. (2010). Strategic Peacebuilding: An Overview. In D. Philpott & G. Powers (Eds.), *Strategies of Peace*. 19–44. Oxford Academic Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195395914.003.0001>
30. McCullough, B. (Ed.). (2024). *The Routledge Handbook of Sport and Sustainable Development*. Routledge.
31. McCullough, B. P., Orr, M., & Kellison, T. (2020). Sport ecology: Conceptualizing an emerging subdiscipline within sport management. *Journal of Sport Management*, 34(6), 509–520. DOI: <https://doi.org/10.1123/jsm.2019-0294>
32. IMF. (2010). *IMF Survey: Putting a Spotlight on Sports and Economics*. IMF Survey Online. URL: <https://surl.li/hwyaw>
33. Müller, M. (2015). 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*, 81(1), 6–17. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944363.2015.1038292>
34. Muller, M. (2017). Approaching paradox: Loving and hating mega-events. *Tourism Management*, 63, 234–241. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2017.06.003>
35. Murray, S., & Pigman, G. A. (2013). Mapping the relationship between international sport and diplomacy. *Sport in Society*, 17(9), 1098–1118. DOI: <https://doi.org/10.1080/17430437.2013.856616>
36. OECD. (2021). *Global State of National Urban Policy 2021: Achieving Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action*. OECD Publishing. URL: <https://surl.li/psrrku>
37. OECD. (2022). *Finance and Investment*. <https://surl.li/ripbbp>
38. OECD. (2019). *Global Forum on Competition: Competition Policy and the Sports Industry*. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/competition.html>

39. Orr, M., & Inoue, Y. (2019). Sport versus climate: Introducing the climate vulnerability of sport organizations framework. *Sport Management Review*, 22(4), 452–463. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.smr.2018.09.007>
40. Orttung, R. W., & Zhemukhov, S. (2017). *Putin's Olympics: The Sochi Games and the Evolution of Twenty-First Century Russia*. Routledge.
41. Petrushevskiy, Ye. (2022). Innovations in the managerial framework of the sports industry. *Sports Management and Marketing Journal*, 32(1), 22-36. DOI: <https://doi.org/10.51640/2222-3348>
42. Pfeiffer, C. (2020). *The Future of Sport Marketing*. Springer.
43. PWC. (2023). *Sports Industry Growth: New Opportunities for Businesses*. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/entertainment-media-and-sport.html>
44. Reid, D., & Bhattacharya, N. (2020). A critical review of sport's impact on tourism and society. *Journal of Tourism and Cultural Change*, 18(3), 300–322. DOI: <https://doi.org/10.1080/014766825.2019.1634164>
45. Riis, P., & Søndergard, J. (2018). The sports participation pattern of disabled youth: A comparative analysis of four countries. *Disability and Rehabilitation*, 40(19), 2263–2270. DOI: <https://doi.org/10.1080/09638288.2017.1375747>
46. Ritchie, B. W., & Crouch, G. I. (2003). *The competitive destination: A sustainable tourism perspective*. CABI Publishing.
47. Robertson, J. (2023). Sport and public health: The emerging agenda. *Journal of Sport Management*, 27(3), 104–116. DOI: <https://doi.org/10.1123/jsm.2023-0106>
48. Sam, M.J., & Croft, R. (2019). *Strategic sports marketing: A global perspective*. Springer.
49. Schneider, M. (2018). *Public Sport Events and Community Health*. Springer.
50. Scheck, R., & Turner, J. (2015). Understanding the role of sport in sustainable development. *World Bank*, 3-5. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/sports>
51. Shilbury, D., & Ferkins, L. (2015). *Strategic Sport Management*. Allen & Unwin.
52. Smith, A., & Jackson, S. (2022). *Sports management and the digital transformation of society*. Routledge.
53. Szymanski, S. (2020). *The Economics of Sport*. Oxford University Press.
54. The World Bank. (2017). *Investing in Sports Infrastructure: The Role of the Public Sector*. <https://www.worldbank.org/en/topic/sports>
55. United Nations. (2018). *World Sport and Development Report*. URL: <https://www.un.org/sportdevelopment>
56. Wicker, P. (2016). *Sports economics and governance: The social impacts of sport and management*. Springer.
57. World Economic Forum. (2016). *The Future of Sport: Vision 2026*. <https://www.weforum.org/future-of-sport>
58. Zipp, A. (2018). Sports as an agent of change: Perspectives on the social impact of sports initiatives. *Journal of Sport for Development*, 6(1), 48–61. DOI: <https://doi.org/10.1080/20421312.2018>

The article was received by the editors 20.11.2024

The article is recommended for printing 20.12.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-13>
УДК 351:004.94:711.4:796.06

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

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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-1001>
e-mail: ekaterina28051986@ukr.net

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СПОРТИВНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ СТІЙКОСТІ ТА АДАПТИВНОСТІ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню потенціалу цифрової трансформації публічного управління спортивною інфраструктурою для підвищення стійкості та адаптивності України до сучасних безпекових викликів, пов'язаних з російською агресією, гібридними загрозами та невизначеністю повоєнного відновлення. На основі синтезу теоретичних засад сталого розвитку, розумного міста, електронного урядування та стратегічної адаптивності розроблено аналітичну рамку для оцінювання переваг та ризиків впровадження передових цифрових рішень в систему менеджменту спортивних об'єктів. Систематизовано свіжий міжнародний досвід використання інтернету речей, великих даних, штучного інтелекту, цифрових двійників для удосконалення управління спортивною інфраструктурою під час природних катаклізмів, техногенних аварій, терористичних атак, пандемій, гібридних конфліктів. Виявлено синергетичні ефекти «смартизації» спортивних об'єктів для зміцнення стійкості міст та залучення громадян і бізнесу до спільного подолання криз. Водночас висвітлено ключові виклики та передумови успішної цифрової трансформації, пов'язані з необхідністю системних інституційних змін, розвитку компетентностей, захисту даних та розбудови партнерських екосистем. Визначено пріоритетні напрями та механізми цифровізації управління спортивною інфраструктурою в Україні, зокрема впровадження принципів модульності, розгортання

© 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.

систем розумної безпеки, створення муніципальних та регіональних платформ інтегрованого менеджменту, розвиток цифрових навичок персоналу. Розроблено концептуальні засади національної моделі цифрової трансформації спортивної інфраструктури, яка має базуватися на стратегічному баченні держави, багаторівневому партнерстві стейкхолдерів, інноваційних інструментах фінансування та залучення громад до співтворення цінності. Отримані результати дозволяють стверджувати, що цифровізація управління спортивними об'єктами на засадах стійкості, адаптивності та інклюзивності здатна стати одним із ключових факторів зміцнення спроможності України ефективно протистояти поточним і майбутнім безпековим викликам та закласти підвалини для повоєнного відновлення країни.

Ключові слова: публічне управління, механізми, спортивна інфраструктура, умови надзвичайних ситуацій, стійкість, адаптивність, модернізація, міжсекторальні ефекти, державно-приватне партнерство.

Як цитувати: Статівка Н. В., Боднар К. В. УЦифрова трансформація публічного управління спортивною інфраструктурою для підвищення стійкості та адаптивності в умовах надзвичайних ситуацій. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 273–291. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-13>

Актуальність дослідження і постановка проблеми. В умовах безпрецедентної турбулентності та невизначеності сучасного світу забезпечення стійкості та адаптивності критичної інфраструктури, зокрема спортивних об'єктів, стає одним з найбільш пріоритетних завдань публічного управління. Глобальні виклики, такі як війни і гострі збройні конфлікти, пандемія, кліматичні зміни, геополітичні протистояння та технологічні зрушення, генерують каскадні ризики та загрози, які можуть призвести до руйнівних наслідків для економіки, соціальної сфери та здоров'я населення.

Початок другого президентського терміну Дональда Трампа у січні 2025 році, дуже ймовірно, спричинить подальше загострення міжнародних конфліктів, посилення протекціонізму та фрагментацію глобального порядку. За таких умов країни будуть змушені шукати нові моделі міжнародної співпраці та мобілізації ресурсів для забезпечення національної безпеки та стійкості. При цьому особливу роль відіграватиме здатність критичної інфраструктури, зокрема спортивних об'єктів, ефективно функціонувати в умовах надзвичайних ситуацій та адаптуватися до нових викликів. Водночас стрімкий розвиток цифрових технологій, таких як штучний інтелект, інтернет речей, великі дані та блокчейн, відкриває нові можливості для трансформації публічного управління та підвищення його ефективності, прозорості й інклюзивності. Однак темпи впровадження інноваційних рішень часто відстають від швидкості технологічних змін, що створює додаткові ризики та вразливості. Тож інтеграція цифрових інструментів у систему управління спортивною інфраструктурою має відбуватися на основі ґрунтовного наукового аналізу та з урахуванням кращих міжнародних практик.

Особливої актуальності ця проблематика набуває для України, яка протягом останніх років зіткнулася з безпрецедентними викликами, пов'язаними з російською агресією, окупацією частини території та гібридними загрозами. В таких умовах забезпечення стійкості та адаптивності спортивної інфраструктури стає питанням не лише підтримки здоров'я та добробуту громадян, але й національної безпеки та стабільності держави. При цьому цифрова трансформація управління спортивними об'єктами може стати дієвим інструментом підвищення їх життєздатності та здатності швидко реагувати на динамічні зміни безпекового середовища.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше неvirішених питань. Проблематика цифрової трансформації публічного управління в останнє десятиліття привертає значну увагу дослідників з різних країн світу. Особливо активно ці питання вивчаються в контексті розбудови концепції «Уряду 4.0», яка передбачає використання передових технологій для підвищення ефективності, прозорості та інклюзивності урядування. Зокрема, вчені з Сінгапуру (Ng та Chua), Південної Кореї (Kim та Chung; Park та Choi) та Естонії (Kalvet, Põder) досліджують потенціал штучного інтелекту, блокчейну, інтернету речей та великих даних для оптимізації процесів прийняття рішень, надання публічних послуг та комунікації з громадянами. При цьому критично важливим компонентом цифрової трансформації визнається забезпечення кібербезпеки та захисту даних. Дослідники зі США (Conklin & White; Spidaliere & McArdle), Ізраїлю (Cohen та Harel; Oren та Sivan-Sevilla) та країн ЄС (Janssen; von Solms та van Niekerk,) розробляють інноваційні підходи до інтеграції кращих практик кіберзахисту в роботу «розумних міст», критичної інфраструктури та урядових інституцій. Вони наголошують на необхідності впровадження ризик-орієнтованих моделей управління кібербезпекою, безперервного моніторингу загроз, підвищення обізнаності персоналу та тісної співпраці держави, бізнесу та громадянського суспільства.

Окремий пласт досліджень присвячений використанню цифрових технологій для підвищення стійкості та адаптивності спортивної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій. Так, європейські вчені (Giulianotti та ін.; Ludvigsen і Hayton; Parnell та ін.) вивчають потенціал сенсорних мереж, дронів, краудсорсингу та симуляційного моделювання для удосконалення процесів евакуації стадіонів і спортивних комплексів під час терактів, масових заворушень чи природних катаклізмів. Японські дослідники (Suzuki та ін.; Yan та ін.) пропонують інноваційні рішення для перетворення спортивних об'єктів на багатофункціональні хаби, які можуть використовуватися для розміщення постраждалих, координації рятувальних операцій та надання критичних послуг населенню під час стихійних лих.

В Україні тематика цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою з урахуванням нових безпекових викликів залишається малодослідженою. Певні аспекти цієї проблеми розглядають Горбулін В.П., Даник Ю.Г., Дубов Д.В., Почепцов Г.Г., Романенко Є.О., Шедрова Г.П., Дунаєв І.В. та ін. Однак цілісні концептуальні рамки та науково обґрунтовані рекомендації поки що не сформовані. Тож ґрунтовний аналіз міжнародного досвіду та розробка інновацій-

них моделей цифровізації управління спортивною інфраструктурою в умовах гібридних загроз є вкрай актуальними завданнями як з точки зору теорії публічного управління, так і для практики забезпечення національної стійкості України.

Мета статті – обґрунтувати концептуальні засади цифрової трансформації публічного управління спортивною інфраструктурою для підвищення її стійкості та адаптивності в умовах надзвичайних ситуацій. Для досягнення мети поставлено такі завдання:

1) уточнити сутність та особливості цифрової трансформації публічного управління та розкрити її роль у забезпеченні стійкості спортивної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій;

2) проаналізувати та узагальнити провідний міжнародний досвід застосування цифрових технологій для удосконалення управління спортивними об'єктами під час криз, катастроф і гібридних загроз;

3) визначити ключові напрями та реалістичні механізми цифрової трансформації системи публічного управління спортивною інфраструктурою в Україні в контексті підвищення її адаптивності до динамічних змін безпекового середовища.

Методологія дослідження. Методологічним фундаментом цієї статті є комплексний міждисциплінарний підхід, що поєднує здобутки теорії публічного управління, цифрової економіки, спортивного менеджменту, урбаністики та безпекових студій. Такий підхід дозволяє всебічно розкрити багатоаспектну проблематику забезпечення стійкості та адаптивності спортивної інфраструктури в умовах невизначеності та ескалації гібридних загроз через призму цифрової трансформації управлінських процесів. теоретико-методологічну основу дослідження складають концепції сталого розвитку (sustainable development), розумного міста (smart city), інтернету речей (internet of things), електронного урядування (e-governance), інформаційної безпеки (information security) та стратегічної адаптивності (strategic adaptability). синтез цих теорій дозволяє розробити цілісну аналітичну рамку для оцінювання потенціалу цифрових технологій у зміцненні життєздатності об'єктів спортивної інфраструктури та підвищенні ефективності управління ними в динамічних умовах сучасного світу.

Емпіричну базу дослідження формують дані з широкого спектру релевантних джерел. По-перше, здійснено ґрунтовний аналіз наукових публікацій провідних міжнародних дослідницьких центрів та фахових видань, присвячених проблемам цифровізації публічного управління, сталого розвитку спортивної інфраструктури, безпеки масових заходів та адаптації міст до надзвичайних ситуацій. По-друге, вивчено нормативно-правову базу та стратегічні документи, що регулюють процеси цифрової трансформації, розвитку спорту та забезпечення національної стійкості в Україні та інших країнах. По-третє, проаналізовано звіти та аналітичні матеріали міжнародних організацій (ООН, ОЕСР, Світовий банк, УЄФА тощо), що узагальнюють провідний досвід та формують рекомендації щодо інтеграції цифрових рішень у системи управління спортивною інфраструктурою. По-четверте, для виявлення практично значущих кейсів застосування інноваційних технологій проведено моніторинг галузевих медіа

та спеціалізованих ресурсів, таких як портали «Smart Cities World», «IoT For All», «Sporteology» та інші. Зібрана інформація систематизована з використанням методів контент-аналізу, порівняльного аналізу, аналогії та моделювання.

Виклад основного матеріалу. Цифрова трансформація – це не просто черговий модний тренд, а об'єктивна необхідність та запорука виживання в умовах безпрецедентних викликів сучасності. Як слушно зауважує відомий український футуролог Георгій Почепцов, «цифровізація – це не вибір, а обов'язок для будь-якої країни, що прагне залишитись на політичній та економічній мапі світу в XXI столітті» [6]. І сфера спорту та управління спортивною інфраструктурою не є винятком. Більше того, в силу своєї суспільної значущості, масовості та символічної ролі спорт часто стає «полігоном» для випробування та впровадження найбільш інноваційних цифрових рішень, які згодом масштабуються на інші галузі.

Водночас цифрова трансформація спортивної інфраструктури – це не просто тотальна технологізація всіх процесів, а якісна зміна управлінської парадигми та організаційної культури. Цифрова трансформація сьогодні – це вже як подорож від закритих систем, ручних процесів та інтуїтивних рішень до відкритих платформ, автоматизації та дата-орієнтованого менеджменту. Фактично мова йде про перехід від традиційної бюрократичної моделі публічного управління, що базується на ієрархіях, регламентах та функціональній спеціалізації, до мережевої моделі «розумного врядування», яка передбачає гнучку взаємодію різних стейкхолдерів в режимі реального часу на основі цифрових даних [7; 5]. Ця трансформація зачіпає всі рівні та компоненти системи управління спортивною інфраструктурою – від стратегічного планування та проектування об'єктів до оперативного менеджменту, експлуатації та взаємодії зі споживачами (див. табл. 1).

Таблиця 1

Порівняння традиційної та цифрової моделей управління спортивною інфраструктурою

Table 1

Comparison of Traditional and Digital Models of Sports Infrastructure Management

Рівень управління	Традиційна модель	Цифрова модель
Стратегічний	Централізоване планування, фіксовані цілі та KPI	Адаптивні стратегії на основі предиктивної аналітики, залучення стейкхолдерів
Тактичний	Функціональні підрозділи, жорсткі процедури	Крос-функціональні проєктні команди, гнучкі методології
Оперативний	Ручне управління, реактивне обслуговування	IoT-платформи, превентивний моніторинг і обслуговування

Історично розвиток цифрових технологій в спортивній інфраструктурі розпочався ще наприкінці XX ст. з автоматизації окремих інженерних систем: освітлення, табло, системи безпеки тощо [3]. Це дозволило підвищити надійність та ефективність експлуатації об'єктів, але принципово не змінювало саму

модель управління. Якісний стрибок відбувся на початку 2000-х років з поширенням інтернету речей (IoT), великих даних та хмарних обчислень. Можливість підключити до мережі всі елементи інфраструктури – від воріт і турнікетів до мереж WiFi та діджитал-реклами – перетворила стадіони і палаци спорту на «розумне» середовище, здатне генерувати величезні обсяги даних в реальному часі. Це відкрило нові перспективи як для операційного управління (оптимізація логістики, безпеки, обслуговування клієнтів), так і для стратегічного розвитку (продаж даних, створення нових сервісів).

Проривним рішенням стала концепція Connected Stadium (підключений, або цифровий стадіон), вперше реалізована на стадіонах клубів НФЛ «Нью-Інгленд Петріотс» та «Сан-Франциско Форті Найнерс» у 2014 р. Завдяки інтеграції різнорідних інженерних та IT-систем в єдину «розумну» екосистему вдалося досягти синергетичного ефекту у всіх вимірах сталого розвитку:

- економічному – зростання доходів від продажу квитків, мерчу, кейтерингу та реклами на 20-30% при зниженні операційних витрат на 10-15%;
- соціальному – підвищення комфорту та залученості вболівальників завдяки персоналізованим сервісам, інтерактивним розвагам, безпечності та інклюзивності середовища;
- екологічному, тобто через зменшення вуглецевого сліду та обсягів відходів завдяки інтелектуальному управлінню ресурсами та превентивному обслуговуванню.

Наступним етапом еволюції, який розгортається просто зараз на наших очах, стає створення «цифрових двійників» – віртуальних моделей фізичних об'єктів та процесів, що дозволяють в режимі реального часу відстежувати стан всіх систем, прогнозувати розвиток подій та оптимізувати рішення. За оцінками галузевих експертів, використання цифрових двійників здатне підвищити завантаженість об'єктів на 30-40%, скоротити незаплановані простои та втрати на 70-80%, прискорити впровадження інновацій в 3-4 рази [8]. Так, цифрова модель стадіону «Етіхад» (м. Манчестер, Англія) дозволяє управляти логістикою вболівальників з точністю до кожного місця, динамічно адаптувати конфігурацію приміщень під потреби заходів, моделювати евакуацію за різних сценаріїв [16].

Але, мабуть, найбільш вражаючий і затребуваний ефект цифрової трансформації спортивної інфраструктури розкривається саме в контексті адаптивності до надзвичайних ситуацій: природних катаклізмів, техногенних аварій, терактів, масових безладів тощо. Завдяки інтелектуальним системам раннього попередження, засобам віддаленого моніторингу, технологіям швидкого реагування та сценарного моделювання стає можливим мінімізувати руйнівні наслідки таких подій та забезпечити безперебійне функціонування об'єктів. Завдяки розумним технологіям стає можливим подолати «фатальні» недоліки класичного антикризового управління: низьку швидкість реагування, вузьке охоплення та недостатню гнучкість [1]. Натомість з'являються інструменти для:

- раннього попередження про потенційні загрози на основі аналізу величезних масивів неструктурованих даних із соцмереж, відеопотоків, IoT-сенсорів;

- координації міжвідомчої взаємодії рятувальних служб, поліції, медиків, волонтерів в режимі реального часу за допомогою mesh-мереж та хмарних платформ;
- превентивного інформування та навігації людей щодо евакуації за допомогою мобільних застосунків, чат-ботів, систем доповненої реальності;
- адаптивного управління інфраструктурою – розблокування виходів, перемикання потоків, перепрофілювання приміщень, розгортання польових шпиталів тощо.

Прикладом успішного застосування таких підходів став Олімпійський стадіон в м. Токіо під час Ігор-2020. Завдяки комплексній цифровій системі вдалося забезпечити безпечне проведення змагань в умовах пандемії для 11 тисяч спортсменів із 206 країн. Інтелектуальні термінали, covid-паспорти та відеоаналітика дали змогу відстежити всі випадки інфікування та запобігти некерованому поширенню вірусу. А завдяки цифровим двійникам були відпрацьовані протоколи ізоляції, евакуації та медичного реагування на випадок спалаху [21]. Ще одним показовим прикладом є «розумний» стадіон у Сідней (Австралія), який завдяки датчикам та передиктивним алгоритмам автоматично адаптує конфігурацію трибун, системи вентиляції та аварійні маршрути залежно від погодних умов, кількості та поведінки глядачів, сейсмічної активності тощо, і це дозволяє ефективно запобігати тисняві та вчасно евакуювати людей у разі екстрених ситуацій (таблиця 2).

Таблиця 2

Ключові аспекти та ефекти цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою

Table 2

Main Aspects and Effects of Digital Transformation in Sports Infrastructure Management

Аспект цифровізації	Переваги та ефекти	Приклади рішень
Проектування та будівництво	Оптимізація параметрів, зниження витрат, візуалізація	ВІМ-системи, цифрові двійники, віртуальна і доповнена реальність при проектуванні і моделюванні
Управління та експлуатація	Підвищення ефективності, превентивне обслуговування	ІоТ-платформи зі своєю технологічною міні-екосистемою; машинне навчання, аналіз великих обсягів даних
Взаємодія зі споживачами	Персоналізація сервісів, залученість аудиторії	Мобільні застосунки, чат-боти, системи лояльності
Безпека та комфорт	Зниження ризиків НС, адаптивне управління середовищем	Розумні системи контролю доступу, відеоаналітика.

* Джерело: розробка К.В. Боднар.

Проаналізувавши сутність та роль цифрової трансформації публічного управління спортивною інфраструктурою, а також окресливши можливі шляхи масштабування її переваг в українських реаліях, доцільно звернутися до кращого міжнародного досвіду в цій сфері. Адже саме вивчення, адаптація та імплементація провідних світових практик дозволяє розробляти та реалізовувати більш ефективні управлінські рішення, мінімізуючи ризики та оптимізуючи використання обмежених ресурсів. Це особливо актуально в контексті забезпечення стійкості та адаптивності спортивної інфраструктури під час різноманітних криз, катастроф та гібридних загроз, які стають, на жаль, невіддільною частиною сучасного турбулентного світу.

Протягом останнього десятиліття в багатьох розвинених країнах світу активно впроваджуються цифрові рішення для удосконалення управління спортивними об'єктами, в тому числі в умовах надзвичайних ситуацій. Особливо показовим є досвід «розумних» міст, які перетворюють свою спортивну інфраструктуру на потужний драйвер сталого розвитку та зміцнення стійкості громад. Наприклад, в Амстердамі (Нідерланди) ще з 2015 року реалізується комплексний проєкт «Підключене спортивне місто», що передбачає інтеграцію муніципальних спортивних об'єктів в єдину цифрову екосистему на основі IoT-платформи [11]. Це дозволило створити «цифрові двійники» ключових об'єктів, які в режимі реального часу відстежують стан всіх систем, моделюють розвиток подій та оптимізують прийняття рішень. Завдяки цьому під час епідемії COVID-19 вдалося оперативно перепрофілювати низку спортивних залів під госпіталі та центри вакцинації, забезпечити дистанційний моніторинг поширення інфекції, налагодити безконтактну логістику медикаментів та продуктів за допомогою дронів. Як результат – кількість ліжок-місць для хворих зросла на 30%, середній час госпіталізації скоротився на 20%, а смертність знизилась на 15% порівняно із допандемічним періодом [18].

Не менш вражаючих результатів вдалося досягти Лондону під час Олімпійських ігор 2012 року, зокрема завдяки розгортанню комплексної системи «розумної» безпеки на об'єктах. Поеднання мережі HD-камер з відеоаналітикою, інтелектуальних систем контролю доступу, термінального обладнання для автоматизованого огляду відвідувачів та інтегрованої системи ситуаційного управління дозволило забезпечити безпрецедентний рівень антитерористичної безпеки. В результаті під час Ігор не сталося жодного серйозного інциденту, хоча зафіксовано понад 200 потенційних загроз на ранніх стадіях, і при цьому середній час проходження глядачами зони контролю скоротився до 15 секунд проти 1-2 хвилини на попередніх Олімпіадах. Такий успішний досвід став можливим, насамперед, завдяки тісній координації зусиль муніципальної влади, правоохоронних органів, приватних операторів спортивної інфраструктури та IT-компаній на базі гнучкої моделі державно-приватного партнерства. Її ключова перевага полягала в чіткому розподілі сфер відповідальності, ризиків та вигод між партнерами, а також у спільному форсайті сценаріїв розвитку подій.

Заслугує на увагу також досвід Сінгапуру, який вважається одним зі світових лідерів цифрової трансформації. В рамках національної програми «Розум-

на нація» тут створено першу в світі всеохоплюючу сенсорну мережу, що інтегрує «розумні» системи освітлення, енергопостачання, транспорту, безпеки, медицини тощо. Завдяки цьому всі спортивні об'єкти є повноцінною частиною загальноміської цифрової екосистеми і використовують передові аналітичні інструменти для адаптивного планування та управління [15]. Зокрема, в 2018 році під час Азійських ігор вдалося успішно задіяти Національний стадіон як тимчасовий притулок для населення під час сильних злив та паводків. Завдяки завчасному попередженню та координації дій всіх служб на основі предиктивної аналітики великих даних, було організовано впорядковану евакуацію понад 15 тис. осіб без жодної жертви чи травмованого. При цьому інциденти мародерства чи пошкодження інфраструктури склали лише 3% проти 15-20% під час попередніх стихійних лих [19].

Цікавим прикладом цифрової трансформації управління спортивними об'єктами в умовах гібридних загроз став досвід Ізраїлю під час чергової фази гострого воєнного конфлікту з терористичною організацією ХАМАС ще у 2019 році: завдяки розбудованій системі протиракетної оборони «Залізний купол», яка використовує радары, безпілотники та суперкомп'ютери для перехоплення ворожих ракет, вдалося захистити критично важливу спортивну інфраструктуру. При цьому інформація про траєкторії ракет в режимі реального часу передавалася всім стадіонам і аренам, що давало змогу оперативно переводити глядачів у безпечні зони та коригувати розклад змагань. Окрім цього, завдяки VR-технологіям вдалося забезпечити віддалену присутність вболівальників навіть під час найгарячіших фаз конфлікту. В результаті жоден із запланованих спортивних заходів не був скасований попри понад 2 тис. ракетних обстрілів.

Однак мабуть найбільш вражаючим свідченням ефективності цифрових рішень для спортивної інфраструктури стала їх роль у забезпеченні стійкості японських міст після руйнівного цунамі та аварії на АЕС «Фукусіма» в 2011 році. Попри масштабні руйнування та радіоактивне зараження, завдяки «розумним» мережам електропостачання на сонячних батареях вдалося підтримати роботу критично важливих об'єктів. А використання автономних транспортних засобів та дронів дозволило налагодити доставку медикаментів, продуктів та гуманітарних вантажів до постраждалих громад. При цьому низка спортивних комплексів виконували функції хабів для розгортання польових шпиталів, аварійно-рятувальних штабів та центрів розподілу допомоги [17]. Завдяки інтеграції даних з сенсорів радіаційного фону, метеостанцій та медичних закладів, вдавалося динамічно зонувати територію та коригувати маршрути евакуації.

Ці та інші приклади переконливо доводять, що цифрова трансформація управління спортивною інфраструктурою здатна генерувати потужні синергетичні ефекти для зміцнення стійкості громад перед лицем різноманітних загроз. По-перше, вона дозволяє диверсифікувати функції спортивних об'єктів та максимізувати їх суспільну цінність незалежно від зовнішнього контексту. По-друге, технологічні рішення дають змогу оперативно реагувати на динамічні зміни середовища та коригувати управлінські підходи в режимі реального часу. По-третє, цифровізація відкриває нові можливості для залучення громадян,

бізнесу та громадських організацій до процесів прийняття рішень та спільного подолання криз.

Водночас, аналіз міжнародного досвіду також висвітлює низку викликів та передумов успішної цифрової трансформації спортивної інфраструктури. Зокрема, вкрай важливими є:

- 1) системний підхід та чітке стратегічне бачення на національному рівні, підкріплене відповідним нормативно-правовим, інституційним та ресурсним забезпеченням;
- 2) розвинена цифрова культура та компетентності в органах влади, бізнесі та соціумі, готовність до експериментування та впровадження інновацій;
- 3) активне державно-приватне та міжмуніципальне партнерство, обмін знаннями та кращими практиками, спільне фінансування та реалізація проєктів;
- 4) інтероперабельність систем та відкритість даних, узгоджені стандарти збору, обробки та обміну інформацією між різними стейкхолдерами;
- 5) забезпечення конфіденційності, цілісності та безпеки даних, протидія кіберзагрозам, захист прав та свобод громадян [9; 13; 20].

Як бачимо, цифрові технології відкривають безпрецедентні можливості для підвищення стійкості та адаптивності управління спортивними об'єктами в умовах турбулентності. Найкращі світові практики демонструють, що розумне використання IoT, великих даних, штучного інтелекту, цифрових двійників тощо дозволяє суттєво мінімізувати руйнівні наслідки катастроф та пришвидшити відновлення громад. Однак передумовою цього є системні та скоординовані зусилля влади, бізнесу та суспільства щодо цілеспрямованої розбудови національних моделей цифрового врядування на принципах партнерства, інтероперабельності та безпеки. Тож імплементація провідного міжнародного досвіду з урахуванням місцевих особливостей має стати пріоритетом державної політики України на шляху зміцнення власної стійкості перед лицем гібридної війни.

Проаналізувавши кращі міжнародні практики цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою та сформулювавши ключові уроки для України, логічно перейти до визначення пріоритетних напрямів та механізмів впровадження відповідних підходів у вітчизняному контексті. Адже, як слушно зазначають експерти, некритичне копіювання навіть найуспішніших закордонних кейсів без урахування місцевої специфіки приречене на неефективність та імітацію змін. Тож розробка адаптивної національної моделі цифровізації спортивної галузі, яка б відповідала на актуальні виклики безпечного середовища та потреби постконфліктного відновлення, є вкрай важливим науково-практичним завданням.

В умовах триваючої війни та невизначених перспектив її завершення, цифрова трансформація управління спортивною інфраструктурою в Україні має бути підпорядкована імперативу зміцнення національної стійкості. Це передбачає розбудову таких «розумних» рішень та бізнес-моделей, які здатні швидко адаптуватися до динамічних змін безпекової ситуації, ефективно протидіяти гібридним загрозам та підтримувати належне функціонування об'єктів навіть в екстремальних умовах. При цьому особливу увагу слід приділяти сценаріям

«найгіршого випадку» на кшталт ракетних обстрілів міст, радіаційного зараження внаслідок атак на АЕС, масованих кібератак на об'єкти критичної інфраструктури тощо. А також враховувати вірогідність затяжного конфлікту низької інтенсивності, що вимагатиме балансування між потребами оборони та підтримки соціально-економічного розвитку.

Виходячи з цього, можна виокремити декілька пріоритетних напрямів цифровізації спортивної інфраструктури в Україні:

1) Впровадження принципів модульності, адаптивності та мультифункціональності при проектуванні та будівництві нових спортивних об'єктів. Це передбачає використання «розумних» конструкційних рішень (наприклад, трансформовані дахи та мобільні трибуни), енергоефективних та відновлювальних технологій (сонячні панелі, системи рекуперації тепла), цифрового моделювання життєвого циклу споруд тощо. Такий підхід дозволить оперативно переобладнувати стадіони та палаци спорту під потреби евакуаційних центрів, польових шпиталів чи пунктів тимчасового розміщення біженців, не перериваючи їх основне функціонування [10]. Для стимулювання інвестицій в такі інноваційні проекти доцільно поєднувати інструменти державних капітальних вкладень, муніципальних облигацій та приватного фінансування на засадах співінвестування та розподілу ризиків.

2) Розгортання комплексних систем «розумної» безпеки на базі інтернету речей, штучного інтелекту та великих даних. Насамперед йдеться про інтеграцію стаціонарних та мобільних сенсорів (камер відеоспостереження, тепловізорів, детекторів металу, хімічних датчиків тощо), центрів обробки даних та ситуаційних центрів прийняття рішень. Це дасть змогу в режимі реального часу відстежувати весь спектр потенційних загроз для спортивних об'єктів та їх відвідувачів (від терористичних атак до надзвичайних подій), моделювати сценарії розвитку кризових ситуацій, оптимізувати протоколи реагування служб безпеки та рятувальників. При цьому критично важливо забезпечити належний рівень кіберзахисту таких систем, регламентувати порядок збору та обробки чутливих даних, впровадити надійні механізми ідентифікації та контролю доступу персоналу.

3) Створення інтегрованих цифрових платформ управління спортивною інфраструктурою муніципального та регіонального рівня. Вони мають об'єднувати всіх ключових стейкхолдерів (органи влади, приватних операторів, федерації, клуби, вболівальників тощо) та забезпечувати ефективний обмін даними між ними на основі спільних стандартів та протоколів. Це не лише підвищить прозорість, підзвітність та інклюзивність ухвалення управлінських рішень, але й дозволить краще координувати зусилля під час криз та оптимально використовувати наявні ресурси. Зокрема, за допомогою таких платформ можна буде оперативно перерозподіляти навантаження між об'єктами у разі локальних загроз, гнучко коригувати розклад змагань та тренувань, відстежувати логістику евакуйованих спортсменів та глядачів тощо.

4) Розвиток цифрових компетентностей персоналу спортивних об'єктів та відповідальних працівників органів влади. Без належної обізнаності та практичних навичок використання нових технологічних рішень навіть найсучасніша «ро-

зумна» інфраструктура ризикує перетворитися на «цифровий франкенштейн», який лише генерує додаткові ризики замість переваг. Тож синхронно з технічною модернізацією спортивних об'єктів має відбуватись системна «прокачка» людського капіталу через тренінги, обмін досвідом, курси підвищення кваліфікації. Особливий акцент слід зробити на сценарних навчаннях для відпрацювання алгоритмів кризового менеджменту із залученням представників різних відомств та служб [14]. Для мотивації персоналу опанувати цифрові навички доцільно впровадити відповідні вимоги до атестації та кар'єрного зростання.

Звичайно, в українських реаліях реалізація таких амбітних завдань потребуватиме не лише політичної волі та повноцінного ресурсного забезпечення, але й розбудови екосистеми довіри та співробітництва між державою, бізнесом та громадянами. Певну роль у цих процесах може зіграти і механізм державно-приватного партнерства (ДПП), який непогано зарекомендував себе в галузі спорту. Втім, слід уникати безумовної ідеалізації ДПП як «чарівної палички», адже він також має низку обмежень – від доволі високих трансакційних витрат та складнощів узгодження інтересів партнерів до ризиків недобросовісної конкуренції та прихованої приватизації стратегічних об'єктів [12; 22]. Тож використання ДПП має бути максимально прагматичним та точковим, з чітким обґрунтуванням доданої вартості для територіальних громад.

Набагато перспективнішими в контексті цифрової трансформації виглядають інноваційні форми співпраці, що базуються на відкритих мережевих моделях та залученні широкого кола стейкхолдерів. Йдеться насамперед про краудсорсингові платформи для спільного проектування «розумних» рішень, краудфандингові кампанії для співфінансування модернізації спортивних об'єктів самими мешканцями, використання відкритих даних та рішень громадського моніторингу [4]. Такі підходи дозволяють мобілізувати додаткові ресурси громад, зміцнити локальну ідентичність та підвищити якість публічних сервісів. Цікавою світовою практикою є також створення муніципальних «урбан-лабів» та акселераторів, які допомагають місцевим стартапам масштабувати свої цифрові продукти для потреб «розумних» міст, в тому числі в сфері спортивної інфраструктури [2].

Підсумовуючи, можна стверджувати, що цифрова трансформація управління спортивною інфраструктурою має всі шанси стати одним із ключових драйверів підвищення стійкості та адаптивності України до поточних та майбутніх безпекових викликів. Попри брак ресурсів та фрагментованість екосистеми, в нашій країні є достатній фундамент у вигляді ІТ-потенціалу, кваліфікованих кадрів та активних громад для проведення «розумних» реформ у цій сфері. Але їх успішність критично залежатиме від спроможності всіх стейкхолдерів узгодити своє бачення, розподілити ролі та оптимально використати наявні ресурси. Від держави тут вимагається системність та стратегічність політики цифровізації, відмова від спокуси «ручного керування» на користь розбудови сприятливої екосистеми та «розумного» регулювання. А від бізнесу, муніципалітетів та громадських активістів – більше сміливості експериментувати, ділитись даними та кращими практиками, інвестувати в розвиток відкритих платформних рішень. Лише так Україна зможе поступово, але впевнено розбудувати власну модель

стійкої та адаптивної спортивної інфраструктури, здатну протистояти гібридним загрозам та підтримати повоєнне відновлення України.

Для ефективного втілення окреслених напрямів цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою в Україні вкрай важливо забезпечити системність, послідовність та інклюзивність процесу розробки та реалізації відповідної державної політики. По-перше, необхідно якнайшвидше сформувати міжвідомчу робочу групу високого рівня із залученням представників профільних міністерств (молоді та спорту, цифрової трансформації, розвитку громад та територій, оборони тощо), провідних експертів, бізнес-асоціацій, громадських організацій та ІТ-спільноти. Ця група має взяти на себе функції стратегічного хаба, який забезпечуватиме координацію зусиль, вироблення єдиного бачення та дорожньої карти цифровізації спортивної галузі з чіткими індикаторами прогресу.

По-друге, паралельно зі створенням інституційних механізмів важливо невідкладно запустити комплексний аудит поточного стану спортивної інфраструктури, її готовності до впровадження цифрових інновацій та потенційних вразливостей перед спектром гібридних загроз. Це дозволить сформувати доказову базу для прийняття подальших управлінських рішень, визначити пріоритетні об'єкти для пілотних проєктів «смартизації», ідентифікувати прогалини в законодавстві та компетентностях персоналу, які потребують першочергового усунення. При цьому принципово важливо не обмежуватись лише технічними аспектами, а досліджувати готовність різних груп населення та стейкхолдерів до цифрових інновацій, їх очікування та застереження, що дозволить краще адаптувати майбутні рішення до локальних потреб.

По-третє, на основі результатів аудиту та з урахуванням провідного міжнародного досвіду доцільно ініціювати розробку й ухвалення цільового законодавства та підзаконних актів, які створять сприятливе регуляторне середовище для прискореної цифрової трансформації спортивної галузі. Зокрема, вкрай важливо унормувати принципи та стандарти проєктування «розумних» спортивних об'єктів, регламенти збору та обробки даних, протоколи інтероперабельності муніципальних та регіональних цифрових платформ, механізми захисту критичної інфраструктури тощо. Водночас необхідно закріпити інструменти стимулювання приватних інвестицій в інноваційні проєкти через державно-приватне партнерство, співфінансування, податкові преференції.

По-четверте, відправною точкою практичної імплементації цифрової трансформації має стати запуск національної освітньої кампанії та програм з розвитку цифрових навичок для управлінців, тренерів, менеджерів спортивних об'єктів та активістів громад. Лише долаючи бар'єри в головах та формуючи спільноту агентів змін, Україна зможе перейти від точкових цифрових експериментів до тиражування життєздатних рішень та моделей, які матимуть системний ефект для національної стійкості. При цьому в умовах обмежених ресурсів критично важливо зробити пріоритетом не стільки масштабні інфраструктурні проєкти, скільки точкові інтервенції з високою доданою вартістю, на кшталт хакатонів, краудсорсингових ініціатив, воркшопів з дизайн-мислення тощо.

Резюмуючи, в сучасних безпрецедентних умовах забезпечення цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою для зміцнення національної стійкості України не має права лишатися компліментарним побажанням чи декларацією про наміри. Це має стати загальнонаціональним проектом та мобілізаційним планом, сфокусованим довкола чіткого бачення, інклюзивним до всіх стейкхолдерів, чутливим до локальних контекстів та адаптивним до динамічних викликів гібридної війни. В його основу має бути покладено не лише політичну волю найвищого керівництва держави, але й розбудову фахової міжвідомчої команди, що здатна оперативнo ухвалювати рішення та ефективно координувати зусилля всіх залучених сторін. А головним рушієм цифрових змін мають стати не стільки бюджетні асигнування, скільки розблокування потенціалу територіальних громад, підприємців, креативних спільнот для спільного творення цінності та готовність експериментувати з інноваційними моделями партнерства.

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

1) Цифрова трансформація публічного управління спортивною інфраструктурою є неминучим та перспективним трендом, який докорінно змінює всю систему відносин у цій сфері. Впровадження передових цифрових рішень, таких як Інтернет речей, великі дані, хмарні обчислення, цифрові двійники тощо, дозволяє перейти від традиційної бюрократичної моделі управління до більш гнучкої, відкритої та дата-орієнтованої моделі «розумного врядування». Це підвищує ефективність операційної діяльності, покращує якість сервісів для споживачів, оптимізує використання ресурсів та мінімізує негативний вплив на довкілля. Водночас ключовою перевагою цифрової трансформації в контексті сучасних викликів є суттєве зміцнення адаптивності та стійкості спортивних об'єктів до різноманітних надзвичайних ситуацій – від природних катаклізмів та техногенних аварій до терористичних загроз та пандемій.

2) Для успішного масштабування переваг цифрової трансформації на всю систему управління спортивною інфраструктурою в Україні необхідні цілеспрямовані та скоординовані зусилля влади, бізнесу, громадськості та експертного середовища. З огляду на багаторічне відставання нашої країни від глобальних трендів цифровізації спорту, доцільно розробити та затвердити на урядовому рівні цільову Стратегію цифрової трансформації спортивною галузі, яка визначатиме ключові пріоритети, цільові індикатори та механізми реалізації відповідної політики. При цьому окремих фокус має бути зроблений на впровадженні пілотних проєктів зі створення «розумних» спортивних об'єктів у форматі державно-приватного партнерства, масштабуванні кращих практик за рахунок цільового бюджетного фінансування та розбудові цифрових компетентностей працівників галузі.

3) Грунтуючись на аналізі провідного міжнародного досвіду цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою, можна сказати, що розбудова «розумних» спортивних об'єктів на принципах мультифункціональності, модульності та адаптивності дозволить суттєво підвищити стійкість

громад перед різноманітними викликами – від природних катаклізмів до гібридних загроз. Як демонструють кейси Амстердама, Лондона чи Токіо, завдяки передовим цифровим рішенням спортивна інфраструктура може не лише ефективно виконувати свої профільні функції, але й швидко трансформуватися під потреби кризового менеджменту: розміщення постраждалих, розгортання польових шпиталів, координація рятувальних зусиль тощо. Це значить, що в умовах обмеженості ресурсів Україні варто робити ставку саме на такі «розумні» та гнучкі об'єкти замість класичних «бетонних коробок».

4) Успішність цифрової трансформації спортивної інфраструктури критично залежить від якості співпраці держави, бізнесу, муніципалітетів та громадськості. Як показує досвід Сінгапуру, Ізраїлю чи Японії, найкращих результатів вдається досягти там, де вибудована ефективна екосистема партнерства між усіма стейкхолдерами на базі узгоджених стратегічних пріоритетів, гармонізованих технологічних стандартів, взаємовигідного розподілу ризиків та вигід. При цьому держава має взяти на себе роль «диригента», забезпечуючи сприятливе регуляторне середовище, цільову фінансову підтримку та розвиток необхідних компетентностей, а приватний сектор та місцеві громади повинні стати двигунами інновацій, адаптуючи глобальні тренди до локальних особливостей. Це значить, що відновлення України має супроводжуватись розбудовою горизонтальних мереж співробітництва та синхронізацією зусиль всіх учасників процесу цифровізації спортивної галузі.

5) Розбудова «розумних» та адаптивних спортивних об'єктів як стратегічний пріоритет державної політики є надзвичайно важливою з точки зору зміцнення національної стійкості України перед широким спектром сучасних гібридних загроз. По-перше, інтеграція передових цифрових технологій (інтернету речей, штучного інтелекту, доповненої реальності тощо) в проектування, будівництво та управління спортивною інфраструктурою дозволяє суттєво підвищити її готовність та адаптивність до різноманітних надзвичайних ситуацій: від терористичних атак до природних катаклізмів. Завдяки сенсорним мережам, системам раннього попередження, інтелектуальним протоколам евакуації та кризового менеджменту «розумні» стадіони та спорткомплекси здатні не лише мінімізувати ризики для відвідувачів та персоналу, але й виступати хабами стійкості громад, забезпечуючи притулок, медичну допомогу та базові сервіси для постраждалого населення. По-друге, цифровізація спортивних об'єктів відкриває нові можливості для їх ефективної інтеграції в загальнодержавну систему протидії гібридним загрозам: від забезпечення кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури до стратегічних комунікацій та розвінчування дезінформації.

6) *Перспективи подальших досліджень* полягають, зокрема, у розробці комплексної методології оцінювання ефективності цифрової трансформації управління спортивною інфраструктурою з точки зору забезпечення національної стійкості, а також у розробці практичних рекомендацій щодо формування стратегічних комунікацій для просування цифрових інновацій у спортивній галузі з урахуванням інтересів територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адзіес І. Управління змінами. Київ : BookChef, 2018. 480 с.
2. Громов С. О. Сучасна сутність і склад механізму публічного регулювання корпоративізації великих державних підприємств у сфері транспортної інфраструктури. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 1 (78). С. 136–154. DOI: 10.26565/1727-6667-2024-1-08.
3. Квітка С. Цифрова трансформація в контексті концепції «Довгих хвиль» М. Кондратьєва. *Аспекти публічного управління*. 2021. С. 24–28. DOI: 10.15421/152155. URL: https://www.researchgate.net/publication/363183838_Cifrova_transformacia_v_konteksti_koncepcii_Dovgih_hvil_M_Kondrateva
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: 10.26565/1727-6667-2023-1-01. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/22287/20607>
5. Маркетинг і логістика у становленні цифрової економіки України : монографія / Бочко О. Ю., Васильців Н. М., Ганущак Т. В. та ін. ; за наук. ред. Є. В. Криківського, О. В. Дейнеги. Рівне ; Львів : О. Зень, 2022. 309 с.
6. Почепцов Г. Г. Від покемонів до гібридних війн: нові комунікативні технології XXI століття. Київ : Видавничий дім «КМА», 2017. 260 с.
7. Россоха В. В. Інноваційно-технологічне забезпечення розвитку сільського господарства : монографія. Київ : Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки», 2023. 172 с. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/27173>
8. Струнгар А. Вплив штучного інтелекту на стратегії цифрового маркетингу: поточні можливості та перспективи розвитку. *Економіка та суспільство*. 2024. № 62. DOI: 10.32782/2524-0072/2024-62-160. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4046>
9. Dašić G. Digital Transformation In The Sports Industry. Sporticopedia – SMB. 2023. № 1. P. 309–318. DOI: 10.58984/smbic2301309d
10. Deloitte. Redesigning stadiums for a better fan experience : Putting sports fans at the center of smart stadium transformation / C. Arkenberg et al. Deloitte, 2017. 16 p. URL: <http://surl.li/ggmxei>
11. Deloitte. Smart Stadiums Take the Lead in Profitability, Fan Experience, and Security. URL: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/telecommunications/smart-stadiums.html>
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)). P. 6–16. DOI: 10.15587/1729-4061.2023.275613. URL: <http://journals.uran.ua/ejeet/article/view/275613>
13. European Commission. Mapping Smart Cities in the EU. 2014. URL: <http://surl.li/epjpto>
14. EY. How can a sports franchise score more points with its fans?. 2021. URL: https://www.ey.com/en_gl/insights/consulting/how-digital-transformation-helped-benefit-fans-and-the-bottom-line
15. Inside the Super Stadium : The Singapore National Stadium. URL: <https://online.clickview.com.au/exchange/videos/58257250/inside-the-super-stadium>
16. Intel. Smart Stadiums Take the Lead in Profitability, Fan Experience, and Security. 2024. URL: <https://www.intel.com/content/dam/www/public/us/en/documents/loT/iot-smart-stadiums-brief.pdf>

Статівка Н. В., Боднар К. В. Цифрова трансформація публічного управління спортивною інфраструктурою для підвищення стійкості та адаптивності в умовах надзвичайних ситуацій

17. JICA. The study of reconstruction processes from large-scale disasters – JICA's Support for Reconstruction. Tokyo, 2013. 367 p. URL: <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12127395.pdf>
18. KPMG. The Connected Stadium: Enhancing the Fan Experience through Technology. 2022. URL: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2022/07/the-connected-stadium.pdf>
19. PWC. Sports Analytics: The New Science of Winning. 2022. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/5g/sports-analytics-5g.html>
20. Smart Cities World. How Smart Stadium Technology Is Changing the Game. 2021. URL: <https://www.smartcitiesworld.net/opinions/opinions/how-smart-stadium-technology-is-changing-the-game>
21. Tokyo 2020: How Technology Helped Create the Most Innovative and Resilient Olympic Games in History. URL: <http://sur.li/uobttt>
22. WB. Innovative Revenues for Infrastructure: Commercial Value Capture / The World Bank Group. Contract no. 7208148. World Bank, 2023. 36 pages. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/default/files/2024-09/CVC%20Guidelines.pdf>

Стаття надійшла до редакції 07.10.2024

Стаття рекомендована до друку 11.11.2024

Nataliia Stativka, Dr.Sc. in public administration, professor,
head of the department of personnel management and entrepreneurship,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0903-6256> e-mail: nstativka@ukr.net

Kateryna Bodnar, PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department
of Public Policy, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-1001> e-mail: ekaterina28051986@ukr.net

DIGITAL TRANSFORMATION OF SPORTS INFRASTRUCTURE PUBLIC MANAGEMENT TO ENHANCE RESILIENCE AND ADAPTABILITY IN EMERGENCY SITUATIONS

Abstract. The article explores the potential of digital transformation in public governance of sports infrastructure to enhance Ukraine's resilience and adaptability to contemporary security challenges, including Russian aggression, hybrid threats, and the uncertainty of post-war recovery. Based on a synthesis of theoretical foundations in sustainable development, smart city concepts, e-governance, and strategic adaptability, an analytical framework is developed for assessing the benefits and risks of integrating advanced digital solutions into sports facility management systems. The study systematizes recent international practices in employing the Internet of Things, big data, artificial intelligence, and digital twins to improve the governance of sports infrastructure during natural disasters, technological accidents, terrorist attacks, pandemics, and hybrid conflicts. The research identifies the synergistic effects of «smartifying» sports facilities to strengthen urban resilience and engage citizens and businesses in collaborative crisis management. Key challenges and prerequisites for successful digital transformation are highlighted, including the need for systemic institutional reforms, capacity-building, data

protection, and the development of collaborative ecosystems. Priority areas and mechanisms for digitalizing sports infrastructure management in Ukraine are outlined, such as adopting modularity principles, deploying smart safety systems, creating municipal and regional integrated management platforms, and enhancing the digital skills of personnel. The study proposes conceptual foundations for a national model of digital transformation of sports infrastructure, emphasizing strategic state vision, multi-level stakeholder partnerships, innovative financing tools, and citizen engagement in value co-creation. The findings affirm that digitalizing sports infrastructure governance based on resilience, adaptability, and inclusivity can become a cornerstone of Ukraine's ability to effectively address current and future security challenges while laying the groundwork for post-war recovery.

Keywords: *public governance, mechanisms, sports infrastructure, emergency conditions, resilience, adaptability, modernization, cross-sectoral effects, public-private partnership.*

In cites: Stativka, N.V., & Bodnar, K.V. (2024). Digital transformation of sports infrastructure public management to enhance resilience and adaptability in emergency situations. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 273–291. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-13> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Adizes, I. (2018). *Managing Changes*. Kyiv: BookChef. ISBN 978-617-7559-24-4 [in Ukrainian].
2. Hromov, S. O. (2024). Modern essence and composition of the mechanism for public regulation of corporatization of large state-owned enterprises in the transport infrastructure sector. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), 136–154. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-08> [in Ukrainian]
3. Kvitka, S. (2021). Digital transformation in the context of M. Kondratiev's "Long Waves" concept. *Public Administration Aspects*, 24–28. <https://doi.org/10.15421/152155>. URL: https://www.researchgate.net/publication/363183838_Cifrova_transformacia_v_konteksti_koncepcii_Dovgih_hvil_M_Kondrateva [in Ukrainian].
4. Kovalenko, M. M., & Dunayev, I. V. (2023). Components of public policy in the context of implementing a mobilization model of economic development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(76), 7–25. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/22287/20607> [in Ukrainian].
5. Bochko, O. Y., Vasylytsiv, N. M., Hanushchak, T. V., Krychkovskyi, Y. V., & Deinaha, O. V. (2022). *Marketing and Logistics in the Development of the Digital Economy of Ukraine*. Monograph. Rivne; Lviv: O. Zen [in Ukrainian].
6. Pocheptsov, H. H. (2017). *From Pokémon to Hybrid Wars: New Communicative Technologies of the 21st Century*. Kyiv: Publishing House "KMA". ISBN 978-966-518-723-3 [in Ukrainian].
7. Rossokha, V. V. (2023). *Innovative and Technological Support for Agricultural Development*. Kyiv: National Scientific Center "Institute of Agrarian Economics". Retrieved from <https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/27173> [in Ukrainian].
8. Strungar, A. (2024). The impact of artificial intelligence on digital marketing strategies: Current opportunities and development prospects. *Economy and Society*, (62). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-160>. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/4046> [in Ukrainian].

9. Dašić, G. (2023). Digital Transformation in the Sports Industry. Sporticopedia – SMB, 1, 309–318. <https://doi.org/10.58984/smbic2301309d>
10. Arkenberg, C., Giorgio, P., & Dewese, C. (2017). Redesigning stadiums for a better fan experience: Putting sports fans at the center of smart stadium transformation. Deloitte. URL: <http://surl.li/ggmxei>
11. Deloitte. (n.d.). Smart Stadiums Take the Lead in Profitability, Fan Experience, and Security. URL: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/telecommunications/smart-stadiums.html>
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. European Commission. (2014). Mapping Smart Cities in the EU. URL: <http://surl.li/epjpto>
14. EY. (2021). How can a sports franchise score more points with its fans? URL: https://www.ey.com/en_gl/insights/consulting/how-digital-transformation-helped-benefit-fans-and-the-bottom-line
15. Inside the Super Stadium: The Singapore National Stadium. (n.d.). URL: <https://online.clickview.com.au/exchange/videos/58257250/inside-the-super-stadium>
16. Intel. (2024). Smart Stadiums Take the Lead in Profitability, Fan Experience, and Security. URL: <https://www.intel.com/content/dam/www/public/us/en/documents/loT/iot-smart-stadiums-brief.pdf>
17. JICA. (2013). The Study of Reconstruction Processes from Large-Scale Disasters: JICA's Support for Reconstruction. Tokyo. URL: <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12127395.pdf>
18. KPMG. (2022). The Connected Stadium: Enhancing the Fan Experience through Technology. URL: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2022/07/the-connected-stadium.pdf>
19. PWC. (2022). Sports Analytics: The New Science of Winning. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/tmt/5g/sports-analytics-5g.html>
20. Smart Cities World. (2021). How Smart Stadium Technology Is Changing the Game. URL: <https://www.smartcitiesworld.net/opinions/opinions/how-smart-stadium-technology-is-changing-the-game>
21. Tokyo 2020: How Technology Helped Create the Most Innovative and Resilient Olympic Games in History. (n.d.). URL: <http://surl.li/uobttt>
22. WB. (2023). Innovative Revenues for Infrastructure: Commercial Value Capture. Contract No. 7208148. World Bank. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/default/files/2024-09/CVC%20Guidelines.pdf>

The article was received by the editors 07.10.2024

The article is recommended for printing 11.11.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-14>
УДК 352.072.8:336.1:004

Терещенко Діна Акрамівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри соціології і публічного управління,
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»,
вул. Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0633-0097>
e-mail: dina.tereshchenko@khpi.edu.ua

Круглов Віталій Вікторович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри соціології і публічного управління,
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»,
вул. Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7228-8635>
e-mail: kruhlov.vitalii@kstuca.kharkov.ua

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
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-1001>
e-mail: ekaterina28051986@ukr.net

ЦИФРОВІЗАЦІЯ АУДИТУ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДЗВІТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ВІЙНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню потенціалу цифрових технологій для трансформації системи контролю публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій та тривалої воєнної невизначеності. У статті обґрунтовується необхідність переходу від традиційних ретроспективних методів аудиту до цифрових підходів, зокрема безперервного аудиту в режимі реального часу та аналізу великих даних. Автори наголошують, що ці інструменти дозволяють значно підвищити ефективність, прозорість та підзвітність використання бюджетних ресурсів у кризових умовах. Дослідження включає три ключові аспекти. Перша частина розкриває теоретико-методологічні засади цифровізації аудиту, підкреслюючи його роль у посиленні контролю за публічними фінансами. Друга частина представляє ідею концептуальної моделі цифрового аудиту, яка передбачає інтеграцію інноваційних технологій, таких як алгоритми аналізу даних, блокчейн, ВІ-системи та ін-

© Терещенко Д. А., Круглов В. В., Боднар К. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

струменти візуалізації. Третя частина досліджує потенційні вигоди цифровізації аудиту, зокрема забезпечення проактивного управління ризиками, зниження корупційних ризиків і зміцнення довіри громадян до держави. Методологічною основою дослідження є системний підхід, який розглядає аудит як динамічну складову публічного управління. Використані методи аналізу, синтезу, порівняльного аналізу та моделювання дозволяють оцінити міжнародний досвід та адаптувати найкращі практики до українських реалій. Інформаційна база включає аналітичні матеріали міжнародних організацій (INTOSAI, OECD), дані українських урядових установ та наукові дослідження. Основні висновки демонструють, що цифрові технології здатні забезпечити кардинальну трансформацію системи аудиту, підвищуючи її швидкість, точність та гнучкість. Автори наголошують, що ефективна реалізація цифрового аудиту вимагає політичної волі, реформування нормативно-правової бази, розвитку цифрових компетенцій державних службовців і залучення громадянського суспільства. Запропонована концептуальна модель цифровізації аудиту має потенціал стати ключовим елементом післявоєнної трансформації України, забезпечуючи прозорість, підзвітність і ефективність використання публічних коштів.

Ключові слова: *цифровізація аудиту, публічні фінанси, безперервний аудит, аналіз даних, механізм, публічне управління, надзвичайні ситуації, воєнна невизначеність, контроль фінансів.*

Як цитувати: Терещенко Д. А., К. В., Боднар К. В. Цифровізація аудиту публічних фінансів як інструмент забезпечення підзвітності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 292–313. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-14>

Актуальність дослідження і постановка проблеми. В умовах глобальних викликів, які постають перед сучасним суспільством, ефективне управління публічними фінансами набуває критичного значення. Надзвичайні ситуації, такі як природні катаклізми, пандемії чи війни, створюють безпрецедентний тиск на державні бюджети, вимагаючи оперативного реагування та перерозподілу обмежених ресурсів. У таких умовах традиційні методи фінансового контролю та аудиту часто виявляються недостатньо гнучкими та ефективними. Саме тому дослідження потенціалу цифрових технологій у трансформації аудиту публічних фінансів стає надзвичайно актуальним.

Уявіть собі ситуацію, коли в умовах війни державі необхідно в найкоротші терміни забезпечити відбудову зруйнованої інфраструктури, надати допомогу постраждалому населенню та підтримати функціонування критично важливих галузей економіки. За таких обставин кожна гривня бюджетних коштів має витрачатися максимально ефективно та прозоро. Однак традиційні методи аудиту, які базуються на ретроспективному аналізі фінансової документації, не дозволяють оперативно виявляти та попереджати потенційні порушення. Натомість, впровадження цифрових інструментів, таких як безперервний аудит у режимі реального часу та аналіз великих даних, відкриває нові можливості для посилення контролю за використанням публічних фінансів.

Далі уявіть, що завдяки цифровізації аудиту ми можемо в режимі реального часу відстежувати рух кожної бюджетної гривні, автоматично виявляти відхи-

лення від встановлених норм і миттєво реагувати на потенційні ризики. Завдяки аналізу великих даних ми можемо ідентифікувати приховані закономірності та аномалії у фінансових операціях, попереджати випадки шахрайства та корупції. Більше того, цифрові технології дозволяють забезпечити безпрецедентний рівень прозорості та підзвітності у використанні публічних коштів, надаючи громадянам і контролюючим органам доступ до актуальної інформації в режимі реального часу. Саме такий підхід може стати запорукою ефективного та відповідального управління обмеженими ресурсами в умовах надзвичайних ситуацій і війни, коли ефективне та прозоре управління обмеженими ресурсами є запорукою не лише економічної стабільності, а й національної безпеки держави.

Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань. Питання цифровізації аудиту публічних фінансів привертає все більшу увагу науковців і практиків у сфері публічного управління та фінансового контролю. Дослідники наголошують на необхідності адаптації традиційних методів аудиту до сучасних викликів та впровадження інноваційних цифрових інструментів для підвищення ефективності контролю за використанням бюджетних коштів [14; 15]. Особливо актуальним це питання стає в умовах надзвичайних ситуацій і війни, коли забезпечення цільового спрямування обмежених ресурсів є критично важливим для функціонування держави та підтримки постраждалого населення [13].

Науковці приділяють значну увагу дослідженню потенціалу безперервного аудиту в режимі реального часу як ключового інструменту цифровізації аудиту публічних фінансів [10; 12]. Безперервний аудит дозволяє здійснювати моніторинг фінансових операцій у реальному часі, автоматично виявляти відхилення від встановлених норм і правил, а також оперативно реагувати на потенційні ризики. Такий підхід особливо ефективний в умовах надзвичайних ситуацій, коли традиційні методи аудиту можуть бути недостатньо гнучкими та оперативними [6].

Дослідники також підкреслюють важливість використання технологій аналізу даних та інтелектуальних систем у процесі аудиту публічних фінансів [8]. Аналіз великих даних дозволяє виявляти приховані закономірності та аномалії у фінансових операціях, ідентифікувати потенційні ризики шахрайства та корупції. Інтеграція штучного інтелекту та машинного навчання в процес аудиту відкриває нові можливості для автоматизації рутинних завдань, підвищення точності та ефективності контролю [11]. Наприклад, у США технології аналізу даних активно використовуються для моніторингу витрат на ліквідацію наслідків стихійних лих, таких як урагани та повені: за допомогою цих інструментів вдалося виявити випадки завищення цін на будівельні матеріали та послуги, що дозволило заощадити мільйони доларів бюджетних коштів.

Особливої уваги заслуговує досвід України у сфері цифровізації аудиту публічних фінансів в умовах війни. Масштабні руйнування інфраструктури, зміни у цінах на будівельні матеріали та сировину, брак коштів на фінансування відбудови створюють значні ризики для цільового використання бюджетних ресурсів. За таких умов впровадження цифрових інструментів аудиту стає критично важливим для забезпечення прозорості та підзвітності у використанні коштів на відновлення постраждалих регіонів. Наприклад, за даними Рахункової палати України, у

2022 році завдяки використанню інструментів безперервного аудиту вдалося попередити порушення у сфері публічних закупівель на суму понад 10 млрд грн. Це свідчить про значний потенціал цифрових технологій у посиленні контролю за використанням публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій і війни.

Мета статті – обґрунтувати напрями вдосконалення системи аудиту публічних фінансів в Україні на основі використання цифрових технологій в умовах надзвичайних ситуацій і тривалої воєнної невизначеності.

Завдання дослідження:

1) систематизувати теоретичні підходи до визначення ролі цифрових технологій у контролі публічних фінансів та обґрунтувати їх значення в умовах надзвичайних ситуацій і війни;

2) розробити концептуальну модель цифровізації аудиту публічних фінансів, яка враховує специфіку функціонування бюджетної системи в умовах воєнної невизначеності та забезпечує адаптивність контрольних механізмів;

3) ідентифікувати потенційні вигоди від впровадження цифрових інструментів аудиту для підвищення підзвітності публічного управління та обґрунтувати шляхи їх реалізації в українських реаліях.

Використана методологія дослідження: Методологічною основою цього дослідження є системний підхід, який дозволяє комплексно проаналізувати проблематику цифровізації аудиту публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій і війни. Системний підхід передбачає розгляд аудиту як складової частини більш широкої системи публічного управління, яка функціонує в динамічному і невизначеному середовищі. Це дозволяє виявити ключові фактори, що впливають на ефективність контрольних механізмів, та обґрунтувати шляхи їх адаптації до викликів сьогодення на основі використання потенціалу цифрових технологій.

Для досягнення мети дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Методи аналізу та синтезу застосовано для визначення сутності та принципів цифровізації аудиту, а також для виокремлення особливостей контрольних процедур в умовах надзвичайних ситуацій і війни. Метод порівняльного аналізу використано для дослідження світового досвіду застосування цифрових інструментів в аудиті публічних фінансів та виявлення кращих практик, які можуть бути адаптовані до українських реалій. Метод моделювання застосовано для розробки концептуальної моделі цифровізації аудиту, яка враховує специфіку функціонування бюджетної системи в умовах воєнної невизначеності.

Інформаційною базою дослідження слугували наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених з питань цифровізації аудиту та контролю публічних фінансів, а також нормативно-правові акти, що регулюють здійснення контрольних процедур в Україні. Для аналізу сучасного стану системи фінансового контролю в Україні в умовах війни використано дані Рахункової палати України, Державної аудиторської служби України, Міністерства фінансів України та інших офіційних джерел. Для врахування кращого світового досвіду застосовано аналітичні матеріали та рекомендації міжнародних організацій, зокрема Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Інституту внутрішніх аудиторів (ІА), Світового банку, Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD).

Виклад основного матеріалу. Розпочнемо з того, що зафіксуємо, що проблематика контролю за ефективним і цільовим використанням публічних фінансів завжди була в центрі уваги економічної науки. Адже від того, наскільки раціонально розподіляються і витрачаються кошти платників податків, залежить не лише якість суспільних благ і послуг, а й довіра громадян до держави як інституту. У класичних теоріях публічних фінансів контроль розглядається як невід’ємна функція управління, покликана забезпечувати зворотний зв’язок, виявляти відхилення від запланованих результатів і попереджувати нецільове чи неефективне витрачання бюджетних ресурсів.

Водночас, традиційні методи фінансового контролю, які базувалися переважно на документальних перевірках і ревізіях, виявилися недостатньо ефективними в умовах зростаючої складності публічного сектору та появи нових викликів. Як зазначає Р. Аллен [3], в останні 2 десятиліття відбулася суттєва трансформація середовища, в якому функціонують системи публічних фінансів. Глобалізація, зростаюча взаємопов’язаність економік, прискорення технологічного прогресу, а також такі шоківі події, як світова фінансова криза чи пандемія COVID-19, поставили під сумнів ефективність традиційних механізмів фінансового управління і контролю.

Ці тенденції особливо гостро проявляються в умовах надзвичайних ситуацій, пов’язаних з військовими конфліктами, стихійними лихами чи іншими форс-мажорними обставинами. В таких кризових умовах на перший план виходить необхідність оперативного прийняття рішень щодо розподілу обмежених фінансових ресурсів. При цьому різко зростають ризики неефективного, нецільового чи навіть корупційного використання бюджетних коштів [9]. Традиційні ж методи фінансового контролю виявляються занадто повільними і негнучкими, щоб вчасно виявляти і попереджати такі ризики.

Саме тому увага науковців і практиків все більше зміщується у бік пошуку нових підходів до організації контрольної діяльності у сфері публічних фінансів, які б дозволяли більш проактивно й оперативно реагувати на виклики сучасного VUCA-світу (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*). І ключову роль у цьому відіграють цифрові технології, зокрема ті, що дозволяють здійснювати безперервний моніторинг фінансових операцій в режимі реального часу і виявляти відхилення на основі аналізу даних.

Традиційні моделі управління публічними фінансами, які базуються на дискретному контролі окремих транзакцій пост-фактум, все частіше демонструють свою неефективність в умовах зростаючої волатильності, невизначеності та складності сучасного світу. Особливо гостро ці обмеження проявляються в кризових ситуаціях, коли швидкість прийняття рішень та оперативність реагування на ризики стають критичними факторами. Спроби вирішити ці проблеми в рамках старих управлінських підходів, як правило, ведуть лише до зростання бюрократії, ускладнення контрольних процедур і, як наслідок, до ще більших часових та ресурсних витрат.

Натомість інтеграція цифрових технологій в саму «тканину» системи публічного управління дозволяє не просто автоматизувати існуючі процеси, а

якісно змінити всю логіку контрольної діяльності [2]: безперервний моніторинг фінансових потоків в режимі реального часу, автоматизований аналіз ризиків за заданими параметрами, можливість миттєвого виявлення відхилень і генерування сигналів тривоги – все це створює передумови для більш проактивної, гнучкої та ефективної моделі управління публічними фінансами. І, вважаємо, що при цьому цифровізація не скасовує потреби в людському розумінні та інтерпретації результатів контролю, але дозволяє вивільнити когнітивні ресурси фахівців для вирішення дійсно складних, нетипових завдань.

З методологічної точки зору, застосування цифрових технологій в аудиті та фінансовому контролі базується на концепції «безперервного аудиту» (Continuous Auditing), яка була запропонована ще в 1990-х роках. Ключовою ідеєю цієї концепції є здійснення аудиторських процедур не періодично (наприклад, раз на рік під час формування фінансової звітності), а безперервно – синхронно з виконанням транзакцій в інформаційних системах організації. Це стає можливим завдяки використанню спеціальних модулів або «агентів», вбудованих в IT-інфраструктуру, які в режимі реального часу відстежують і аналізують фінансові операції, порівнюючи їх із заданими правилами і алгоритмами.

Принциповою відмінністю безперервного аудиту від традиційних форм контролю є його проактивний характер і орієнтація на попередження порушень, а не констатацію вже доконаних фактів [7]. Якщо звичайний аудит, як правило, здійснюється «постфактум», коли фінансова операція вже відображена в обліку, то безперервний аудит дозволяє перехопити підозрілу транзакцію ще на етапі її ініціювання. Таким чином стає можливою завчасна оцінка ризиків і реалізація превентивних заходів контролю.

Важливо розуміти, що ефективність технологій безперервного аудиту критично залежить від якості даних, які обробляються і аналізуються в автоматичному режимі. Тому невід’ємною складовою цифрової трансформації контрольної діяльності стають технології інтелектуального аналізу даних (Data mining) та пов’язані з ними інструменти бізнес-аналітики (Business Intelligence) [4]. Їх використання дозволяє виявляти закономірності і аномалії у величезних масивах структурованих і неструктурованих даних, будувати прогностичні моделі, візуалізовувати результати аналізу у формі зрозумілих і наочних управлінських dashboards.

Проте впровадження технологій безперервного аудиту та аналізу даних в секторі публічних фінансів стикається з рядом методологічних проблем і обмежень. Застосування таких підходів вимагає перегляду всієї філософії і культури державного фінансового контролю. Адже безперервний аудит передбачає високий ступінь автоматизації контрольних процедур, що в певному сенсі означає делегування частини повноважень аудитора інтелектуальним інформаційним системам. Це породжує питання довіри до алгоритмічних рішень і необхідності вироблення нових стандартів аудиторської діяльності.

Ще однією методологічною проблемою є забезпечення належної якості даних, які використовуються для безперервного аудиту і аналізу. Як показує практика різних країн, інформаційні системи органів публічного сектору часто характеризуються фрагментарністю, дублюванням функцій, неузгодженістю фор-

матів даних. Це створює суттєві перешкоди для побудови наскрізних процесів автоматизованого контролю, які охоплювали б весь ланцюжок руху публічних коштів – від формування бюджетів до звітування про результати їх виконання.

І тут ми підходимо до ключової умови ефективності використання цифрових технологій в контролі публічних фінансів – це забезпечення сумісності та інтероперабельності інформаційних систем. Безперервний аудит може принести відчутний ефект лише за умови побудови єдиної цифрової екосистеми публічного управління, в якій дані з різних джерел стандартизуються, інтегруються і стають доступними для аналізу в режимі реального часу, і логічно, що це вимагає реалізації широкомасштабних проєктів цифрової трансформації публічного сектору, спрямованих на оптимізацію і реінжиніринг бізнес-процесів, впровадження нових стандартів обміну даними, забезпечення інформаційної безпеки.

Ці виклики особливо актуальні для України, враховуючи високий рівень бюрократизації, паперового документообігу та інформаційної розрізненості в системі публічного управління. В той же час, саме впровадження цифрових інструментів контролю може стати дієвим механізмом подолання цих проблем, підвищення прозорості та ефективності використання публічних фінансів.

Формування цілісної системи електронного урядування, інтегрованої з механізмами безперервного аудиту, є невід’ємною складовою реформування системи публічних фінансів в Україні. Перші кроки в цьому напрямі вже зроблено – зокрема, запроваджено систему електронних публічних закупівель ProZorro, яка дозволяє в онлайн-режимі відстежувати процедури державних тендерів. Проте для повноцінного використання потенціалу цифрових технологій в фінансовому контролі необхідно забезпечити інтеграцію даних про публічні закупівлі з інформацією про виконання бюджетів, реалізацію державних програм, діяльність державних підприємств тощо. Все це вимагає зусиль з уніфікації процесів збору і обробки фінансової інформації в різних сегментах публічного сектору. Важливо розуміти, що ефект від таких зусиль може бути відчутним лише в довгостроковій перспективі і за умови системного підходу до цифрової трансформації всього сектору публічного управління. В той же час, війна і пов’язана з нею гостра потреба в ефективному та прозорому використанні обмежених фінансових ресурсів, створює унікальне «вікно можливостей» для прискорення необхідних реформ. Адже, як свідчить світовий досвід, саме кризові ситуації часто стають каталізатором інституційних та технологічних інновацій у сфері публічних фінансів [5].

Підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що цифрові технології безперервного аудиту та аналізу даних мають значний потенціал для посилення контролю за використанням публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій і ресурсних обмежень. В той же час, реалізація цього потенціалу вимагає не просто закупівлі і впровадження певних ІТ-рішень, а докорінної трансформації всієї системи публічного управління на засадах цифровізації, відкритості та сумісності даних. Україна наразі знаходиться лише на початку цього шляху, проте має всі передумови для того, щоб використати унікальні виклики сьогодення як можливість для побудови більш ефективної, прозорої та підзвітної системи управління публічними фінансами.

Таблиця 1

Порівняльний аналіз ключових аспектів використання цифрових технологій в контролі публічних фінансів

Table 1

Comparative analysis of key aspects of the use of digital technologies in public finance control

Аспект	Традиційний підхід	Цифровий підхід (безперервний аудит і аналіз даних)
Характер контролю	Ретроспективний, «постфактум»	Проактивний, превентивний
Об'єкт контролю	Окремі вибіркові транзакції чи операції	Безперервний потік даних про всі транзакції
Методи контролю	Документальні перевірки, ревізії, звірки	Автоматизований аналіз даних за заданими алгоритмами
Періодичність контролю	Дискретно, з певною частотою (напр. щорічно)	Безперервно, в режимі реального часу
Роль людини (аудитора)	Безпосереднє здійснення контрольних процедур	Налаштування параметрів і правил автоматизованого контролю, інтерпретація результатів
Обмеження	Трудомісткість, висока залежність від людського фактору, часовий лаг	Необхідність забезпечення якості та сумісності даних, потреба в нових компетенціях

* Джерело: розробка К.В. Боднар.

Визнаючи потенціал цифрових технологій для модернізації системи контролю публічних фінансів, ми неминуче стикаємося з питанням: як має виглядати концептуальна модель цифровізації аудиту в специфічних умовах надзвичайних ситуацій і військових конфліктів? Адже саме в таких екстремальних обставинах, коли традиційні механізми управління працюють на межі своїх можливостей, потреба в новій якості контролю стає особливо гострою. Давайте поміркуємо над концептуальною моделлю цифровізації аудиту публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій і війни.

Почнемо з головної мети і завдань. Навіщо нам взагалі потрібна така модель? Річ у тім, що традиційні підходи до аудиту, які чудово працювали в мирний час, часто дають збій, коли країна стикається з серйозними потрясіннями – чи то стихійне лихо, чи то війна, як у випадку з Україною. В таких умовах на перший план виходить швидкість реакції, здатність оперативно виявляти ризики і приймати рішення в умовах невизначеності. І саме тут на допомогу приходять цифрові технології.

Отже, головна мета нашої моделі – підвищити адаптивність і стійкість системи контролю публічних фінансів перед лицем криз і потрясінь. Як цього досягти? По-перше, потрібно забезпечити безперервний моніторинг фінансових потоків у режимі реального часу. Це дозволить миттєво виявляти будь-які від-

хилення від плану або підозрілі транзакції. По-друге, треба максимально автоматизувати аналіз даних, щоб швидко ідентифікувати потенційні загрози – чи то нецільове використання коштів, чи то шахрайство або корупція. І по-третє, модель має підвищити швидкість і обґрунтованість управлінських рішень щодо розподілу обмежених ресурсів. Адже в кризових умовах, кожна гривня на рахунку, і помилки можуть коштувати надто дорого.

Тепер щодо предмету моделі. По суті, ми говоримо про комплексну трансформацію всієї системи аудиту публічних фінансів за допомогою цифрових інструментів. Це і взаємодія між різними держорганами, і процеси збору та обробки даних, і методи аналізу та візуалізації інформації. Всі ці елементи мають бути переосмислені і адаптовані до нових реалій.

Але чому взагалі виникає потреба в такій моделі? Причин кілька. Передусім, це зростаюча складність і непередбачуваність сучасного світу. Ми живемо в епоху, коли чорні лебеді, тобто рідкісні і непрогнозовані події з серйозними наслідками, стають майже нормою. І традиційні статичні системи контролю просто не встигають за цими змінами. По-друге, війна і пов'язана з нею гуманітарна криза породжують колосальний тиск на бюджет. Кожна гривня має витрачатися максимально ефективно – на оборону, на підтримку постраждалих, на відбудову інфраструктури. По-третє, в умовах невизначеності і волатильності традиційні методи фінансового контролю часто дають збій. Коли ситуація змінюється щодня, квартальних звітів і вибіркового перевірок вже недостатньо. Потрібен постійний моніторинг в режимі реального часу. І по-четверте, корупція, на жаль, нікуди не поділася. А війна і хаос – це завжди поживне середовище для зловживань. Тому прозорість і підзвітність у використанні бюджетних коштів важливі як ніколи.

От ми і підійшли до принципів формування нашої моделі. Перший і головний принцип – адаптивність. Модель має бути гнучкою і здатною швидко підлаштовуватись під зміни обставин. Другий принцип – проактивність. На відміну від традиційного аудиту, який часто констатує проблеми пост-фактум, наша модель має працювати на випередження, прогнозуючи і запобігаючи ризикам. Третій принцип – безперервність. Контроль має здійснюватися постійно, а не від випадку до випадку. Адже загрози не знають вихідних. І четвертий принцип – інтегрованість. Модель має бути органічно вбудована в усі процеси управління публічними фінансами, а не існувати як окремих надбудований елемент.

Звісно, є і певні об'єктивні обмеження, які треба враховувати. В першу чергу, це проблема якості даних. Автоматизація аудиту потребує впорядкованої, структурованої і актуальної інформації. А з цим, як ми знаємо, в публічному секторі часто бувають проблеми. Інше обмеження – це потреба в нових компетенціях. Цифровий аудит вимагає не лише знання бухгалтерії, але й розуміння ІТ-технологій, науки тощо. А таких фахівців на ринку поки що бракує. І не забуваймо про ресурсні обмеження. Впровадження складних цифрових рішень може бути досить затратним, особливо для країн, що розвиваються.

Але як же все-таки має виглядати ця модель в дії? Якщо розкласти її на компоненти, то отримаємо приблизно таку картину. Як фундамент виступає циф-

рова інфраструктура – надійні канали зв'язку, хмарні сховища даних, системи кібербезпеки тощо. На цьому ґрунті розгортаються власне інструменти аудиту – засоби автоматизованого збору даних з різних джерел, алгоритми виявлення аномалій і нетипових транзакцій, предиктивні моделі для оцінки ризиків. Далі ми маємо аналітичний шар – BI-системи для багатовимірного аналізу, інтерактивні дашборди для візуалізації ключових індикаторів, можливості симуляцій і сценарного моделювання. І нарешті, на вершині піраміди: інструменти для прийняття рішень і комунікації результатів: експертні системи, колаборативні платформи, засоби оприлюднення відкритих даних тощо. При цьому всі ці компоненти мають бути тісно інтегровані між собою і працювати як єдиний організм.

Але наявність навіть найдосконаліших цифрових інструментів – це ще не все. Ключовим фактором успіху моделі є її сприйняття і використання людьми – політиками, чиновниками, громадянами. Фактично, потрібна нова культура управління публічними фінансами, заснована на принципах прозорості, підзвітності та доброчесності. І тут неоціненну роль відіграє політичне лідерство і наявність чітких «правил гри». Якщо ж подивитися на досвід інших країн, то наочним прикладом є Польща, яка активно впроваджує цифрові інструменти в управління бюджетом вже багато років. Завдяки цьому вдалося істотно підвищити ефективність використання коштів і знизити корупційні ризики.

Що ж потрібно для того, щоб модель запрацювала? Передусім, потрібна політична воля і лідерство. Має бути чітке розуміння на найвищому рівні, що цифровізація аудиту – це не просто технічний проєкт, а інвестиція в ефективність та прозорість управління державою. Це непростий вибір, адже завжди знайдуться інші, більш нагальні потреби. Але без цього фундаментального рішення далі рухатись буде вкрай складно.

Далі потрібна адаптація нормативно-правової бази. Багато процедур фінансового контролю досі регулюються застарілими нормами, розрахованими на паперовий документообіг і фізичну присутність аудиторів. Ці норми мають бути переглянуті і приведені у відповідність до цифрових реалій. При цьому важливо знайти баланс – з одного боку, дати простір для інновацій і експериментів, з іншого – забезпечити необхідний рівень безпеки і надійності системи.

Наступний крок – це розбудова цифрової інфраструктури. Тут Україна має непогані стартові позиції – відносно розвинені телекомунікації, високий рівень проникнення інтернету і смартфонів. Але для повноцінного розгортання моделі потрібно буде вирішити кілька критичних завдань. Перше – забезпечити безперервний і захищений обмін даними між різними інформаційними системами органів влади. Поки що ці системи часто існують як окремі компоненти, погано сумісні між собою. Друге – це створити надійну і масштабовану платформу для зберігання і обробки великих даних. І третє – подбати про кібербезпеку на всіх рівнях, від захисту каналів зв'язку до контролю доступу користувачів.

Але технології – це лише частина рішення. Не менш важливою є готовність людей – чиновників, аудиторів, керівників – працювати по-новому. А це означає серйозні інвестиції в навчання і розвиток цифрових компетенцій. Причому мова не лише про технічні навички роботи з даними і алгоритмами. Не менш

важливі так звані «м'які» навички – критичне мислення, креативність, вміння працювати в команді. Саме вони дозволяють ефективно застосовувати технології для вирішення реальних проблем. І тут велику роль можуть зіграти міжнародні партнери України, які мають досвід реалізації подібних проєктів.

І нарешті, ключовим фактором успіху є довіра і залученість суспільства. Громадяни мають не просто знати, що в країні впроваджується цифровий аудит, але й розуміти, які переваги це дає кожному особисто. Тому критично важливою є комунікація і просвітництво. Люди повинні бачити реальні результати – як в цифрах (економія бюджетних коштів, зменшення зловживань), так і на конкретних прикладах (ремонт доріг, закупівля ліків тощо). І вони мають відчувати свою причетність до цих змін – через механізми громадського контролю, опитування, зворотного зв'язку.

Як це могло б виглядати на практиці? Уявімо собі, що Міністерство фінансів запускає пілотний проєкт з цифровізації аудиту в кількох областях. На базі існуючих ІТ-систем створюється єдина платформа, яка в режимі реального часу збирає дані про всі транзакції з бюджетними коштами – від великих інфраструктурних проєктів до дрібних закупівель в школах і лікарнях. Ці дані автоматично аналізуються за допомогою алгоритмів машинного навчання, які виявляють підозрілі відхилення і генерують попередження для контролюючих органів. Одночасно ключові показники ефективності та цільового використання коштів візуалізуються на публічних дашбордах, доступних кожному громадянину. Будь-яка людина може в кілька кліків дізнатися, скільки бюджетних грошей пішло на ремонт її школи або лікарні, і чи не було при цьому порушень. А якщо виникають сумніви – подати сигнал через спеціальний чат-бот.

Звісно, це лише одна з можливих моделей, і на шляху її реалізації буде чимало перешкод – від недосконалості технологій до спротиву бюрократії та корупціонерів. Але, як показує досвід інших країн, цей шлях того вартий. Бо цифровізація аудиту – це не просто про контроль і ефективність. Це про нову якість відносин між державою і громадянами, засновану на прозорості, довірі та співучасті. А для України, яка прагне стати сучасною європейською країною, це особливо важливо.

Ну і нарешті, давайте помірковано, як ця модель могла б працювати в Україні зараз, в 2025 році. Здавалося б, війна і розруха – не найкращий час для інновацій. Але, як не парадоксально, саме кризові умови можуть стати каталізатором змін. Адже коли старі підходи не працюють, доводиться шукати нові рішення. І цифровий аудит – це один з таких підходів. У нас є непогані стартові умови: відносно розвинена ІТ-галузь, високий рівень проникнення інтернету, прогресивне законодавство про відкриті дані. Є і точки входу – наприклад, система ProZorro, яка вже довела свою ефективність. Потрібна лише політична воля і готовність іти на сміливі кроки. Звісно, будуть і труднощі. В умовах дефіциту ресурсів і кадрів доведеться дуже ретельно відбирати пріоритетні проєкти. Потрібно буде долати інерцію бюрократичної машини і спротив змін. Але альтернативи немає. Бо саме від того, наскільки ефективно, прозоро і підзвітно ми зможемо управляти обмеженими ресурсами, залежить майбутнє нашої країни. Підсумуємо основні компоненти моделі в таблиці 2.

Тож підсумуємо. Для успішного впровадження моделі цифровізації аудиту публічних фінансів в Україні потрібен комплексний підхід, який включає:

- a) політичну волю і лідерство на найвищому рівні;
- b) адаптацію нормативно-правової бази до цифрових реалій;
- c) розбудову надійної і безпечної цифрової інфраструктури;
- d) інвестиції в цифрові компетенції та навчання персоналу;
- e) активну комунікацію і залучення суспільства.

При цьому важливо розуміти, що цифровізація – це не панацея і не самоціль. Технології мають служити інтересам людей, а не навпаки. І лише в тандемі з реформами в інших сферах – від державного управління до освіти: вони можуть дати справді трансформаційний ефект. Але навіть невеликі кроки в цьому напрямку наближають нас до більш чесного, прозорого і ефективного управління спільними ресурсами. А в нинішніх умовах для України це питання виживання і майбутнього. Отже, цифровізація аудиту публічних фінансів – це не просто технологічне рішення, а комплексна модель трансформації всієї системи управління ресурсами держави. Модель, яка поєднує цифрові інструменти, людські компетенції та культурні зрушення. І хоча шлях до її повноцінного вті-

Таблиця 2

Основні компоненти концептуальної моделі цифровізації аудиту публічних фінансів в умовах надзвичайних ситуацій і війни

Table 2

Key components of the conceptual model for digitalization of public finance audit in emergencies and war

Компонент	Опис	Приклади
Цифрова інфраструктура	Базова ІТ-інфраструктура, яка забезпечує збір, передачу і зберігання даних	Захищені канали зв'язку, хмарні сховища, блокчейн
Інструменти аудиту	Цифрові засоби безперервного моніторингу і аналізу фінансових транзакцій	Алгоритми виявлення аномалій, предиктивні моделі ризиків
Аналітичний шар	Системи для поглибленого аналізу і візуалізації даних аудиту	ВІ-платформи, інтерактивні дашборди, симуляційні моделі
Інструменти прийняття рішень	Засоби для обґрунтування і комунікації управлінських рішень на основі результатів аудиту	Експертні системи, колаборативні платформи, портали відкритих даних
Компетенції	Знання і навички, необхідні для ефективного використання цифрових інструментів аудиту	Цифрова грамотність, data science, криптографія
Культура і лідерство	Цінності, норми поведінки і управлінські підходи, які сприяють прозорості і підзвітності у використанні публічних коштів	Культура доброчесності, політична відповідальність, громадський контроль

*Джерело: розробка В.В. Круглова і Д.А. Терещенко.

лення не буде простим, особливо для країн, які переживають кризу, як Україна, альтернативи цьому шляху немає. Бо тільки прозоре, ефективне і підзвітне використання кожної бюджетної гривні може гарантувати нам гідне майбутнє.

На жаль, в Україні все ще існують суттєві перешкоди для повноцінного впровадження цифрової моделі аудиту публічних фінансів. Передусім, це брак політичної волі та стратегічного бачення у керівництва держави. Часто реформи в сфері публічних фінансів розглядаються як другорядні, поступаючись більш нагальним, але короткостроковим пріоритетам. В результаті, проекти з цифровізації впроваджуються фрагментарно, без чіткого розуміння кінцевої мети і без належної координації між різними органами влади. Це призводить до розпорошення ресурсів, дублювання функцій і в кінцевому підсумку – до низької ефективності всієї системи. На противагу цьому, в країнах-лідерах цифровізації, таких як Південна Корея чи Сінгапур, трансформація публічних фінансів стала частиною комплексного національного плану розбудови цифрової економіки і суспільства. Там є чітке усвідомлення, що інвестиції в технології – це інвестиції в майбутнє країни, її конкурентоспроможність і добробут громадян. І цей підхід дає свої плоди – за рівнем цифровізації державних послуг, прозорості бюджетних процесів і залученості громадян ці країни є світовими взірцями.

Іншим викликом для України є застаріла і забюрократизована система управління публічними фінансами. Багато процесів досі ґрунтуються на ручній праці, паперовому документообігу і пост-фактум контролі. Чиновники звикли працювати по-старому і часто чинять спротив змінам, які несе цифровізація. До того ж, в умовах низьких зарплат і неprestижності державної служби, в органах влади часто бракує фахівців з необхідними цифровими компетенціями. Натомість в країнах, які є лідерами цифровізації, як-от Естонія чи Нова Зеландія, держслужба – це привабливе і престижне місце роботи, яке приваблює найкращі таланти. Там розуміють, що для успішної цифрової трансформації потрібні не лише технології, але й люди, які вміють їх ефективно застосовувати. Тому значні ресурси вкладаються в навчання і розвиток персоналу, створення культури інновацій і постійного вдосконалення в публічному секторі.

Ще одним болючим моментом для України є низька цифрова грамотність населення, особливо старшого віку. Багато громадян просто не мають навичок і знань, щоб користуватися перевагами цифрових послуг і брати активну участь в онлайн-взаємодії з владою. Це створює ризик цифрового розриву і виключення значної частини суспільства з процесів прийняття рішень. У той же час, в таких азійських країнах як Японія чи Тайвань, цифрова просвіта населення починається ще зі шкільної лави. Там розуміють, що інвестиції в цифрові навички громадян – це інвестиції в людський капітал, без якого неможлива розбудова інклюзивного цифрового суспільства. Старші покоління активно залучаються до освітніх програм, громадських ініціатив і волонтерських рухів, які допомагають їм опанувати нові технології і відчувати себе повноцінними членами цифрової спільноти.

Як бачимо, успішне впровадження цифрової моделі аудиту публічних фінансів в Україні вимагає не лише технологічних рішень, але й глибинних інституційних, культурних та освітніх змін. Нам потрібно вчитися в країн-лідерів цифрові-

зації, як поєднувати стратегічне бачення з тактичною гнучкістю, як інвестувати в людей і створювати культуру інновацій в публічному секторі, як долати цифровий розрив і будувати інклюзивне суспільство. Лише за такого комплексного підходу цифровізація стане не просто модним трендом, а дієвим інструментом трансформації країни, посилення довіри і взаємодії між владою і громадянами. І лише тоді ми зможемо розкрити весь потенціал цифрових технологій для розвитку України.

Далі, перш ніж ми заглибимось в деталі потенційного сценарію впровадження нашої концептуальної моделі цифровізації аудиту публічних фінансів в Україні, давайте на мить зупинимось і задамо собі просте, але фундаментальне питання: чому це так важливо? Відповідь, на перший погляд, здається очевидною – щоб забезпечити ефективне, прозоре і підзвітне використання обмежених бюджетних ресурсів, особливо в умовах післявоєнної відбудови країни. Але насправді, впровадження цифрового аудиту – це набагато більше, ніж просто технологічний апгрейд системи контролю. Це – потужний інструмент трансформації всієї моделі публічного управління, зміни відносин між державою і суспільством, зрештою – модернізації країни. І саме тому цей процес неминуче стикається з серйозними викликами і бар'єрами – інституційними, культурними, ментальними. Адже, як влучно зауважив Нікколо Макіавеллі, «немає нічого складнішого за розробку, нічого ризикованішого за впровадження і нічого невизначенішого за успіх, ніж запровадження нового порядку речей».

І все ж, попри всі труднощі, цей шлях необхідно пройти. Бо альтернатива – це застій, деградація і втрата історичного шансу на оновлення країни, який дає нам ця війна. Як казав Вінстон Черчилль, «успіх – це перехід від невдачі до невдачі без втрати ентузіазму». То ж давайте з ентузіазмом, але без ілюзій, поглянемо на ті виклики, які нам доведеться подолати на шляху до цифрової трансформації аудиту публічних фінансів в Україні.

Першою і, мабуть, найсерйознішою перепорою є інституційна дисфункціональність системи публічного управління. Роками, якщо не десятиліттями, ця система будувалася за принципом «ручного керування», кумівства і політичної лояльності, а не професіоналізму і добросовісності. В результаті маємо розгалужену, але вкрай неефективну бюрократичну машину, яка часто працює сама на себе, а не на суспільство. В цій системі впровадження будь-яких інновацій, особливо таких «підривних», як цифровий аудит, сприймається як загроза звичному стану речей, як замах на чийсь повноваження і зони впливу. Недарма класик теорії бюрократії Макс Вебер зауважував, що «будь-яка бюрократія намагається підвищити переваги власної позиції шляхом утаємничення своїх знань і намірів від сторонньої критики».

Саме з таким феноменом інституційного опору ми стикаємось, коли намагаємось впровадити цифрові інструменти контролю в українських реаліях. Чиновники часто просто не зацікавлені робити свою діяльність прозорішою і підзвітнішою, бо це позбавляє їх можливості для зловживань і корупції. Особливо це стосується сфери публічних фінансів – розподілу бюджетних коштів, державних закупівель, управління державними підприємствами тощо. Не секрет, що саме тут зосереджені найбільші корупційні ризики і тіньові схеми, які

дозволяють чиновникам і пов'язаним з ними групам інтересів збагачуватися за рахунок платників податків. Запровадження цифрового аудиту загрожує підірвати ці схеми, вивести їх на світло, а значить – позбавити нечистих на руку бюрократів джерел незаконного збагачення.

Але інституційний спротив – це лише вершина айсберга. Не менш серйозною перешкодою є глибоко вкорінені культурні і ментальні установки, які панують в українському суспільстві і, зокрема, в середовищі державних службовців. Однією з таких установок є патерналізм – очікування, що держава має вирішувати всі проблеми громадян, а не створювати умови для їх самостійної активності. В контексті публічних фінансів це проявляється в тому, що чиновники часто сприймають бюджетні кошти як «свої» гроші, які можна розподіляти на власний розсуд, а не як ресурси платників податків, за використання яких треба звітувати перед суспільством.

Інша культурна установка – це толерантність до корупції, яка, на жаль, все ще досить поширена в Україні. Багато людей звикли сприймати корупцію як невід'ємну частину життя, як «мастило» для бюрократичної машини. Хабарництво, блат, «вирішення питань» через знайомства – всі ці явища настільки глибоко вкорінені в нашій культурі, що викоринити їх буде дуже непросто. А без цього всі зусилля з впровадження цифрового аудиту ризикують перетворитися на імітацію, коли нові технології будуть використовуватись для легітимації старих корупційних практик.

Ще одна ментальна «пастка» – це недовіра до інновацій і страх перед змінами, які притаманні значній частині українського чиновництва, особливо старшого покоління. Багато держслужбовців звикли працювати «по-старому», покладаючись на перевірені часом паперові процедури і особисті зв'язки. Вони з підозрою ставляться до всього нового, особливо якщо це пов'язано з технологіями, які вони не до кінця розуміють. Їм простіше відмахнутись від цифровізації як від чергової модної забаганки, ніж вчитися новим підходам і перебудовувати звичні процеси.

То як же в таких умовах запустити процес змін? Як подолати інституційний і ментальний спротив і зрушити з місця трансформацію системи аудиту публічних фінансів? На нашу думку, потрібна комбінація стратегічного бачення і тактичної гнучкості, сміливості і обережності, тиску і заохочення. І першим кроком на цьому шляху має стати чітка публічна артикуляція на найвищому політичному рівні того, що цифровізація аудиту – це один з ключових пріоритетів держави в контексті повоєнного відновлення країни. Це має бути не просто декларація, а частина комплексної стратегії реформування системи публічних фінансів, підкріплена конкретним планом дій, ресурсами і персональною відповідальністю топ-чиновників за результат. Такий сигнал «згори» має критичне значення для подолання інерції бюрократичної машини і мобілізації «агентів змін» всередині системи.

Далі має відбутися «інвентаризація» найбільш очевидних дисфункцій і слабких місць чинної системи аудиту і контролю. Де відбуваються найбільші втрати і витоки бюджетних коштів? Які сфери і процеси є найменш прозорими і підзвітними? Де зосереджені основні корупційні ризики? Відповіді на ці питання дозволять визначити пріоритетні точки докладання зусиль з цифровізації – ті

ділянки, де впровадження нових підходів може дати найбільший і найшвидший ефект. Це можуть бути, наприклад, сфера державних закупівель, де застосування технологій аналізу даних дозволяє ефективно виявляти змови і завищення цін. Або управління державними інвестиційними проєктами, де безперервний моніторинг в реальному часі допоможе попереджати зриви термінів і перевитрати бюджету. Або контроль за трансфертами місцевим бюджетам, де автоматизація звірки даних зробить неможливим «гру в хованки» з субвенціями і дотаціями.

Визначивши ці больові точки, потрібно розробити покроковий план цифрової трансформації з чіткими цілями, термінами і відповідальними. І ось тут вкрай важливо балансувати між двома крайнощами. З одного боку, не можна ставити надто амбітні цілі і намагатися досягнути неосяжне в стислі терміни. Це підірве довіру до всього процесу і дасть скептикам привід говорити про нереалістичність реформи. З іншого боку, зміни мають бути достатньо відчутними і масштабними, щоб долати інституційну інерцію і демонструвати реальний прогрес. Знайти цю золоту середину – мистецтво реформаторів.

Ще один важливий принцип – залучення до процесу змін всіх зацікавлених сторін, в першу чергу – громадянського суспільства. В умовах слабкості державних інститутів і браку довіри до влади, громадські організації, експертне середовище, журналісти-розслідувачі можуть стати потужними союзниками реформи. Вони здатні забезпечити незалежний моніторинг і контроль за впровадженням змін, створювати суспільний запит і тиск на владу, пропонувати інноваційні рішення і кращі практики. Їх залучення також допоможе подолати інформаційний вакуум і недовіру населення до реформ, перетворить цифровізацію з бюрократичної забаганки на суспільний проєкт.

Паралельно має відбуватися активна просвітницька і навчальна робота всередині самої системи публічного управління. Потрібно допомогти чиновникам подолати цифровий розрив і страх перед новими технологіями, озброїти їх необхідними знаннями і навичками. Це не лише технічні компетенції (робота з даними, застосування аналітичних інструментів тощо), але й так звані «м'які» навички: критичне мислення, управління змінами, комунікація. Важливо також культивувати серед державних службовців нову культуру доброчесності, служіння суспільству, відкритості до інновацій. Це довгий і складний процес зміни ментальних установок, але без нього будь-які технологічні новації ризикують лишитися порожньою оболонкою.

Нарешті, не можна забувати і про систему стимулів – як позитивних, так і негативних. З одного боку, потрібно заохочувати і винагороджувати тих, хто активно долучається до впровадження нових підходів, демонструє результати і лідерство. Це можуть бути як матеріальні стимули (бонуси, підвищення зарплати), так і нематеріальні (публічне визнання, кар'єрне зростання). З іншого боку, має функціонувати і дієва система контролю і невідвратною відповідальності за саботаж чи імітацію реформ. В цьому плані важливо забезпечити незалежність і ефективність антикорупційної інфраструктури – НАБУ, САП, Вищого антикорупційного суду, які мають стати надійним запобіжником проти зловживань в процесі цифрової трансформації.

Очевидно, що всі ці кроки потребують часу, політичної волі і ресурсів, яких в умовах війни завжди бракує. Але саме зараз, коли країна переживає своєрідний «великий перезапуск», з'являється унікальне вікно можливостей для системних змін. Багато старих бюрократичних процедур і пасток виявилися зруйнованими або паралізованими в умовах воєнного стану. Є запит суспільства на більш ефективну і підзвітну систему управління, готовність до інновацій і експериментів. Міжнародні партнери України готові надавати всебічну підтримку реформам, в тому числі у сфері публічних фінансів, розуміючи їх критичне значення для повоєнного відновлення країни. Все це створює сприятливі передумови для того, щоб нарешті зламати інституційний і ментальний спротив змінам і направити Україну на шлях цифрової трансформації [1].

Звісно, наївно очікувати, що цей шлях буде простим і лінійним. Неминуче будуть помилки і невдачі, відкати і перешкоди. Але найголовніше – не зупинятись і не зневірятися, продовжувати просувати зміни крок за кроком, долаючи спротив систем, що чинять опір змінам. І кожен такий маленький крок, кожна маленька перемога наблизитиме нас до амбітної мети – побудови сучасної, прозорої та ефективної системи управління публічними фінансами, яка слугуватиме інтересам всього суспільства, а не окремих груп чи кланів.

Підсумовуючи, можна сказати, що успішність впровадження нашої концептуальної моделі цифрового аудиту публічних фінансів в Україні залежатиме від комбінації кількох ключових факторів:

- 1) наявності політичної волі і лідерства на найвищому рівні, готовності робити непопулярні, але необхідні кроки;
- 2) чіткого стратегічного бачення і покрокового плану дій з визначеними пріоритетами, цілями і відповідальними;
- 3) здатності балансувати між амбітністю цілей і реалістичністю їх досягнення в умовах обмежених ресурсів і спротиву системи;
- 4) активного залучення і підтримки з боку громадянського суспільства, експертного середовища, міжнародних партнерів;
- 5) просвітницької і навчальної роботи всередині самої системи публічного управління, спрямованої на зміну культурних і ментальних установок;
- 6) ефективної системи стимулів (винагород і санкцій) для учасників процесу змін;
- 7) незалежності і дієвості антикорупційної інфраструктури як запобіжника проти зловживань.

Очевидно, що поєднати всі ці фактори буде непросто, особливо в умовах війни і повоєнного відновлення. Але альтернативи цьому шляху немає, якщо ми хочемо використати історичний шанс на оновлення країни і побудову більш чесного, прозорого і ефективного врядування. Цифровізація аудиту публічних фінансів – це не панацея від усіх проблем, але критично важливий елемент цієї трансформації. І успіх чи поразка на цьому напрямку багато в чому визначить, в якій країні ми житимемо після перемоги – в інноваційній, підзвітній і орієнтованій на потреби громадян, чи в архаїчній, корумпованій і відсталій.

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

1) Проведений аналіз показує, що ефективне використання цифрових технологій безперервного аудиту та аналізу даних для посилення контролю публічних фінансів вимагає не просто впровадження окремих ІТ-рішень, а системної трансформації всієї моделі публічного управління. Ключовими передумовами для реалізації потенціалу цих технологій є забезпечення сумісності та інтегрованості інформаційних систем, уніфікація процесів збору і обробки фінансових даних, а також зміна самої філософії і культури державного фінансового контролю в бік більшої прозорості, підзвітності та орієнтації на попередження ризиків.

2) Концептуальна модель цифровізації аудиту публічних фінансів представляє собою не просто набір технологічних рішень, а глибоку трансформацію самої філософії управління суспільними ресурсами. Вона передбачає перехід від дискретного, ретроспективного контролю до безперервного моніторингу в режимі реального часу, від пошуку винних до превентивного управління ризиками, від одноосібних рішень до колективного інтелекту на основі даних. Але найголовніше – ця модель базується на принципово новому типі відносин між державою і громадянами, де технології стають інструментом прозорості, підзвітності та співучасті. Саме цей гуманістичний вимір, а не просто техніка, є ключем до успішної реалізації моделі, особливо в країнах, які переживають кризу довіри, як Україна.

3) Впровадження моделі цифровізації аудиту публічних фінансів в Україні буде успішним лише за умови системного підходу, який охоплює не лише технологічний, але й інституційний, культурний та освітній виміри. Недостатньо просто закупити софт і обладнання – потрібно адаптувати законодавство, перебудувати процеси, навчити людей нових компетенцій. І головне – потрібно виховувати в суспільстві культуру доброчесності, критичного мислення і громадянської активності. Без цих передумов навіть найдосконаліші алгоритми і платформи ризикують лишитися цифровою оболонкою для старих бюрократичних практик. Тобто цифровізація має йти рука об руку з деолігархізацією, дерегуляцією та демократизацією – інакше вона лише законсервує наявні проблеми під новою високотехнологічною маскою.

4) Впровадження цифрової моделі аудиту публічних фінансів в Україні вимагатиме не лише технологічних інновацій, але й глибокої трансформації всієї системи публічного управління, зміни усталених бюрократичних практик, культурних і ментальних установок. Це складний і тривалий процес, який неминуче наражатиметься на інституційний і персональний спротив, особливо з боку тих, хто має приватний інтерес у збереженні непрозорих і корупційних схем. Тому ключовою передумовою успіху є формування широкої коаліції прихильників змін – як всередині системи державної влади, так і ззовні, з боку громадянського суспільства, експертного середовища, міжнародних партнерів. Лише поєднання «тиску знизу» і «лідерства зверху» здатне розхитати бюрократичну машину і запустити незворотні процеси оновлення. І саме зараз, в умовах повоєнної трансформації країни, з'являється унікальне «вікно можливостей» для таких системних змін, яким важливо скористатися сповна.

Перспективний напрям подальших досліджень нами пов'язується з погуком шляхів «м'якої» реалізації цієї (або ж аналогічної) концептуальної моделі цифровізації аудиту публічних фінансів в українських реаліях потребуватиме майстерного балансування між стратегічним баченням і тактичною гнучкістю, між амбітністю цілей і реалістичністю їх досягнення в умовах обмежених ресурсів і спротиву старої системи. З одного боку, важливо не спинятися на дрібних покращеннях, а прагнути до кардинального переосмислення всієї філософії контролю за публічними коштами – від ретроспективного до превентивного, від документального до дата-орієнтованого, від каральної до сервісної. З іншого боку, не можна ігнорувати об'єктивні обмеження і намагатися імплементувати одразу всі елементи моделі в повному обсязі. Більш продуктивною видається стратегія «малих перемог» – фокусування на окремих найбільш критичних ділянках (як-от державні закупівлі чи інвестиційні проекти), де цифровізація аудиту може швидко продемонструвати відчутні результати і ефекти. Здобуваючи довіру і підтримку суспільства через такі точки, але успішні кейси, можна буде поступово розширювати масштаб перетворень, не наражаючись на фронтальний опір всієї бюрократичної системи.

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: електронний збірник*. 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. Дунаєв І. В., Громов С. О. Корпоратизація залізничної інфраструктури в Україні, Польщі і Казахстані: порівняльний аналіз моделей та результатів. *Соціальна економіка*. 2024. №68. DOI: <https://doi.org/10.26565/2524-2547-2024-68-01>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/soceconom/article/view/24815>
3. Allen, R. (Ed.). *The International Handbook of Public Financial Management*. Springer. 2013. URL: <https://econpapers.repec.org/bookchap/palpalbok/978-1-137-31530-4.htm>
4. Appelbaum, D., Kogan, A., Vasarhelyi, M. A. Big Data and Analytics in the Modern Audit Engagement: Research Needs. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*. 2017. № 36(4). P. 11–27.
5. Baubion C. *OECD Risk Management: Strategic Crisis Management*. OECD Working Papers on Public Governance. No. 23, Paris: OECD Publishing. 2013. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/08/oecd-risk-management_g17a2354/5k41rbd1zr7-en.pdf
6. Bedford D., Speklé R., Widener S. Budgeting and employee stress in times of crisis: Evidence from the Covid-19 pandemic. *Accounting, Organizations and Society*. 2022. №101. P.101346. DOI: 10.1016/j.aos.2022.101346
7. Chan D. Y., Vasarhelyi M. A. *Innovation and Practice of Continuous Auditing*. Continuous Auditing (Rutgers Studies in Accounting Analytics). Emerald Publishing Limited, Leeds. 2018. P. 271–283. DOI: 10.1108/978-1-78743-413-420181013
8. Du X. Impact of Artificial Intelligence on Auditing and the Future of Human Workforce Replacement. *Advances in Economics, Management and Political Sciences*. 2024. №115. P. 80–87. DOI: 10.54254/2754-1169/115/2024BJ0205. URL: <http://surl.li/yfydbh>
9. Faraji M., Pourgholi E. Public sector auditing in local government in England: an international perspective and public value. *Public Sector Accounting and Budgeting*. 2023. № 4(2). P. 56–80. DOI: 10.22034/psab.2023.192684

Терещенко Д. А., Круглов В. В., Боднар К. В. Цифровізація аудиту публічних фінансів як інструмент забезпечення підзвітності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни

10. Hazar H. New Paradigm in Auditing: Continuous Auditing. URL: https://www.researchgate.net/publication/347862628_New_Paradigm_in_Auditing_Continuous_Auditing 11. Leocádio D., Malheiro L., Reis J. Artificial Intelligence in Auditing: A Conceptual Framework for Auditing Practices. *Administrative Sciences*. 2024. №14. P. 238. DOI: 10.3390/admsci14100238

11. Leocádio, D., Malheiro, L., & Reis, J. (2024). Artificial intelligence in auditing: A conceptual framework for auditing practices. *Administrative Sciences*, 14, Article 238. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci14100238>

12. Lombardi D., Vasarhelyi M., Verver J. Continuous auditing: A new paradigm for public sector auditing. *Journal of Emerging Technologies in Accounting*. 2021. №18(1). P. 73–87.

13. Manes-Rossi F., Brusca I., Condor V. The challenges of auditing in times of crisis: The case of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2022. №34(1). P. 7–21.

14. Odeyemi O., Feranmi Awonuga K. F., et al. The role of AI in transforming auditing practices: A global perspective review. *World Journal of Advanced Research and Reviews*. 2024. №21(02). P. 359–370. DOI: <https://doi.org/10.30574/wjarr.2024.21.2.0460>

15. Otia J., Bracci E. Digital transformation and the public sector auditing: The SAI's perspective. *Financial Accountability & Management*. 2022. DOI: 10.1111/faam.12317.

Стаття надійшла до редакції 11.10.2024

Стаття рекомендована до друку 12.11.2024

Dina Tereshchenko, 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0633-0097> e-mail: dina.tereshchenko@khp.edu.ua

Vitalii Kruhlov, 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7228-8635> e-mail: kruhlov.vitalii@kstuca.kharkov.ua

Kateryna Bodnar, PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-1001> e-mail: ekaterina28051986@ukr.net

DIGITALIZATION OF PUBLIC FINANCE AUDITING AS A TOOL FOR ENSURING ACCOUNTABILITY IN PUBLIC GOVERNANCE DURING EMERGENCIES AND WAR

Abstract. The article examines the potential of digital technologies in transforming the system of public finance auditing under conditions of emergencies and prolonged war-time uncertainty. It substantiates the need to transition from traditional retrospective audit methods to digital approaches, including continuous real-time auditing and big data analysis. The authors emphasize that these tools significantly enhance the efficiency, trans-

parency, and accountability of budget resource management in crisis situations. The study focuses on three key aspects. The first section explores the theoretical and methodological foundations of audit digitalization, highlighting its role in strengthening control over public finances. The second section presents a conceptual model of digital auditing, which involves integrating innovative technologies such as data analysis algorithms, blockchain, business intelligence (BI) systems, and visualization tools. The third section investigates the potential benefits of digital auditing, including proactive risk management, mitigation of corruption risks, and strengthening citizens' trust in government. The research is based on a systemic approach that considers auditing as a dynamic component of public governance. Methods of analysis, synthesis, comparative analysis, and modeling were used to evaluate international practices and adapt best practices to the Ukrainian context. The informational base comprises analytical materials from international organizations (INTOSAI, OECD), data from Ukrainian government institutions, and scientific studies. Key findings demonstrate that digital technologies have the potential to enable a transformative shift in the audit system, improving its speed, accuracy, and flexibility. The authors stress that the effective implementation of digital auditing requires political will, reform of the regulatory framework, development of digital competencies among public officials, and active engagement of civil society. The proposed conceptual model of audit digitalization has the potential to become a cornerstone of Ukraine's post-war transformation, ensuring transparency, accountability, and efficient use of public funds.

Keywords: *audit digitalization, public finance, continuous auditing, data analysis, mechanism, public governance, emergencies, wartime uncertainty, financial control.*

In cites: Tereshchenko, D. A., Kruhlov, V. V., & Bodnar K. V. (2024). Digitalization of public finance auditing as a tool for ensuring accountability in public governance during emergencies and war. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 292–313. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-14> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Gibadullin, O. V., & Dunayev, I. V. (2023). Towards sustainable industrial recovery and development in Ukraine: A study of regional systems during wartime. *State Building: Electronic Collection*, 2(34). <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-09>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/23397> [in Ukrainian].
2. Dunayev, I. V., & Hromov, S. O. (2024). Corporatization of railway infrastructure in Ukraine, Poland, and Kazakhstan: Comparative analysis of models and results. *Social Economy*, 68. DOI: <https://doi.org/10.26565/2524-2547-2024-68-01>. Retrieved from: <https://periodicals.karazin.ua/soceconom/article/view/24815> [in Ukrainian].
3. Allen, R. (Ed.). (2013). *The international handbook of public financial management*. Springer. URL: <https://econpapers.repec.org/bookchap/palpalbok/978-1-137-31530-4.htm>
4. Appelbaum, D., Kogan, A., & Vasarhelyi, M. A. (2017). Big data and analytics in the modern audit engagement: Research needs. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 36(4), 11–27.
5. Baubion, C. (2013). *OECD risk management: Strategic crisis management*. OECD Working Papers on Public Governance, No. 23. Paris: OECD Publishing. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/08/oecd-risk-management_g17a2354/5k41rbd1lr7-en.pdf

6. Bedford, D., Speklé, R., & Widener, S. (2022). Budgeting and employee stress in times of crisis: Evidence from the COVID-19 pandemic. *Accounting, Organizations and Society*, 101, 101346. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.aos.2022.101346>
7. Chan, D. Y., & Vasarhelyi, M. A. (2018). Innovation and practice of continuous auditing. In D. Y. Chan, V. Chiu, & M. A. Vasarhelyi (Eds.), *Continuous Auditing (Rutgers Studies in Accounting Analytics)* (pp. 271–283). Emerald Publishing Limited. DOI: <https://doi.org/10.1108/978-1-78743-413-420181013>
8. Du, X. (2024). Impact of artificial intelligence on auditing and the future of human workforce replacement. *Advances in Economics, Management and Political Sciences*, 115, 80–87. DOI: <https://doi.org/10.54254/2754-1169/115/2024BJ0205>. URL: <http://surl.li/yfydbh>
9. Faraji, M., & Pourgholi, E. (2023). Public sector auditing in local government in England: An international perspective and public value. *Public Sector Accounting and Budgeting*, 4(2), 56–80. DOI: <https://doi.org/10.22034/psab.2023.192684>
10. Hazar, H. (2021). New paradigm in auditing: Continuous auditing. URL: https://www.researchgate.net/publication/347862628_New_Paradigm_in_Auditing_Continuous_Auditing
11. Leocádio, D., Malheiro, L., & Reis, J. (2024). Artificial intelligence in auditing: A conceptual framework for auditing practices. *Administrative Sciences*, 14, Article 238. DOI: <https://doi.org/10.3390/admsci14100238>
12. Lombardi, D., Vasarhelyi, M., & Verver, J. (2021). Continuous auditing: A new paradigm for public sector auditing. *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 18(1), 73–87.
13. Manes-Rossi, F., Brusca, I., & Condor, V. (2022). The challenges of auditing in times of crisis: The case of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(1), 7–21.
14. Odeyemi, O., Feranmi Awonuga, K. F., et al. (2024). The role of AI in transforming auditing practices: A global perspective review. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 21(2), 359–370. DOI: <https://doi.org/10.30574/wjarr.2024.21.2.0460>
15. Otia, J., & Bracci, E. (2022). Digital transformation and the public sector auditing: The SAI's perspective. *Financial Accountability & Management*. DOI: <https://doi.org/10.1111/faam.12317>

The article was received by the editors 11.10.2024

The article is recommended for printing 12.11.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-15>
УДК 351.85:346.54:614.2

Вашев Олег Єгорович,
кандидат медичних 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,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2496-240X>
e-mail: oleg.vashev@gmail.com

Хижняк Станіслав Владиславович,
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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-9173-5706>
e-mail: khyzhniak.stanislaw27@gmail.com

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Висвітлено інноваційні трансформації останніх двох років, що відбуваються в Україні у межах законотворчих процесів, спрямованих на забезпечення ефективного публічного управління державно-приватним партнерством (ДПП) у секторі охорони здоров'я. В умовах сучасних викликів, зокрема повномасштабної війни, важливість співпраці між державними та приватними організаціями значно зростає. Ця співпраця сприяє зміцненню інфраструктури та забезпеченню доступу до якісних медичних послуг навіть в умовах кризи. У цьому контексті акцент зроблено на останніх правових нововведеннях в Україні, які формують основу для ефективного функціонування ДПП у галузі охорони здоров'я.

Досліджено еволюцію контрактних структур, які стали більш адаптивними до сучасних реалій, зокрема через інтеграцію стратегій управління ризиками та впровадження моделей, що базуються на досягненні результатів. Значна увага приділена прозорості та підзвітності як ключовим елементам успішного функціонування ДПП. Важливим аспектом також є залучення зацікавлених сторін, включаючи представників громадськості, медичної спільноти та інвесторів, що забезпечує баланс інтересів і сприяє довготривалій стабільності проєктів.

Аналіз правових механізмів адаптації до викликів галузі охорони здоров'я показав, як нові підходи сприяють подоланню таких проблем, як відновлення зруйнованої інфраструктури, нестача кваліфікованих кадрів, захист конфіденційності даних, права пацієнтів і дотримання етичних стандартів. Особливий акцент зроблено на міжнародних порівняльних дослідженнях, які дозволяють переймати кращі практики та інтегрувати їх у національне правове поле.

© Вашев О. Є., Хижняк С. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Огляд інноваційного розвитку правового механізму забезпечення ДПП включає аналіз законодавчих реформ, стратегії управління ризиками, адаптацію регуляторної бази, впровадження нових моделей контрактів, забезпечення прозорості, дотримання етичних стандартів та інтеграцію міжнародного досвіду. Такі трансформації формують динамічне правове середовище, яке стимулює розвиток державно-приватного партнерства, створюючи фундамент для побудови системи охорони здоров'я, орієнтованої на пацієнта та чутливої до викликів сучасності.

Ключові слова: система охорони здоров'я; державно-приватне партнерство; правовий механізм; інновації в публічному управлінні; реформування галузі охорони здоров'я; управління ризиками.

Як цитувати: Вашев О. Є., К. В., Хижняк С. В. Правові механізми розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 314–327. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-15>

Вступ. Актуальність дослідження зумовлена тим, що державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я набуває особливого значення в сучасному світі, оскільки сприяє досягненню Цілей сталого розвитку (ЦСР), прийнятих Організацією Об'єднаних Націй. Однією з ключових серед них є ЦСР №3, яка передбачає забезпечення здоров'я та добробуту для всіх. ДПП дозволяє ефективно об'єднати ресурси та компетенції державного і приватного секторів, спрямовуючи їх на вирішення актуальних проблем галузі охорони здоров'я, розширення доступу до якісних медичних послуг і, загалом, на покращення добробуту населення. У глобальному контексті це сприяє підвищенню якості життя людства, зміцненню громадського здоров'я та стійкості систем охорони здоров'я до викликів, таких як економічні кризи, пандемії чи військові конфлікти.

Державно-приватне партнерство є потужним інструментом для розширення доступу до медичних послуг, особливо у віддалених регіонах та економічно нерозвинених районах, де держава часто не має достатньо ресурсів для розбудови інфраструктури. У сучасних умовах, особливо з урахуванням наслідків війни в Україні, залучення приватного сектору стає ключовим фактором у подоланні прогалин у медичних послугах, відновленні зруйнованих закладів охорони здоров'я та впровадженні сучасних технологій. Однак успішний розвиток ДПП неможливий без створення сприятливого середовища, передусім правового. Це завдання є відповідальністю держави, яка має забезпечити прозорий і дієвий правовий механізм для регулювання відносин між учасниками партнерства. Саме тому питання розвитку такого механізму для сприяння ефективності ДПП в Україні сьогодні є не лише актуальним, а й критично важливим, особливо для галузі охорони здоров'я, яка переживає трансформацію у складних соціально-економічних умовах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на специфіку предмета дослідження, варто зазначити, що акцент зроблено не стільки на теоретичних аспектах, скільки на вивченні нормативних джерел. Серед них – чинне законодавство, наприклад, Закон України «Про державно-приватне партнерство», доктринальні міркування для розробників політики в Україні, а також міжнародні стандарти (наприклад, стандарти ВООЗ).

Євроінтеграційні процеси та співпраця з країнами-партнерами, які надають Україні допомогу в умовах війни, диктують необхідність дотримання міжнародних стандартів, включаючи рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ). Це зумовлює орієнтацію дослідження на авторитетні джерела. Серед них – праці провідних міжнародних експертів, зокрема:

І. Кікбуш, Д. Гантена, М. Моеті, які у своїх роботах пропонують довідник із глобального здоров'я, в якому визначені загальносвітові тренди розвитку галузі охорони здоров'я [10].

Дослідження Н. Джудіан, Л. Дошмангір, М. Махдаві та інших, які аналізують проблеми та перспективи розвитку державно-приватного партнерства в первинній медичній допомозі в різних країнах і регіонах [12].

Робота Н. Ванг та М. Ма, присвячена ДПП як інструменту досягнення сталого розвитку [17].

Українські дослідники також роблять вагомий внесок у вивчення цієї тематики. Зокрема, Н.С. Калашник аналізує проблематику реалізації Цілей сталого розвитку в умовах війни, звертаючи увагу на виклики, з якими стикається галузь охорони здоров'я в Україні [3].

Однак, попри наявність значних теоретичних і практичних напрацювань, залишаються нерозв'язаними ключові питання. До них належать актуальні зміни у правовому регулюванні та створення сприятливих умов для розвитку державно-приватного партнерства в українській охороні здоров'я. Особливості цього процесу в умовах війни додають нових викликів, що вимагають адаптації законодавства, впровадження інноваційних підходів і залучення міжнародного досвіду.

Крім того, важливим є вивчення реального впливу ДПП на вирішення таких проблем, як відновлення інфраструктури, забезпечення доступу до медичних послуг у віддалених районах та інтеграція цифрових технологій у медичну сферу. Відсутність комплексних досліджень, які б враховували сучасний стан економіки, соціальні виклики та міжнародні зобов'язання України, вказує на необхідність подальшого розвитку цієї теми.

Мета статті полягає в аналізі інновацій у правовому механізмі забезпечення розвитку державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я України в останні роки, починаючи з 2019 року. Для досягнення поставленої мети визначено такі основні завдання: провести аналіз чинних нормативно-правових актів, які регулюють розвиток ДПП в Україні, зокрема у галузі охорони здоров'я; виявити основні тенденції змін у політиці держави щодо розвитку ДПП, відображені в законодавчому полі; дослідити інноваційні підходи до регулювання ДПП у сфері охорони здоров'я, включаючи управління ризиками, прозорість, підзвітність і залучення міжнародного досвіду.

Предметом дослідження є правовий механізм публічного управління, який забезпечує розвиток державно-приватного партнерства в галузі охорони здоров'я. Додатково варто зазначити, що дослідження має практичне значення, адже отримані результати можуть бути використані для вдосконалення нормативної бази, розробки рекомендацій для органів державної влади та приватного сектору. Це сприятиме не лише підвищенню ефективності існуючих партнерств,

але й залученню нових інвесторів та донорів у сектор охорони здоров'я України, що є важливим для забезпечення його стійкості в умовах сучасних викликів.

Методологія дослідження. Для досягнення мети дослідження такого комплексного феномену, як державно-приватне партнерство, було застосовано широкий спектр загальнонаукових методів. Зокрема, використано методи аналізу, узагальнення, пошуку інформації, абстрагування, контент-аналізу законодавства, індукції, дедукції, порівняння та аналогії. Важливим етапом дослідження стало застосування методів моделювання та прогнозування, які дозволили формулювати коректні й обґрунтовані висновки щодо перспектив розвитку ДПП у сфері охорони здоров'я.

Крім цього, були використані методи системного підходу для оцінки впливу різних чинників на розвиток ДПП, а також методи комплексного аналізу для виявлення взаємозв'язків між нормативною базою, політичними рішеннями та соціально-економічними реаліями. Це дало змогу всебічно дослідити як сильні сторони, так і виклики, що постають перед ДПП в умовах сучасних реалій України.

Інформаційною базою дослідження стали переважно чинні нормативно-правові акти, які регулюють впровадження ДПП у країні, зокрема Закон України «Про державно-приватне партнерство» та інші профільні документи. Значну роль відіграли стратегічні нормативні акти, спрямовані на розвиток системи охорони здоров'я, особливо у контексті відбудови України в повоєнний період.

Також у дослідженні широко використано рекомендації міжнародних організацій, зокрема Світового банку та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), які надають експертні оцінки та пропозиції щодо впровадження ДПП в Україні. Їхні напрацювання стали цінним джерелом для аналізу міжнародного досвіду та адаптації його до українських реалій.

Додатково було враховано аналітичні звіти міжнародних інвесторів і донорів, які підтримують Україну під час війни та в період її відновлення. Ці матеріали надали можливість оцінити глобальні тренди у розвитку ДПП, їхню роль у зміцненні економічної стійкості та забезпеченні доступу до якісних медичних послуг.

Таким чином, використання широкої методологічної основи та багатогранної інформаційної бази дозволило забезпечити всебічний підхід до вивчення проблематики, враховуючи як національний контекст, так і міжнародний досвід. Це дало змогу сформулювати комплексне розуміння перспектив розвитку державно-приватного партнерства в галузі охорони здоров'я в Україні.

Виклад основного матеріалу. Третє тисячоліття разом з новими інвестиційними, технологічними та інноваційними можливостями задля забезпечення високих і стійких темпів розвитку країни змушує Україну стати арбітром у сфері партнерства між державними органами влади та представниками приватного бізнесу. Адже державні програми та проекти, реалізація яких забезпечується виключно бюджетним коштом, незавжди дозволяє повною мірою реалізувати поставлену мету, що призводить до зниження конкурентоспроможності країни.

Наразі основу системи нормативно-правових актів, що регулюють державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я в Україні, становлять такі документи:

- Конституція України;

- Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. №2404-VI;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 р. №739 «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 рр.»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 р. №384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» (Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим; Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 р. №81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в межах державно-приватного партнерства»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. №232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»;
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 07.06.2016 р. №944 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. №279 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. №298 «Про затвердження Порядку заміни приватного партнера за договором, укладеним у межах державно-приватного партнерства»;
- Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 р. №255 «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» (Форма техніко-економічного обґрунтування здійснення державно-приватного партнерства (втратила чинність на підставі Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України №95 від 30.01.2017 р.), Методика проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства);
- Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. №2801-XII;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» від 06.04.2017 р. №2002-VIII;
- Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 р. №2168-VIII;
- Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. №922-VIII;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30.11.2016 р. №1013-р.

Залучення приватного сектору до розвитку системи охорони здоров'я стимулює впровадження інновацій, підвищення ефективності та економічної вигідності надання медичних послуг [18]. Приватні компанії мають змогу запроваджувати новітні технології, сучасні управлінські методи та передовий досвід, що позитивно впливає на якість та доступність медичних послуг. Фінансова та технічна участь приватного сектору також допомагає зменшити навантаження на державні ресурси, дозволяючи урядам більш ефективно задовольняти зростаючий попит на послуги охорони здоров'я [1, с. 5].

Одним із перших кроків у формуванні державно-приватного партнерства стало визначення його переваг як ефективного інструменту розвитку. Визначення цілей громадського здоров'я та можливостей ДПП у їх досягненні потребувало проведення ґрунтовного техніко-економічного обґрунтування. На цьому етапі потенційні партнери мають довести доцільність співпраці та її перспективну життєздатність.

Експерти, які консультують Україну з питань впровадження ДПП, зазначають, що «якщо ви не можете письмово пояснити, чому та як має працювати партнерство, можливо, створювати його не варто. Але навіть якщо ви можете обґрунтувати необхідність ДПП, це може бути неможливим через брак ресурсів або існування правових, адміністративних чи організаційних перепон [11]. Після завершення етапу обґрунтування партнерство переходить до стадій розробки, впровадження та управління. На цих етапах особливого значення набуває актуальність та дієвість правового механізму, що регулює процеси співпраці.

Проаналізувавши рекомендації міжнародних фінансових організацій, ВООЗ та Міжнародного фонду публічно-приватного партнерства (PPP) [1, 13, 14, 15, 16, 19], можна окреслити ключові тенденції у сучасному підході до розвитку ДПП у сфері охорони здоров'я.

Зокрема, йдеться про такі напрями:

- проведення законодавчих реформ, спрямованих на адаптацію національного законодавства до стандартів ЄС;
- швидке реагування на виклики, пов'язані з внутрішніми соціальними змінами, економічними труднощами та необхідністю відновлення медичної інфраструктури, зруйнованої під час війни;
- розроблення правових механізмів для захисту інтересів інвесторів та врегулювання можливих конфліктів у межах проектів ДПП через судові процедури.

Таким чином, вдосконалення правового поля є важливою передумовою для успішного розвитку державно-приватного партнерства та забезпечення стійкого розвитку системи охорони здоров'я в Україні.

Інновації цього напрямку розвитку правового механізму зосереджені на законодавчих змінах і реформах, які пов'язані з реалізацією проектів ДПП в охороні здоров'я в Україні за останній час. Аналіз того, як нові закони чи поправки впливають на законодавчу базу, може бути важливою сферою дослідження. Значимо, що зараз Україні, окрім галузевого Закону України «Про державно-приватне партнерство» [7], до таких, що формують загальну стратегію розвитку і оновлення правового механізму публічно управління ДПП у галузі охорони здоров'я, належать і окремі положення щодо питань розвитку інфраструктури

міст (ОТГ, територій) за допомогою ДПП. Такі норми містяться в низці національних доповідей та стратегій. Наприклад:

- Національній економічній стратегії на період до 2030 р. [2];
- Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» [6];
- Національній стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 р. [2];
- Національній стратегії у сфері прав людини [2] та інших нормативних актах.

Для впровадження змін у правовому механізмі регулювання державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні необхідно не лише мати стратегічне бачення ролі ДПП у розвитку галузі охорони здоров'я, але й здійснювати тактичні регуляторні адаптації, які на перший погляд можуть здаватися не пов'язаними безпосередньо з реформуванням цієї системи.

Динамічність галузі охорони здоров'я, її складність та постійна зміна ролей державного і приватного секторів вимагають від регуляторних органів швидкого реагування на виклики. Це може включати як створення нових регуляторних структур, так і модернізацію вже існуючих, передбачаючи оновлення законодавчої бази для забезпечення їхньої ефективної роботи.

Попри виклики, які принесла війна, процес нормативного вдосконалення не лише не припинився, а й отримав додатковий імпульс, адже ДПП розглядається як один із ключових інструментів відновлення України [5]. Зокрема, за період після початку повномасштабного вторгнення було прийнято низку важливих нормативних актів:

- Порядок ведення Реєстру довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 04.11.2022 № 1241 [2];
- Порядок прийняття рішення про надання державної підтримки для здійснення державно-приватного партнерства, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.2023 № 117 [2];
- Порядок спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань щодо об'єктів державної власності, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 № 222 [2].

Ці документи, поряд з іншими нормативними актами, регулюють процедурні аспекти реалізації проектів ДПП в Україні, включаючи ті, що стосуються галузі охорони здоров'я. Таким чином, навіть у складних умовах війни, регуляторні зміни спрямовані на створення ефективного середовища для впровадження інноваційних механізмів співпраці між державою та приватним сектором.

Інноваційний розвиток правового механізму публічного управління державно-приватним партнерством у сфері охорони здоров'я значною мірою залежить від ефективного врахування стратегій управління ризиками у процесі розробки регуляторних актів. Одним із ключових напрямів інноваційних досліджень може стати аналіз розвитку таких стратегій у межах ДПП у сфері охорони здоров'я.

Це включає, зокрема, оцінку механізмів правового розподілу ризиків між державними та приватними партнерами, а також розробку стратегій для міні-

мізації ризиків, пов'язаних із відновленням медичної інфраструктури в умовах війни. Йдеться про пріоритетне відновлення пошкоджених об'єктів чи будівництво нових закладів охорони здоров'я на територіях, що перебувають поблизу зон активних бойових дій. Для цього створюються нормативні акти, які визначають порядок дій, пільгові умови та статус таких проєктів.

За останні півтора року було прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють ці питання:

- Порядок виконання невідкладних робіт із ліквідації наслідків збройної агресії РФ та Методику проведення обстеження й оформлення його результатів [5];
- Методику визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам і організаціям усіх форм власності внаслідок знищення чи пошкодження їхнього майна через збройну агресію РФ, а також втраченої вигоди через перешкоди у провадженні господарської діяльності [5];
- Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, або які тимчасово окуповані РФ [5].
- Порядок виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів [5].

Ці документи допомагають систематизувати підходи до визначення пріоритетів у відновленні інфраструктури, забезпечуючи прозорість та ефективність використання ресурсів у надзвичайних умовах.

Вказані та інші нормативні акти починають нові завдання для органів влади, а також встановлюють методологічні основи для оцінки негативних ризиків і шкоди, викликані війною. Серед ключових викликів слід виділити оцінку масштабів руйнувань та обстеження пошкоджених і зруйнованих об'єктів. Найважливішим завданням, без якого неможливо виконати подальше планування, організацію заходів із відновлення інфраструктури та залучення фінансування, є визначення обсягів завданої шкоди. За умов сучасних викликів вкрай необхідно забезпечити багаторівневу координацію дій між центральними та місцевими органами влади.

Ще одним викликом та напрямом інноваційного розвитку ДПП в Україні є впровадження контрактних нововведень. Інновації в цьому аспекті можуть бути спрямовані на удосконалення структури контрактів у межах ДПП у сфері охорони здоров'я. Це включає такі зміни, як впровадження контрактів на основі результатів, механізми оплати та нові підходи до регулювання спорів. Конкретними кроками у цьому напрямку стали затверджувати Порядок ухвалення рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства [8] та Порядок спрямування коштів на підготовку проєктів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності [9].

Особливу увагу слід звернути на напрямки розвитку, такі як оцінка рівнів прозорості та підзвітності правових механізмів, що регулюють ДПП у сфері охорони здоров'я. Це має ключове значення, однак необхідно лише вдосконалити правові рамки для забезпечення прозорості процесів ухвалення рішень, але й розвивати інструменти контролю та підзвітності. Такі інструменти і зобов'язують дисципліни виконувати свої ролі та обов'язки в рамках реалізації

проектів ДПП. Забезпечення прозорості, підзвітності та запобігання корупційним ризикам є одними з основних аспектів під час реалізації проектів ДПП не лише в Україні, а й у будь-якій іншій країні [1, 11, 19] звісно важливо вирішувати це питання, яке хоч і не входить до структури правового механізму публічного управління, але може суттєво вплинути на його розвиток. Серед них — погляди зацікавлених сторінок, залучених до проектів ДПП, та етичні засади ухвалення управлінських рішень у цій сфері.

Розуміння точки зору різних сторін є причиною успіху проекту як на етапі його обґрунтування, так і під час реалізації. До цих сторін належать посадовці різних рівнів публічного управління, постачальники медичних послуг, приватні інвестори, представники громадськості, медичні працівники, пацієнти, а також експерти й науковці. Врахування їх думок може значно підвищити ефективність управлінських рішень і сприяти успішній реалізації проектів ДПП у сфері охорони здоров'я.

Враховуючи особливу чутливість сфери охорони здоров'я, а також невід'ємність прав людини на життя, здоров'я та медичну допомогу, дослідження можуть зосередитися на етичних аспектах, інтегрованих у правовий механізм регулювання ДПП. Це може включати оцінку дотримання права власності, захисту конфіденційності даних, відповідності етичним стандартам надання медичних послуг та недопущення дискримінаційних норм.

Аналізуючи чинники, що впливають на інноваційний характер і зміст правового механізму публічного управління ДПП у сфері охорони здоров'я, важливо підтримувати результати міжнародних порівняльних досліджень. Саме вони надають орієнтири для оцінки ефективності нових методів і практик, а також допомагають виявити ризики й переваги реалізації проектів ДПП. Особливі інтереси становлять порівняння з іншими країнами чи регіонами, які успішно створили правову базу для ДПП у галузі охорони здоров'я. Аналіз найкращих практик та уроків зі світового досвіду може стати потужним інструментом для вдосконалення проектів ДПП в Україні.

Інноваційні підходи у правовому регулюванні ДПП у сфері охорони здоров'я можуть значно виграти від запозичення міжнародного досвіду. Це стосується як механізмів забезпечення прозорості, так і моделей підзвітності, які довели свою ефективність у різних країнах. Наприклад, впровадження прозорих процедур обліку та звітності, розроблених такими організаціями, як ОЕСР, Європейська комісія, Світовий банк, та використання їхніх рекомендацій, може стати основою для посилення регуляторного середовища

Одним із ключових елементів є адаптація успішних інструментів оцінки ризику

Іншим напрямком є використання стандартів, розроблених міжнародними організаціями, такими як МВФ та ООН, які зосереджуються на питаннях підвищення фінансової стійкості та уникнення корупційних ризиків у ДПП [11, 13, 16, 19]. Для України, яка ніні стикається з унікальними викликами у сфері відновлення медичної інфраструктури, такі стандарти можуть служити як інструментом адаптації, так і каталізатором для залучення міжнародних інвесторів.

Крім того, значну увагу варто приділити формуванню етичних засад у правових механізмах ДПП. Утримання прав людини, забезпечення доступу до якісної медичної допомоги без дискримінації та впровадження стандартів конфіденційності даних — це ті аспекти, які мають бути інтегровані в національне законодавство, орієнтуючись на найкращі світові практики. Це дозволяє забезпечити не лише ефективність, а й соціальну прийнятність проектів ДПП у сфері охорони здоров'я.

Як приклад, Група Світового банку публікує керівні принципи щодо розкриття інформації та викладання договорів у межах DPP. Регіональні економічні комісії ООН також розробили рекомендації щодо забезпечення належного управління державно-приватним партнерством (ECE, 2008; ESCAP, 2011). У сфері обліку ДПП важливу роль виконують Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі (МСБОДС), які встановлюють відповідні міжнародні стандарти. У контексті бюджетування для ДПП міжурядові ініціативи сприяли покращенню державного управління цими проектами[20].

Водночас податкові режими для ДПП суттєво різняться між країнами. Наприклад, Австралія та Сполучене Королівство підтримує стандарти бухгалтерського обліку, які базуються на IPSAS, і визнають фінансовану державу ДПП у своїх бухгалтерських балансах. Натомість у багатьох інших країнах уряди не включають ДПП до своїх балансів або трактують інвестиції в ці проекти як державні інвестиції у фіскальні дані. У деяких країнах фіскальні дані надаються лише на касовій основі без складання балансу відповідно до будь якого конкретного стандарту [16]

Наразі МВФ тестує модель оцінки фіскального ризику для ДПП (P-FRAM), яка учасникам країн, що розвиваються, оцінює які фіскальні витрати та ризики, пов'язані з реалізацією проектів.

Ці приклади підкреслюють важливість забезпечення прозорості інформації про проекти ДПП, зокрема даних про умови зобов'язань та фінансової звітності. Така інформація служить ефективним інструментом для управлінців, які ухвалюють стратегічні та тактичні рішення, і є основою для оновлення правового поля країни, що сприяє ефективній реалізації проектів ДПП.

Висновки та пропозиції. Українське законодавство активно спрямоване на формування політики, яка підтримує розвиток державно-приватного партнерства (ДПП), залучення інвестицій, їх ефективне використання та розвиток інфраструктури в різних секторах, включно зі сферою охорони здоров'я. Нині Україна перебуває в процесі, коли правовий механізм поступово створює розширений інструментарій, який гарантує можливість для суб'єктів владних повноважень здійснювати публічне управління розвитком ДПП як загальної тенденції відновлення засад функціонування суспільства та розвитку економіки в Україні.

Однак розвиток ДПП в Україні гальмується низьким рівнем зовнішніх і внутрішніх чинників. Серед них: наслідки війни, брак висококваліфікованих спеціалістів у сфері ДПП, особливо в органах місцевого самоврядування, низька конкурентоспроможність окремих територій, слабкий захист інвесторів, недостатня активність у використанні правових та економічних механізмів, ко-

рупційні ризики в реалізації проектів. Але поступова позитивна динаміка все ж таки існує. Законодавчі реформи, впровадження стратегій управління ризиками, адаптація нормативних актів, забезпечення прозорості та підзвітності, контрактні інновації, врахування інтересів сторін, популяризація ДПП серед населення, розробка етичних концепцій, а також використання результатів міжнародних досліджень — використовує це інноваційну основу правового механізму розвитку ДПП. в Україні, зокрема в галузі охорони здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. World Health Organization. Державно-приватні партнерства з питань інфраструктури та послуг у сфері охорони здоров'я: міркування для розробників політики в Україні. 2022. WHO/EURO:2022-5713-45478-65597. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/362282/WHO-EURO-2022-5713-45478-65597-ukr.pdf>
2. Верховна Рада України. Законодавство України. Нормативні акти. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/a#/Find>.
3. Калашник Н. С. Забезпечення цілей сталого розвитку в Україні: концептуальні перетворення сприйняття в умовах воєнного стану. *Ефективність державного управління*. 2023. № 4(73), С. 11-16. DOI: <https://doi.org/10.36930/507301>
4. Міністерство охорони здоров'я України. Офіційний веб-ресурс. URL: <https://moz.gov.ua/>
5. Кабінет міністрів України. Партнерство для відновлення та розвитку. Офіційний портал. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/>
6. Генеральна Асамблея ООН. Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року. URL: <http://21.helsinki.org.ua/index.php?id=1549390061>
7. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 року № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
8. Про затвердження Порядку прийняття рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2023 № 117. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2023>
9. Про затвердження Порядку спрямування коштів на підготовку проектів державно-приватного партнерства та виконання довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 № 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2023>
10. Babacan H. Public-Private Partnerships for Global Health. In: Kickbusch, I., Ganten, D. Moeti, M. (eds) Handbook of Global Health. 2023. Springer, Cham. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-45009-0>
11. European Bank for Reconstruction and Development. Public-Private Partnerships For Promoting Sustainable Development Goals. 2023. URL: <https://www.ebrd.com/documents/ogc/law-in-transition-2023-publicprivate-partnerships-for-promoting-sustainable-development-goals.pdf>
12. Joudyian N., Doshmangir L., Mandavi M., et al. Public-private partnerships in primary health care: a scoping review. *BMC Health Serv Res*. 2021. № 21, С. 4. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-020-05979-9>
13. Principles to Guide Health System Recovery and Transformation in Ukraine. Consultation draft: May 2022 / Європейське регіональне бюро ВОЗ. Копенгаген. URL: <https://www.euro.who.int/en/countries/ukraine/publications/principles-to-guide-health-system-recovery-and-transformation-in-ukraine-consultation-draft-may-2022>

14. Public-Private Partnerships. Публічно-приватне партнерство: Офіційний веб-ресурс. 20023. URL: <https://www.investope-dia.com/terms/p/public-private-partnerships.asp>.
15. APMG International. The APMG public-private partnerships certification program. APMG International веб-ресурс. High Wycombe. 2023. URL: <https://ppp-certification.com/>.
16. Government Objectives: Benefits and Risks of PPPs. / The World Bank. 2023. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/print/pdf/node/3523>
17. Wang N., Ma M. Public-private partnership as a tool for sustainable development – What literatures say? Sustainable Development. 2020. № 1-16. DOI: <https://doi.org/10.1002/sd.212>
18. Procuring infrastructure public-private partnerships report, World Bank and International Bank for Reconstruction and Development. *World Bank Publications*, Washington, DC, 2018. URL: <https://pub-docs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>
19. Public-Private Partnerships for Health Care Infrastructure and Services: Considerations for Policy Makers in Ukraine / World Health Organization. 2022, № 38. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/359561/WHO-EURO-2022-5713-45478-65097-eng.pdf;jsessionid=sequence-4>
20. Reich MR. Public-private partnerships for public health. *Nat Med*. 2022. № 6(6), С. 617–620.
21. Mitchell M. An overview of public private partnerships in health. International Health Systems Program Publication, Harvard School of Public Health. 2018.

Стаття надійшла до редакції 10.09.2024

Стаття рекомендована до друку 14.10.2024

Oleg Vashev, candidate of medical sciences, associate prof.
Department of Law, National Security and European Integration
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2496-240X> e-mail: oleg.vashev@gmail.com

Stanislav Khyzhniak, PhD student Department of Law, National Security and European Integration, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-9173-5706> e-mail: khyzhniak.stanislav27@gmail.com

LEGAL MECHANISMS FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN HEALTHCARE

Abstract. The article highlights the innovative transformations that have taken place in Ukraine over the past two years within the framework of legislative processes aimed at ensuring effective public management of public-private partnerships (PPPs) in the healthcare sector. In the context of modern challenges, in particular, a full-scale war, the importance of cooperation between public and private organizations has increased significantly. This cooperation contributes to strengthening the infrastructure and ensuring access to quality medical services even in times of crisis. In this context, the emphasis is placed on the latest legal innovations in Ukraine that form the basis for the effective functioning of PPPs in the healthcare sector.

The article examines the evolution of contractual structures that have become more adaptive to modern realities, in particular through the integration of risk management strategies and the implementation of models based on achieving results. Considerable attention is paid to transparency and accountability as key elements of the successful functioning of PPPs. An important aspect is also the involvement of stakeholders, including representatives of the public, the medical community and investors, which ensures a balance of interests and contributes to the long-term sustainability of projects.

The analysis of legal mechanisms for adapting to the challenges of the healthcare sector showed how new approaches help overcome problems such as the restoration of destroyed infrastructure, the lack of qualified personnel, the protection of data confidentiality, patients' rights and compliance with ethical standards. Special emphasis is placed on international comparative studies that allow adopting best practices and integrating them into the national legal field.

The review of innovative development of the legal mechanism for ensuring PPP includes an analysis of legislative reforms, risk management strategies, adaptation of the regulatory framework, implementation of new contract models, ensuring transparency, compliance with ethical standards and integration of international experience. Such transformations form a dynamic legal environment that stimulates the development of public-private partnerships, creating the foundation for building a healthcare system that is patient-oriented and sensitive to the challenges of modernity.

Keywords: *healthcare system; public-private partnership; legal mechanism; innovations in public administration; healthcare reform; risk management.*

In cites: Vashev, O. Ye., & Khyzhniak, S. V. (2024). Legal mechanisms for the development of public-private partnership in healthcare. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 314–327. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-15> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. World Health Organization (2022). Public-private partnerships for health infrastructure and services: considerations for policymakers in Ukraine. WHO/EURO:2022-5713-45478-65597. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/362282/WHO-EURO-2022-5713-45478-65597-ukr.pdf> (accessed on December 09, 2024) [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2023). Legislation of Ukraine. Normative acts. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/a#/Find> (accessed on December 09, 2024). [in Ukrainian].
3. Kalashnyk, N. S. (2023). Ensuring the Sustainable Development Goals in Ukraine: Conceptual Transformations of Perception in Conditions of Martial Law. *Public Administration Effectiveness*, 4(73), 11-16. <https://doi.org/10.36930/507301> [in Ukrainian].
4. Ministry of Health of Ukraine (2023). Official web resource. URL: <https://moz.gov.ua/> [in Ukrainian].
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023). Partnership for Recovery and Development. Official portal. Decentralization. URL: <https://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].
6. UN General Assembly (2023). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development: UN General Assembly Resolution of 25 September 2015. URL: <http://21.helsinki.org.ua/index.php?id=1549390061> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2010, July 1). On public-private partnership: Law of Ukraine No. 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> [in Ukrainian].

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023). On approval of the Procedure for making a decision on providing state support for the implementation of public-private partnership: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 08.02.2023 No. 117. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2023> [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2023). On approval of the Procedure for allocating funds for the preparation of public-private partnership projects and the fulfillment of long-term obligations within the framework of public-private partnership for state-owned objects: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 14.03.2023 № 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2023> [in Ukrainian].
10. Babacan, H. (2021). Public-Private Partnerships for Global Health. In: Kickbusch, I., Ganten, D. Moeti, M. (eds) Handbook of Global Health. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45009-0_117
11. European Bank for Reconstruction and Development. (2023). Public-Private Partnerships For Promoting Sustainable Development Goals. URL: <https://www.ebrd.com/documents/ogc/law-in-transition-2023-publicprivatepartnerships-for-promoting-sustainable-development-goals.pdf>
12. Joudyian, N., Doshmangir, L., Mandavi, M., et al. (2021). Public-private partnerships in primary health care: a scoping review. BMC Health Serv Res, 21, 4. <https://doi.org/10.1186/s12913-020-05979-9>
13. Principles to Guide Health System Recovery and Transformation in Ukraine. (2022). Consultation draft / EBRD Regional Office for Europe. Copenhagen. URL: <https://www.euro.who.int/en/countries/ukraine/publications/principles-to-guide-health-system-recovery-and-transformation-in-ukraine-consultation-draft-may-2022>
14. Public-Private Partnerships (2023). Public-Private Partnerships: Official Web Resource. URL: <https://www.investopedia.com/terms/p/public-private-partnerships.asp>
15. APMG International (2023). The APMG public-private partnerships certification program. APMG International Web Resource. High Wycombe. URL: <https://ppp-certification.com/>
16. The World Bank (2023). Government Objectives: Benefits and Risks of PPPs. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/print/pdf/node/3523>
17. Wang, N., & Ma, M. (2020). Public-private partnership as a tool for sustainable development – What literatures say? Sustainable Development, 1-16. <https://doi.org/10.1002/sd.212>
18. World Bank. (2018). Procuring infrastructure public-private partnerships report, World Bank and International Bank for Reconstruction and Development. World Bank Publications, Washington, DC. URL: <https://pub-docs.worldbank.org/en/256451522692645967/pdf/PIP3-2018.pdf>
19. World Health Organization (2022). Public-Private Partnerships for Health Care Infrastructure and Services: Considerations for Policy Makers in Ukraine, 38. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/359561/WHO-EURO-2022-5713-45478-65097-eng.pdf?sequence=4>
20. Reich, M. R. (2022). Public-private partnerships for public health. Nat Med, 6(6), 617–620.
21. Mitchell, M. (2018). An overview of public-private partnerships in health. International Health Systems Program Publication, Harvard School of Public Health.

The article was received by the editors 10.09.2024

The article is recommended for printing 14.10.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-16>
УДК 343:351.98

Мартиненко Наталія Василівна,
доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування,
доцент кафедри права та публічного управління
Київського національного університету будівництва і архітектури,
проспект Повітряних Сил, 31, м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3234-0689>
e-mail: natalmartylenko@gmail.com

ПЕРСПЕКТИВИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Стандартизація, заснована на останніх досягненнях науки, техніки та практичного досвіду, є найважливішим інструментом підвищення якості, а також визначає прогресивні та, що дуже важливо, економічно оптимальні рішення багатьох завдань. Для створення умов, які забезпечують проведення судових експертиз високої якості, і підвищення ефективності експертного провадження необхідна раціональна система стандартів, яка охоплюватиме всі «життєві цикли» судової експертизи, проте пріоритетним напрямом завжди вважалася стандартизація методичних матеріалів з провадження судової експертизи. Метою цієї статті є дослідження проблематики стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності, зокрема: з'ясувати рівень здійснення міжнародного співробітництва при впровадженні механізмів стандартизації, встановити чи є впровадження стандартизації механізмом, що сприятиме досягненню єдиного методичного підходу, окреслити перспективи стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності в Україні.

Високі вимоги судочинства до об'єктивізації доказів обумовлюють сучасні тенденції розвитку судово-експертної діяльності. В умовах глобалізації всіх сфер людської діяльності, з огляду на реалії української дійсності, пов'язані з активізацією євроінтеграційного та євроатлантичного процесів, прямим застосуванням збройної сили проти України, необхідності протидії зростаючій транснаціональній злочинності, міжнародному тероризму, економічним злочинам, незаконній міграції та іншим викликам часу стандартизація є основним організаційним механізмом для досягнення та підтримки високого рівня якості судових експертиз, достовірності висновків експертів та підвищення ефективності експертного провадження.

Значення міжнародних стандартів у сфері судової експертизи в їхній універсальності, тобто можливості застосування в будь-якій судово-експертній установі, незалежно від країни, відомчої приналежності та організаційної структури. Положення стандартів, розроблених ISO/TC 272, повинні враховуватися при розробці національних стандартів у сфері судової експертизи, підтримуючи додержання принципів взаємопов'язаності, не-

© Мартиненко Н. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

суперечності та наступності у стандартизації. Для підвищення якості у судово-експертній діяльності необхідно розвивати та зміцнювати співпрацю судово-експертних установ України з міжнародними організаціями з питань стандартизації як за допомогою спільної роботи в ISO/TC 272, так і шляхом участі у різних форматах спілкування, пропонуваніх регіональними мережами діючих лабораторій судової експертизи.

Ключові слова: *судово-експертна діяльність, міжнародні стандарти, стандартизація, методичне забезпечення, національні стандарти.*

Як цитувати: Мартиненко Н. В. Перспективи стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 328–341. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-16>

Постановка проблеми. Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі (ЄС). Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування [32]. Міжнародна судово-експертна співпраця регулюється низкою двосторонніх та багатосторонніх договорів про співробітництво у галузі надання взаємної правової допомоги, а також національним процесуальним законодавством та законодавством про судово-експертну діяльність.

Судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, їх територіальні філії, експертні установи комунальної форми власності, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених Законом України «Про судову експертизу» [9].

Організація науково-методичного забезпечення судово-експертної діяльності та організаційно-управлінські засади діяльності державних спеціалізованих установ покладаються на міністерства та інші державні органи, до сфери управління яких належать державні спеціалізовані установи, що здійснюють судово-експертну діяльність [9]. Отже, в цілісній діяльності можна виділити два її напрямки: організація та провадження.

Необхідність стандартизації судово-експертної діяльності продиктована потребою вирішення проблем, пов'язаних з методичним та організаційним забезпеченням, процесуальним регулюванням цієї діяльності, кваліфікаційними вимогами до судових експертів.

Стандартизація – діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [10]. Стандартизація, заснована на останніх досягненнях науки, техніки та практичного досвіду, є найважливішим інструментом підвищення якості, а також визначає прогресивні та, що дуже важливо, економічно оптимальні рішен-

на багатьох завдань. Для створення умов, які забезпечують проведення судових експертиз високої якості, і підвищення ефективності експертного провадження необхідна раціональна система стандартів, яка охоплюватиме всі «життєві цикли» судової експертизи, проте пріоритетним напрямом завжди вважалася стандартизація методичних матеріалів з провадження судової експертизи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Опрацювання міжнародних стандартів у сфері судово-експертної діяльності є важливим для підвищення надійності, прозорості та впевненості у судових доказах [8]. Міжнародні стандарти у сфері судово-експертної діяльності, з огляду на реалії української дійсності, потребують усестороннього дослідження [3]. Пропонується до повноважень Координаційної ради з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України включити координацію стандартизації у сфері судово-експертної діяльності [4].

Стандартизація – досить складний процес, в якому можна виділити такі елементи як типізація та уніфікація. Ці елементи є одночасно методами стандартизації, і окремими самостійними видами робіт. Одним з напрямків уніфікування судово-експертної діяльності є розроблення, зокрема кращих практичних керівництв за напрямами діяльності збирання та експертування об'єктів, що мають криміналістичну значущість, відомими експертними інституціями [11]. Методичні матеріали мають розроблятися, затверджуватися і застосовуватися відповідно до національних стандартів та інших документів зі стандартизації судово-експертної діяльності [1]. Спостерігається протиріччя між собою та неузгодженість існуючих експертних методик різних відомств, їх недоступність для відомчих експертів та учасників судочинства [13]. Дослідники звертають увагу на те, що на сьогодні склалася критична ситуація з розробленням, затвердженням і практичним використанням паспортизованих експертних методик, замість яких співробітники науково-дослідних установ судових експертиз змушені використовувати численні інструктивні листи, рекомендації, найпростіші навчальні посібники та методичні вказівки, попри те, що в п.4.12 Інструкції [12] вказується на необхідність зазначення у висновку експерта застосованих ним методик [1].

Мета статті. Дослідити проблематику стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності, зокрема: з'ясувати рівень здійснення міжнародного співробітництва при впровадженні механізмів стандартизації, встановити чи є впровадження стандартизації механізмом, що сприятиме досягненню єдиного методичного підходу, окреслити перспективи стандартизації методичного забезпечення судово-експертної діяльності в Україні.

Методологія проведення дослідження. На всіх етапах пізнавального процесу використовувався діалектичний підхід, який і посприяв отриманню верифікованих висновків. Для обґрунтування теоретичних висновків застосовано базові методи, якими визначається логіка прирощення нового наукового знання, зокрема: порівняльно-правовий, історично-правовий, системно-структурний, контент-аналізу тощо.

Виклад основного матеріалу та отриманих наукових результатів. Для розвитку міжнародного співробітництва на будь-якому рівні та в будь-яких напрямках необхідна гармонізація «правил гри» на міжнародному та національно-

му рівнях з метою провадження узгодженої діяльності в галузі стандартизації. Стандартизація має величезне значення для розвитку будь-якої країни, сприяючи випуску безпечної та якісної продукції, підвищенню її технічного рівня та конкурентоспроможності, уніфікації вимог до технологій, економії ресурсів. Стандартизація охоплює практично всі галузі людської діяльності та має на меті встановлення та підтримку порядку, а також знаходження оптимальних рішень для повторюваних завдань у різних сферах, включаючи судово-експертну діяльність.

Законодавчо врегульовані критерії допустимості впровадження механізмів стандартизації в судово-експертну діяльність, є відправною точкою, базисом, що дозволяє шляхом вивчення, творчо підходити до вироблення та прийняття власних прогресивних рішень [5; 6; 7].

Міжнародне співробітництво видається досить перспективним у плані підвищення якості судових експертиз та достовірності висновків експертів. Відразу слід зазначити, що кращі методики, практичні посібники, стандартні робочі процедури тощо в рамках систем управління якістю, повинні документувати «яким чином» будуть виконуватися вимоги стандарту, а от нормативні положення та політика країни визначають, «хто» повинен відповідати цим вимогам [11].

Міжнародне судово-експертне співтовариство визначило наступні основні напрямки діяльності, спрямовані на досягнення високої якості висновків експертів та судово-експертної діяльності в цілому: стандартизація судово-експертної діяльності, валідація судово-експертних методик, сертифікація судово-експертних методик та компетентності експертів; акредитація судово-експертних установ [4; 8].

Найстарішою міжнародною організацією зі стандартизації є Міжнародна спілка електрозв'язку. У 1865 році 20 держав у Парижі заснували Міжнародний телеграфний союз та ухвалили першу конвенцію та телеграфні правила. У 1932 році на повноважній конференції у Мадриді телеграфна та радіотелеграфна конвенції об'єдналися у міжнародну конвенцію електрозв'язку та Міжнародний телеграфний союз було перейменовано на Міжнародний союз електрозв'язку (International Telecommunication Union – ITU) [14].

На Міжнародному конгресі з електрики у 1881 році було розпочато міжнародне співробітництво зі стандартизації у галузі електротехніки. У 1904 році на засіданні урядових делегатів конгресу у Сен-Луїсі США було вирішено створити спеціальну організацію, яка б займалась питаннями стандартизації термінології та параметрів електричних машин. У 1906 році на міжнародній конференції, у якій брали участь 13 країн, найбільше зацікавлених у такій організації, було створено Міжнародну електротехнічну комісію (International Electrotechnical Commission – IEC) [17].

Найважливіше значення має Міжнародна організація зі стандартизації – ІСО (International organization for standardization – ISO), що була утворена внаслідок об'єднання двох організацій. Одна з них – Міжнародна федерація національних асоціацій з стандартизації (International Federation of National Standardization – ISA), створена у Нью-Йорку у 1926 році та керована з Швейцарії, інша – Координаційний комітет Організації Об'єднаних Націй із питань стандартизації

(United Nations Standards Coordinating Committee – UNSCC), створений 1944 року та керований з Лондона.

У Лондоні 14 жовтня 1946 року 65 делегатів з 25 країн зустрілися, щоб обговорити майбутнє стандартизації [18]. У лютому 1947 року ІСО починає свою роботу з 67 технічними комітетами. Перше видання Статуту Міжнародної організації зі стандартизації було розроблено на Лондонській конференції та офіційно прийнято після його ратифікації 15 національними органами зі стандартизації, що брали участь у цій конференції. З того часу публікувалися переглянуті тексти цих документів. Чинний нині Статут був прийнятий відповідно до резолюції 7/2017 Генеральної Асамблеї та замінює вісімнадцяте видання, опубліковане у 2016 році [19]. Колишній генеральний секретар ІСО Лоуренс Д. Ейхер (Lawrence D. Eicher), згадуючи роки становлення та перші етапи розвитку ІСО, пише у своїх спогадах: «Суть історії ІСО не може бути виражена у холодних фактах та цифрах, вона складається з прагнень, успіхів та невдач» [16]. ІСО у своїй діяльності дотримується проголошених принципів стандартизації: прагнення до досягнення консенсусу та відкритість розробки проектів стандартів, а також Статуту [19].

Міжнародне співробітництво в галузі стандартизації, зокрема судово-експертної діяльності, пов'язано з діяльністю Міжнародної організації зі стандартизації. Метою ІСО є сприяння розвитку стандартизації та пов'язаних з нею сфер діяльності у всьому світі для полегшення міжнародного обміну товарами та послугами, удосконалення управління господарською діяльністю, підтримки поширення передової практики у соціальній та екологічній сферах, а також для розвитку співробітництва в галузі інтелектуальної, наукової, технічної та економічної діяльності [19].

Для досягнення зазначених цілей ІСО може приймати наступні міри:

- вживати заходів для полегшення гармонізації стандартів та відповідних сфер діяльності у світовому масштабі;
- розробляти та видавати Міжнародні стандарти та вживати заходів щодо їх застосування у світовому масштабі;
- організовувати обмін інформацією щодо роботи своїх членів та технічних комітетів;
- співпрацювати з іншими міжнародними організаціями, зацікавленими у суміжних питаннях, у тому числі вивчаючи на їхнє прохання питання, що належать до стандартизації [19].

ІСО – некомерційна, незалежна, неурядова міжнародна організація, членами якої є представники національних органів зі стандартизації із 172 країн. Це добровільна організація, члени якої є визнаними авторитетами у сфері стандартів, кожен із яких представляє одну країну [20].

Рівні або категорії членства держав ІСО відрізняються ступенем доступу до її електронних ресурсів та впливу на зміст документів. В ІСО наголошується, що це допомагає враховувати різні потреби та можливості кожного національного органу щодо стандартизації [20].

Верхній рівень – повноправні члени впливають на зміст стандартів ІСО, що розробляються, і стратегію шляхом участі в голосуванні та обговоренні внесе-

них правок на різних етапах опрацювання в ході міжнародних засідань. Повноправні члени мають право продажу та прийняття міжнародних стандартів на національному рівні [20].

Середній рівень – члени-кореспонденти спостерігають за розробкою стандартів ІСО та стратегією шляхом перегляду результатів голосування та участі у міжнародних засіданнях як спостерігача. Члени-кореспонденти, які репрезентують національні організації, продають та приймають міжнародні стандарти ІСО на національному рівні. Члени-кореспонденти на територіях, які не є національними органами, реалізують міжнародні стандарти ІСО на своїй території [20].

Нижній рівень – члени – передплатники. Цей рівень членства дозволяє їм отримувати актуальну інформацію щодо робіт, що проводяться в ІСО. Але брати участь у роботі ІСО вони можуть. Члени – передплатники не мають права продажу та прийняття міжнародних стандартів на національному рівні [20].

Стандарти ІСО розробляються фахівцями, які працюють у певній галузі, розуміють і передбачають її проблеми та використовують стандартизацію як інструмент для створення рівних умов для всіх.

У рамках діяльності ІСО у 2012 році створено міжнародний проектний комітет стандартизації ISO/PC 272 «Forensic sciences» («Судова експертиза» або «Криміналістика»), який у 2016 році став постійно діючим технічним комітетом із аналогічною назвою ISO/TC 272 «Forensic sciences». Сферою діяльності комітету є стандартизація та керівництво в галузі судової експертизи, що включає розробку стандартів, які відносяться до лабораторних та польових методів та методів судової експертизи в широких загальних областях, таких як виявлення та збирання речових доказів, подальший аналіз та інтерпретація доказів, а також повідомлення про результати та висновки [21].

На сьогодні опубліковано три стандарти, що знаходяться в компетенції Технічного комітету ТК 272 «Судова експертиза» [22]:

– ISO 18385-2016 «Зведення до мінімуму ризику зараження ДНК людини у наборах, які використовуються для збору, зберігання та аналізу біологічного матеріалу у судово-експертних цілях – Вимоги» (ISO 18385:2016 «Minimizing the risk of human DNA contamination in products used to collect, store and analyze biological material for forensic purposes – Requirements») опубліковано у 2016 році, востаннє переглянуто та підтверджено у 2022 році [23];

– ISO 2143 – 1 – 2018 «Судова експертиза. Частина 1. Терміни та визначення» (ISO 21043-1:2018 «Forensic sciences – Part 1: Terms and definitions») опубліковано у 2018 році, очікується, що протягом найближчих місяців буде замінено на ISO/DIS 21043-1 [24];

– ISO 21043 – 2 – 2018 «Судова експертиза. Частина 2. Розпізнавання, документування, збирання, транспортування та зберігання об'єктів експертного дослідження» (ISO 21043-2:2018 «Forensic sciences – Part 2: Recognition, recording, collecting, transport and storage of items») опубліковано у 2018 році, очікується, що протягом найближчих місяців буде замінено на ISO/DIS 21043-2 [25].

Стандарти повинні відповідати вимогам часу, розвитку науки та технологій, тому їх зазвичай раз на п'ять років переглядають і оновлюють.

Три частини стандарту серії 21043, що залишилися: частина 3 «Аналіз», частина 4 «Інтерпретація», частина 5 «Звітність» перебувають в розробці на різній стадії готовності [22].

В ISO/TC 272 «Forensic sciences» 27 повноправних членів, 21 спостерігачів. До структури комітету входять: секретаріат, який знаходиться в Австралії, та робочі групи.

Мабуть слід зазначити, що до переліку джерел із уніфікування правових систем слід віднести стандарти – міжнародні, регіональні, зокрема європейські та національні, що приймаються відповідними організаціями зі стандартизації [11].

США – повноправний член ISO/TC 272 «Forensic sciences» [26]. The American Society for Testing and Materials (ASTM) у 1970 році був створений Комітет E30 з криміналістики. Комітет, який налічує 335 осіб, має юрисдикцію щодо 71 стандарту судової експертизи. E30 має 5 технічних підкомітетів, які керують стандартами. Ці стандарти все ще відіграють провідну роль у всіх аспектах судової експертизи, включаючи криміналістику, цифрові та мультимедійні докази, аналіз уламків пожежі, аналіз тестування на наркотики, збір і збереження фізичних і цифрових доказів, а також звітування про результати.

У 2009 році світ судової експертизи «вибухнув» доповіддю National Research Council (NRC) та National Academies of Sciences (NAS) «Strengthening Forensic Science in the United States: A Path Forward» [31]. З урахуванням пропозицій зі стандартизації, у 2014 році для зміцнення судової експертизи у США the National Institute of Standards and Technology (NIST) разом з the Department of Justice (DOJ) було засновано the Organization of Scientific Area Committees (OSACs) [30]. Місія OSAC полягає у сприянні розробці технічно обґрунтованих стандартів, розширення реєстру OSAC стандартами, що пройшли технічну оцінку, і підтримці впровадження цих стандартів зацікавленими сторонами OSAC та експертно-криміналістичною спільнотою [15]. Але OSAC не є визнаною державою організацією з розробки стандартів.

Заснована у 2015 році Academy Standards Board (ASB) є дочірньою компанією the American Academy of Forensic Sciences (AAFS) та акредитована the American National Standards Institute (ANSI) як організація з розробки стандартів. Зосереджуючись на опрацюванні та впровадженні стандартів, ASB сприяє збору надійних даних, зменшуючи вплив упередженості в системі правосуддя [33]. ANSI є американською організацією-членом ISO.

Академія судової експертизи Міністерства юстиції Китаю вперше направила членів до ISO/TC 272 «Forensic sciences» у 2016 році. До 2020 року Китай був членом-спостерігачем. На сьогодні Китай є повноправним членом ISO/TC 272 «Forensic sciences» [26]. Адміністрування національних операцій зі стандартизації здійснює Китайський національний адміністративний комітет зі стандартизації (China National Standardization Administration Committee – SAC).

Європейський комітет зі стандартизації (the European Committee for Standardization – CEN) створив проектний комітет CEN/TC 419 у 2012 році для розробки стандартів судової експертизи. У 2017 році ТК 419 передав всю свою роботу ISO за Віденською угодою [28] та розробляє стандарти у співпраці з ISO.

Україна – член-спостерігач ISO/TC 272 «Forensic sciences» [29]. Тематика міжнародного комітету ISO/TC 272 закріплена наказом національного органу стандартизації, функції якого виконує ДП «УкрНДНЦ», від 07.05.2018 № 125 про створення Технічного комітету стандартизації (далі – ТК) 192 «Судова експертиза» із покладенням функцій секретаріату зазначеного ТК на Київський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України, а наказом від 19.06.2018 № 175 затверджено Положення про ТК 192 «Судова експертиза» [2]. До складу ТК 192 входять 23 колективних та 5 індивідуальних членів, серед яких державні науково-дослідні експертні установи Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України, служби безпеки України, Державної митної служби України, Міністерства охорони здоров'я України тощо. Україні слід поглиблювати взаємовідносини із ISO/TC 272 «Forensic sciences» та в подальшому отримати статус повноправного члена цього міжнародного комітету.

ТК 192 гармонізовано один та дві частини іншого міжнародних стандартів щодо мінімізування ризику забруднення продукції, використовуваної для збирання, зберігання, аналізування біологічного матеріалу в криміналістичних цілях, ДНК людини; термінів та визначень в криміналістичному процесі, а також збирання (виявляння, фіксування, вилучання, транспортування та зберігання) об'єктів, що мають криміналістичну значущість, при огляданні місць подій. Крім того, ТК 192 розроблено ще 6 національних стандартів. Наразі триває робота над розробленням понад 24 національних стандартів України [2].

Для цілей судочинства, особливо кримінального, при провадженні судово-експертних досліджень будь-якими експертами повинні застосовуватися виключно стандартизовані єдині науково обґрунтовані та емпірично апробовані методики.

Перелічені форми співробітництва є різноманітною діяльністю керівників судово-експертних організацій, експертів, фахівців, вчених більшості країн світу з питань стандартизації, що, безсумнівно, сприяє розвитку всіх учасників співробітництва [8]. Стандартизація методичного забезпечення судово-експертної діяльності дозволяє обмінюватися інформацією між країнами з різними правовими системами з метою ефективного та справедливого правосуддя.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Високі вимоги судочинства до об'єктивізації доказів обумовлюють сучасні тенденції розвитку судово-експертної діяльності. В умовах глобалізації всіх сфер людської діяльності, з огляду на реалії української дійсності, пов'язані з активізацією євроінтеграційного та євроатлантичного процесів, прямим застосуванням збройної сили проти України, необхідності протидії зростаючій транснаціональній злочинності, міжнародному тероризму, економічним злочинам, незаконній міграції та іншим викликам часу стандартизація є основним організаційним механізмом для досягнення та підтримки високого рівня якості судових експертиз, достовірності висновків експертів та підвищення ефективності експертного провадження.

Впливовість провідних міжнародних та європейських недержавних, некомерційних організацій, діяльність яких включає або повністю присвячена судовій експертизі, ґрунтується на сукупності ознак, зокрема: міжнародний масштаб діяльності; міжнародне визнання, засноване на доведеній практич-

ній корисності для всіх членів організацій – формуванні системи стандартів, що визнаються і виконуються всім експертним співтовариством; наявність взаємозв'язків з іншими міжнародними організаціями, здатними створювати нові взаємозв'язки, у тому числі циклічні.

Значення міжнародних стандартів у сфері судової експертизи в їхній універсальності, тобто можливості застосування в будь-якій судово-експертній установі, незалежно від країни, відомчої приналежності та організаційної структури. Положення стандартів, розроблених ISO/TC 272, повинні враховуватися при розробці національних стандартів у сфері судової експертизи, підтримуючи додержання принципів взаємопов'язаності, несуперечності та наступності у стандартизації. Для підвищення якості у судово-експертній діяльності необхідно розвивати та зміцнювати співпрацю судово-експертних установ України з міжнародними організаціями з питань стандартизації як за допомогою спільної роботи в ISO/TC 272, так і шляхом участі у різних форматах спілкування, пропонує регіональними мережами діючих лабораторій судової експертизи.

Міжнародне співробітництво у сфері судово-експертної діяльності має здійснюватися на підставі науково-обґрунтованого стратегічного планування як з метою, так і шляхом європейської інтеграції України до світового правового простору.

Окремого ґрунтового дослідження потребує міжнародна акредитація судово-експертних лабораторій та установ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кішко Д., Дзюбак К. До питання стандартизації судово-економічних експертиз. *Сучасні напрямки розвитку судової експертизи та криміналістики* : збірник Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 5 вересня 2024 р.). Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 536 с. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/320/9330/21089-1?inline=1>
2. Київський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України. Технічний комітет 192 «Судова експертиза» : Веб-сайт. URL: <https://kndise.gov.ua/tehnichnyj-komitet-192-sudova-ekspertyza/>
3. Kovalenko, M., Martynenko, N. Basic principles of legal regulation in the field of human genomic information processing in the context of implementation of international legal norms to national legislation. *Theory and Practice of Public Administration*. 2022, № 2(75), pp. 22-38. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-02>
4. Martynenko N. Coordination Council on the Problem of Forensic Expertise under the Ministry of Justice of Ukraine: Composition, Tasks, Authorities, Rights. *Theory and Practice of Public Administration*. 2024, 1(78), pp. 20-35. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-02>
5. Martynenko N., Domin D. (ed.) An innovative approach to creating a list of types of forensic examinations and expert specialties. *Expert assessments in decision making: risks and safety*. Tallinn: Scientific Route OÜ. 2023. Pp. 5-35. DOI: <https://doi.org/10.21303/978-9916-9850-2-1.ch1>
6. Martynenko N. Areas of modernization of the system of training and certification of forensic experts in Ukraine based on the adaptation of foreign experience, *Forensic Sciences Research*. 2024, <https://doi.org/10.1093/fsr/owae033>

7. Martynenko N. Directions for Improving the Financial Support of Forensic Expert Forensic Activity in Ukraine with Account of Positive Foreign Experience. *Forensic Science International: Synergy*, 2024, vol. 9, 100565. <https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2024.100565>
8. Martynenko N. Methodological support for forensic science in the USA and Ukraine: A comparative study. *Forensic Science International: Synergy*, 2025, vol. 10, 100571 <https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2024.100571>
9. Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
10. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text>
11. Полтавський А. О., Нечеснюк М. В. Уніфікування судово-експертної діяльності у кримінальному провадженні в країнах із різними правовими системами : практ. посібник / за заг. ред. І. П. Красюка, С. Г. Кримчука, Н. М. Ткаченко, С. С. Чернявського, Ю. О. Чечіля. Київ : НАВС, 2023. 120 с.
12. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.1998 № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>
13. Слободян Я. І. Методики проведення судових експертиз: проблемно-орієнтовальний аналіз. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013, № 1, С. 265-272. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2013_1_32
14. About International Telecommunication Union (ITU). URL: <https://www.itu.int/en/about/Pages/default.aspx>
15. About Us. The organization of scientific area committees for forensic science. *NIST* <https://www.nist.gov/organization-scientific-area-committees-forensic-science/about-us>
16. Friendship among equals. Recollections from ISO's first fifty years, ISO 1997. 89 p. [P. 7]. URL: https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/docs/en/Friendship_among_equals.pdf
17. IEC – the International Electrotechnical Commission. Home. About the CIE. Liaisons. URL: <https://cie.co.at/about-cie/liaisons/iec-international-electrotechnical-commission>
18. International Organization for Standardization. The ISO story. URL: <https://www.iso.org/about>
19. International Organization for Standardization. ISO Statutes, 2021. Website. URL: <https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/statutes.pdf>
20. International Organization for Standardization. Members : Веб-сайт. URL: <https://www.iso.org/about/members>
21. International Organization for Standardization. ISO/TC 272 Forensic sciences. Technical Committees: Website. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817.html>
22. International Organization for Standardization. Standards by ISO/TC 272 Forensic sciences : Website. <https://www.iso.org/committee/4395817/x/catalogue/p/1/u/0/w/0/d/0>
23. International Organization for Standardization (2024). Minimizing the risk of human DNA contamination in products used to collect, store and analyze biological material for forensic purposes – Requirements. <https://www.iso.org/standard/62341.html?browse=tc>
24. International Organization for Standardization. ISO 21043-1:2018Forensic sciencesPart 1: Terms and definitions : Веб-сайт. URL: <https://www.iso.org/standard/69732.html?browse=tc>
25. International Organization for Standardization. ISO 21043-2:2018Forensic sciencesPart 2: Recognition, recording, collecting, transport and storage of items : Веб-сайт. URL: <https://www.iso.org/standard/72041.html?browse=tc>

26. International Organization for Standardization. Members. ANSI. United States. Membership: Member body. URL: <https://www.iso.org/member/2188.html>

27. International Organization for Standardization. Members. SAC. China. Membership: Member body. URL: <https://www.iso.org/member/1635.html>

28. International Organization for Standardization. Resources. Publicly available resources. Vienna Agreement. URL: https://www.iso.org/resources/publicly-available-resources.html?t=OF7wvV-X6LuuN83VzEkv_3lzqOrVr-81T8F6C-LeoojL3L9z5xmi0rAB1sxOxbW6&view=documents#section-isodocuments-top

29. International Organization for Standardization. Participation : Веб-сайт. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817.html?view=participation>

30. Jones, J., Getz, A. and Sirk, D. (2022), Organization of scientific area committees (OSAC) for forensic science, Encyclopedia for Forensic Sciences, 3rd Edition, [online]. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-823677-2.00145-8>, https://tsapps.nist.gov/publication/get_pdf.cfm?pub_id=932847

31. National Research Council, Division on Engineering, Physical Sciences, Committee on Applied, Theoretical Statistics, Policy, ... & Committee on Identifying the Needs of the Forensic Sciences Community. *Strengthening forensic science in the United States: a path forward*. 2006. National Academies Press.

32. On the National Program for Adapting Ukrainian Legislation to the Legislation of the European Union Law of Ukraine dated 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>

33. Who We Are. Academy Standards Board. American Academy of Forensic Sciences. <https://www.aafs.org/academy-standards-board/about-asb>

Стаття надійшла до редакції 16.09.2024

Стаття рекомендована до друку 18.10.2024

Nataliia Martynenko, Ph.D. in the field of Public Management and Administration
Associate Professor of the Department of Law and Public Administration, Kyiv National
University of Construction and Architecture, 31, Povitroflotsky Avenue, Kyiv, 03037, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3234-0689> e-mail: natalmartynenko@gmail.com

PROSPECTS OF STANDARDIZATION OF METHODOLOGICAL SUPPORT OF FORENSIC EXPERT ACTIVITIES IN UKRAINE

Abstract. Standardization, based on the latest achievements of science, technology and practical experience, is the most important tool for improving quality, and also determines progressive and, very importantly, economically optimal solutions to many tasks. To create conditions that ensure high-quality forensic examinations and increase the efficiency of expert proceedings, a rational system of standards is necessary, which will cover all “life cycles” of forensic examination, however, the standardization of methodological materials for conducting forensic examinations has always been considered a priority. The purpose of this article is to study the issues of standardization of methodological support for forensic expertise, in particular: to find out the level of international cooperation in the implementation of standardization mechanisms, to establish whether the implementation of standardization is

a mechanism that will contribute to achieving a single methodological approach, to outline the prospects for standardization of methodological support for forensic expertise in Ukraine.

The high requirements of the judiciary for the objectification of evidence determine the current trends in the development of forensic expertise. In the context of globalization of all spheres of human activity, given the realities of Ukrainian reality, associated with the intensification of European and Euro-Atlantic integration processes, the direct use of armed force against Ukraine, the need to counter growing transnational crime, international terrorism, economic crimes, illegal migration and other challenges of the time, standardization is the main organizational mechanism for achieving and maintaining a high level of quality of forensic expertise, the reliability of expert opinions and increasing the efficiency of expert proceedings.

The value of international standards in the field of forensic examination lies in their universality, i.e. the possibility of application in any forensic institution, regardless of the country, departmental affiliation and organizational structure. The provisions of the standards developed by ISO/TC 272 should be taken into account when developing national standards in the field of forensic examination, supporting compliance with the principles of interdependence, consistency and continuity in standardization. To improve the quality of forensic examination activities, it is necessary to develop and strengthen cooperation between forensic institutions of Ukraine and international organizations on standardization issues both through joint work in ISO/TC 272 and through participation in various formats of communication offered by regional networks of operating forensic examination laboratories.

Keywords: *forensic examination activities, international standards, standardization, methodological support, national standards.*

In cites: Martynenko, N. V. (2024). Prospects of standardization of methodological support of forensic expert activities in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 328–341. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-16> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Kishko, D., & Dzyubak, K. (2024). On the issue of standardization of forensic economic examinations. In *Modern directions of development of forensic examination and criminalistics: collection of the All-Ukrainian scientific and practical conference* (Odessa, September 5, 2024). Odesa: Publishing house "Yurydyka". 536 p. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/320/9330/21089-1?inline=1> [in Ukrainian].
2. Kyiv Research Institute of Forensic Expertise of the Ministry of Justice of Ukraine. (2024). Technical Committee 192 "Forensic Expertise": Website. URL: <https://kndise.gov.ua/tehnichnyj-komitet-192-sudova-ekspertyza/> [in Ukrainian].
3. Kovalenko, M., & Martynenko, N. (2022). Basic principles of legal regulation in the field of human genomic information processing in the context of implementation of international legal norms to national legislation. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(75), 22-38. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-02> [in Ukrainian].
4. Martynenko, N. (2024). Coordination Council on the Problem of Forensic Expertise under the Ministry of Justice of Ukraine: Composition, Tasks, Authorities, Rights. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), pp. 20-35. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-02> [in Ukrainian].

5. Martynenko, N., Domin, D. (ed.) (2023). An innovative approach to creating a list of types of forensic examinations and expert specialties. In *Expert assessments in decision making: risks and safety*. Tallinn: Scientific Route OÜ, pp. 5-35. DOI: <https://doi.org/10.21303/978-9916-9850-2-1.ch1>
6. Martynenko, N. (2024). Areas of modernization of the system of training and certification of forensic experts in Ukraine based on the adaptation of foreign experience. *Forensic Sciences Research*, owae033. <https://doi.org/10.1093/fsr/owae033>
7. Martynenko, N. (2024). Directions for Improving the Financial Support of Forensic Expert Forensic Activity in Ukraine with Account of Positive Foreign Experience. *Forensic Science International: Synergy*, 9, 100565. <https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2024.100565>
8. Martynenko, N. (2024). Methodological support for forensic science in the USA and Ukraine: A comparative study. *Forensic Science International: Synergy*, 10, 100571. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2024.100571>
9. On forensic examination: Law of Ukraine dated 02/25/1994 No. 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> [in Ukrainian].
10. On standardization: Law of Ukraine dated 05.06.2014 No. 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text> [in Ukrainian].
11. Poltavsky, A. O., & Nechesnyuk, M. V. (2023). Unification of forensic expertise in criminal proceedings in countries with different legal systems: practical manual (edited by Krasnyuk, I. P., Krymchuk, S. G., Tkachenko, N. M., Chernyavskiy, S. S., Chechyl, Yu. O.). Kyiv: NAVS, 120.
12. On approval of the Instructions on the appointment and conduct of forensic examinations and expert studies and Scientific and Methodological Recommendations on the preparation and appointment of forensic examinations and expert studies: Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated 08.10.1998 No. 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text> [in Ukrainian].
13. Slobodyan, Ya. I. (2013). Methods of conducting forensic examinations: problem-oriented analysis. *Fight against organized crime and corruption (theory and practice)*, 1, 265-272. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2013_1_32 [in Ukrainian].
14. About International Telecommunication Union (ITU). URL: <https://www.itu.int/en/about/Pages/default.aspx>
15. About Us. The organization of scientific area committees for forensic science. NIST. URL: <https://www.nist.gov/organization-scientific-area-committees-forensic-science/about-us>
16. Friendship among equals. Recollections from ISO's first fifty years, ISO -1997. ISBN 92-67-10260-5. 89 p. URL: https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/docs/en/Friendship_among_equals.pdf
17. IEC – the International Electrotechnical Commission. Home. About the CIE. Liaisons. URL: <https://cie.co.at/about-cie/liaisons/iec-international-electrotechnical-commission>
18. International Organization for Standardization. The ISO story. URL: <https://www.iso.org/about>
19. International Organization for Standardization. ISO Statutes, 2021. Website. URL: <https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/statutes.pdf>
20. International Organization for Standardization. Members. URL: <https://www.iso.org/about/members>
21. International Organization for Standardization. ISO/TC 272 Forensic sciences. Technical Committees: Website. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817.html>
22. International Organization for Standardization. Standards by ISO/TC 272 Forensic sciences: Website. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817/x/catalogue/p/1/u/0/w/0/d/0>

23. International Organization for Standardization (2024). ISO 18385:2016 Minimizing the risk of human DNA contamination in products used to collect, store and analyze biological material for forensic purposes – Requirements. URL: <https://www.iso.org/standard/62341.html?browse=tc>
24. International Organization for Standardization. ISO 21043-1:2018 Forensic sciences Part 1: Terms and definitions: Website. URL: <https://www.iso.org/standard/69732.html?browse=tc>
25. International Organization for Standardization. ISO 21043-2:2018 Forensic sciences Part 2: Recognition, recording, collecting, transport and storage of items: Website. URL: <https://www.iso.org/standard/72041.html?browse=tc>
26. International Organization for Standardization. Members. ANSI. United States. Membership: Member body. URL: <https://www.iso.org/member/2188.html>
27. International Organization for Standardization. Members. SAC. China. Membership: Member body. URL: <https://www.iso.org/member/1635.html>
28. International Organization for Standardization. Resources. Publicly available resources. Vienna Agreement. URL: https://www.iso.org/resources/publicly-available-resources.html?t=OF7wvV-X6LuuN83VzEkv_3lqzOrVr-81T8F6C-LeoojL3L9z5xmi0rAB1sxObxW6&view=documents#section-isodocuments-top
29. International Organization for Standardization. ISO/TC 272 Forensic sciences. Workshop. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817/x/catalogue/p/1/u/0/w/0/d/0>
30. International Organization for Standardization. Forensic Science International: ISO 21043. URL: <https://www.iso.org/standard/72041.html>
31. Forensic Science International. ISO/TC 272: Website. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817.html>
32. Guidance Document on Forensic Science. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2375244920300102>
33. Forensic Sciences – Standards and regulations. URL: <https://www.iso.org/committee/4395817>

The article was received by the editors 16.09.2024

The article is recommended for printing 18.10.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17>
УДК 351.863:338.2:343.326

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
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-2292-6483>
e-mail: papyrin.denys@ukr.net

ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Анотація. У статті досліджено теоретико-методологічні засади та практичні аспекти трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз. На основі системного аналізу виокремлено та критично осмислено чотири ключові методологічні підходи до забезпечення економічної безпеки держави: неокласичний, інституційний, мережевий та проактивний. Розкрито їх особливості, переваги та обмеження в контексті протидії гібридним загрозам. Проаналізовано європейський досвід трансформації механізмів економічної безпеки. Виявлено тенденцію до комплексного поєднання різних методологічних підходів та інструментів: від класичних ринкових та інституційних до інноваційних мережевих та форсайтних. На основі порівняльного аналізу європейського досвіду та українських реалій обґрунтовано концептуальні засади модернізації вітчизняної системи державного регулювання економічної безпеки. Запропоновано матрицю трансформації регуляторних механізмів, яка враховує поточний стан та визначає пріоритетні напрями змін за кожним методологічним підходом. Аргументовано необхідність поетапного впровадження запропонованих механізмів з урахуванням наявних ресурсів та інституційної спроможності держави. Особливу увагу приділено ролі цифрової трансформації та державно-приватного партнерства як ключових драйверів модернізації системи економічної безпеки. Окреслено перспективи подальших досліджень, зокрема щодо розробки методології комплексної оцінки ефективності регуляторних механізмів та адаптації європейських практик до українських реалій післявоєнного відновлення.

Ключові слова: економічна безпека, механізми державного регулювання, гібридні загрози, цифрова трансформація, державно-приватне партнерство, європейський досвід, стратегічне планування, проактивне управління, післявоєнне відновлення.

Як цитувати: Папирін Д. О. Трансформація механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз: європейський досвід та українські реалії. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 342–362. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17>

© Папирін Д. О., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Актуальність дослідження. В умовах безпрецедентних гібридних загроз, з якими зіткнулась Україна та інші країни Європи протягом останніх років, питання трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки набуває критичної важливості. Російська збройна агресія проти України, що розпочалась у 2014 році з анексії Криму та розв'язання конфлікту на Донбасі, а переросла у повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року, стала найбільшим викликом європейській безпеці з часів Другої світової війни. За оцінками Світового банку, через руйнування інфраструктури, зупинку підприємств, розрив логістичних ланцюгів та міграцію робочої сили економіка України у 2022 році скоротилась на 35%. Загальні економічні втрати від війни оцінюються у \$600 млрд.

Одночасно з прямою військовою агресією, Росія веде проти України та її союзників гібридну війну, що включає інформаційні та кібератаки, економічний тиск, енергетичний шантаж. За даними СБУ, лише у 2022 році було нейтралізовано понад 4500 кібератак на критичну інфраструктуру України. Україна та ЄС також стали об'єктами безпрецедентної дезінформаційної кампанії. Маніпулюючи цінами на енергоносії та продовольство, Росія спровокувала зростання інфляції та загрозу рецесії в Європі. Все це вимагає принципово нових підходів до протидії гібридним загрозам на національному та наднаціональному рівнях.

Актуальність дослідження також обумовлена тим, що в процесі євроінтеграції та набуття статусу кандидата на вступ до ЄС у 2022 році, Україна взяла на себе зобов'язання привести свою систему економічної безпеки у відповідність до європейських стандартів і практик. Це відкриває можливості для системної трансформації існуючих механізмів державного регулювання на основі досвіду країн ЄС, які вже тривалий час розвивають комплексні підходи до протидії гібридним загрозам. Наприклад, у 2022 році ЄС ухвалив Стратегічний компас – план дій із посилення безпекової та оборонної політики до 2030 року. Один з його чотирьох напрямів повністю присвячений захисту від гібридних загроз.

Огляд останніх досліджень. Проблематика економічної безпеки в умовах гібридних загроз привертає дедалі більше уваги дослідників, міжнародних організацій та аналітичних центрів. Світовий економічний форум у своєму звіті *Global Risks Report 2023* [27] виділив кібератаки, дезінформацію та економічні конфлікти серед топ-10 глобальних ризиків. У доповіді НАТО 2024 року [7] зазначається, що гібридні загрози стануть визначальним фактором безпеки та оборони альянсу в найближчому майбутньому. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у звіті 2024 року [20] акцентує увагу на економічному вимірі гібридних загроз та наголошує на необхідності адаптації регуляторних механізмів.

В українській науковій літературі дослідження трансформації механізмів економічної безпеки в умовах гібридних загроз представлені в роботах В. Горбуліна, О. Власюка, Я. Жаліла, А. Сухорукова та ін. Зокрема, в колективній монографії «Світова гібридна війна: український фронт» [4] розроблено концептуальні засади протидії гібридним загрозам. У статті О. Власюка та С. Кононенко [1] проаналізовано вплив гібридної війни на економічну безпеку України.

Серед досліджень у країнах Східної Європи варто відзначити роботи Центру передового досвіду НАТО з питань енергетичної безпеки у Литві, зокрема ана-

літичну записку Hybrid Warfare Against Critical Energy Infrastructure (2022) [18]. Експерти Міжнародного центру оборони та безпеки в Естонії у звіті [15] зосереджують увагу на уроках агресії проти України для країн Балтії та НАТО в цілому. Польський Фонд імені Казимира Пуласького видав спеціальний звіт 2021 р. [6], в якому узагальнено передові практики протидії гібридним загрозам.

Зв'язок між сучасними гібридними загрозами та економічною безпекою держави, зокрема стратегічних державних підприємств і корпорацій, привертає дедалі більше уваги дослідників. У статті «Hybrid threats and the critical infrastructure protection challenge» в журналі *Technology in Society* (2021) підкреслюється, що критична інфраструктура, така як енергетика, транспорт і зв'язок, стає пріоритетною ціллю гібридних атак [16]. Дослідження Європейського центру боротьби з гібридними загрозами (2020 р.) акцентує увагу на використанні економічних інструментів у гібридних конфліктах, зокрема через вплив на енергетичну безпеку [14]. У звіті Офісу з фінансових та економічних злочинів Великобританії (OFSI) «National Risk Assessment of Proliferation Financing» [21] наголошується на зростанні ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення через державні підприємства. Свіжа стаття харків'ян [3; 2] розкриває вразливості українських державних корпорацій (на прикладі Укрзалізниці і АМПУ) в умовах російської агресії. Однак, незважаючи на зростаючу кількість публікацій, бракує комплексних досліджень трансформації механізмів регулювання економічної безпеки, які б поєднували європейський досвід та українські реалії в умовах триваючої агресії.

Мета дослідження – на основі аналізу європейського досвіду та українських реалій уточнити концептуальні засади трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз. Поставлена мета вирішується послідовним розв'язанням **трьох задач**:

- 1) систематизувати теоретико-методологічні підходи до дослідження механізмів регулювання економічної безпеки в умовах гібридних загроз;
- 2) узагальнити європейський досвід протидії гібридним загрозам економічній безпеці та виокремити кращі практики для імплементації в Україні.
- 3) критично оцінити ефективність існуючих механізмів державного регулювання економічної безпеки України та обґрунтувати напрями їх трансформації з урахуванням сучасних викликів.

Об'єкт дослідження: механізми державного регулювання економічної безпеки.

Предмет дослідження – процес сучасної повоєнної трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз на основі європейського досвіду та українських реалій.

Використана методологія. Методологічною основою дослідження є діалектичний метод пізнання, системний та інституційний підходи до аналізу механізмів державного регулювання економічної безпеки.

Для розв'язання першого завдання – систематизації теоретико-методологічних підходів – застосовуються методи наукової абстракції, порівняльного аналізу, узагальнення та синтезу. Це дозволяє розкрити еволюцію концепції економічної безпеки, виявити сутність та особливості гібридних загроз, об-

ґрунтувати необхідність трансформації регуляторних механізмів в цифрову епоху. При виконанні другого завдання – узагальнення європейського досвіду – використовуються методи кейс-стаді, аналізу і синтезу й абстрактно-логічний метод. На прикладі у цілому ЄС виокремлюються сучасні механізми забезпечення економічної безпеки, кращі практики протидії гібридним загрозам. Особлива увага приділяється інституційним механізмам координації на рівні ЄС та інноваційним інструментам моніторингу загроз.

Для розв'язання третього завдання – оцінки ефективності існуючих механізмів в Україні – застосовується абстрактно-логічний метод і метод дедукції і метод індукції. На їх основі були визначені прогалини в системі економічної безпеки України, вплив військової агресії на трансформацію безпекових механізмів, проблеми та обмеження в імплементації європейського досвіду. Обґрунтування напрямів вдосконалення механізмів регулювання здійснюється за допомогою методів абстрактно-логічного, дедукції і індукції..

Виклад основного матеріалу. Концепція економічної безпеки держави має давнє коріння в економічній думці, однак в умовах сучасних гібридних загроз вона набуває нового змісту і потребує ґрунтового переосмислення. Класичні теорії економічної безпеки, розроблені такими вченими-класиками, як Адам Сміт, Давид Рікардо та Фрідріх Ліст, акцентували увагу на захисті національних економічних інтересів в умовах міжнародної конкуренції. Однак в епоху глобалізації та цифрових трансформацій традиційні загрози доповнюються якісно новими, асиметричними викликами, що мають гібридний характер. Гібридні загрози поєднують військові, політичні, економічні, інформаційні та кіберінструменти впливу, розмиваючи межі між війною та миром. Вони націлені на критичні вразливості держави та суспільства, прагнучи підірвати їх стійкість та волю до опору. В економічній сфері гібридні загрози проявляються у формі торговельно-економічних війн, фінансових санкцій, маніпулювання енергетичними ринками, кібератак на критичну інфраструктуру тощо, – і це вимагає розширення традиційних поглядів на економічну безпеку та розробки нових теоретичних підходів.

Сучасні дослідження економічної безпеки спираються на міждисциплінарну методологію, що інтегрує здобутки економічної теорії, політології, теорії міжнародних відносин, безпекових студій. Зокрема, теорія складних адаптивних систем дозволяє розглядати економічну безпеку як емерджентну властивість, що виникає внаслідок нелінійної взаємодії багатьох агентів та інститутів. Мережевий підхід акцентує увагу на ролі взаємозв'язків та взаємозалежностей у забезпеченні стійкості економічної системи перед гібридними загрозамі.

Ключовим методологічним зрушенням є відхід від статичного до динамічного трактування економічної безпеки. Якщо раніше вона розглядалась як стан захищеності економічних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз, то зараз на перший план виходить здатність економічної системи адаптуватись до невизначеності, абсорбувати шоки та відновлюватись після криз [17]. Це передбачає розвиток адаптивних та проактивних механізмів державного регулювання, спрямованих на забезпечення стійкості (резилієнтності) економіки.

Далі зосередимось на порівняльному аналізі цих підходів та їх еволюції в контексті нових викликів.

1. *Неокласичний підхід: від статичної до динамічної рівноваги.* Традиційно економічна безпека розглядалась крізь призму неокласичної парадигми, яка акцентує увагу на досягненні та підтриманні стану рівноваги економічної системи. Згідно з цим підходом, безпека асоціюється з відсутністю значних відхилень ключових макроекономічних показників (ВВП, інфляція, безробіття тощо) від певних цільових орієнтирів [24]. Основним завданням державного регулювання в рамках цієї парадигми є створення умов для ринкового саморегулювання та коригування можливих «провалів ринку». Однак в умовах наростання гібридних загроз та невизначеності неокласична модель виявляє свою обмеженість. По-перше, вона не враховує складні нелінійні взаємодії та кумулятивні ефекти, характерні для гібридних впливів. По-друге, фокус на рівновазі не дає інструментів для адаптації до непередбачуваних шоків та стресів. Тому в сучасних дослідженнях акцент зміщується з статичної до динамічної рівноваги, яка передбачає здатність економічної системи відновлювати баланс після збурень [22]. Відповідно, механізми безпеки мають забезпечувати не лише стійкість параметрів, але й адаптивність структури економіки.

2. *Інституційний підхід: від формальних до неформальних «правил гри».* Згідно з інституційною теорією, економічна поведінка та результативність значною мірою визначаються якістю інститутів – формальних та неформальних «правил гри», що структурують взаємодії між економічними агентами [19]. Інститути (права власності, контрактне право, антимонопольне регулювання тощо) зменшують невизначеність, координують очікування та стимули, а отже, сприяють стабільності економічної системи. Відповідно, інституційний підхід до безпеки робить наголос на розбудові ефективної регуляторної інфраструктури, що забезпечує економіку від опортуністичної поведінки та «інституційних пасток». Водночас в умовах гібридних загроз самі інститути стають об'єктом атак та деструктивних впливів. Маніпулювання нормативно-правовим полем, експлуатація інституційних прогалин, корупційний тиск підривають ефективність формальних «правил гри». Тому новітні дослідження зміщують фокус на неформальні інститути (цінності, ментальні моделі, соціальний капітал), які визначають стійкість суспільства до гібридних впливів [12]. Зокрема, наголошується на ролі довіри, громадянської активності, критичного мислення у забезпеченні безпеки на мікро- та мезорівні.

3. *Мережевий підхід: від ієрархії до екосистем безпеки.* Класичні теорії безпеки спиралися на ієрархічну модель управління, в якій держава виступає домінуючим актором, що забезпечує захист суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз. Однак в епоху глобалізації та дигіталізації така модель втрачає свою релевантність. Гібридні загрози носять мережевий, децентралізований характер, тож протидія їм вимагає горизонтальної координації та колаборації між різними стейкхолдерами [5]. Мережевий підхід акцентує увагу на взаємозалежностях між безпековими акторами (державними органами, бізнесом, експертними спільнотами, громадянським суспільством) та необхідності синергії

їхніх зусиль. В його рамках економічна безпека розглядається не як завдання окремої держави, а як емерджентна властивість складних адаптивних систем – мереж створення цінності, інноваційних екосистем, транскордонних ланцюгів постачання [26]. Відповідно, механізми регулювання мають еволюціонувати від жорстких ієрархічних форматів до гнучких мережевих альянсів, здатних швидко реагувати на турбулентність середовища.

4. *Проактивний підхід: від реагування до передбачення та формування контексту.* Традиційно безпекова політика мала реактивний характер, тобто була зосереджена на протидії вже наявним або очевидним загрозам. Вона спиралася на лінійні моделі стратегічного планування, які екстраполювали минулі тренди на майбутнє. Однак в умовах експоненційних технологічних зрушень та гібридних впливів, що продукують радикальну невизначеність, такі моделі виявляються неадекватними. Натомість проактивний підхід робить акцент на передбаченні та формуванні контексту – на проактивній ідентифікації потенційних загроз та активному формуванні безпекового середовища [13]. Він спирається на методи форсайту, сценарного планування, стратегічного передбачення, що дозволяють «програвати» можливі варіанти майбутнього та розробляти проактивні стратегії. Ключовим інструментом стає розвиток потенціалу стійкості (резиліентності) – здатності держави, економіки, суспільства адаптуватись до невизначеності, абсорбувати шоки та продовжувати розвиток [25].

Отже, кожен з розглянутих підходів робить свій внесок у розуміння архітектури безпеки в умовах гібридних загроз. Неокласичний підхід наголошує на важливості динамічної рівноваги, інституційний – на ролі формальних та неформальних «правил гри», мережевий – на потребі горизонтальної координації та співпраці стейкхолдерів, проактивний – вже на передбаченні та формуванні контексту безпеки. Водночас жоден з підходів не є самодостатнім: в практичній площині вони мають розглядатись комплементарно. Синтез розглянутих підходів дозволяє сформувати інтегральне бачення економічної безпеки в епоху гібридних загроз як стану динамічної стійкості, що досягається завдяки проактивним та адаптивним механізмам регулювання, інституціалізованим у формі мережевих екосистем стейкхолдерів. Таке бачення відкриває перспективу для подальшого теоретичного та емпіричного опрацювання проблеми на рівні розробки модельного інструментарію, компаративного аналізу кращих практик, обґрунтування стратегічних напрямів безпекової політики (таблиця 1).

Далі розглянемо, як кожен з чотирьох методологічних підходів може проявлятися в реальних політичних та управлінських ситуаціях, особливо в контексті гібридних загроз. Уявімо, що держава зіткнулася з масштабною кібератакою на критичну інфраструктуру, яка загрожує не лише функціонуванню економіки, але й національній безпеці в цілому.

1) Неокласичний підхід в цій ситуації передбачатиме швидку оцінку економічних збитків від атаки та розробку заходів для відновлення ринкової рівноваги, наприклад, через монетарні чи фіскальні інтервенції, але цей підхід може не повною мірою врахувати довгострокові стратегічні наслідки атаки та необхідність системних змін в архітектурі кіберзахисту.

Таблиця 1

Table 1

Порівняльний аналіз методологічних підходів до дослідження економічної безпеки в умовах гібридних загроз

Comparative Analysis of Methodological Approaches to Studying Economic Security in the Context of Hybrid Threats

Підхід	Неокласичний	Інституційний	Мережевий	Проактивний
Ключові особливості	<ul style="list-style-type: none"> – фокус на ринковій рівновазі та саморегулюванні – вимірювання безпеки через відхилення макроекономічних показників – держава як коректор «провалів ринку» 	<ul style="list-style-type: none"> – акцент на якості формальних та неформальних інститутів – безпека як результат ефективних «правил гри» – держава як гарант інституційної інфраструктури 	<ul style="list-style-type: none"> – увага до взаємозалежностей та колаборації стейкхолдерів – безпека як емерджентна властивість мереж та екосистем – держава як фасилітатор мережевих взаємодій 	<ul style="list-style-type: none"> – орієнтація на передбачення та формування контексту – активна ідентифікація потенційних загроз – розвиток потенціалу стійкості
Недоліки	<ul style="list-style-type: none"> – не враховує нелінійність та кумулятивні ефекти гібридних загроз – не дає інструментів для адаптації до непередбачуваних шоків 	<ul style="list-style-type: none"> – вразливість інститутів до гібридних впливів – недооцінка ролі неформальних інститутів 	<ul style="list-style-type: none"> – складність координації в умовах турбулентності – ризики розмивання відповідалності та керованості 	<ul style="list-style-type: none"> – потребує значних аналітичних потужностей та компетенцій – часовий лаг між ідентифікацією загроз та вжиттям заходів
Наслідки для публічного управління в епоху «цифри»	<ul style="list-style-type: none"> – потреба в динамічній оцінці параметрів безпеки на основі великих даних – машинне навчання для прогнозування відхилень та аномалій 	<ul style="list-style-type: none"> – цифровізація регуляторних механізмів та сервісів – блокчейн для підвищення прозорості та довіри 	<ul style="list-style-type: none"> – розвиток цифрових платформ співпраці між стейкхолдерами – зміна управлінської культури в бік горизонтальних взаємодій 	<ul style="list-style-type: none"> – імплементація інструментів цифрового форсайту та моделювання – розбудова потенціалу цифрової резилієнтності

* Джерело: розробка автора.

2) Інституційний підхід, натомість, зосередиться на аналізі регуляторних прогалин та інституційних вразливостей, які зробили можливою таку атаку: він може ініціювати перегляд та зміцнення формальних правил та процедур забезпечення кібербезпеки – від законодавства про захист даних до галузевих стандартів безпеки. Але такий підхід ризикує бути надто повільним та бюрократизованим в умовах динамічних гібридних загроз.

3) Мережевий підхід в цьому випадку наголосить на необхідності скоординованої відповіді на атаку з боку всіх зацікавлених сторін – державних органів, приватного бізнесу, експертного співтовариства, громадянського суспільства: він може ініціювати створення ситуативних центрів та платформ обміну інформацією для швидкого реагування на інциденти. Але такий підхід може зіткнутися з проблемами міжвідомчої конкуренції та недовіри між стейкхолдерами.

4) Нарешті, проактивний підхід зосередиться на превентивній ідентифікації та нейтралізації потенційних загроз: він може передбачати регулярне проведення кібернавчань, стрес-тестування систем, розвиток потенціалу стратегічного передбачення кіберзагроз. В довгостроковій перспективі такий підхід спрямований на розбудову цифрової резиліентності держави, економіки та суспільства до шоків та збурень гібридного характеру.

На практиці найбільш ефективним є комплексне використання всіх чотирьох підходів з урахуванням конкретного контексту та динаміки загроз. Наприклад, на етапі невідкладного реагування на кібератаку критично важливими є інструменти неокласичного (оцінка збитків) та мережевого (координація стейкхолдерів) підходів. У середньостроковій перспективі на перший план виходить інституційний підхід з акцентом на удосконаленні регуляторного середовища, а в довгостроковому горизонті ключову роль відіграє проактивний підхід, спрямований на стратегічну адаптацію до ландшафту майбутніх гібридних загроз. Таким чином, чотири методологічні підходи не є взаємовиключними альтернативами, а скоріше комплементарними перспективами, кожна з яких робить свій внесок у формування цілісної та адаптивної системи економічної безпеки держави. Їх синергетичне поєднання дозволяє сформувати багаторівневу та багатовимірну стратегію протидії гібридним загрозам, яка є одночасно і реактивною (швидко реагує на безпосередні виклики), і проактивною (працює на упередження та формування контексту безпеки). Головним викликом для публічного управління в цьому контексті стає розвиток інституційної спроможності та культури міжвідомчої та міжсекторальної взаємодії, необхідної для ефективної імплементації такої комплексної стратегії.

Ефективна протидія гібридним загрозам економічній безпеці держави вимагає комплексного та адаптивного використання методологічних підходів, які було розглянуто вище: неокласичного, інституційного, мережевого та проактивного. Кожен з них робить свій внесок у розуміння природи гібридних викликів та формування релевантних механізмів реагування. На практиці це означає поєднання інструментів швидкого відновлення ринкової рівноваги, зміцнення інституційної інфраструктури безпеки, розбудови колаборативних екосистем стейкхолдерів та стратегічного передбачення ландшафту загроз. Нижче буде

розглянуто, як цей комплексний підхід реалізується в європейському досвіді протидії гібридним загрозам та які уроки з нього може винести Україна.

Варто зазначити, що гібридні загрози для економічної безпеки мають комплексний та багатовимірний характер. Вони можуть включати торговельно-економічні війни, фінансові санкції, маніпулювання енергетичними ринками, кібератаки на критичну інфраструктуру, промислове шпигунство тощо. Ці загрози експлуатують вразливості та взаємозалежності глобалізованої економіки, розмиваючи межі між зовнішніми та внутрішніми викликами. Відповідно, протидія їм вимагає комплексного та адаптивного підходу, що поєднає інструменти різних методологічних парадигм.

З точки зору неокласичного підходу, ключовим завданням є забезпечення стійкості економіки до шоків та збурень, спричинених гібридними атаками. Це передбачає розвиток механізмів ринкової адаптації, таких як диверсифікація торговельних партнерів, розвиток внутрішнього виробництва, формування стратегічних резервів критичної сировини тощо. Наприклад, у відповідь на російські енергетичні маніпуляції та зростання цін на газ, багато країн ЄС (Німеччина, Італія, Франція) активізували політику розвитку відновлюваної енергетики та пошуку альтернативних постачальників [23]. Це дозволило зменшити залежність від російського імпорту та стабілізувати енергетичні ринки.

Водночас, інституційний підхід наголошує на важливості розбудови ефективною регуляторної інфраструктури, здатної протидіяти гібридним загрозам. Це може включати посилення антимонопольного законодавства для запобігання економічній концентрації, вдосконалення системи експортного контролю для протидії передачі чутливих технологій, розвиток механізмів скринінгу іноземних інвестицій в стратегічні сектори тощо. Показовим прикладом є ухвалення в ЄС у 2019 році Регламенту про скринінг прямих іноземних інвестицій [9]. Він створює правову рамку для моніторингу та потенційного блокування інвестицій, що становлять ризик для безпеки та громадського порядку. Багато країн ЄС (Франція, Німеччина, Італія, Польща) вже імплементували цей механізм на національному рівні.

Мережевий підхід, в свою чергу, фокусується на розвитку колаборативних форматів протидії гібридним загрозам, що залучають недержавних стейкхолдерів. Це особливо важливо в контексті захисту критичної економічної інфраструктури, значна частина якої перебуває в приватній власності. Наприклад, після серії кібератак на енергетичні та фінансові компанії ЄС, у 2016 році була створена Мережа організацій з кібербезпеки в енергетиці (ENCS) [10]. Вона об'єднує операторів інфраструктури, регуляторів, експертів та представників індустрії задля обміну інформацією, розробки стандартів безпеки та координації дій з кіберзахисту.

Нарешті, проактивний підхід до економічної безпеки передбачає розвиток спроможностей стратегічного передбачення та превентивної адаптації до гібридних загроз. Тут показовим є досвід Фінляндії, яка однією з перших в ЄС запровадила систему комплексної оцінки безпекових ризиків (Comprehensive Security Assessments) [11]. Ці оцінки проводяться щорічно із залученням ши-

рокового кола державних та недержавних акторів і дозволяють ідентифікувати потенційні гібридні загрози на ранніх стадіях. Їх результати використовуються для коригування стратегічних документів (Стратегія національної безпеки, Стратегія кібербезпеки тощо) та розробки превентивних заходів.

Цікавим також є приклад Естонії, яка після масштабних кібератак з боку Росії у 2007 році перетворилась на європейського лідера з розвитку цифрової економіки та електронного врядування [8]. Естонія інвестувала значні ресурси в захист своєї цифрової інфраструктури, розвиток технологічного сектору та цифрових компетенцій населення. Це дозволило не лише мінімізувати ризики кібератак, але й стимулювати інноваційний розвиток та міжнародну конкурентоспроможність країни.

Аналізуючи представлений досвід використання різних методологічних підходів до протидії гібридним загрозам, для України у перспективі найближчих 2-3 років можна виділити кілька важливих стратегічних напрямків покращення економічної безпеки.

1) По-перше, критично важливим є формування багаторівневої системи реагування на гібридні загрози, яка б поєднувала механізми швидкого відновлення (як у випадку з диверсифікацією енергопостачання в ЄС) з довгостроковими інституційними змінами (як впровадження скринінгу іноземних інвестицій), при цьому особливу увагу слід приділити синхронізації зусиль різних відомств та створенню єдиного координаційного центру за прикладом фінської моделі комплексної оцінки безпекових ризиків.

2) По-друге, враховуючи досвід країн ЄС, Україні необхідно суттєво посилити залучення приватного сектору до системи економічної безпеки через створення галузевих платформ обміну інформацією та спільного реагування на загрози, подібних до європейської Мережі організацій з кібербезпеки в енергетиці (ENCS).

3) По-третє, надзвичайно важливим є розвиток проактивних механізмів виявлення та нейтралізації гібридних загроз, включаючи регулярні стрестестування критичної інфраструктури, формування стратегічних резервів та розбудову системи раннього попередження, що дозволить підвищити стійкість економіки до потенційних шоків та криз.

4) По-четверте, в умовах післявоєнної відбудови особливого значення набуває інтеграція механізмів економічної безпеки в загальну архітектуру державного управління через впровадження єдиних стандартів, процедур та протоколів реагування, що має супроводжуватися розвитком відповідних компетенцій у державних службовців та створенням культури міжвідомчої співпраці.

Як де все це відображається станом як є зараз в Україні і на Україну? Для України ці уроки європейського досвіду мають значення з огляду на тривалу гібридну агресію з боку Росії. З одного боку, Україна вже розвиває окремі елементи комплексної системи економічної безпеки. Наприклад, після торговельних обмежень з боку РФ Україна суттєво диверсифікувала структуру експорту, переорієнтувавшись на ринки ЄС та Азії. Розпочато процес інтеграції української енергосистеми з європейською ENTSO-E, що зменшить залежність від росій-

ських енергоресурсів. На законодавчому рівні ухвалені важливі документи, такі як Стратегія національної безпеки, Стратегія кібербезпеки тощо. Водночас, ці кроки поки що не складаються в цілісну проактивну модель економічної безпеки, здатну ефективно протидіяти гібридним загрозам. Ключовими напрямками її розбудови, з урахуванням європейських практик, можуть бути:

1) Розвиток системи багаторівневого стратегічного планування економічної безпеки із залученням державних та недержавних стейкхолдерів. За аналогією з фінським досвідом, доцільно запровадити регулярний процес комплексних оцінок безпекових ризиків, результати яких інтегруватимуться в цикл формування політики.

2) Удосконалення законодавства для протидії економічним інструментам гібридних впливів. Зокрема, це може включати посилення механізмів контролю за іноземними інвестиціями в стратегічні сектори, запровадження санкційної політики проти юридичних та фізичних осіб, причетних до гібридної агресії проти України тощо.

3) Розвиток державно-приватного партнерства у сфері захисту критичної економічної інфраструктури, особливо в енергетиці, транспорті, телекомунікаціях та фінансовому секторі. Це може передбачати створення галузевих центрів обміну інформацією про гібридні загрози, розробку спільних протоколів реагування на інциденти, проведення регулярних навчань із залученням державних та приватних операторів інфраструктури.

4) Інвестиції в розвиток цифрової економіки, кіберзахисту та технологічних інновацій як драйверів довгострокової економічної стійкості. Тут важливо поєднувати економічні стимули для інноваційного бізнесу, розвиток цифрових компетенцій населення та зміцнення інституційної спроможності держави з управління цифровою трансформацією. Естонський досвід електронного врядування та цифрової дипломатії може бути особливо корисним в цьому контексті.

Але тут слід критично визнати: реальне запровадження європейського досвіду протидії гібридним загрозам в українських реаліях 2025 року стикається з серйозними викликами, пов'язаними з тривалою війною та невизначеністю щодо її завершення. Разом з тим, саме зараз критично важливо розпочати стратегічне планування повоєнного відновлення України з урахуванням не лише поточних, але й потенційних загроз.

По-перше, досвід країн Балтії, які також стикаються з ризиком повторної агресії з боку РФ, показує важливість проактивного зміцнення стійкості ключових секторів економіки та суспільства. Тут можуть бути корисними такі інструменти, як регулярні комплексні оцінки ризиків (за аналогією з фінською практикою) та розробка галузевих планів забезпечення безперервності бізнесу (business continuity planning). Наприклад, для критичної інфраструктури (енергетики, транспорту, телекомунікацій) це може передбачати створення резервних потужностей, диверсифікацію постачальників, регулярні тренування з кризового менеджменту тощо. Для фінансового сектору – це розвиток механізмів стрес-тестування та планів відновлення після шоків. А от на загальнодержавному рівні доцільно розробити рамковий документ (на кшталт Стратегії наці-

ональної стійкості), який би задавав цільові орієнтири та координував зусилля різних стейкхолдерів. Методологічно цей процес може спиратись на поєднання неокласичного (оцінка потенційних збитків та необхідних резервів) та інституційного (розвиток регуляторної бази) підходів.

По-друге, в умовах гібридних загроз критично важливою є розбудова ефективної моделі державно-приватного партнерства у сфері безпеки. Бізнес володіє значною частиною інфраструктурних та технологічних активів, а також унікальними компетенціями з управління ризиками. Тому його залучення до процесів стратегічного планування та оперативної координації зусиль з протидії загрозам має бути максимальним. Європейський досвід пропонує різні організаційні формати такого партнерства: від галузевих та кроссекторальних платформ обміну інформацією (Information Sharing and Analysis Centers) до спільних державно-приватних проєктів з розвитку інновацій та цифрової трансформації. Для України актуальним може бути створення національного Центру передового досвіду з протидії гібридним загрозам (за аналогією з європейським Hybrid CoE) як платформи для багатосторонньої взаємодії держави, бізнесу, наукових та експертних кіл. Це відповідає мережевому підходу до економічної безпеки, який наголошує на важливості колаборативних рішень в умовах складних взаємозалежностей.

По-третє, повоєнне відновлення відкриває для України унікальне вікно можливостей для інноваційного стрибка та цифрової трансформації економіки. Інвестиції в розвиток сучасної цифрової інфраструктури (від оптоволоконних мереж до центрів обробки даних) мають стати пріоритетом національних та міжнародних програм реконструкції. Цифровізація не лише підвищить ефективність та прозорість економічних процесів, але й зменшить вразливість до традиційних гібридних впливів. Водночас вона вимагатиме комплексних рішень з кібербезпеки як на рівні технологій, так і регуляторної бази та компетенцій. Тут може бути корисним досвід Естонії та інших цифрових лідерів ЄС зі створення захищених екосистем електронних послуг (на кшталт X-Road) та колаборативних моделей управління кіберризиками (Trust Services). На методологічному рівні цей курс відповідає проактивному підходу до економічної безпеки, який робить ставку на стратегічну адаптацію та формування контексту через інноваційний розвиток.

Безумовно, реалізація окреслених напрямів вимагатиме політичної волі, ресурсів та часу. Але саме зараз Україна має унікальний шанс, спираючись на підтримку міжнародних партнерів, закласти фундамент нової моделі економічної безпеки, більш стійкої до гібридних впливів. І європейський досвід тут може стати цінним джерелом практик та уроків, які потрібно творчо адаптувати до українських реалій.

Далі розглянемо ефективність існуючих механізмів державного регулювання економічної безпеки України крізь призму чотирьох методологічних підходів, які ми обговорили раніше – неокласичного, інституційного, мережевого та проактивного. Це дозволить нам виявити прогалини та обґрунтувати напрями трансформації цих механізмів з урахуванням викликів, які стоять перед Україною в найближчі роки.

Почнемо з неокласичного підходу, який акцентує увагу на забезпеченні макроекономічної стабільності та ринкової рівноваги як фундаменту економічної безпеки. З цієї точки зору, Україна за останні роки досягла певного прогресу. Зокрема, після кризи 2014-2015 років вдалося стабілізувати валютний курс, приборкати інфляцію, перезапустити економічне зростання. Важливу роль тут відіграли реформи в монетарній політиці (перехід до інфляційного таргетування) та фіскальній консолідації (зменшення дефіциту бюджету). Водночас, ці здобутки залишаються крихкими перед обличчям нових шоків, таких як пандемія COVID-19 чи ескалація безпекових ризиків. Тому в наступні роки критично важливо буде забезпечити стійкість макрофінансової стабільності через розбудову фіскальних буферів, зміцнення незалежності центрального банку, розвиток ринків капіталу тощо.

З позиції інституційного підходу, ключовим фактором економічної безпеки є якість формальних та неформальних «правил гри», які структурують економічні взаємодії. Тут Україна стикається з серйозними викликами, пов'язаними з недосконалістю ринкових інститутів, корупцією, недовірою до судової системи, регуляторним тиском на бізнес тощо. Хоча за останнє десятиліття було ухвалено низку важливих законів та запроваджено нові антикорупційні органи (НАБУ, САП, ВАКС), їх вплив на реальні практики поки що обмежений, а інколи – і відверто сумнівний за підсумками 2024 року (враховуючи пряму залежність від окремих органів (напр., НАБУ) від американських урядових грошей і замалу кількість доведених до судового вироку кримінальних справ). Тому наступні роки (напр., 2025-2027 рр) мають стати періодом інтенсивної «інституційної терапії»: дуже глибинних і системних реформ в Україні, спрямованих на зміцнення верховенства права, захист прав власності, забезпечення рівних правил гри для бізнесу, де бюрократизацію економіки. Особливу увагу варто приділити «цифровізації» регуляторного середовища, що дозволить підвищити його прозорість та зменшити корупційні ризики.

Мережевий підхід до економічної безпеки наголошує на важливості взаємодії та координації зусиль різних стейкхолдерів – держави, бізнесу, громадянського суспільства. В Україні поки що переважають ієрархічні та фрагментовані моделі управління, з низьким рівнем довіри між різними групами інтересів. Хоча в останні роки з'явилися певні платформи для діалогу (наприклад, Національна рада реформ), їх вплив на процес вироблення політики залишається обмеженим. Тому в найближчій перспективі важливо розбудовувати інклюзивні та колаборативні механізми координації – як на національному рівні (через удосконалення консультативних процедур), так і на рівні окремих секторів та екосистем (через розвиток галузевих асоціацій, кластерів, мереж трансферу технологій тощо). Саме у взаємодії різних акторів народжуються інноваційні рішення, здатні полісити адаптивність та стійкість економіки перед лицем гібридних загроз.

Нарешті, проактивний підхід до економічної безпеки акцентує увагу на стратегічному передбаченні та формуванні майбутнього контексту. На жаль, система державного стратегічного планування в Україні залишається фрагментованою та реактивною, орієнтованою на короткостроковий горизонт. Хоча розробляються численні стратегії та програми, їх виконання страждає від недофінансування, нескоординованості та політичної волатильності. Тому в наступні роки критично

важливо запровадити цілісну систему стратегічного управління, яка б базувалась на ґрунтовному форсайті безпекових, технологічних, соціальних трендів та поєднувала б планування з механізмами імплементації. Одним з ключових елементів цієї системи має стати розвиток інститутів та інструментів для роботи з майбутнім – від мережі форсайт-центрів до регулярних сценарних вправ за участю широкого кола стейкхолдерів. Це дозволить сформувати спільне бачення викликів та можливостей, напрацювати варіанти політики, підвищити готовність суспільства до змін. Безумовно, окреслені напрями трансформації механізмів регулювання економічної безпеки не вичерпують усього комплексу необхідних змін. Серед інших важливих аспектів варто згадати реформу сектору безпеки та оборони, диверсифікацію енергетичних ринків, розвиток критичної інфраструктури, зміцнення соціальної згуртованості тощо. Але саме поєднання зусиль з макроекономічної стабілізації, інституційної розбудови, мережевої співпраці та адаптації здатне закласти міцний фундамент для довгострокової стійкості та успішності української економіки.

Для узагальнення викладеного аналізу пропонуємо звести ключові висновки в матрицю (таблиця 2).

Таблиця 2

Оновлення концептуальних основ модернізації системи державного регулювання економічної безпеки сучасної України на основі 4-х головних існуючих методологічних підходів до економічної безпеки

Table 2

Updating the Conceptual Foundations for Modernizing the State Regulation System of Economic Security in Contemporary Ukraine Based on Four Main Existing Methodological Approaches to Economic Security

Методологічний підхід	Фокус аналізу	Стан в Україні	Напрями трансформації
Неокласичний	Макроекономічна стабільність	Відносна стабілізація, але вразливість до шоків	Розбудова фіскальних буферів, реформа фінансових ринків
Інституційний	Якість «правил гри»	Інституційні пастки, недовіра до регуляторів	Зміцнення верховенства права, дерегуляція, «цифровізація» середовища
Мережевий	Взаємодія стейкхолдерів	Фрагментація, брак координації	Розвиток інклюзивних платформ діалогу, колаборативних екосистем
Проактивний	Стратегічне передбачення	Короткостроковість, реактивність планування	Розбудова потенціалу та інструментів роботи з майбутнім

* Джерело: розробка автора.

Ця матриця (таблиця 2) не лише систематизує результати аналізу, але й задає орієнтири для подальших досліджень та практичних кроків з розвитку системи економічної безпеки України. В прикладній площині вона може бути використана для деталізації пріоритетів та завдань в рамках стратегічних доку-

ментів національного рівня, таких як Стратегія економічної безпеки чи Стратегія розвитку фінансового сектору. Водночас вона окреслює потребу в подальшому теоретичному та методологічному опрацюванні проблематики – зокрема, в напрямку розробки комплексних показників оцінки економічної безпеки, вдосконалення інструментів моделювання та стрес-тестування, обґрунтування оптимальних регуляторних механізмів в умовах гібридних загроз тощо.

Як науковець, критично сприймаючи ці пропозиції щодо трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки України, варто зазначити, що їх успішна реалізація потребує дійсно комплексного і складного підходу та врахування реальних умов 2025 року в умовах великої невизначеності для країни і світу. Розглянемо знизу догори запропоновані напрями та умови їх втілення.

На мою думку, найбільш реалістичним видається впровадження проактивного підходу через розбудову системи стратегічного передбачення, і це потребує найменше ресурсів і може бути реалізовано навіть в умовах обмеженого бюджету через створення мережі аналітичних центрів та експертних платформ. Ключовою умовою успіху тут є політична воля керівництва держави та готовність враховувати експертні рекомендації при прийнятті рішень. Тут важливим фактором підтримки може стати міжнародна технічна допомога та залучення провідних світових аналітичних центрів (*think tanks*) до розбудови української системи форсайту.

Складнішим є впровадження мережевого та інституційного підходів, оскільки вони вимагають глибинних змін у культурі взаємодії між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Реалізація цих напрямів можлива лише за умови успішного просування судової реформи, подолання корупції та розвитку цифрової інфраструктури: у такому разі критично важливою є підтримка міжнародних партнерів (особливо ЄС) у впровадженні кращих практик регулювання та створенні ефективних майданчиків для діалогу. Додатковим стимулом може стати прогрес України у процесі євроінтеграції, який вимагатиме адаптації регуляторних механізмів до європейських стандартів.

Найбільш амбітним є неокласичний напрям, спрямований на забезпечення макроекономічної стабільності. Його реалізація в умовах 2025 року залежатиме від успішності післявоєнної відбудови, доступу до міжнародного фінансування та здатності утримати макрофінансову стабільність. Ключовими факторами підтримки тут мають стати програми МВФ та інших міжнародних фінансових інституцій, а також координація монетарної та фіскальної політики. Важливою передумовою є також збереження незалежності НБУ та продовження реформ фінансового сектору.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище у статті досліджень можна зробити такі декілька висновків.

1) Кожен з 4-х розглянутих методологічних підходів має свої особливості, переваги та обмеження, які визначають його релевантність в умовах гібридних загроз та цифрових трансформацій. Неокласичний підхід, фокусуючись на ринковій рівновазі, не повною мірою враховує нелінійність та непередбачуваність гібридних впливів, але водночас він відкриває можливості для динамічного моніторингу параметрів безпеки на основі технологій *Big Data* та машинного

навчання. Інституційний підхід акцентує увагу на якості регуляторного середовища, але може недооцінювати роль неформальних інститутів, а в епоху «цифри» він передбачає активну цифровізацію регуляторних механізмів та використання технологій довіри, таких як блокчейн. Мережевий підхід враховує складні взаємозалежності між безпековими акторами, але може генерувати ризики розмивання відповідальності, і його імплементація в публічному управлінні вимагає розвитку цифрових платформ співпраці стейкхолдерів та зміни управлінської культури в бік горизонтальних взаємодій. Нарешті, проактивний підхід орієнтує на передбачення та формування безпекового контексту, але потребує розвинених аналітичних компетенцій, але в умовах цифровізації він передбачає використання інструментів цифрового форсайту, моделювання загроз, а також розбудову потенціалу цифрової резилієнтності держави та суспільства.

2) Європейський досвід протидії гібридним загрозам демонструє важливість комплексного поєднання різних методологічних підходів інструментів: від класичних ринкових та інституційних до інноваційних мережевих та форсайтних. В українському контексті це означає необхідність цілісного осмислення архітектури економічної безпеки з урахуванням національної специфіки та євроінтеграційного вектору розвитку. Ключовим викликом на цьому шляху є розбудова спроможності державних інституцій формувати проактивну та адаптивну політику на основі багаторівневої співпраці зі стейкхолдерами.

3) Аналіз європейського досвіду протидії гібридним загрозам економічній безпеці та його проєкція на українські реалії дозволяє зробити кілька важливих висновків. По-перше, ефективна модель національної економічної стійкості в умовах гібридних впливів має спиратись на проактивний, багаторівневий та адаптивний підхід. Це передбачає розвиток інструментів стратегічного передбачення та планування з урахуванням повного спектру ризиків, інституціалізацію механізмів міжвідомчої та міжсекторальної координації, а також інвестиції в потенціал довгострокової адаптивності через інноваційний розвиток. По-друге, ключовим драйвером безпекових трансформацій має стати розбудова моделі державно-приватного партнерства, яка дозволить мобілізувати ресурси, компетенції та мережі бізнесу і громадянського суспільства для спільного творення стійкості. Нарешті, цифрова трансформація та технологічні інновації мають розглядатись не лише як інструменти підвищення ефективності, але і як стратегічні засоби зміцнення економічного суверенітету та здатності протистояти гібридним впливам. В сукупності, ці висновки окреслюють контури цілісної філософії економічної безпеки, яка може стати орієнтиром для України на шляху повоєнного відновлення та посткризової трансформації.

4) Аналіз запропонованих напрямів трансформації механізмів державного регулювання економічної безпеки України демонструє необхідність їх поетапного впровадження з урахуванням наявних ресурсів та інституційної спроможності держави. Найбільш перспективним видається початок з розбудови системи стратегічного передбачення та проактивного планування, що створить фундамент для подальших змін. Це дозволить сформувати чітке бачення викликів та можливостей, необхідне для впровадження більш ресурсомістких реформ

у сфері інституційної розбудови та макроекономічної стабілізації. Критично важливим елементом успіху є синхронізація внутрішніх зусиль з підтримкою міжнародних партнерів, особливо в контексті євроінтеграційних процесів. При цьому особливу увагу слід приділити розвитку цифрових інструментів та платформ взаємодії, які можуть стати каталізатором позитивних змін навіть в умовах обмежених ресурсів. Такий покроковий підхід, що поєднує стратегічне бачення з прагматичною оцінкою можливостей, здатен забезпечити поступовий, але стійкий прогрес у зміцненні системи економічної безпеки України.

Перспективи подальших досліджень для сучасної України мають зосередитися на розробці методології комплексної оцінки ефективності механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах гібридних загроз, включаючи створення системи динамічних індикаторів та предиктивних моделей на основі технологій штучного інтелекту. Особливої уваги потребує дослідження синергетичного ефекту від поєднання різних методологічних підходів у практиці державного управління, зокрема через призму цифрової трансформації регуляторних механізмів та розвитку інструментів державно-приватного партнерства у сфері економічної безпеки. Актуальним напрямом наукових розвідок також має стати вивчення можливостей адаптації успішних європейських практик протидії гібридним загрозам до українських реалій післявоєнного відновлення, з особливим фокусом на розбудову інституційної спроможності та цифрової резиліентності держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Власюк О. С., Кононенко С. В. Кремлівська агресія проти України: роздуми в контексті війни. *Економіка України*. 2017, № 9, с. 3-18. DOI: <https://doi.org/10.15407/econouykr.2017.09.003>
2. Громов, С. О. Сучасна сутність і склад механізму публічного регулювання корпоратизації великих державних підприємств у сфері транспортної інфраструктури. *Теорія та практика державного управління*, 2204, № 1(78), с. 136-154. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-08>
3. 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>. DOI <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/24058>
4. Світова гібридна війна: український фронт / За заг. ред. В. П. Горбуліна. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ: НІСД, 2017.
5. Bazilian M., Goldthau A., Westphal K. Model or Ally? How Europe Can Lead on Energy and Climate. 2019. URL: <https://surl.li/gktfvv>
6. Casimir Pulaski Foundation. How to Defend Against Hybrid Threats. 2021. URL: https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2021/11/FOB16_EN.pdf
7. DefencesCoop. NATO seeks to confront the growing 'pressure of hybrid war'. 2024. URL: <https://defencescoop.com/2024/07/16/nato-confront-growing-pressure-hybrid-war-russia-china/>
8. e-Estonia. (n.d.). We have built a digital society and so can you. URL: <https://e-estonia.com/>
9. European Commission. EU foreign investment screening regulation enters into force. 2019. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-foreign-investment-screening-regulation-enters-force-2020-10-11_en

10. European Network for Cyber Security. (n.d.). European Network for Cyber Security (ENCS). URL: <https://encs.eu/>
11. Finnish Government. Finland's Cyber security Strategy. 2019. URL: <https://turvallisuuskomitea.fi/en/finlands-cyber-security-strategy/>
12. Fjäder C. The nation-state, national security and resilience in the age of globalisation. *Resilience*, 2014, № 2(2), с. 114–129. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21693293.2014.914771>
13. Fuerth L. S. (2009). Foresight and anticipatory governance. *Foresight*, 2009, № 11(4), с. 14–32. DOI: <https://doi.org/10.1108/14636680910982412>
14. Hybrid CoE. Hybrid CoE Paper 12: Deterring hybrid threats: Towards a fifth wave of deterrence theory and practice. 2020. URL: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2022/03/20220331-Hybrid-CoE-Paper-12-Fifth-wave-of-deterrence-WEB.pdf>
15. International Centre for Defence and Security. Russia's Hybrid War in Ukraine. 2022. URL: <https://icds.ee/en/russias-hybrid-war-in-ukraine-lessons-for-baltic-security-and-nato/>
16. Komljenovic D., & Andersson J. Hybrid threats and the critical infrastructure protection challenge. *Technology in Society*, 2021, № 66, 101674. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101674>
17. Linkov I., Trump B. Resilience and hybrid threats: Security and integrity for the digital world. *IOS Press*. 2019. DOI: <https://doi.org/10.3233/978-1-61499-918-8>. ISBN 1643680226. URL: <https://surl.li/ecydsq>
18. NATO ENSEC COE. Hybrid Warfare Against Critical Energy Infrastructure. 2022. URL: <https://www.enseccoe.org/wp-content/uploads/2024/01/2021-03-2.pdf>
19. North D. C. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 1991, № 5(1), с. 97–112. DOI: <https://doi.org/10.1257/jep.5.1.97>
20. OECD. Facts not Fakes: Tackling Disinformation, Strengthening Information Integrity, OECD Publishing, Paris, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/d909ff7a-en>. URL: <https://surl.li/mgutzb>
21. OFSI. National Risk Assessment of Proliferation Financing. 2021. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1020695/National_risk_assessment_of_proliferation_financing.pdf
22. Sperling J. The Politics of Resilience and Transatlantic Order: Enduring Crisis? Routledge. 2022. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-edit/10.4324/9781003007739/politics-resilience-transatlantic-order-james-sperling>
23. Tagliapietra S. REPowerEU: Will EU countries really make it work? Bruegel, 2022. URL: <https://www.bruegel.org/blog-post/repowereu-will-eu-countries-really-make-it-work>
24. Tamošiūnienė R., Munteanu C. Current research approaches to economic security. Paper presented at the 1st International Conference on Business Management, Valencia, Spain, 2015. DOI: <https://doi.org/10.4995/ICBM.2015.1537>. URL: <https://surl.li/igthtm>
25. Trump B. The Science and Practice of Resilience. 2019. DOI: 10.1007/978-3-030-04565-4.
26. Wood D. M., Wright D. Before and After Snowden. *Surveillance & Society*. 2015, № 13(2), с. 132–138. DOI: <https://doi.org/10.24908/ss.v13i2.5710>
27. World Economic Forum. Global Risks Report 2023. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023>

Стаття надійшла до редакції 18.11.2024

Стаття рекомендована до друку 17.12.2024

Denys Papyrin, PhD-student at the Department of economic policy and management Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration» Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-2292-6483> e-mail: papyrin.denys@ukr.net

TRANSFORMATION OF STATE REGULATION MECHANISMS FOR ECONOMIC SECURITY AMID MODERN HYBRID THREATS: EUROPEAN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

Abstract. This article examines the theoretical-methodological foundations and practical aspects of transforming state economic security regulation mechanisms in the context of modern hybrid threats. Through systematic analysis, four key methodological approaches to ensuring state economic security are identified and critically analyzed: neoclassical, institutional, network-based, and proactive. The study reveals their distinct characteristics, advantages, and limitations in countering hybrid threats. The research analyzes European experience in transforming economic security mechanisms, particularly examining practices from leading EU countries in developing resilient security frameworks and innovative response mechanisms to hybrid challenges. The findings indicate a trend toward comprehensively integrating various methodological approaches and tools, ranging from classical market and institutional mechanisms to innovative network-based and foresight instruments. Based on comparative analysis of European experience and Ukrainian realities, the paper establishes conceptual foundations for modernizing Ukraine's state economic security regulatory system. The study proposes a regulatory mechanism transformation matrix that accounts for current conditions and defines priority directions for change within each methodological approach. The research argues for phased implementation of proposed mechanisms, considering available resources and state institutional capacity. Special attention is given to digital transformation and public-private partnerships as key drivers for modernizing the economic security system, with particular focus on developing resilient institutional frameworks and adaptive response capabilities. The article outlines prospects for further research, particularly regarding development of comprehensive methodology for evaluating regulatory mechanism effectiveness and adapting European practices to Ukrainian post-war recovery realities, emphasizing the importance of building sustainable and resilient security architectures in the face of evolving hybrid threats.

Keywords: *economic security, state regulation mechanisms, hybrid threats, digital transformation, public-private partnership, European experience, strategic planning, proactive management, post-war recovery.*

In cites: Papyrin, D. O. (2024). Transformation of state regulation mechanisms for economic security amid modern hybrid threats: European experience and Ukrainian realities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 342–362. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Vlasiuk, O. S., & Kononenko, S. V. (2017). Kremlin aggression against Ukraine: Reflections in the context of war. *Economy of Ukraine*, (9), 3-18. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2017.09.003> [in Ukrainian].

2. Hromov, S. O. (2024). Modern essence and composition of the public regulation mechanism for corporatization of large state enterprises in transport infrastructure. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), 136-154. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-08> [in Ukrainian].
3. Dunaiev, I., & Hromov, S. (2024). Achievements and problems of using market approaches in modern public governance for reforming Ukrainian state corporations. *Actual Problems of Public Administration*, 1(64), 6-25. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-01> [in Ukrainian].
4. Horbulin, V. P. (Ed.). (2017). World hybrid war: Ukrainian front. National Institute for Strategic Studies [in Ukrainian].
5. Bazilian, M., Goldthau, A., & Westphal, K. (2019). Model or ally? How Europe can lead on energy and climate. <https://surl.li/gktfvv>
6. Casimir Pulaski Foundation. (2021). How to defend against hybrid threats. URL: https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2021/11/FOB16_EN.pdf
7. DefencesCoop. (2024). NATO seeks to confront the growing 'pressure of hybrid war'. URL: <https://defencescoop.com/2024/07/16/nato-confront-growing-pressure-hybrid-war-russia-china/>
8. e-Estonia. (n.d.). We have built a digital society and so can you. URL: <https://e-estonia.com/>
9. European Commission. (2019). EU foreign investment screening regulation enters into force. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-foreign-investment-screening-regulation-enters-force-2020-10-11_en
10. European Network for Cyber Security. (n.d.). European Network for Cyber Security (ENCS). URL: <https://encs.eu/>
11. Finnish Government. (2019). Finland's cyber security strategy. URL: <https://turvallisuuskomitea.fi/en/finlands-cyber-security-strategy/>
12. Fjäder, C. (2014). The nation-state, national security and resilience in the age of globalisation. *Resilience*, 2(2), 114-129. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21693293.2014.914771>
13. Fuerth, L. S. (2009). Foresight and anticipatory governance. *Foresight*, 11(4), 14-32. DOI: <https://doi.org/10.1108/14636680910982412>
14. Hybrid CoE. (2020). Hybrid warfare against critical energy infrastructure. URL: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2022/03/20220331-Hybrid-CoE-Paper-12-Fifth-wave-of-deterrence-WEB.pdf>
15. International Centre for Defence and Security. (2022). Russia's hybrid war in Ukraine. URL: <https://icds.ee/en/russias-hybrid-war-in-ukraine-lessons-for-baltic-security-and-nato/>
16. Komljenovic, D., & Andersson, J. (2021). Hybrid threats and the critical infrastructure protection challenge. *Technology in Society*, 66, 101674. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101674>
17. Linkov, I., & Trump, B. (2019). Resilience and hybrid threats: Security and integrity for the digital world. *IOS Press*. DOI: <https://doi.org/10.3233/978-1-61499-918-8>
18. NATO ENSEC COE. (2022). Hybrid warfare against critical energy infrastructure. URL: <https://www.enseccoe.org/wp-content/uploads/2024/01/2021-03-2.pdf>
19. North, D. C. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112. DOI: <https://doi.org/10.1257/jep.5.1.97>
20. OECD. (2024). Facts not fakes: Tackling disinformation, strengthening information integrity. *OECD Publishing*. DOI: <https://doi.org/10.1787/d909ff7a-en>

21. OFSI. (2021). National risk assessment of proliferation financing. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1020695/National_risk_assessment_of_proliferation_financing.pdf

22. Sperling, J. (2022). The politics of resilience and transatlantic order: Enduring crisis? *Routledge*. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003007739>

23. Tagliapietra, S. (2022). REPowerEU: Will EU countries really make it work? *Bruegel*. URL: <https://www.bruegel.org/blog-post/repowereu-will-eu-countries-really-make-it-work>

24. Tamošiūnienė, R., & Munteanu, C. (2015). Current research approaches to economic security. Paper presented at the 1st International Conference on Business Management, Valencia, Spain. DOI: <https://doi.org/10.4995/ICBM.2015.1537>

25. Trump, B. (2019). The science and practice of resilience. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-04565-4>

26. Wood, D. M., & Wright, D. (2015). Before and after Snowden. *Surveillance & Society*, 13(2), 132-138. DOI: <https://doi.org/10.24908/ss.v13i2.5710>

27. World Economic Forum. (2023). Global risks report 2023. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023>

The article was received by the editors 18.11.2024

The article is recommended for printing 17.12.2024

Розділ 3

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18>
УДК 351.88:341.11:352.07

Суворов Валентин Павлович,
кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я
Харківського національного медичного університету,
пр. Науки, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>
e-mail: vip.suvorov@gmail.com

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

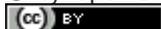
Анотація. У статті проаналізовано концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування. Основна увага зосереджена на прикладних аспектах багаторівневого врядування на основі досвіду країн ЄС, а також визначенні можливостей для його адаптації до сучасних умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

З'ясовано та доведено, що особливості та підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС мають суттєве значення та можуть ефективно вплинути на формування системи належного багаторівневого врядування в Україні, зокрема: досвід Польщі, який полягає у функціонуванні трирівневої системи управління, що включає центральний, воєводський та місцевий рівні, а також розширених повноважень воєводств у сфері регіонального розвитку; досвід Німеччини, який передбачає сильну автономію земель (регіонів), що дозволяє ефективно вирішувати місцеві проблеми при одночасно ефективній координації між рівнями влади, що є ключовим елементом успіху; досвід Швеції, яка має одну з найбільш децентралізованих систем управління в Європі, де муніципалітети відіграють ключову роль у наданні послуг населенню, де ключовим чинником успіху є фінансова автономія місцевих органів влади.

Обґрунтовано запровадження напрямів вдосконалення для формування належної системи багаторівневого врядування в Україні: зміцнення інституційних механізмів: створення ефективних механізмів координації між рівнями влади; фінансова автономія: надання місцевим органам влади більшої фінансової незалежності; бенчмаркінг з європейського досвіду: адаптація найкращих практик країн ЄС, таких як е-урядування (Естонія) та регіоналізація (Польща); забезпечення прозорості та підзвітності: впровадження механізмів для забезпечення прозорості у використанні ресурсів.

Ключові слова: багаторівневе врядування, підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС, децентралізація, належне врядування в Україні.

© Суворов В. П., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Суворов В. П. Концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування в країнах ЄС: досвід для України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 363–376. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18>

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань. Багаторівневе врядування (multi-level governance, MLG) є сучасним концептом політичної науки і ключовим комплексним механізмом публічного управління, які пов'язані з історичним контекстом, інституційними реформами та впливом Європейського Союзу (ЄС) та описує взаємодію між різними рівнями влади в умовах децентралізації та інтеграції в сучасних демократіях, особливо в країнах Західної і Північної Європи, де історично склалися сильні традиції децентралізації та регіоналізму, де традиції місцевого самоврядування мають глибоке історичне підґрунтя.

У статті проаналізовано концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування в таких країнах Західної Європи, як Німеччина, Франція, Іспанія та Італія, країнах Північної Європи, таких як Швеція, Фінляндія, Данія та Норвегія, країнах Центрально-Східної Європи, зокрема в Польщі, Чехії та Угорщині, а також країнах Балтії – Естонії, Латвії та Литві, де багаторівневе врядування розвивалося під впливом історичних, політичних та інституційних чинників, а також інтеграції до Європейського Союзу (ЄС). Зважаючи на це, до питань, які потребують подальшого вирішення слід віднести розгляд можливості адаптації зазначеного досвіду країн ЄС, у тому числі тих країн, які перебувають в стані трансформації процесів багаторівневого врядування передусім на субнаціональному рівні до умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблематики багаторівневого врядування та його різним аспектам приділялася належна увага у наукових публікаціях багатьох вчених, зокрема представників європейських країн з розвиненою демократією, таких як I.Bache [1, 2, 3], A.Benz [5], A N.Bolleyer & T.Börzel [11], F.Bran [12], H. Enderlein [16], L.Hoogh & G.Marks [21, 22, 31], C.Jeffery & J.Peterson [24], H.Kassim H. & P. Le Gales [26, 29], S.Piattoni [36, 37], P. Stephenson [42], I.Tömmel & A.Verdun [43]. Деяким аспектам формування та реалізації європейської регіональної політики та особливостям багаторівневого врядування на субнаціональному рівні присвячено праці Benz, A., & Eberlein, B. [6], T.Bodenstein & A.Kemmerling [7], S.Bolgherini & A.Lippi [8], G.Cotella, U.Janin Rivolin, E.Pede, M.Pioletti [14], I.Hooghe, G.Marks, A.Schakel, S.Osterkatz, S.Niedzwiecki & S.Shair-Rosenfield [20], C.Moore [32], V.Nakrošis, S.Dan, R.Goštautaitė [33], F.Schimmelfennig & D.Leuffen [40], P.Schmitt & L.Van Well [41]. Окремі аспекти координації багаторівневого управління із залученням рівня муніципалітетів розглянуті у роботах H.Heinelt, & A.Magnier [18], N.Hlepas, T.Chantzaras, P.Getimis [19].

Під час підготовки статті здійснено аналіз інформації з інших відкритих джерел, що стосуються сфери публічної політики ЄС і багаторівневого врядування на різних рівнях. Так, Європейським комітетом з демократії та врядування (CDDG) у 2023 був підготовлений аналітичний звіт з багаторівневого врядування.

Відповідна організація є міжурядовим форумом Ради Європи, на якому представники держав-членів збираються для розробки європейських стандартів (рекомендацій, інструкцій, звітів), для обміну та моніторингу стану демократичного врядування в Європі, а також для спільної роботи над зміцненням демократичних інститутів на всіх рівнях управління. Окремі розділи цього звіту стосуються викликів, перед якими постали країни ЄС, що пов'язані з багатогалузевою та міжмуніципальною, міжрегіональною та транскордонною співпрацею, а також за умов управління кризами та надзвичайними ситуаціями [39].

Наведений вище аналіз наукових публікацій та інформаційних джерел робить зазначену проблематику надзвичайно актуальною та обумовлює необхідність подальшої трансформації визначення концептуальних підходів та особливостей багаторівневого врядування в країнах ЄС, досвід яких має стати слушним для побудови системи належного багаторівневого врядування в Україні з урахування цілої низки специфічних чинників, які визначають публічну політику у зазначеній сфері.

Метою роботи є обґрунтування концептуальних підходів та прикладних аспектів багаторівневого врядування на основі досвіду країн ЄС, а також визначення особливостей і можливостей для його адаптації до сучасних умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Узагальнено, багаторівневе врядування (multi-level governance) являє собою систему взаємодії між різними рівнями публічної влади: наднаціональним, національним, субнаціональним, у т.ч. регіональним та місцевим рівнями. Багаторівневе врядування базується на комплексному підході, який передбачає взаємодію між наднаціональним, національним і субнаціональним, зокрема регіональним та місцевим рівнями влади та ґрунтується на принципах субсидіарності, децентралізації за особливої ролі місцевих органів влади, які мають значну автономію у прийнятті рішень [21, 22].

У різних країнах ЄС багаторівневе врядування має свої особливості. Розглянемо їх на прикладі окремих країн Західної, Північної, Центральної та Східної Європи, а також країн Балтії. Щодо базових конструкцій багаторівневого врядування в країнах Західної Європи, то вони визначаються досить різними характеристиками, від функціонування федеративної моделі (Німеччина) до формування децентралізованої (Франція), від регіональної автономії (Італія) до автономних спільнот (Іспанія).

Німеччина є класичним прикладом федеративної держави, де землі (Bundesländer) мають широкі повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я та культури [25]. Координація між федеральним урядом та землями здійснюється через Бундесрат (Bundesrat — Федеральна Рада). Місцеве самоврядування забезпечують муніципалітети, які мають значну автономію у вирішенні місцевих питань, зокрема у сфері планування та інфраструктури [18]. Франція традиційно мала централізовану систему управління, але з 1980-х років проводить реформи децентралізації. Регіони та департаменти отримали більше повнова-

жень у сферах економічного розвитку та транспорту. Комуни (communes) залишаються основним рівнем місцевого самоврядування, але їхня ефективність часто обмежується фінансовими проблемами [29, 35]. Італія має сильну систему регіонального управління, зокрема через регіони (regioni), які відповідають за охорону здоров'я, освіту та транспорт. Північні регіони, такі як Ломбардія та Венето, мають більшу автономію порівняно з південними. Місцеве самоврядування представлено комунами (comuni), дієвість яких нажалі інколи обумовлена корупцією та бюрократією [9]. Іспанія є прикладом асиметричного федералізму, де автономні спільноти (comunidades autónomas) мають різний рівень автономії. Каталонія та Країна Басків мають найбільші повноваження, включаючи право на власну поліцію та систему освіти. Муніципалітети відіграють ключову роль у наданні соціальних послуг, а результати їх роботи залежать від фінансової підтримки з боку центрального уряду.

Спільними рисами зазначених країн є: висока автономія регіональних органів влади; активна участь громадян у процесах управління; сильна роль місцевого самоврядування у наданні соціальних послуг. Відмінності полягають в тому, що Німеччина та Іспанія мають федеративну модель, тоді як Франція та Італія — унітарну з елементами децентралізації. При цьому Іспанія та Італія стикаються з проблемами асиметричного федералізму та регіональних диспропорцій [4, 10].

Щодо особливостей багаторівневого врядування в країнах Північної Європи, таких як Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія.

Швеція є однією з найбільш децентралізованих країн Європи. Муніципалітети мають широкі повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг [30]. Державне фінансування місцевих органів влади здійснюється через систему податків та трансфертів. Регіональні ради (landsting) відіграють ключову роль у координації між муніципалітетами та центральним урядом. Фінляндія має сильну систему регіонального управління, зокрема через регіональні ради (maakunnat), які відповідають за розвиток інфраструктури та економіки. Муніципалітети мають значну свободу у вирішенні місцевих питань. Країна активно залучає громадян до процесів прийняття рішень через електронні платформи та громадські слухання. Данія демонструє таку модель за якої її система багаторівневого врядування ґрунтується на принципі «муніципальної свободи», який дозволяє місцевим органам влади самостійно вирішувати більшість питань.

Регіональні органи влади відповідають за охорону здоров'я та транспортну інфраструктуру. Координація між рівнями влади забезпечується використанням механізмів вертикальної та горизонтальної координації для забезпечення ефективності управління. Норвегія спрямовує зусилля на забезпечення регіонального розвитку, маючи сильну систему регіонального управління, зокрема через регіональні ради (fylkeskommuner), які відповідають за розвиток інфраструктури та освіти. Муніципалітети мають значну автономію у сферах соціальних послуг та планування. Країна активно залучає громадян до процесів прийняття рішень через громадські ради та електронні платформи.

Спільними рисами зазначених країн Північної Європи є: висока автономія місцевих органів влади та активна участь громадян у процесах управління при

значній ролі регіональних органів влади у координації процесів регіонального розвитку, що характерно і для країн Західної Європи. При цьому Швеція та Данія мають більш децентралізовану систему порівняно з Норвегією та Фінляндією, які більше акцентують увагу на регіональному розвитку, тоді як Швеція та Данія — на місцевому самоврядуванні.

Що стосується країн Балтії, то вони мають свої унікальні особливості, які сформувалися під впливом зазначених вище країн. Так, Естонія концентрується переважно на цифрових інноваціях та децентралізації та є однією з країн, яка демонструє найбільш інноваційні підходи до багаторівневого врядування в Європі. Після відновлення незалежності, країна провела масштабні адміністративні реформи, спрямовані на децентралізацію та впровадження цифрових технологій. При цьому, е-урядування (e-governance) стало ключовим інструментом для забезпечення ефективної взаємодії між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади. Проблемним залишається нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено географічними та демографічними чинниками [38]. Латвія характеризується складним балансом між централізацією та регіоналізацією. Після адміністративно-територіальної реформи країна була поділена на понад 100 муніципалітетів та 5 регіонів планування, які відіграють важливу роль у розподілі фондів ЄС, але мають обмежені повноваження. Це створює проблеми для ефективного управління на регіональному рівні, зокрема у сфері інфраструктурного розвитку. Литва взяла курс на децентралізацію та є прикладом країни з сильною системою місцевого самоврядування. Після адміністративної реформи, країна була поділена на 60 муніципалітетів, які мають значну автономію. Літовські муніципалітети активно беруть участь у реалізації європейських програм, таких як Cohesion Policy. Проблемним залишається недостатня координація між центральним та місцевим рівнями влади, що призводить до неефективного використання ресурсів [33].

Якщо порівняти країни Балтії, то слід звернути увагу на те, що Естонія, Латвія та Литва демонструють різні підходи до багаторівневого врядування, зокрема Естонія: інноваційний підхід через е-урядування та децентралізацію; Латвія: баланс між централізацією та регіоналізацією; Литва: сильна система місцевого самоврядування. У цілому ці відмінності не є суттєвими, проте вони обумовлені історичними традиціями, політичними контекстами та рівнем інтеграції до ЄС.

Тож, основними викликами для багаторівневого врядування в Естонії, Латвії та Литві є: нерівномірний розвиток регіонів; недостатня координація між рівнями влади; залежність від фінансування ЄС. Перспективи розвитку багаторівневого врядування в країнах Балтії пов'язані з подальшою інтеграцією до європейських структур, впровадженням інноваційних підходів до управління та зміцненням місцевого самоврядування.

У країнах Центральної і Східної Європи, які пройшли через значні політичні та економічні трансформації після розпаду соціалістичного блоку, багаторівневе врядування має свої особливості.

Польща із самого початку реформ обрала шлях до децентралізації та регіоналізації. Вона є одним із найуспішніших прикладів багаторівневого врядування в регіоні. Після адміністративної реформи, країна перейшла до трирівневої

системи управління, що включає центральний, воєводський (регіональний) та місцевий рівні. Воєводства отримали значні повноваження у сфері регіонального розвитку, зокрема через управління фондами ЄС. При цьому має місце недостатня координація між рівнями влади, що призводить до неефективного використання ресурсів [13, 17]. Чехія пішла шляхом пошуку та забезпечення балансу між централізацією та автономією, що дозволило сформувати ту модель, яка характеризується більш централізованою системою управління порівняно з Польщею. Після адміністративної реформи, країна була поділена на 14 країв (регіонів), які мають обмежені повноваження. Основна влада зосереджена на центральному рівні, що обмежує автономію регіонів. Незважаючи на це, Чехія активно використовує інструменти багаторівневого врядування для реалізації європейських програм, таких як Cohesion Policy. Угорщина демонструє централізовану модель та є країною, де багаторівневе врядування контролюване і значною мірою підпорядковане центральній владі. Після приходу до влади партії Фідес було проведено низку реформ, спрямованих на централізацію управління. Місцеві органи влади втратили значну частину автономії, а регіональний рівень практично ліквідовано. Це створює проблеми для ефективного управління на місцевому рівні, зокрема у сфері розподілу ресурсів [23].

Порівнюючи такі країни Центральної та Східної Європи, як Польща, Чехія та Угорщина слід наголосити, що вони демонструють різні підходи до багаторівневого врядування, зокрема: відмінностями Польщі є сильна децентралізація та активна участь регіонів в управлінні; Чехії – баланс між централізацією та регіональною автономією; Угорщини – домінування центральної влади та обмеження автономії місцевих органів. Зазначені відмінності обумовлені історичними традиціями, політичними контекстами та рівнем інтеграції до ЄС [13, 17, 23, 27, 28].

Традиційно викликами для багаторівневого врядування в країнах Центральної та Східної Європи залишаються корупція, недостатня фінансова автономія місцевих органів влади та політична нестабільність, недостатня координація між рівнями влади, політична централізація в середині країн і залежність від фінансування ЄС. Для подолання цих проблем необхідні глибші інституційні реформи, спрямовані на зміцнення місцевого самоврядування та забезпечення прозорості управління [23]. Перспективи розвитку багаторівневого врядування в регіоні пов'язані з подальшою інтеграцією до європейських структур, впровадженням інноваційних підходів до управління та зміцненням місцевого самоврядування.

Отже, багаторівневе врядування в країнах Західної та Північної Європи характеризується високим рівнем децентралізації, активною участю громадян та ефективною координацією між різними рівнями влади. Ці країни є прикладом успішної реалізації принципів субсидіарності та партнерства, що може бути корисним досвідом для інших країн. У країнах Центральної, Східної Європи та країнах Балтії багаторівневе врядування характеризується значними відмінностями, що зумовлені історичним контекстом, інституційними реформами, та іншими чинниками, що пов'язані з впливом ЄС. Незважаючи на виклики, регіон демонструє потенціал для подальшого розвитку багаторівневих систем управління, що може сприяти підвищенню ефективності державного управлін-

ня та забезпеченню сталого розвитку. Зокрема, такі країни, як Польща, Чехія, Угорщина, а також Естонія, Латвія та Литва мають певні особливості, що обумовлені історичними, політичними та інституційними чинниками. Незважаючи на виклики, ці країни демонструють потенціал для подальшого розвитку багаторівневих систем управління, що може сприяти підвищенню ефективності державного управління та забезпеченню сталого розвитку.

Для України, яка перебуває на шляху реформ після Революції Гідності 2014 року, багаторівневе врядування (multi-level governance, MLG) є ключовим інструментом управління в умовах децентралізації та регіоналізації. Досвід країн Європейського Союзу (ЄС) є важливим орієнтиром для побудови ефективної системи управління в Україні. Видається доцільним проаналізувати українські особливості багаторівневого врядування, порівнюючи їх із досвідом країн ЄС та запропонувати рекомендації щодо вдосконалення відповідної системи багаторівневого управління в Україні.

Після розпаду СРСР країни Східної Європи стикнулися з необхідністю побудови нових систем управління, що включали децентралізацію влади та створення місцевого самоврядування. Процес децентралізації в таких країнах, як Польща, Угорщина та Чехія, був тісно пов'язаний із прагненням до європейської інтеграції. Однак в Україні, де значно слабшими виявилися відповідні інституції, цей процес супроводжувався труднощами, пов'язаними з корупцією та недостатньою політичною волею [27, 28].

Про фактичне формування системи багаторівневого врядування в Україні можна говорити з початком масштабних реформ децентралізації, що спрямовані на зміцнення місцевого самоврядування. Об'єднання територіальних громад (ОТГ) стало ключовим елементом реформи, що дозволило збільшити фінансову автономію місцевих органів влади. Проте, проблемним залишається нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено економічними, географічними та політичними чинниками.

Досвід деяких країн ЄС може бути особливо корисним для України у впровадженні багаторівневого врядування. Щодо впливу ЄС на формування системи багаторівневого врядування, що може бути корисним для України, то він грав ключову роль у формуванні багаторівневого врядування в Східній Європі через механізми фінансової підтримки та вимоги до адміністративних реформ. Програми ЄС, такі як Cohesion Policy, сприяли розвитку регіонального управління в країнах-членах, зокрема в Польщі та Словаччині. Однак в Україні, яка поки не є членом ЄС, його вплив обмежується політичними угодами, такими як Угода про асоціацію, що ускладнює реалізацію багаторівневих підходів [2]. Особливістю багаторівневого врядування в Східній Європі є нерівномірний розвиток регіональних та місцевих інституцій. У таких країнах, як Польща, місцеві органи влади мають значну автономію, тоді як в Україні центральна влада зберігає домінуючу роль. Це створює проблеми для ефективного управління на регіональному рівні, зокрема у сфері розподілу ресурсів та вирішення місцевих проблем [13, 27].

Висновки з даного дослідження. Узагальнюючи особливості та підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС слід зазначити, що вони ма-

ють суттєвий вплив на належне врядування в Україні, зокрема: досвід Польщі у функціонуванні трирівневої системи управління, що включає центральний, воєводський та місцевий рівні, а також розширених повноважень воєводств у сфері регіонального розвитку [13, 17]; досвід Німеччини передбачає сильну автономію земель (регіонів), що дозволяє ефективно вирішувати місцеві проблеми при одночасно ефективній координації між рівнями влади, що є ключовим елементом успіху [25, 34]; досвід Швеції, яка має одну з найбільш децентралізованих систем управління в Європі, де муніципалітети відіграють ключову роль у наданні послуг населенню, де ключовим чинником успіху є фінансова автономія місцевих органів влади [15, 30].

Щодо порівняння досвіду України з досвідом країн ЄС, то воно дозволяє виявити ключові схожості, зокрема прагнення до децентралізації, зміцнення місцевого самоврядування та використання європейських інструментів фінансування, а також відмінності: у країнах ЄС існує чітка координація між рівнями влади, тоді як в Україні цей процес залишається слабким; країни ЄС мають більш розвинені інституційні механізми для забезпечення прозорості та підзвітності. З урахуванням зазначеного вище, основними викликами для багаторівневого врядування в Україні є: недостатня координація між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади; нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено економічними та географічними чинниками; корупційні чинники та недостатня прозорість у використанні ресурсів.

На основі рекомендацій з досвіду країн ЄС [1, 2, 3, 11, 12, 21, 24, 43], для формування ефективної системи багаторівневого врядування в Україні можна запропонувати наступні напрями вдосконалення, а саме: зміцнення інституційних механізмів: створення ефективних механізмів координації між рівнями влади; фінансова автономія: надання місцевим органам влади більшої фінансової незалежності; бенчмаркінг з європейського досвіду: адаптація найкращих практик країн ЄС, таких як е-урядування (Естонія) та регіоналізація (Польща); забезпечення прозорості та підзвітності: впровадження механізмів для забезпечення прозорості у використанні ресурсів.

Таким чином, належне багаторівневе врядування в Україні перебуває на етапі становлення, і досвід країн ЄС може стати важливим орієнтиром для подальшого розвитку. Незважаючи на виклики, Україна має потенціал для побудови ефективної системи управління, що може сприяти стабільному розвитку регіонів та інтеграції до європейських структур.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Bache I., Flinders M. Multi-level Governance and European Integration: A Conceptual Overview. *European Union Politics*, 2004, № 5(2), pp. 131–152. DOI: <https://doi.org/10.1177/1465116504042443>
2. Bache I. *Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain*. Rowman & Littlefield, 2008.
3. Bache I. Multi-level Governance in the European Union / D. Levi-Faur (ed.). *Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 628–41. DOI: [10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044](https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044)

4. Baldini G., Baldi B. Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 2014, № 24 (1), pp. 87-108.
5. Benz A. The European Union as a Loosely Coupled Multi-level System. *European Integration Online Papers (EIoP)*, 2012, № 16(1), pp. 1–24. DOI: <https://doi.org/10.1695/2012001>
6. Benz A., Eberlein B. The Europeanization of Regional Policies: Patterns of Multi-level Governance. *Journal of European Public Policy*, 1991, № 6(2), pp. 329–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/135017699343739>
7. Bodenstein Thilo and Achim Kemmerling. Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others. *European Integration online Papers (EIoP)*. 2011, vol. 16, Article 1. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-001a.htm>
8. Bolgherini S., Lippi A. Politicization without institutionalization: relations between State and Regions in crisis governance. *Contemporary Italian Politics*. 2022, № 14(2), pp. 224–240. DOI: <https://doi.org/10.1080/23248823.2022.2049513>
9. Bolgherini S., Casula M., Marotta M. Pursuing defragmentation at the municipal level: signs of a changing pattern? *Modern Italy*. 2018, № 23(1), pp. 85-102.
10. Bolgherini S., Klotz G., Fromm U.L. Context-driven Local Autonomy. The importance of differentiated assessments in asymmetric countries. *Revue internationale de politique comparee*, 2021, vol. 28, pp. 207-255.
11. Bolleyer N., Börzel T. Balancing integration and flexibility in the European Union: constitutional dispositions and dynamics of coordination. *Comparative European Politics*. 2014, № 12(4/5), c. 384–403. DOI: 10.1057/cep.2014.8
12. Bran F., Bodislav D. A., Rădulescu C. V. European Multi-Level Governance. *European Journal of Sustainable Development*. 2019. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n5p66
13. Cotella G. Central Eastern Europe in the global market scenario: Evolution of the system of governance in Poland from socialism to capitalism. *Journal fur Entwicklungspolitik*. 2007, № 23 (1), pp. 98–124. DOI: <https://doi.org/10.20446/JEP-2414-3197-23-1-98>
14. Cotella G., Janin Rivolin U., Pede E., Pioletti M. Multi-level regional development governance: A European Typology. *European Spatial Research and Policy*/ 2021. № 28(1), pp. 201-221. URL: https://www.researchgate.net/publication/355174270_Multi-level_regional_development_governance_A_European_Typology. DOI: 10.18778/1231-1952.28.1.11
15. Elander I., Montin S. Decentralisation and Control: central-local government relations in Sweden. *Policy & Politics*. 1990. № 18(3), pp. 165-180. DOI: 10.1332/030557390782454512
16. Enderlein H., Wälti S., Zürn M. (Eds.). *Handbook on Multi-level Governance*. Edward Elgar Publishing, 2010. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849809047>
17. Gendźwiłł A., Swianiewicz P., Sześciło D. Multi-level party favoritism: the case of a discretionary grant program in Poland. *Swiss Political Science Review*. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12632>
18. Heinelt H., Magnier A. Analyzing governance through local leaders' perceptions: Comparative surveys, academic networks and main results (review article). *Revista Española de Ciencia Política*. 2018, № 46, pp. 157-172. DOI: <https://doi.org/10.21308/recp.46.07>
19. Hlepas N., Chantzaras T., Getimis P. Leadership Styles of European Mayors: How Much Have They Changed Over the Past 12 Years?. In: Heinelt H., Magnier A., Cabria M., Reynaert H. (eds) *Political Leaders and Changing Local Democracy. Governance and Public Management*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018.
20. Hooghe L., Marks G., Schakel A. H., Osterkat S. C., Niedzwiecki S., Shair-Rosenfield S. *Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance*. Oxford University Press, 2016.

21. Hooghe L., Marks G. Multi-level governance and European integration, Lanham MD: Rowman & Littlefield, 2001.
22. Hooghe L., Marks G. Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 2003, № 97(2), pp. 233–243. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
23. Horvath T.M. From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Service Delivery in Hungary. *Public and Social Services in Europe*, 2016, pp. 185-199. DOI: 10.1057/978-1-137-57499-2_13
24. Jeffery C., Peterson J. Multi-level governance in a 'Europe with the regions'. *European Journal of Political Research*. 2020. DOI: 10.1177/1369148120937982
25. Jeffery C., Pamphilis N. The Myth and the Paradox of 'Uniform Living Conditions' in the German Federal System. *German Politics*. 2016, № 25(2), pp. 176-192. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1164843>
26. Kassim H. et Le Gales P. Exploring governance in a multilevel polity: a policy instruments approach. *West European Politics*. 2010, № 33 (1).
27. Kovács I. The Development of Regional Governance in Central and Eastern Europe: Trends and perspectives In: Lux G. Horváth Gy (ed) *The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe*. 2017. 340 p. London; New York: Routledge, c. 141-158.
28. Kovács I., Well L. V., Davoudi S, Janin Rivolin U., Schmitt P. Towards future territorial governance. In: Schmitt P, Well LV (szerk.) *Territorial Governance across Europe: Pathways, Practices and Prospects*. 278 p. London; New York: Routledge, 2016. Pp. 254-267. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315716220>
29. Le Gales P. (2006), Gouvernement et gouvernances des territoires, Problèmes politiques et sociaux. *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*. Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203848947>
30. Lidström A. Sweden: Party-dominated Subnational Democracy Under Challenge? In J. Loughlin, F. Hendriks, & A. Lidström (Eds.), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (pp. 261 – 281). Oxford: Oxford University Press, 2011.
31. Marks G., Hooghe L., Blank K. European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies*. 1996, № 34(3), pp. 341 – 378. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
32. Moore C. A Europe of the Regions vs. the regions in Europe: reflections on regional engagement in Brussels'. *Regional & Federal Studies*. 2008, № 18(5), pp. 517–535.
33. Nakrošis V., Dan S., Goštautaitė R. The role of EU funding in EU Member States: building administrative capacity to advance administrative reforms. 2022. DOI: 10.1108/IJPSM-01-2022-0008
34. Pamphilis N., Singh S., Jeffery, C. and Slowik, M. Germany: The rise of territorial politics? In: Greer, S. L. and Elliott, H. (eds.) *Federalism and Social Policy: Patterns of Redistribution in 11 Democracies*. 2011. University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan, pp. 147-164. DOI: 10.3998/mpub.9993201
35. Pasquier R., Cole A. Territorial governance in France: between Recentralization and Differentiation. *Developments in French Politics*, 6th ed., Bloomsbury Publishing, 2020, pp. 127-142.
36. Piattoni S. The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges. Oxford University Press, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>
37. Piattoni S. Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *European Integration*. 2009, № 31(2), pp. 163–180. <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>

38. Raagmaa G., Kalvet T., Kasesalu R. Europeanization and De-Europeanization of Estonian Regional Policy. *European Planning Studies*, 2019, № 22(4), pp. 775–795. DOI: <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.772754>

39. Report on multilevel governance. European Committee on Democracy and Governance (CDDG). 2023. DOI: CDDG(2023)12

40. Schimmelfennig F., Leuffen D. EU Enlargement and Differentiated Integration: Discrimination or Equal Treatment? *Journal of European Public Policy*. 2015, № 22(5), pp. 681–698. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020837>

41. Schmitt P., Van Well L. Tracing the place-based coordinative frameworks of EU Territorial Cohesion Policy. From European spatial planning towards European territorial governance, [in:] MEDEIROS, E. (ed.), *Uncovering the Territorial Dimension of European Union. Cohesion Policy*, London: Routledge, 2017. <https://doi.org/10.4324/9781315169743-7>

42. Stephenson P. Twenty Years of Multi-level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going? *Journal of European Public Policy*. 2013, № 20(6), pp. 817–837. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>

43. Tömmel I., Verdun A. (Eds.). *Innovative Governance in the European Union: The Politics of Multi-level Policymaking*. Lynne Rienner Publishers, 2009.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2024

Стаття рекомендована до друку 16.12.2024

Valentyn Suvorov, Candidate of Sciences in Public Administration,
Assistant Professor of the Department of Public Health and Health Care Management
of the Kharkiv National Medical University, 4 Nauky avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine.
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0002-0196-4269> e-mail: vip.suvorov@gmail.com

CONCEPTUAL APPROACHES AND FEATURES OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE IN EU COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Abstract. The article analyzes the conceptual approaches and features of multilevel governance. The main attention is focused on the applied aspects of multilevel governance based on the experience of EU countries, as well as identifying opportunities for its adaptation to modern conditions of public policy implementation, development of multilevel governance and improvement of decentralization processes in Ukraine.

It is found and proven that the features and approaches to multilevel governance in EU countries are of significant importance and can effectively influence the formation of a system of proper multilevel governance in Ukraine, in particular: the experience of Poland, which consists in the functioning of a three-level system of governance, which includes the central, voivodeship and local levels, as well as expanded powers of voivodeships in the field of regional development; the experience of Germany, which provides for strong autonomy of lands (regions), which allows for effective resolution of local problems while simultaneously ensuring effective coordination between levels of government, which is a key element of success; the experience of Sweden, which has one of the most decentralized governance systems in Europe, where municipalities play a key role in providing services to the population, where the key factor for success is the financial autonomy of local authorities.

The introduction of areas of improvement for the formation of an appropriate system of multi-level governance in Ukraine is justified: strengthening institutional mechanisms: creating effective mechanisms for coordination between levels of government; financial autonomy: providing local authorities with greater financial independence; benchmarking from European experience: adapting the best practices of EU countries, such as e-government (Estonia) and regionalization (Poland); ensuring transparency and accountability: introducing mechanisms to ensure transparency in the use of resources.

Key words: *multi-level governance, approaches to multi-level governance in EU countries, decentralization, good governance in Ukraine.*

In cites: Suvorov, V. P. (2024). Conceptual approaches and features of multi-level governance in EU countries: experience for Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 363–376. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bache, I., & Flinders, M. (2004). Multi-level Governance and European Integration: A Conceptual Overview. *European Union Politics*, 5(2), 131–152. DOI: <https://doi.org/10.1177/1465116504042443>
2. Bache, I. (2008). Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain. Rowman & Littlefield
3. Bache, I. (2012) 'Multi-level Governance in the European Union' in D. Levi-Faur (ed.) Oxford Handbook of Governance, Oxford: Oxford University Press, 628–41. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044
4. Baldini, G., & Baldi, B. (2014). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108.
5. Benz, A. (2012). The European Union as a Loosely Coupled Multi-level System. *European Integration Online Papers (EIoP)*, 16(1), 1–24. DOI: <https://doi.org/10.1695/2012001>
6. Benz, A., & Eberlein, B. (1999). The Europeanization of Regional Policies: Patterns of Multi-level Governance. *Journal of European Public Policy*, 6(2), 329–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/135017699343739>
7. Bodenstern, Thilo and Achim Kemmerling (2011): Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others. *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 16, Article 1. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-001a.htm>
8. Bolgherini, S., & Lippi, A. (2022). Politicization without institutionalization: relations between State and Regions in crisis governance. *Contemporary Italian Politics*, 14(2), 224–240. DOI: <https://doi.org/10.1080/23248823.2022.2049513>
9. Bolgherini, S., Casula, M., & Marotta, M. (2018). Pursuing defragmentation at the municipal level: signs of a changing pattern? *Modern Italy*, 23(1), 85–102.
10. Bolgherini, S., Klotz G., Fromm U.L. (2021) Context-driven Local Autonomy. The importance of differentiated assessments in asymmetric countries. *Revue internationale de politique compare*, Vol. 28, 207–255.
11. Bolleyer, N. and Börzel, T. (2014) 'Balancing integration and flexibility in the European Union: constitutional dispositions and dynamics of coordination', *Comparative European Politics*, 12(4/5): 384–403. DOI: 10.1057/cep.2014.8
12. Bran F., Bodislav D. A., Rădulescu C. V. (2019) European Multi-Level Governance. *European Journal of Sustainable Development*. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n5p66

13. Cotella, G. (2007), 'Central Eastern Europe in the global market scenario: Evolution of the system of governance in Poland from socialism to capitalism', *Journal fur Entwicklungspolitik*, 23 (1), pp. 98–124. DOI: <https://doi.org/10.20446/JEP-2414-3197-23-1-98>
14. Cotella, G., Janin Rivolin, U., Pede, E., Pioletti, M. (2021) Multi-level regional development governance: A European Typology. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 201-221. URL: https://www.researchgate.net/publication/355174270_Multi-level_regional_development_governance_A_European_Typology. DOI: 10.18778/1231-1952.28.1.11
15. Elander I., Montin S. (1990). Decentralisation and Control: central-local government relations in Sweden. *Policy & Politics*, 18(3), 165-180. DOI: 10.1332/030557390782454512
16. Enderlein, H., Wälti, S., & Zürn, M. (Eds.). (2010). *Handbook on Multi-level Governance*. Edward Elgar Publishing. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849809047>
17. Gendźwiłł A., Swianiewicz P., Sześciło D. (2024). Multi-level party favoritism: the case of a discretionary grant program in Poland. *Swiss Political Science Review*. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12632>
18. Heinelt, H., Magnier, A. (2018). Analyzing governance through local leaders' perceptions: Comparative surveys, academic networks and main results (review article). *Revista Española de Ciencia Política*, 46, 157-172. DOI: <https://doi.org/10.21308/recp.46.07>
19. Hlepas N., Chantzaras T., Getimis P. (2018) Leadership Styles of European Mayors: How Much Have They Changed Over the Past 12 Years?. In: Heinelt H., Magnier A., Cabria M., Reynaert H. (eds) *Political Leaders and Changing Local Democracy. Governance and Public Management*. Palgrave Macmillan, Cham.
20. Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. H., Osterkatz, S. C., Niedzwiecki, S., & Shair-Rosenfield, S. (2016). *Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance*. Oxford University Press.
21. Hooghe, L., & Marks, G. (2001), *Multi-level governance and European integration*, Lanham MD: Rowman & Littlefield.
22. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
23. Horvath, T.M. (2016). From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Service Delivery in Hungary. *Public and Social Services in Europe*, 185-199. DOI:10.1057/978-1-137-57499-2_13
24. Jeffery, C., & Peterson, J. (2020) Multi-level governance in a 'Europe with the regions'. *European Journal of Political Research*. DOI: 10.1177/1369148120937982
25. Jeffery, C., & Pamphilis, N. (2016). The Myth and the Paradox of 'Uniform Living Conditions' in the German Federal System. *German Politics*, 25(2), 176-192. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1164843>
26. Kassim H. et Le Gales P. (2010) Exploring governance in a multilevel polity: a policy instruments approach, *West European Politics*, 33 (1).
27. Kovács, I. (2017) The Development of Regional Governance in Central and Eastern Europe: Trends and perspectives In: Lux G. Horváth Gy (ed) *The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe*, 340 p. London; New York: Routledge, 141-158.
28. Kovács, I., Well L V, Davoudi S, Janin Rivolin U. Schmitt P. (2016) Towards future territorial governance. In: Schmitt P, Well L V (szerk.) *Territorial Governance across Europe: Pathways, Practices and Prospects*. 278 p. London; New York: Routledge, 254-267. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315716220>

29. Le Gales P. (2006), Gouvernement et gouvernances des territoires, Problèmes politiques et sociaux. *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*. Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203848947>
30. Lidström, A. (2011). Sweden: Party-dominated Subnational Democracy Under Challenge? In J. Loughlin, F. Hendriks, & A. Lidström (Eds.), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (pp. 261–281). Oxford: Oxford University Press
31. Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies*, 34(3), 341–378. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
32. Moore, C. (2008). A Europe of the Regions vs. the regions in Europe: reflections on regional engagement in Brussels. *Regional & Federal Studies*, 18(5), 517–535.
33. Nakrošis V., Dan S., Goštautaitė R. (2022) The role of EU funding in EU Member States: building administrative capacity to advance administrative reforms. DOI: 10.1108/IJPSM-01-2022-0008
34. Pamphilis, N., Singh, S., Jeffery, C. and Slowik, M. (2019) Germany: The rise of territorial politics? In: Greer, S. L. and Elliott, H. (eds.) *Federalism and Social Policy: Patterns of Redistribution in 11 Democracies*. University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan, pp. 147-164. DOI: 10.3998/mpub.9993201
35. Pasquier R., Cole A. (2020) Territorial governance in France: between Recentralization and Differentiation. *Developments in French Politics*, 6th ed., Bloomsbury Publishing, 127-142.
36. Piattoni, S. (2010). The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges. Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>
37. Piattoni, S. (2009). Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *European Integration*, 31(2), 163–180. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>
38. Raagmaa, G., Kalvet, T., & Kasesalu, R. (2013). Europeanization and De-Europeanization of Estonian Regional Policy. *European Planning Studies*, 22(4), 775–795. DOI: <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.772754>
39. Report on multilevel governance. (2023). European Committee on Democracy and Governance (CDDG). DOI: CDDG(2023)12
40. Schimmelfennig, F., & Leuffen, D. (2015). EU Enlargement and Differentiated Integration: Discrimination or Equal Treatment? *Journal of European Public Policy*, 22(5), 681–698. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020837>
41. Schmitt, P. and Van Well, L. (2017). Tracing the place-based coordinative frameworks of EU Territorial Cohesion Policy. From European spatial planning towards European territorial governance, [in:] MEDEIROS, E. (ed.), *Uncovering the Territorial Dimension of European Union Cohesion Policy*, London: Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315169743-7>
42. Stephenson, P. (2013). Twenty Years of Multi-level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going? *Journal of European Public Policy*, 20(6), 817–837. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>
43. Tömmel, I., & Verdun, A. (Eds.). (2009). *Innovative Governance in the European Union: The Politics of Multi-level Policymaking*. Lynne Rienner Publishers.

The article was received by the editors 15.11.2024

The article is recommended for printing 16.12.2024

Тимоха Анатолій Денисович,
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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-3581-5471>
e-mail: anatoliy.tymokha@gmail.com

ВПЛИВ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ НА МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДОРОЖНЬОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено вплив адміністративно-територіальної реформи на трансформацію механізмів публічного управління розвитком дорожнього господарства України. Актуальність зумовлена необхідністю модернізації дорожньої інфраструктури в контексті євроінтеграційних прагнень та повоєнної відбудови, а також децентралізацією влади, що спричинила суттєві зміни в системі управління галуззю.

Проведено аналіз наукових праць, присвячених публічному управлінню розвитком дорожнього господарства, виявлено недостатню дослідженість комплексного впливу адміністративно-територіальної реформи на функціонування галузі.

Метою статті є виявлення та аналіз змін у механізмах публічного управління розвитком дорожнього господарства під впливом децентралізації, а також розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо їх вдосконалення.

Застосовано інтегрований підхід, що поєднує методологічні засади публічного управління та адміністрування, регіональної економіки, а також методи синтезу, абстрагування, узагальнення, системного, інституційного та порівняльного аналізу.

Встановлено, що адміністративно-територіальна реформа спричинила перерозподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади у сфері дорожнього господарства, активізувала роль громад у процесах управління, створила умови для впровадження інноваційних підходів, але водночас виявила низку проблем, пов'язаних із недостатньою інституційною спроможністю деяких ОТГ, ризиками поглиблення регіональної диспропорції та труднощами координації між різними рівнями влади.

Запропоновано рекомендації щодо підвищення інституційної спроможності ОТГ, вдосконалення механізмів координації та забезпечення активної участі громадськості в управлінні розвитком дорожнього господарства.

Ключові слова: публічне управління, механізми публічного управління, транспорт, розвиток, дорожнє господарство, дорожня інфраструктура, адміністративно-територіальна реформа.

Як цитувати: Тимоха А. Д. Вплив адміністративно-територіальної реформи на механізми публічного управління розвитком дорожнього господарства України. *Теорія та практика державного управління*, 2024. Вип. 2 (79). С. 377–391. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-19>

Вступ. Актуальність дослідження трансформації публічного управління розвитком дорожнього господарства під впливом адміністративно-територіальної реформи в Україні зумовлена низкою взаємопов'язаних чинників, що мають важливе значення для соціально-економічного розвитку країни, особливо в умовах воєнних дій та повоєнної відбудови.

По-перше, дорожня інфраструктура є критично важливою для забезпечення сталого економічного зростання країни, підвищення конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості українських підприємств. Якісні дороги сприяють розвитку торгівлі, логістики, туризму, а також покращують доступність населення до освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг. В Україні, де стан дорожньої мережі потребує значного покращення, модернізація та ефективне публічне управління розвитком дорожнього господарства є невідкладним завданням, особливо в контексті євроінтеграційних прагнень та повоєнної відбудови.

По-друге, адміністративно-територіальна реформа в Україні призвела до суттєвих змін у системі публічного управління, особливо у сфері розвитку дорожнього господарства. Децентралізація влади потребує переосмислення та адаптації механізмів публічного управління, забезпечення ефективної координації між різними рівнями влади та оптимізації використання бюджетних коштів.

Дослідження трансформації публічного управління розвитком дорожнього господарства під впливом адміністративно-територіальної реформи має теоретичну та практичну значущість. Воно спрямоване на виявлення ключових тенденцій, проблем та перспектив розвитку галузі, а також на розробку науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління в нових інституційних умовах. Результати дослідження можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування для підвищення ефективності публічного управління дорожнім господарством, забезпечення його сталого розвитку та підвищення якості життя населення.

Огляд літератури. Сучасний стан досліджень у сфері дорожнього господарства та публічного управління його розвитком в Україні характеризується зростаючою увагою до впливу адміністративно-територіальної реформи на функціонування галузі. Аналіз наукових праць вітчизняних авторів, пов'язаних з децентралізацією управління дорожньою галуззю, виявляє певні прогалини, що потребують подальшого дослідження.

Важливе значення має робота Басько А. С. та Дяченко П. В. [1], де аналізується організаційно-функціональне забезпечення управління дорожнім господарством, результати реформ та вплив військової агресії на інфраструктурні проекти. Задоя В.О. та Притика Є.В. [3] досліджують проблему повоєнного відновлення, акцентуючи увагу на комплексному підході та ролі місцевих громад. Однак, обидва дослідження не розглядають вплив адміністративно-територі-

альної реформи на механізми публічного управління дорожньою галуззю, зокрема на ефективність координації дій між різними рівнями влади.

Іванченко В. О. та Загорняк О. В. [4] досліджують актуальну проблему стану дорожньої інфраструктури на сході України та перспективи її розвитку в умовах збройного конфлікту. Автори вказують на негативний вплив бойових дій та необхідність відновлення доріг. Мельник В. І. [5] у своїй статті досліджує [5] важливі аспекти фінансування дорожнього господарства України в умовах децентралізації, аналізуючи джерела формування та використання коштів Державного дорожнього фонду. Важливо дослідити, як децентралізація вплинула на розподіл відповідальності, фінансування, планування та реалізацію дорожніх проектів у східних регіонах.

У роботі Назаркевича О.Б. [6] аналізується механізм управління дорожнім господарством в умовах децентралізації (фінансування, розподіл коштів та зміни в системі управління). Проте, дослідження обмежене аналізом першого етапу реформи та зосереджене на Львівській області. Серьогіна Н. В. [13] у своїй роботі аналізує стан автодорожньої інфраструктури України та її вплив на економічний розвиток, досліджуючи ключові показники стану дорожньої галузі та порівнюючи їх з європейськими. Треба зазначити, що обидві роботи не досліджують вплив децентралізації на розподіл повноважень та фінансових ресурсів між різними рівнями влади, а також врахування наступних етапів реформи та її вплив на інші регіони України.

Солонікова І. М. [14] у своєму дослідженні розглядає проблеми утримання дорожньої інфраструктури на місцевому рівні, аналізує нормативно-правову базу та пропонує комплекс заходів для її вдосконалення. Шарлея Р. та Каспрук І. [15] у методичному посібнику розглядають широкий спектр питань децентралізації, включаючи оптимізацію публічних послуг та управління комунальним майном. Проте, ці дослідження не дають повної картини впливу адміністративно-територіальної реформи на систему публічного управління розвитком дорожнього господарства, зокрема на такі аспекти, як фінансування, планування та утримання доріг.

У посібнику «Буквар доріг майбутнього» [2], призначеному для практиків органів місцевого самоврядування, подано комплексний огляд процесів планування, фінансування, будівництва та експлуатації комунальних доріг в умовах децентралізації. Хоча автори детально розглядають практичні аспекти управління дорожньою інфраструктурою на місцевому рівні, їх аналіз обмежується переважно дескриптивним підходом і не заглиблюється в інституційні зміни, спричинені реформою.

Дослідження Ханссон [18], адресоване фахівцям у сфері транспортної політики, пропонує ґрунтовний огляд еволюції концепції управління в цій галузі та висвітлює її ключові аспекти. Незважаючи на детальний аналіз теоретичних засад управління в транспортній сфері, авторка концентрується на загальних тенденціях, не приділяючи достатньої уваги специфіці управління дорожнім господарством в умовах децентралізації, що є фокусом даного дослідження.

Таким чином, незважаючи на наявність низки досліджень, присвячених впливу адміністративно-територіальної реформи на дорожнє господарство, багато з них розглядають лише окремі аспекти проблеми, не охоплюючи комп-

лексно всі механізми публічного управління розвитком галузі. Враховуючи це, дана стаття має на меті заповнити цю прогалину, шляхом комплексного аналізу впливу реформи на планування, фінансування, контроль у сфері дорожнього господарства України, з огляду на регіональні особливості та повоєнні виклики.

Мета статті. Метою статті є комплексний аналіз впливу адміністративно-територіальної реформи на механізми публічного управління розвитком дорожнього господарства України, спрямований на розробку науково обґрунтованих рекомендацій щодо їх вдосконалення та забезпечення ефективного і сталого розвитку галузі в умовах децентралізації.

Методологія дослідження. Дослідження впливу адміністративно-територіальної реформи на механізми публічного управління розвитком дорожнього господарства України спирається на інтегрований підхід, що поєднує методологічні засади публічного адміністрування, регіональної економіки та теорії управління. Це дозволяє розглянути складні взаємозв'язки між процесами децентралізації, трансформацією системи управління та розвитком дорожньої інфраструктури в їх взаємообумовленості.

В процесі дослідження застосовано комплекс взаємодоповнюючих методів наукового пізнання:

– Системний аналіз, що дозволяє розглядати публічне управління розвитком дорожнього господарства як цілісну, багаторівневу систему, ідентифікуючи взаємозв'язки та взаємозалежності між її складовими (органи влади, нормативно-правова база, фінансові механізми). Застосування методу синтезу в рамках системного підходу дало змогу інтегрувати різномірні дані про інституційні зміни, фінансові механізми, залучення громадськості та інші аспекти в цілісне уявлення про вплив реформи на галузь. Це сприяло розумінню комплексного характеру трансформаційних процесів.

– Інституційний аналіз, спрямований на дослідження ролі та функцій акторів, залучених до процесу управління розвитком дорожнього господарства (органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські організації, приватний сектор) та виявлення змін в їх діяльності в результаті реформи. Використання методу абстрагування дозволило виокремити суттєві характеристики цих інституцій та їх функцій, абстрагуючись від несуттєвих деталей, і сфокусуватись на аналізі ключових змін, зумовлених реформою.

Порівняльний метод, що використовується для зіставлення механізмів публічного управління розвитком дорожнього господарства до та після проведення адміністративно-територіальної реформи. Завдяки порівняльному аналізу, з залученням методу узагальнення, встановлено загальні тенденції та закономірності впливу реформи на управління галуззю в різних регіонах України, що дає змогу сформулювати обґрунтовані висновки та рекомендації.

Застосування цього комплексу методів забезпечує всебічний, об'єктивний та науково обґрунтований аналіз впливу адміністративно-територіальної реформи на механізми публічного управління розвитком дорожнього господарства України, що формує підґрунтя для розробки практичних рекомендацій щодо їх вдосконалення.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Адміністративно-територіальна реформа в Україні є комплексним процесом трансформації системи публічного управління, спрямованим на децентралізацію влади, підвищення ефективності управління та наближення послуг до громадян. Її принципи, етапність впровадження та цільові орієнтири тісно пов'язані з історичним контекстом, соціально-економічними та політичними передумовами розвитку країни. Генезис реформи сягає корінням у період здобуття Україною незалежності, коли постала необхідність реформування застарілої централізованої системи управління, успадкованої від радянської епохи. Соціально-економічні та політичні передумови реформи включають прагнення до демократизації та розширення участі громадян у прийнятті рішень, необхідність підвищення ефективності та прозорості публічного управління, потребу у зміцненні місцевого самоврядування та наближенні послуг до населення, а також невідповідність існуючої системи управління вимогам сучасної економіки та європейським стандартам.

Адміністративно-територіальна реформа в Україні призвела до значних інституційних змін на місцевому рівні. Ці зміни регламентуються низкою законодавчих актів, серед яких ключовими є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10], Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [11] та Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [9].

Проведена реформа суттєво вплинула на органи місцевого самоврядування, змінила роль місцевих державних адміністрацій та оптимізувала процес надання адміністративних послуг населенню. Одним з ключових аспектів реформи стало створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ), що закріплено Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад адміністрації» [8]. ОТГ стали основними одиницями місцевого самоврядування, кожна з яких має власну раду як представницький орган та виконавчий комітет, що відповідає за реалізацію рішень ради. Завдяки реформі ОТГ отримали ширші повноваження у різних сферах, таких як освіта, охорона здоров'я, культура, соціальний захист, благоустрій, містобудування та розвиток інфраструктури. Подібно до французького досвіду, описаного Соле-Пом'є [20], в Україні також спостерігається посилення ролі місцевих громад в управлінні дорожнім господарством, що потребує розвитку їх інституційної спроможності та експертної підтримки. Компетенція рад та їх виконавчих органів чітко визначена законодавством і охоплює питання місцевого значення, які громада вирішує самостійно.

Роль та функції місцевих державних адміністрацій (МДА) також зазнали змін, що відображено у Законі України «Про місцеві державні адміністрації» [11]. В умовах децентралізації МДА втратили частину контрольних функцій щодо ОТГ та зосередилися на виконанні державних завдань і координації діяльності місцевих органів влади. Пріоритети МДА змістилися в бік забезпечення законності, дотримання прав громадян та реалізації державної політики на місцях. Важливою складовою діяльності МДА стала співпраця з ОТГ, надання їм методичної та консультативної допомоги.

Реформа позитивно вплинула на процес надання адміністративних послуг населенню, зробивши його більш якісним та доступним. Створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) дозволило громадянам отримувати широкий спектр послуг за принципом «єдиного вікна», спрощуючи процедури та економлячи час. Розвиток електронного урядування та впровадження електронних сервісів надали можливість отримувати послуги онлайн, без необхідності відвідувати державні установи.

Інституційні трансформації на місцевому рівні, підкріплені такими законодавчими актами, як Постанова Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» [12] та Постанова Кабінету Міністрів України «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Харківської області» [7], сприяють підвищенню ефективності публічного управління, наближенню влади до громадян та створенню сприятливих умов для розвитку територій.

В умовах трансформації системи публічного управління України передача повноважень на місця постає не просто як адміністративна реформа, а як фундаментальний принцип, що пронизує всі сфери публічного управління, включаючи сферу розвитку дорожнього господарства. Децентралізація виступає рушійною силою розвитку, що забезпечує не тільки підвищення ефективності функціонування системи управління, а й досягнення цілей сталого соціально-економічного розвитку. Органи місцевого самоврядування отримали розширені повноваження щодо управління дорожньою інфраструктурою, що супроводжується відповідним зростанням відповідальності. До їхньої компетенції належить 230 тис. км доріг у межах населених пунктів. Крім того, з 1 січня 2018 року до сфери управління обласних державних адміністрацій передано 123 тис. км автомобільних доріг місцевого значення поза межами населених пунктів [2].

Теоретичне обґрунтування децентралізації як каталізатора розвитку дорожнього господарства спирається на низку концептуальних положень:

– Принцип субсидіарності – делегування повноважень на той рівень управління, який є найближчим до громадян і найкраще здатний врахувати їхні потреби та забезпечити ефективне вирішення проблем. В контексті дорожнього господарства це означає передачу відповідальності за розвиток дорожньої інфраструктури на рівень об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які найкраще обізнані з локальною специфікою та пріоритетами розвитку.

– Теорія суспільного вибору – підкреслює важливість конкуренції між різними рівнями влади та залучення громадян до процесу прийняття рішень. В умовах децентралізації ОТГ отримують можливість конкурувати між собою за інвестиції, впроваджувати інноваційні підходи та демонструвати кращі результати в розвитку дорожньої інфраструктури, що стимулює загальний прогрес у галузі.

– Концепція «good governance» – акцентує увагу на таких принципах управління, як прозорість, підзвітність, ефективність та участь громадськості. реалізації цих принципів у сфері дорожнього господарства, забезпечуючи відкритість інформації, громадський контроль та залучення громадян до процесів планування та реалізації проектів.

Серед ключових принципів публічного управління розвитком дорожнього господарства, що тісно корелюють з децентралізацією, слід виділити ефективність, сталість, інноваційність та партисипативність (залучення громадськості).

Ефективність в контексті публічного управління розвитком дорожнього господарства імплікує здатність системи до оптимального використання ресурсів, своєчасного реагування на виклики та задоволення потреб громадян. Децентралізація, делегуючи значну частину повноважень на рівень ОТГ, сприяє підвищенню ефективності за рахунок *наближення процесу прийняття рішень до місцевого рівня* (ОТГ, володіючи детальною інформацією про локальні потреби та особливості, здатні оперативніше визначати пріоритети розвитку дорожньої інфраструктури та ефективніше розподіляти ресурси); *підвищення гнучкості та адаптивності системи* (децентралізована система управління здатна швидше реагувати на зміни в соціально-економічному середовищі, адаптувати стратегії розвитку та впроваджувати необхідні корективи у плани); *стимулювання конкуренції між ОТГ* (децентралізація створює умови для конкуренції між громадами за інвестиції, що спонукає їх до пошуку ефективніших рішень та підвищення якості управління розвитком дорожнього господарства). Однак, важливо враховувати, що децентралізація може призвести до дисбалансу між загальнонаціональними та локальними інтересами. Бондемарк та ін. [17] виявили, що планувальники інфраструктури надають більше значення загальним вигодам від проектів, ніж громадськість, яка більше зосереджена на рівномірному розподілі цих вигод. Це дослідження перегується з проблематикою даної статті, де розглядається вплив адміністративно-територіальної реформи на управління дорожнім господарством України, яке має враховувати як загальнонаціональні, так і локальні інтереси.

Сталість розвитку дорожнього господарства передбачає таку організацію управлінських процесів, яка забезпечує збалансоване задоволення потреб сучасного покоління без завдання шкоди майбутнім поколінням. Децентралізація сприяє сталості за рахунок *врахування довгострокових перспектив* (ОТГ, плануючи розвиток дорожньої інфраструктури, зобов'язані враховувати не лише поточні потреби, а й довгострокові цілі сталого розвитку території); *інтеграції екологічних аспектів* (децентралізація сприяє врахуванню екологічних факторів при прийнятті рішень щодо розвитку дорожньої інфраструктури, запобігаючи негативному впливу на довкілля та сприяючи збереженню природних ресурсів); *забезпечення соціальної справедливості* (децентралізація дозволяє враховувати соціальні аспекти розвитку дорожнього господарства, забезпечуючи рівний доступ громадян до транспортної інфраструктури та соціальних послуг).

Інноваційність в управлінні розвитком дорожнього господарства є необхідною умовою для підвищення конкурентоспроможності галузі та адаптації до сучасних викликів. Децентралізація стимулює інноваційність шляхом: *створення умов для експериментування та впровадження нових технологій* (ОТГ отримують більше свободи у виборі технологічних рішень для розвитку дорожньої інфраструктури, що стимулює пошук та впровадження інновацій); *залучення інвестицій в інноваційні проекти* (децентралізація розширює можливості ОТГ щодо залучення інвестицій в інноваційні проекти розвитку дорожнього господарства, включаючи держав-

но-приватне партнерство та інші форми співпраці); *обміну досвідом та кращими практиками* (децентралізація сприяє обміну досвідом та кращими практиками між ОТГ в сфері впровадження інновацій в дорожньому господарстві).

Партисипативність (залучення громадськості) є важливим елементом демократичного публічного управління розвитком дорожнього господарства. Децентралізація посилює партисипативність за рахунок: *забезпечення прозорості процесів прийняття рішень* (ОТГ зобов'язані забезпечувати відкритість інформації про планування, фінансування та реалізацію проектів розвитку дорожньої інфраструктури); *створення механізмів для консультацій з громадськістю* (громади залучаються до обговорення планів розвитку дорожнього господарства через громадські слухання, консультації, опитування та інші форми діалогу); *залучення громадян до контролю за використанням ресурсів* (децентралізація надає громадянам інструменти для контролю за діяльністю ОТГ в сфері дорожнього господарства, що сприяє підвищенню підзвітності та прозорості управління). При цьому, як зазначають Пінські та Маккарті [19], важливим аспектом ефективної комунікації з громадськістю є проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи в місцях їх звичного перебування, що сприятиме підвищенню обізнаності та активності мешканців щодо питань розвитку дорожнього господарства.

Отже, децентралізація тісно пов'язана з ключовими принципами публічного управління розвитком дорожнього господарства. Вона створює інституційні передумови для підвищення ефективності, забезпечення сталості, стимулювання інновацій та розширення громадської участі, що в сукупності сприяє модернізації галузі та досягненню цілей соціально-економічного розвитку.

Адміністративно-територіальна реформа в Україні, яка включає в себе децентралізацію влади, призвела до суттєвих змін у механізмах публічного управління розвитком дорожнього господарства. Ефективність цих оновлених механізмів залежить від співдії різних факторів, які формують складну і динамічну систему управління в цій галузі.

Одним із найважливіших факторів є інституційна спроможність органів місцевого самоврядування. Від того, наскільки ефективно ОТГ можуть планувати, фінансувати та реалізовувати проекти розвитку дорожньої інфраструктури, залежить загальний успіх реформи в цій сфері. А ця здатність, у свою чергу, визначається наявністю кваліфікованих кадрів, чіткої організаційної структури та достатніх ресурсів у ОТГ. Необхідно також забезпечити належне фінансове підґрунтя для розвитку дорожнього господарства. Обсяг коштів, який ОТГ можуть мобілізувати з різних джерел – місцевих бюджетів, державних субвенцій, інвестицій тощо, – прямо впливає на масштаб і темпи розвитку дорожньої мережі.

Ефективність управління значною мірою визначається і якістю нормативно-правової бази. Чітке й однозначне законодавство у сфері дорожнього господарства допомагає уникнути неоднозначностей та мінімізувати корупційні ризики. Важливе значення має також ефективна координація та взаємодія між різними рівнями влади – центральними органами, ОТГ та районними адміністраціями. Злагоджена співпраця і обмін інформацією між ними забезпечують узгодженість дій та допомагають уникнути дублювання функцій чи конфліктів.

Звісно, не можна ігнорувати і зовнішні фактори, які також впливають на розвиток дорожнього господарства. Це і загальний стан економіки, і рівень технологічного розвитку, і екологічні вимоги, і геополітична ситуація. Всі ці фактори можуть як позитивно, так і негативно впливати на ефективність управління в цій сфері. Комплексний аналіз і врахування всіх зазначених факторів є критично важливими для успішного функціонування оновлених механізмів публічного управління розвитком дорожнього господарства. Це допоможе забезпечити сталий розвиток галузі, покращити стан дорожньої інфраструктури та задовольнити потреби громадян у безпечному та комфортному пересуванні.

Реформа децентралізації в Україні має не лише теоретичне підґрунтя, а й значні практичні імплікації для публічного управління розвитком дорожнього господарства. Адміністративно-територіальна реформа призвела до значного перерозподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади у сфері управління дорожнім господарством. Зокрема, об'єднані територіальні громади (ОТГ) отримали більше автономії у прийнятті рішень щодо розвитку місцевої дорожньої інфраструктури. Боффа Ф. та Йозі А. [16] стверджують, що непряме державне втручання часто є кращим за пряме. Це може бути актуальним і для України, оскільки децентралізація призвела до змін у балансі між прямим та непрямим втручанням держави. Наприклад, держава може використовувати фінансові стимули та регуляторні механізми для стимулювання ОТГ до ефективного управління, замість прямого контролю та втручання в їх діяльність. Ключовим аспектом цього перерозподілу є передача значної частини відповідальності за планування, фінансування та реалізацію проектів розвитку інфраструктури на рівень ОТГ.

Це дозволяє *враховувати локальні потреби та пріоритети* (ОТГ, знаходячись ближче до громадян, краще розуміють їхні потреби щодо розвитку дорожньої інфраструктури та можуть ефективніше планувати та реалізовувати відповідні проекти); *підвищити оперативність прийняття рішень* (децентралізація усуває зайві бюрократичні процедури та дозволяє ОТГ швидше реагувати на виклики та приймати рішення щодо розвитку дорожньої мережі); *забезпечити більш ефективне використання ресурсів* (ОТГ мають можливість оптимізувати витрати на розвиток дорожнього господарства та залучати додаткові джерела фінансування, що сприяє більш раціональному використанню коштів).

Завдяки децентралізації зростає роль громад у процесах управління розвитком дорожнього господарства. Це проявляється в *участі у плануванні та прийнятті рішень* (ОТГ залучають громадян до обговорення планів розвитку дорожньої інфраструктури, що дозволяє враховувати їхні потреби та пропозиції); *громадському контролі за реалізацією проектів* (громадяни мають можливість контролювати хід реалізації проектів розвитку дорожнього господарства та звертатися до місцевої влади з питаннями та пропозиціями); *залученні громадських організацій до співпраці* (співпраця з громадськими організаціями – важливий аспект децентралізації в сфері розвитку дорожнього господарства, що сприяє підвищенню прозорості та підзвітності управління).

Отже, практичні аспекти децентралізації в управлінні розвитком дорожнього господарства свідчать про її важливу роль у модернізації галузі та підви-

щенні її ефективності. Перерозподіл повноважень, фінансова децентралізація та активізація ролі громад створюють сприятливі умови для сталого розвитку дорожньої інфраструктури та підвищення якості життя громадян.

Вплив на публічне управління розвитком дорожнього господарства має як позитивні, так і негативні аспекти, що потребують детального аналізу для формування ефективної стратегії розвитку галузі.

Реформа сприяла підвищенню ефективності використання ресурсів, оскільки наблизила процес прийняття рішень до місцевого рівня. Об'єднані територіальні громади (ОТГ), отримавши більше свободи у розпорядженні бюджетними коштами, змогли пріоритизувати проекти розвитку дорожньої інфраструктури з урахуванням локальних потреб та залучати додаткові джерела фінансування. Реформа також активізувала роль громад у процесах управління розвитком дорожнього господарства. Завдяки громадським слуханням, консультаціям з місцевою владою та громадським ініціативам думка населення враховується при прийнятті рішень, що підвищує прозорість управління. Крім того, децентралізація створила умови для впровадження інноваційних підходів до розвитку дорожньої інфраструктури. ОТГ отримали можливість експериментувати з новими технологіями, залучати інвестиції в інноваційні проекти та обмінюватися досвідом з іншими громадами.

Водночас реформа виявила низку проблем. Однією з них є недостатня інституційна спроможність деяких ОТГ. Не всі громади мають достатній рівень професійної підготовки кадрів та організаційних ресурсів для ефективного управління розвитком дорожнього господарства, що може призводити до труднощів з плануванням, фінансуванням та реалізацією проектів. Іншою проблемою є ризик посилення регіональної диспропорції у розвитку дорожньої інфраструктури. Децентралізація фінансів може призвести до того, що багатші громади матимуть більше можливостей для фінансування дорожніх проектів, тоді як бідніші громади можуть зіткнутися з обмеженими ресурсами. Також існують проблеми координації між різними рівнями влади. Децентралізація може ускладнити процес координації дій між центральними та місцевими органами влади у сфері розвитку дорожнього господарства, що може призводити до дублювання функцій, конфліктів інтересів та неефективного використання ресурсів.

Для подолання негативних наслідків та посилення позитивних тенденцій важливо підвищувати інституційну спроможність ОТГ, розробляти механізми для вирівнювання регіональної диспропорції у фінансуванні дорожнього господарства та вдосконалювати механізми координації та взаємодії між різними рівнями влади. Це дозволить забезпечити не лише економічне зростання за рахунок покращення транспортної інфраструктури, а й соціальний прогрес шляхом підвищення якості життя громадян, забезпечення їх мобільності та доступу до соціальних послуг. Вона також сприяє формуванню більш демократичної та підзвітної системи управління, де громадяни мають реальний вплив на прийняття рішень щодо розвитку свого регіону. Таким чином, децентралізація владарювання в сфері розвитку дорожнього господарства є необхідною умовою для побудови ефективної, прозорої та орієнтованої на громадян системи

публічного управління, здатної забезпечити сталий розвиток та підвищення конкурентоспроможності країни.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження показало що адміністративно-територіальна реформа в Україні мала значний вплив на систему публічного управління розвитком дорожнього господарства, призвівши до суттєвих змін. Децентралізація сприяла підвищенню ролі місцевих громад у прийнятті рішень щодо розвитку дорожньої інфраструктури, а також створила умови для більш ефективного використання ресурсів. Передача компетенцій та ресурсів об'єднаним територіальним громадам (ОТГ) підвищила ефективність, прозорість та підзвітність у галузі. ОТГ отримали можливість самостійно визначати пріоритети, враховуючи локальні потреби, планувати та реалізовувати проекти розвитку дорожньої інфраструктури.

Водночас реформа виявила і нові виклики, пов'язані з необхідністю підвищення інституційної спроможності ОТГ та вдосконалення механізмів координації між різними рівнями влади. Недостатня інституційна спроможність деяких ОТГ потребує підвищення кваліфікації персоналу, розвитку організаційних структур та забезпечення доступу до сучасних технологій. Для цього важливо створити цільові навчальні програми з управління проектами, закупівлями, фінансовим менеджментом та контролем якості, організувати стажування та впровадити систему менторства.

Окрім того, існують ризики поглиблення регіональної диспропорції та труднощі в координації між різними ланками управління. Для вирішення цих проблем необхідно уточнити законодавство, чітко розмежувавши повноваження центральних і місцевих органів влади, а також розробити ефективні механізми їх взаємодії, включаючи спільні робочі групи та консультативні ради. Створення онлайн-платформ для обміну інформацією, проведення регулярних зустрічей та нарад, запровадження системи зворотного зв'язку сприятимуть покращенню комунікації.

Важливим напрямом подальшого розвитку є спільне планування та фінансування проектів розвитку дорожньої інфраструктури на національному та регіональному рівнях. Це передбачає розробку спільних стратегій, запровадження механізмів спільного фінансування та створення прозорих механізмів розподілу коштів з державного бюджету з урахуванням потреб різних регіонів. Для стимулювання ОТГ до ефективного управління дорожнім господарством доцільно розробити систему преміювання громад, які досягли найкращих результатів у цій сфері. З метою залучення інвестицій необхідно створити сприятливий інвестиційний клімат та надати інвесторам чіткі гарантії повернення вкладених коштів.

Активізація громадської участі та впровадження інноваційних рішень, зокрема сучасних технологій утримання та ремонту доріг, є важливими складовими ефективного управління розвитком дорожнього господарства. Розширення залучення громадян до процесів планування, реалізації та контролю дорожніх проектів, стимулювання використання передових технологій та розвиток електронних сервісів допоможуть забезпечити сталий розвиток галузі та підвищити якість життя громадян.

Перспективи подальших досліджень полягають у вивченні впливу війни на стан та розвиток дорожньої інфраструктури, розробці стратегій повоєнного відновлення дорожнього господарства, а також аналізі міжнародного досвіду управління дорожньою галуззю в умовах децентралізації. Впровадження зазначених рекомендацій сприятиме оптимізації системи публічного управління розвитком дорожнього господарства в умовах децентралізації та забезпеченню сталого розвитку дорожньої інфраструктури в інтересах громадян та держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Басько А. С., Дяченко П. В. Стан та перспективи розвитку проектів дорожнього будівництва. *Управління розвитком складних систем*. Київ, 2023, № 54, с. 12-21. DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2023.54.12-21>
2. Буквар доріг майбутнього. Посібник з управління комунальними дорогами для органів місцевого самоврядування : посіб. Київ, 2020. 172 с. URL: <https://uacrisis.org/uk/posibnyk-dlya-mistsevogo-samovyriaduvannya-bukvar-dorig-majbutnogo>
3. Задоя В. О., Притика Є. В. Організаційно-економічні аспекти повоєнного відновлення і розбудови транспортної інфраструктури України. *Агросвіт*. 2024, № 5, с. 123-129. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2024.5.123>
4. Іванченко В. О., Загорняк О. В. Стан та перспективи розвитку дорожньої інфраструктури в регіонах, які зазнали негативного впливу збройного конфлікту на сході України. *Дороги і мости*. 2021, вип. 24, с. 20–27. DOI: <https://doi.org/10.36100/dorogimosti2021.24.020>
5. Мельник В. І. Особливості фінансування галузі дорожнього господарства України в умовах децентралізації. *Інфраструктура ринку*. 2020, № 42, с. 91-96. DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastruct42-15>
6. Назаркевич О. Б. Механізм управління дорожнім господарством України в умовах децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018, № 4, с. 27-32. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_4_7
7. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Харківської області : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 725-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2020-%D1%80#Text>
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад адміністрації : Закон України від 16 квітня 2020 року № 562-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-IX#Text>
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Про місцеві державні адміністрації : Закон України 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
12. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 року №807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
13. Серьогіна Н. В. Система заходів розвитку дорожньої інфраструктури регіону. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2015, № 4(4), с. 172-177.
14. Солоннікова І. М. Державна політика щодо утримання вулично-дорожньої мережі населених пунктів як складника благоустрою. *Право та державне управління*. 2019. Т. 2 (2), с. 225-238. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.33>

15. Шарлея Р., Каспрук І. Оптимізація публічних послуг та інфраструктури у територіальних громадах України. Методичний посібник для органів місцевого самоврядування. Посібник Фонду розвитку місцевої демократії ім. Єжи Регульського (Польща) розроблений в межах Програми USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (Програма USAID DOBRE). 2023. URL: <https://uacrisis.org/uk/posibnyk-dobre-frdl>
16. Boffa F., Iozzi A. Market Failures in Transport: Direct and Indirect Public Intervention. *International Encyclopedia of Transportation*. 2021, pp. 596-600. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102671-7.10630-X>
17. Bondemark A., Andersson H., Brundell-Freij K. Do the distributional preferences of national infrastructure planners diverge from those of the public? *Transportation Research Part A: Policy and Practice*. Vol. 170, April 2023, 103621. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103621>
18. Hansson L. Transport Policy and Governance. *International Encyclopedia of Transportation*. 2021, pp. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102671-7.10616-5>
19. Pinski M., McCarthy L. N. Bridging the gap: Do community needs assessments enhance public participation in transportation planning? *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*. Volume 25, May 2024, 101114. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.trip.2024.101114>
20. Solé-Pomies R. Infrastructural expertise for sustainable mobility: evolutions of road management in French local governments. *Transportation Research Procedia*. Vol. 72, 2023, pp. 3505-3512. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2023.11.762>

Стаття надійшла до редакції 17.10.2024

Стаття рекомендована до друку 19.11.2024

Anatoliy Tymokha, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-3581-5471> e-mail: anatoliy.tymokha@gmail.com

THE INFLUENCE OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM ON PUBLIC MANAGEMENT MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF THE ROAD INDUSTRY OF UKRAINE

Abstract. The article examines the influence of the administrative-territorial reform on the transformation of mechanisms of public management of the development of the road industry in Ukraine. The relevance is due to the need to modernize the road infrastructure in the context of European integration aspirations and post-war reconstruction, as well as the decentralization of power, which has caused significant changes in the management system of the industry. The analysis of scientific works devoted to the public management of the development of the road industry was carried out, and the insufficient research of the comprehensive impact of the administrative-territorial reform on the functioning of the industry was revealed.

The purpose of the article is to identify and analyze changes in the mechanisms of public management of the development of the road industry under the influence of decentralization, as well as to develop scientifically based recommendations for their improvement.

An integrated approach has been applied, combining methodological principles of public management and administration, regional economy, as well as methods of systemic, institutional and comparative analysis.

It was established that the administrative-territorial reform caused a redistribution of powers between the central and local authorities in the field of road management, intensified the role of communities in management processes, created conditions for the implementation of innovative approaches, but at the same time revealed a number of problems related to the insufficient institutional capacity of some OTs, risks of deepening regional disparity and coordination difficulties between different levels of government.

Recommendations are offered for increasing the institutional capacity of OTG, improving coordination mechanisms and ensuring active participation of the public in managing the development of the road industry.

Keywords: public administration, mechanisms of public administration, transport, development, road management, road infrastructure, administrative and territorial reform.

In cites: Tymokha, A. D. (2024). The influence of the administrative-territorial reform on public management mechanisms of the development of the road industry of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 377–391. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-19> [in Ukrainian].

REFERENCES

1. Basko, A., & Dyachenko, P. (2023). State and prospects of road construction projects development. *Management of Development of Complex Systems*, 54, 12-21. DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2023.54.12-21>
2. Primer of the roads of the future. Manual on the management of communal roads for local self-government bodies: manual. (2020). Kyiv, 172 p. URL: <https://uacrisis.org/uk/posibnyk-dlya-mistsevogo-samovryaduvannya-bukvar-dorig-majbutnogo> [in Ukrainian]
3. Zadoya, V. O., & Prytyka, E. V. (Year). Organizational and economic aspects of the post-war recovery and development of the transport infrastructure of Ukraine [in Ukrainian].
4. Ivanchenko, V., & Zagornyak, O. (2021). State and prospects of road infrastructure development in the regions which have sensed the negative impact of the armed conflict in the eastern Ukraine. *Roads and Bridges*, 24, 20-27. DOI: <https://doi.org/10.36100/dorogi-mosti2021.24.020> [in Ukrainian].
5. Melnyk, V. I. (2020). Peculiarities of financing the road industry of Ukraine in conditions of decentralization. *Market Infrastructure*, 42, 91-96. DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastruct42-15> [in Ukrainian].
6. Nazarkevich, O. B. (2018). Mechanism of management of road management of Ukraine in conditions of decentralization. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 4, 27-32. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_4_7 [in Ukrainian].
7. On the determination of administrative centers and approval of the territories of territorial communities of the Kharkiv region: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 12, 2020 No. 725-r. (2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. On making changes to some laws of Ukraine regarding the definition of territories and administrative centers of territorial communities of the administration: Law of Ukraine dated April 16, 2020 No. 562-IX. (2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-IX#Text> [in Ukrainian].
9. On the voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine dated February 5, 2015 No. 157-VIII. (2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].

10. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-VR. (1997). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
11. On local state administrations: Law of Ukraine of April 9, 1999 No. 586-XIV. (1999). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> [in Ukrainian].
12. On the formation and liquidation of districts: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated July 17, 2020 No. 807-IX. (2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> [in Ukrainian].
13. Seryogina, N. V. (2015). System of road infrastructure development measures in the region. *Problems and prospects of economics and management*, 4(4), 172-177. [in Ukrainian].
14. Solonnikova, I. M. (2019). State policy regarding the maintenance of the street and road network of settlements as a component of improvement. *Law and public administration*, 2(2), 225-238. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.33> [in Ukrainian].
15. Sharleya, R., & Kaspruk, I. (2023). Optimization of public services and infrastructure in territorial communities of Ukraine. Methodical guide for local self-government bodies. Guide to the Fund for the Development of Local Democracy named after Jerzy Regulski (Poland) developed within the USAID Program «Decentralization brings better results and efficiency» (USAID DOBRE Program). URL: <https://uacrisis.org/uk/posibnyk-dobre-frdl> [in Ukrainian].
16. Boffa, F., & Iozzi, A. (2021). Market Failures in Transport: Direct and Indirect Public Intervention. *International Encyclopedia of Transportation*, 596-600. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102671-7.10630-X>
17. Bondemark, A., Andersson, H., & Brundell-Freij, K. (2023). Do the distributional preferences of national infrastructure planners diverge from those of the public? *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 170, 103621. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103621>
18. Hansson, L. (2021). Transport Policy and Governance. *International Encyclopedia of Transportation*, 73-76. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102671-7.10616-5>
19. Pinski, M., & McCarthy, L. N. (2024). Bridging the gap: Do community needs assessments enhance public participation in transportation planning? *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 25, 101114. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.trip.2024.101114>
20. Solé-Pomies, R. (2023). Infrastructural expertise for sustainable mobility: evolutions of road management in French local governments. *Transportation Research Procedia*, 72, 3505-3512. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2023.11.762>

The article was received by the editors 17.10.2024

The article is recommended for printing 19.11.2024

Розділ 4

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20>
УДК 351.82:331.56

Бабич Олександр Вікторович,
аспірант кафедри економічної теорії та державних фінансів
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-0815-4504>
e-mail: saha_alesandr@ukr.net

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Анотація. У статті методом узагальнення визначено форми підтримки та працевлаштування людей з інвалідністю, які можуть бути використані в Україні, зокрема, при працевлаштуванні осіб, які отримали інвалідність у результаті ведення воєнних дій на території держави. Визначаючи форми працевлаштування, що використовується у передових країнах світу, можна стверджувати, що їх перелік не може бути вичерпним, оскільки вони здатні змінюватися, виходячи з можливостей органів влади та інститутів громадянського суспільства, потреб роботодавців та осіб з інвалідністю.

У статті доводиться, що для працевлаштування осіб з інвалідністю доцільно інституціям, які роблять висновок про часткову придатність особи до праці, у висновках надавати рекомендації щодо того чи іншого виду діяльності. Рекомендованим видом діяльності має виступати той, який не обмежує здатностей людини. Наявність одночасно різних типів порушень у людей, які отримали інвалідність, стає усе більш поширеним явищем з початком російського нападу на Україну, особливо після повномасштабного вторгнення, тому рекомендації відповідних інституцій можуть стати первинною допомогою у подальшому працевлаштуванні людей з інвалідністю.

У статті, на підставі аналізу, зроблено висновок, що в Україні існують значні відмінності в реаліях працевлаштування людей з інвалідністю порівняно з країнами ЄС, що для більшої частини таких людей означає значне зубожіння. Для України показник зубожіння для даної категорії осіб не прораховується, до того ж методики оцінки рівня бідності в нашій державі і країнах ЄС досить відмінні. У нашій країні, не зважаючи на досить соціально спрямоване законодавство щодо працевлаштування людей з інвалідністю, реальне його забезпечення залишається значно нижчим від країн Європейського Союзу. Показник працевлаштування осіб з інвалідністю для провідних країн ЄС і України відрізняється більше

© Бабич О. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

ніж в чотири рази, що вимагає від органів влади нашої держави впровадження передових європейських практик.

Ключові слова: *інвалідність, особи з інвалідністю, міжнародний досвід, працевлаштування осіб з інвалідністю, форми працевлаштування та підтримки осіб з інвалідністю.*

Як цитувати: Бабич О. В. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. *Теорія та практика державного управління.* 2024. Вип. 2 (79). С. 392–403. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20>

Вступ. Питання соціального захисту і працевлаштування осіб з інвалідністю в нашій державі на сьогодні є надзвичайно актуальними, перш за все через значне збільшення кількості таких осіб з початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну. Воєнні дії та окупація значної частини нашої держави призвели до руйнування великої кількості промислових та сільськогосподарських підприємств на території, де ішли і йдуть ці дії, що в свою чергу призвело до зменшення кількості робочих місць в державі. До того ж підприємства, які виїхали на більш безпечні території, переважно зменшили кількість робочих місць, порівняно з передвоєнними роками. Тому на сьогодні питання працевлаштування, безробіття є досить складним у вирішенні, особливо для людей з інвалідністю. Такі особи потребують державного захисту, гарантій соціальної участі, спеціальних програм і умов зайнятості. Певний досвід форм, методів, видів програм можна запозичити, вивчивши зарубіжний досвід працевлаштування осіб з інвалідністю.

Огляд літератури. Питання працевлаштування людей з інвалідністю досить широко досліджується як вітчизняними так і зарубіжними науковцям. Загальні питання інвалідності, соціального захисту і, звичайно, працевлаштування осіб з інвалідністю висвітлюється у роботах таких науковців як О. Галицький, Р. Гришова, П. Ждан, О. Мірошниченко, В. Назаренко, А. Соцька, О. Степаненко та інших.

Висвітленню зарубіжного досвіду у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю присвячені праці таких дослідників як О. Галицький, Р. Гришова, О. Журахівська, О. Заярнюк, Л. Лук'янова, В. Оверчук, Н. Сафонік, М. Шербатюк та інших, де вказане питання розглянуто як з точки зору вироблення і впровадження відповідної політики, так і проаналізовано окремі практики муніципальних органів влади та інститутів громадянського суспільства щодо підтримки людей з інвалідністю.

Проте питання осіб з інвалідністю, отриманої під час війни, як військовослужбовців так і цивільних громадян, є мало дослідженим у науковій літературі. Особливо це стосується форм підтримки при працевлаштуванні, врахування при цьому можливостей конкретної особи.

Тому **метою статті** є вироблення рекомендацій щодо адаптації форм передових зарубіжних країн із забезпечення дотриманням норм трудового законодавства для осіб з інвалідністю.

Методологія дослідження Для адаптації форм підтримки та працевлаштування осіб з інвалідністю були використані методи теоретичного узагальнення та абстрагування, тобто вироблення рекомендацій щодо визначення сутності форми

працевлаштування базувалося на віднаходженні якомога більшої кількості проявів схожих дій та подальшого поєднання їх за своєю суттю у єдину форму прояву, яка може бути впровадженою. Для вироблення рекомендацій з працевлаштування у залежності від типів порушення здоров'я був використаний метод аналізу впливів та можливостей, відповідно до обраної класифікації порушень здоров'я.

Основні результати дослідження

Питання працевлаштування людей з інвалідністю у розрізі дослідження зарубіжного досвіду можна здійснити за двома напрямками. Перший – це загальні підходи до вирішення питання працевлаштування людей з інвалідністю, вироблення політики зайнятості у цьому аспекті, другий – дослідження окремих практик у розвинених країнах щодо працевлаштування осіб з інвалідністю. Тому адаптація даного досвіду може здійснюватися як на рівні держави у вигляді законодавчих актів та програм, так і на місцевому рівні шляхом прийняття та реалізації відповідних регіональних, територіальних програм чи проектів. Також слід враховувати, що при адаптації світового досвіду форми підтримки і працевлаштування осіб з інвалідністю можуть залежати від форми власності роботодавця та розвитку інститутів громадянського суспільства.

Попередньо доцільно більш детально розглянути саме питання інвалідності, оскільки групи інвалідності, які визначаються в Україні нормативно і віднесення тієї чи іншої особи медичними комісіями – органами медико-соціальної експертизи – до тієї чи іншої групи, суттєво впливає на працевлаштування. У своїх дослідженнях О. Мірошниченко, В. Назаренко, О. Степаненко, А. Соцька, П. Ждан зазначають, що «орієнтовно 70 – 80 % усіх людей з інвалідністю здатні повноцінно працювати на рівні з іншими (переважна більшість осіб з інвалідністю, які не мають явних зовнішніх ознак інвалідності, мають III та II групи). [9, с.43]. Тому для таких людей питання працевлаштування з боку їх можливостей практично ідентичне до працевлаштування здорових людей з точки зору роботодавця. Однак, якщо людина має значні відхилення у здоров'ї, питання працевлаштування стає складнішим процесом, який тісно пов'язаний з іншим не менш важливим процесом, що передує працевлаштуванню – це професійна реабілітація. Не завжди люди з інвалідністю можуть повернутися у свою професію, оскільки це, крім іншого, вимагає і психологічної реабілітації. Як зазначають О. Галицький і Р. Гришова, «важливу роль у соціалізації осіб з інвалідністю відіграє система їх професійної реабілітації, яка має забезпечувати повернення або залучення до зайнятості в доступних за станом здоров'я умовах праці, з урахуванням їх фізичних можливостей та особистих схильностей» [2, с.125]. Більше того, законодавство України гарантує право щодо забезпечення «виконання індивідуальної програми реабілітації осіб з інвалідністю» [10]. Особисті навички та здатності осіб з інвалідністю повною мірою залежать від виду порушення здоров'я, що впливає на адаптацію людей до праці і як наслідок на працевлаштування. На сьогодні, можна вважати, розрізняють чотири типи порушення здоров'я: фізичні, психічні, інтелектуальні, сенсорні. У залежності від виду порушень можна виробити і загальні рекомендації щодо працевлаштування, обов'язково з врахуванням особистісних здібностей, можливостей та навичок людини (табл. 1).

Таблиця 1

**Загальні рекомендації з працевлаштування у залежності
від типів порушення здоров'я**

Table 1

**General Employment Recommendations Depending
on Types of Health Impairments**

Тип порушення	Зміст порушення здоров'я	Рекомендації з видів діяльності
Фізичні	порушення опорно-рухового апарату (травми хребта, ампутації кінцівок); розсіяний склероз, церебральний параліч, порушення функції кровообігу, дихання, травлення; порушення, які викликають спотворення тощо	Інтелектуальна, культурна, освітня діяльність
Психічні	Порушення функцій сприйняття, уваги, пам'яті, мислення, мови, емоцій, волі	Проста фізична діяльність, монотонність, упорядкованість дій
Інтелектуальні	Порушення інтелектуального розвитку	Упорядкована фізична діяльність
Сенсорні	Порушення зору, слуху, мовлення, нюху, дотику та інших видів чутливості	Інтелектуальна, культурна чи фізична діяльність у залежності від конкретики порушення

Складено автором на підставі [9;10]

Зрозуміло, що люди з інвалідністю можуть мати одночасно різні типи порушень, тому при працевлаштуванні рекомендованим видом діяльності має виступати той, який не обмежує здатностей людини. Наявність одночасно різних типів порушень у людей, які отримали інвалідність, стає усе більш поширеним явищем з початком російського нападу на Україну, особливо після повномасштабного вторгнення. Рекомендації щодо працевлаштування кожної конкретної особи за ст.18 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [10] здійснює медико-соціальна експертна комісія. Щодо осіб, які отримали інвалідність під час війни, питання працевлаштування стає значно складнішим через різке погіршення економічної ситуації в Україні. Тому окремі досягнення щодо роботи з працевлаштування осіб з інвалідністю можуть бути запозичені у передових зарубіжних країн, що є більш соціально орієнтованими у своїй політиці. Як правило такими країнами є більшість держав Європи.

Практика зарубіжних країн щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, перевага та недоліки політики кожної держави з даного питання можна оцінити навіть суто статистично. За таким підходом оцінки роботи урядів європейських країн щодо соціальної захищеності своїх громадян Європейською Комісією ще у 1990 році було створено Систему взаємної інформації про соціальний захист (MISSOC), «щоб забезпечити постійний і повний обмін інформацією про соціальний захист у Європі. Інформація щодо законодавства про соціальний захист у країнах Центральної та Східної Європи була зібрана в рамках проекту MISSOC II»

[17]. Статистичні дані, що містить ця система дають урядовцям та науковцям виявляти тенденції в соціальному захисті різних груп населення у тому числі і людей з інвалідністю, та виробляти рекомендації і державну політику з покращення стану з даного питання. Це значною мірою стосується і питань працевлаштування осіб з інвалідністю. Тому такі бази даних, які існують в окремих країнах, дозволяють оцінити не лише задеклароване у законодавчих актах право людей з інвалідністю на працевлаштування, а і реальну картину діяльності урядів щодо їх реалізації. Так, досліджуючи саме цей аспект, Л. Лук'янова зазначає, що «пропорційна кількість осіб із інвалідністю в різних країнах дуже відрізняється» [6, с.77]. А проводячи аналіз рівня працевлаштування осіб з інвалідністю, дослідниця зазначає, що «так само і різною є загальна кількість працевлаштованих осіб із інвалідністю у різних країнах. Наприклад, у Китаї працюють 80% інвалідів, у Великобританії – 40%, у США – 29%, в Україні реальна цифра працевлаштованих становить 13%» [6, с.78]. Ці дані щодо нашої країни відповідають статистиці MISSOC, яка використовує «порівняльні таблиці, що охоплюють 12 основних сфер соціального захисту: фінансування, охорона здоров'я, хвороба, материнство, інвалідність, безробіття та інші» [15]. Вони незначною мірою відрізняються від даних української статистики, але це все ж вимагає перегляду методик оцінки реального працевлаштування осіб з інвалідністю. Державна служба статистики України стверджує, що кількість людей з інвалідністю в Україні станом на 2018 р. складала близько 2,6 млн, і майже 80% із них – це люди працездатного віку. За даними цієї ж служби «станом на 1 січня 2022 р. налічувалося 2 725 826 людей з інвалідністю» і лише трохи більше 400 тис. осіб з інвалідністю, які мали працевлаштування [12], тому відсоток зайнятих осіб з інвалідністю складає 14,6%. Це вже вказує на значні відмінності в реаліях працевлаштування людей з інвалідністю, що для більшої частини таких людей означає значне зубожіння. Для порівняння в Швеції за дослідженнями М. Щербатюка «показник зайнятості людей з інвалідністю складає більше 60% і є одним із найвищим серед країн ЄС» [13].

Проблема зубожіння людей з обмеженими можливостями все ж існує і в країнах ЄС. Так, за різними оцінками навіть ще на початок світової пандемії і до повномасштабної війни в Україні, тобто в 2020 році, «близько 29,0% населення ЄС віком від 16 років з інвалідністю (виходячи з концепції глобального обмеження активності) перебували під загрозою бідності або соціальної ізоляції» [18]. Аналогічних даних щодо України у даній статистиці не існує, але порівнюючи настільки відрізняються дані щодо працевлаштування, рівень зубожіння у нашій країні цієї категорії громадян буде вищим, ніж в країнах ЄС, оскільки для порівняння «у 2020 році державами-членами, які зафіксували найвищу частку людей з інвалідністю, яким загрожує бідність або соціальна ізоляція, були: Болгарія (52,3%), Естонія (40,4%), Латвія (39,3%), Литва (38,7%), і Хорватії (38,2%)» [18]. Для України такі дані не прораховуються, до того ж методики оцінки рівня бідності в нашій державі і країнах ЄС досить відмінні. Таким чином, у нашій державі, не зважаючи на досить соціально спрямоване законодавства щодо працевлаштування людей з інвалідністю, реальне його забезпечення залишається значно нижчим за окремими показниками від країн Європейського Союзу.

Виходячи з можливих тенденцій погіршення ситуації щодо працевлаштування людей з інвалідністю, яка була викликана світовою пандемією, у 2021 році Європейська Комісія прийняла «Стратегію прав людей з інвалідністю 2021-2030» [16]. Основні напрями вище названого документа стосувалися покращення життя осіб з інвалідністю в ЄС. За дослідженнями О. Галицького та Р. Гришової щодо підтримки осіб з інвалідністю «нині в усьому світі в галузі соціальної політики одними з найважливіших напрямів діяльності є інтеграція і соціальна адаптація осіб з інвалідністю» [2].

До основних напрямів Стратегії прав людей з інвалідністю слід віднести такі, які пов'язані з соціальною інтеграцією людей з інвалідністю в усі сфери життя. Дані про стан такої інтеграції мали відслідковуватися відповідними європейськими інституціями. Крім того прийнятий документ відповідав та узгоджувався з положеннями Директиви 2019/882 Європейського Парламенту та Ради від 17 квітня 2019 року «Про вимоги до доступності продуктів і послуг». Ця Директива ставить завдання «вжити належних заходів для забезпечення того, щоб люди з інвалідністю мали доступ нарівні з іншими до фізичного середовища, транспорту, інформації та комунікацій, включаючи інформаційно-комунікаційні технології та системи» [14] тощо. Виконання даних документів в країнах ЄС призвело до виникнення різних форм підтримки людей з інвалідністю і, зокрема, їх працевлаштування. Значна частина цих форм може бути адаптована для працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні (табл. 2).

Відповідно до досліджень Тона та ін. [19] і Тонгсірі [20], важливим кроком у забезпеченні потреб людей з інвалідністю в Азії, зокрема в Таїланді, є впровадження комплексних програм навчання, які відповідатимуть їх специфічним вимогам. Державні органи повинні активно сприяти розвитку територіальних громад через реалізацію реабілітаційних програм, які підтримують не лише фізичну, а й соціальну інтеграцію осіб з інвалідністю. Критично важливим є залучення людей з інвалідністю до розробки політик і програм на місцевому та державному рівнях, що впливають на їхнє життя, з акцентом на врахування їхніх думок у процесах прийняття рішень. Крім того, країни, такі як Філіппіни, демонструють ефективність партнерств між державними установами та неурядовими організаціями, що сприяють підвищенню доступності робочих місць і послуг для осіб з інвалідністю. Визнаючи унікальність та специфіку місцевих громад, необхідно адаптувати стратегії підтримки людей з інвалідністю до потреб конкретних регіонів, що дозволить істотно поліпшити ситуацію з працевлаштуванням цієї категорії населення в регіоні. Це, в свою чергу, сприятиме створенню інклюзивного суспільства, в якому кожен індивід матиме рівні можливості для реалізації свого потенціалу.

Запропоновані форми далеко не є вичерпним переліком, що використовують зарубіжні країни. Так, в дослідженнях Л. Лук'янової польського досвіду підтримки щодо працевлаштування осіб з інвалідністю розглядається дев'ять форм такої підтримки, які близькі за своєю суттю до форми приведеної вище в таблиці. Зокрема це «індивідуальна робота з інструктором; індивідуальний та груповий супровід кар'єрного радника; індивідуальна та групова психологічна підтримка; індивідуальна діагностика практичних професійних навичок» [6,

Таблиця 2

Форми покращення працевлаштування та підтримки осіб з інвалідністю, які можуть бути використані в Україні

Table 2

Forms of improving employment and support for persons with disabilities that can be used in Ukraine

Назва форми	Джерело	Країна	Сутність адаптації форми
Онлайн-платформа для працівників соціального сектору	В. Оверчук [7]	Бельгія	Отримання інформації, спілкування між собою щодо практичних питань і законодавства
Медичні протоколи поряд із оцінкою трудових можливостей	О. Галицький, Р. Гришова [2]	Німеччина, Австрія	Страхування можливостей
Відокремлення грошового забезпечення від соціальних послуг з охорони здоров'я	О. Галицький, Р. Гришова [2]	Іспанія, Португалія, Італія, Греція	Фінансуванням допомоги з охорони здоров'я особам з інвалідністю з місцевих бюджетів
Підвищення кваліфікації та подальше професійне зростання	Л. Лук'янова [6]	Люксембург, Німеччина, Швеція	Здійснення реабілітації, під час якої здійснюється професійна підготовка, надаються посередницькі послуги
Відомчі будинки для осіб з інвалідністю. Адаптивні компанії	[1; 3]	Франція	Утворення різного роду організацій з інтеграції та працевлаштування
Спільноти взаємної підтримки	О. Журахівська [4]	США, Франція	Передача досвіду при професійному вигоранні тощо
Визначення самостійно квоти в установлених межах підприємствами для осіб з інвалідністю	Н. Сафонік [11]	Нідерланди	Підтримка держави підприємств з більшою квотою, зменшення податків тощо
Квотування у залежності від величини підприємства	О. Заярнюк [5]	Німеччина, Японія, Люксембург	Підприємства можуть бути звільнені від квотування, якщо кількість робочих місць у районі перевищує чисельність працездатних інвалідів
Працевлаштування через центри зайнятості	М. Щербатюк [13]	Швеція	Відсутність різниці в правах, надання роботи в органах влади
Створення професіограми клієнта та визначення напрямів пошуку роботи	Л. Лук'янова [6]	Польща	Забезпечення створення моделі підтримуваної зайнятості, супровід клієнта і перші періоди роботи
Відшкодування за дискримінацію	[8]	Польща	Забезпечення грошового відшкодування підприємством за відмову у працевлаштування

с. 80] тощо. Україна також має унікальні форми підтримки осіб з інвалідністю стосовно працевлаштування. Це запровадження ваучерів на навчання з метою отримання нової спеціальності. Як вказує О. Журахівська, згідно українського законодавства «ваучери на навчання у розмірі 30 тис. грн видає Державна служба зайнятості за близько 124 спеціальностями, серед яких будівництво, цивільна інженерія, кібербезпека...» [4]. Отримання повноцінної освіти, у тому числі і вищої, безкоштовно дає нові можливості для зайнятості особам з інвалідністю.

Проте Україна на сьогодні має місце значне зростання кількості людей з інвалідністю, яку вони отримали під час війни. І досвіду роботи саме з такою категорією осіб з інвалідністю не має жодна з вище приведених країн світу. Тому нашим відповідним органам влади потрібно виробити політику саме відносно воїнів і цивільних громадян, які отримали інвалідність через воєнні дії в Україні. На сьогодні в нашій державі «уже діє програма грантів для ветеранів і осіб з інвалідністю на старт або розвиток власного бізнесу. Особа з інвалідністю внаслідок війни може отримати 250 тисяч гривень. А особа з інвалідністю внаслідок війни, яка була зареєстрована як ФОП протягом трьох останніх років, – один мільйон гривень» [3]. Форма грантів для безробітних існує в Україні давно, але вона є можливою у використанні не для всіх осіб з інвалідністю, у залежності від типів порушення здоров'я. Тому необхідне впровадження і інших форм підтримки при працевлаштуванні таких осіб з інвалідністю. І ця робота органів влади має бути вибудована так, щоб були збалансовані інтереси і осіб з інвалідністю, і роботодавців, і держави, з моментами врахування специфіки отримання інвалідності. До того ж ця робота має бути зроблена досить терміново.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1. Узагальнення та адаптацію світового досвіду щодо працевлаштування осіб з інвалідністю доцільно проводити, виходячи з двох аспектів. Перший – це вироблення політики держави щодо основних напрямів підтримки осіб з інвалідністю, міри їх соціального забезпечення, створення моделі реабілітації. Другий – впровадження окремих форм працевлаштування, у залежності від форми власності роботодавця, можливості підтримки у межах регіональних чи муніципальних програм, розвитку інститутів громадянського суспільства, їх спроможності.

2. Працевлаштування осіб з інвалідністю значною мірою залежить від типів порушень. Тому доцільно для працевлаштування осіб з інвалідністю надавати рекомендації органів, інституцій, які роблять висновок про часткову придатність до праці, щодо того чи іншого виду діяльності. Рекомендованим видом діяльності має виступати той, який не обмежує здатностей людини. Наявність одночасно різних типів порушень у людей, які отримали інвалідність, стає усе більш поширеним явищем з початком російського нападу на Україну, особливо після повномасштабного вторгнення, тому рекомендації відповідних інституцій можуть стати первинною допомогою у подальшому працевлаштуванні людей з інвалідністю.

3. Станом на початок 2022 року кількість зайнятих осіб з інвалідністю порівняно з їх загальною кількістю в Україні становила 14,6%, що більш ніж в чотири рази відрізняється від провідних країн ЄС. Це вказує на значні відмінності в реаліях працевлаштування людей з інвалідністю в Україні порівняно з

країнами ЄС, що для більшої частини таких людей означає значне зuboжіння. Для України показник зuboжіння не прораховується, до того ж методики оцінки рівня бідності в нашій державі і країнах ЄС досить відмінні. Таким чином, у нашій державі, не зважаючи на досить соціально спрямоване законодавства щодо працевлаштування людей з інвалідністю, реальне його забезпечення залишається значно нижчим від країн Європейського Союзу.

4. Форми підтримки і працевлаштування осіб з інвалідністю, що використовують зарубіжні країни, є досить різноманітними і залежать від політики конкретної держави з даного питання. Їх перелік не може бути вичерпним, оскільки вони можуть змінюватися, виходячи з можливостей органів влади та інститутів громадянського суспільства, потреб роботодавців та осіб з інвалідністю. У передових країнах світу відсутній досвід роботи з працевлаштування осіб з інвалідністю, які отримали її через воєнні дії. Тому нашим органам влади потрібно виробити якісно нову політику, адаптувати існуючі форми роботи з працевлаштування у застосунку до колишніх воїнів і цивільних громадян, які отримали інвалідність під час війни.

Систематизація форм підтримки щодо працевлаштування осіб з інвалідністю взагалі і тих, що отримали інвалідність в умовах війни може стати напрямом подальших наукових розвідок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вивчення міжнародного досвіду з працевлаштування осіб з інвалідністю. URL: <https://mtu.gov.ua/files/Вивчення%20міжнародного%20досвіду%20з%20працевлаштування%20осіб%20з%20інвалідністю.pdf>

2. Галицький О. М., Гришова Р. В. Світовий досвід реалізації державної політики підтримки осіб з інвалідністю та його імплементація в Україні. *Державне управління. Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 6. С. 122–127. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/6_2019/24.pdf

3. Європейський досвід і українські реалії працевлаштування людей з інвалідністю. *Invak.Info*. 2023 (27 червня). URL: <https://invak.info/rabota/yevropejskij-dosvid-i-ukrayinski-realiyi-pracevlashtuvannya-lyudej-z-invalidnisty.html>

4. Журахівська О. Як людині з інвалідністю знайти роботу. *Економічна правда*. 2024, 22 лютого. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/02/22/710251/>

5. Заярнюк О.В. Зарубіжний досвід сприяння зайнятості інвалідів. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2011. Вип. 20(2), с. 81–86.

6. Лук'янова Л. Моделі підтримки осіб з інвалідністю у реалізації права на працю: зарубіжний досвід, українські реалії. *Освіта осіб з особливими потребами: шляхи розбудови*. 2023, № 2(23), с. 67-87. URL: <https://doi.org/10.33189/epsn.v2i23.231>

7. Оверчук В. А. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018, вип. 22, ч. 3, с. 14-17. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/22_3_2018ua/5.pdf

8. Польський досвід працевлаштування людей з інвалідністю. *Invak.Info*. 2017 (27 грудня). URL: <https://invak.info/rabota/polskij-dosvidpracevlashtuvannya-lyudej-z-invalidnisty.html>

9. Працевлаштування осіб з інвалідністю: практичний посібник. Мірошніченко О., Назаренко В., Степаненко О., Соцька А., Ждан П. За редакцією О. Мірошніченка. Київ, 2023. с. 80.

10. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України № 875-XII від 21 березня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>
11. Сафонік Н.П. Особливості працевлаштування осіб з інвалідністю в умовах соціально-економічного розвитку України. *Вісник ХДУ. Серія; Економічні науки*. 2019, т. 2, № 28, с. 136-140.
12. Соціальний захист населення України: статистичний збірник. Державна служба статистики України / State Statistics Service of Ukraine. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_szn_2021.pdf
13. Щербатюк М. Забезпечення права на працю осіб з інвалідністю. 2020. URL: <https://rm.coe.int/white-book-pwd/1680a2ffa9>
14. Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>
15. Employment, Social Affairs & Inclusion URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en>
16. MISSOC – Mutual information system on social protection. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/disability>
17. Mutual Information System on Social Protection of European Commission. URL: https://commission.europa.eu/index_en
18. Page not found. URL: https://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/_redirect.htm?lang=en
19. Ton, K.T., Gaillard, J.C., Adamson, C. et al. An Empirical Exploration of the Capabilities of People with Disabilities in Coping with Disasters. *Int J Disaster Risk Sci* 11, 602–614 (2020). URL: <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00287-6>
20. Tongsiri, S. Scaling-up community-based rehabilitation programs in rural Thailand: the development of a capacity building program. *BMC Health Serv Res*. 2022, 22, 1070. URL: <https://doi.org/10.1186/s12913-022-08458-5>

Стаття надійшла до редакції 18.10.2024

Стаття рекомендована до друку 19.11.2024

Oleksandr Babich, graduate student of the Department of Economic Theory and Public Finance, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0000-0815-4504>
e-mail saha_alesandr@ukr.net

INTERNATIONAL EXPERIENCE IN THE FIELD OF EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITIES

Abstract. The article uses a method of generalization to determine the forms of support and employment of people with disabilities that can be used in Ukraine, in particular, in the employment of persons who received a disability as a result of military operations on the territory of the state. Determining the forms of employment used in the advanced countries of the world, it can be argued that their list cannot be exhaustive, as they are able to change based on the capabilities of authorities and institutions of civil society, the needs of employers and persons with disabilities.

The article proves that for the employment of persons with disabilities, it is advisable for institutions that make a conclusion about a person's partial fitness for work to provide recommendations regarding one or another type of activity in their conclusions. The recommended type of activity should be one that does not limit a person's abilities. The simultaneous presence of different types of violations among people with disabilities is becoming more and more common with the beginning of the Russian attack on Ukraine, especially after the full-scale invasion, so the recommendations of the relevant institutions can be the primary help in further employment of people with disabilities.

In the article, based on the analysis, it is concluded that in Ukraine there are significant differences in the realities of employment of people with disabilities compared to EU countries, which means significant impoverishment for the majority of such people. For Ukraine, the impoverishment indicator for this category of persons is not calculated, besides, the methods of assessing the level of poverty in our state and EU countries are quite different. In our country, despite the fairly socially oriented legislation regarding the employment of people with disabilities, its real provision remains significantly lower than in the countries of the European Union. The rate of employment of persons with disabilities for the leading EU countries and Ukraine differs by more than four times, which requires the authorities of our country to implement advanced European practices.

Key words: *disability, persons with disabilities, international experience, employment of persons with disabilities, forms of employment and support for persons with disabilities.*

In cites: Babich, O. V. (2024). International experience in the field of employment of persons with disabilities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 392–403. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20> [in Ukrainian].

References.

1. Study of international experience in employment of persons with disabilities. URL: <https://mtu.gov.ua/files/Вивчення%20міжнародного%20досвіду%20з%20працевлаштування%20осіб%20з%20інвалідністю.pdf> (Accessed: 01 November 2024).
2. Halytskyi, O., & Gryshova, M. R. V. (2019). The world experience of implementing the state policy of support for persons with disabilities and its implementation in Ukraine. *State administration. Investments: practice and experience*, 6, 122–127. [in Ukrainian].
3. European experience and Ukrainian realities of employment of people with disabilities. (2023, June 27). Invak.Info. URL: <https://invak.info/rabota/yevropejskij-dosvid-i-ukrayinski-realiyi-pracevlashtuvannya-lyudej-z-invalidnistyu.html> [in Ukrainian].
4. Zhurahivska, O. (2024, February 22). How to find a job for a person with a disability. *Economic truth*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/02/22/710251/> [in Ukrainian].
5. Zayarnyuk, O. V. (2011). Foreign experience of promoting the employment of disabled people. *Scientific works of the Kirovohrad National Technical University. Economic sciences*, 20(2), 81–86. [in Ukrainian].
6. Lukyanova, L. (2023). Models of support for persons with disabilities in realizing the right to work: foreign experience, Ukrainian realities. *Education of persons with special needs: ways of development*, 2(23), 67-87. URL: <https://doi.org/10.33189/epsn.v2i23.231> [in Ukrainian].
7. Overchuk, V. A. (2018). International experience in the field of employment of persons with disabilities. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, 22(3), 14-17. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/22_3_2018ua/5.pdf [in Ukrainian].

8. Polish experience of employment of people with disabilities. (2017, December 27). Invak.Info. URL: <https://invak.info/rabota/polskij-dosvidpracevlashtuvannya-lyudej-z-invalidnistyu.html> [in Ukrainian].
9. Miroschnychenko, O., Nazarenko, V., Stepanenko, O., Sotska, A., & Zhdan, P. (2023). Employment of persons with disabilities: a practical guide. Kyiv. [in Ukrainian].
10. Law of Ukraine on the basics of social protection of persons with disabilities in Ukraine. №. 875-XII (1991, March 21). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> [in Ukrainian].
11. Safonik, N. P. (2019). Peculiarities of employment of persons with disabilities in the conditions of socio-economic development of Ukraine. *KSU Bulletin. Series: Economic sciences*, 28(2), 136-140. [in Ukrainian].
12. State Statistics Service of Ukraine. (2022). Social protection of the population of Ukraine: statistical collection. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_szn_2021.pdf [in Ukrainian].
13. Shcherbatyuk M. (2020). Ensuring the right to work for persons with disabilities. URL: <https://rm.coe.int/white-book-pwd/1680a2ffa9> [in Ukrainian].
14. European Parliament and Council of the EU. (2019). Directive (EU) 2019/882 on the accessibility requirements for products and services. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>
15. European Commission. Employment, Social Affairs & Inclusion. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en>
16. European Commission. MISSOC – Mutual information system on social protection. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/disability>
17. European Commission. Mutual Information System on Social Protection. URL: https://commission.europa.eu/index_en
18. Page not found. URL: https://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/_redirect.htm?lang=en
19. Ton, K. T., Gaillard, J. C., Adamson, C., et al. (2020). An Empirical Exploration of the Capabilities of People with Disabilities in Coping with Disasters. *International Journal of Disaster Risk Science*, 11, 602–614. URL: <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00287-6>
20. Tongsiri, S. (2022). Scaling-up community-based rehabilitation programs in rural Thailand: the development of a capacity building program. *BMC Health Services Research*, 22, 1070. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-022-08458-5>

The article was received by the editors 18.10.2024

The article is recommended for printing 19.11.2024

Корнева Ольга Сергіївна,
аспірантка кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції На-
вчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2985-0071>
e-mail: olhakor81@gmail.com

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АПАРАТІВ МІСЦЕВИХ, АПЕЛЯЦІЙНИХ, ВИЩИХ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено значущій проблемі для публічного управління та адміністрування, що полягає в недостатньому кадровому забезпеченні апаратів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів України. У статті розглядається «кадрове забезпечення апаратів судів» як процес створення необхідних умов для працівників апаратів судів, які виконують задачу «забезпечення правосуддя всіма необхідними ресурсами».

Міжнародна спільнота наголошує на необхідності реалізовувати в системі судової влади принцип ефективності, що має особливе значення в механізмі забезпечення правосуддя. Зазначено, що ефективність кадрового забезпечення апаратів судів розглядається як мірило дієвості забезпечувального механізму в судовій системі.

У законодавчих ініціативах України спостерігається тенденція до врегулювання питань матеріального забезпечення працівників апаратів судів. Разом із тим ці проблеми негативно впливають на престижність служби. Окрім них, проблемним є: тривалість робочого дня; емоційна напруга працівників; неврегульованість питань мобілізації працівників апаратів судів; неготовність деяких судів до цифровізації судочинства; відсутність стратегії професіоналізації кадрів публічної служби в судах. Такі проблеми потребують оперативної реакції держави, навіть в умовах воєнного стану.

Ключові слова: *судова влада, судова система, воєнний стан, кадрове забезпечення, професійний розвиток, працівник апарату суду, судове адміністрування, публічно-управлінська діяльність.*

Як цитувати: Корнева О. С. Комплексний механізм публічного управління у сфері судово-експертної діяльності в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 404–420. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-21>

Вступ. За роки незалежності судова система України реформувалася не один раз. У період особливих випробувань для нашої держави, за умов воєнного стану судова влада характеризується такими явищами: корупційні схеми в судах, упереджене правосуддя, численні прояви бюрократичного формалізму та зволікань при розгляді справ місцевими, апеляційними, вищими спеціалізованими судами України. Ці та інші факти спричинили кризу довіри громадян до судової гілки влади. Попри всі розпочаті реформи та обіцяну очистку суддівського складу, на момент написання цієї роботи цю проблему так і не вдалося вирішити.

Згідно з опитуванням, проведеним у лютому-березні 2021 року Програмою реформування юстиції «Нове правосуддя» USAID, лише 10 % громадян довіряють судам. Для порівняння, у 2018 році цей показник був 16 %. Також помітно знизилася довіра правників: із 41–44 % у 2018–2019 роках до 27 % у 2021 році [10]. За роки дії воєнного стану рівень довіри до органів судової влади кардинально не змінився. І такої ганебній ситуації сприяли проблеми кадрового забезпечення апаратів судів.

В аспекті нашого дослідження варто згадати тезу про те, що для результативного функціонування системи запобігання корупційним або пов'язаних з корупцією правопорушень, необхідним є належне інформаційне, правове, матеріально-технічне, морально-етичне та інше забезпечення діяльності органів публічної влади [24, с. 166].

Одним із важливих завдань української державно-управлінської науки є дослідження, систематизація та аналіз елементів забезпечувального механізму судової системи на різних етапах національної історії. Останнім часом судова влада перебуває в процесі закономірних та цілеспрямованих змін, які створюють нові умови для вчинення правосуддя в Україні.

У певній мірі досліджувана тема була розглянута в роботах багатьох науковців. Серед тих, чий праці заслуговують на увагу, можна виділити: А. Белову, О. Бурдейну, С. Богомолу, В. Венедіктова, С. Газарян, Н. Гончарук, Т. Кагановську, С. Ківалова, В. Мартиненка, Л. Набоку, О. Оболенського, П. Пилипенка, С. Прилипка, О. Подольську, О. Продаєвича, В. Прокопенка, П. Польового, В. Ротаня, П. Сидоренка, О. Смирнова, С. Стеценка та інших, які досліджували проблеми кадрового забезпечення органів публічної влади в умовах євроінтеграції.

Американські вчені Дрю А. Лінцер і Джеффі К. Стейтон проаналізували міжнародний показник судової незалежності, який був доступний для 200 країн з 1948 по 2012 рік і сформулювали власні висновки, на які опиралася авторка цього дослідження [28].

З початком повномасштабних бойових дій на території України питання забезпечення діяльності судової системи набуло особливої актуальності. В умовах воєнного стану вже привернуло значну увагу українських дослідників питання кадрового забезпечення апаратів судів, що сприяє незалежності і відкритості судової влади. А. Белова, О. Бурдейна, Н. Гончарук, О. Овчаренко, М. Руденко, М. Стефанчук, С. Стеценко [3; 21; 20] зробили свою наукову оцінку проблем забезпечення та функціонування органів судової влади за умов дії воєнного стану.

Активна реалізація євроінтеграційного вектору України, що постає пріоритетом державної політики на сучасному етапі, потребує побудови ефективного та

дієвого апарату публічної служби. Остання виступає свого роду обличчям держави перед європейськими владними структурами. Виникає потреба не тільки у реформуванні публічної служби, як цілого механізму, але й у формуванні кадрової політики. Проблема, яка потребує розв'язання – удосконалення форм і методів роботи дієвих служб управління персоналом у кожній судовій інстанції.

Метою статті є вивчення специфіки кадрового забезпечення апаратів судів України в умовах воєнного стану, а також визначення основних напрямів професійного розвитку працівників апаратів судів.

Методологічною основою наукового дослідження стали загальнонаукові та спеціальні методи, що забезпечили системний аналіз проблем кадрового забезпечення апаратів судів України. Метод моделювання застосовано для аналізу особливостей проходження державної служби в апаратах судів; методи аналізу й синтезу використано в процесі з'ясування проблем матеріально-технічного забезпечення апаратів судів; методи компаративного аналізу задіяні в дослідженні принципів публічно-управлінської діяльності; методологія системного аналізу дозволила сформулювати проблеми кадрового забезпечення апаратів судів.

Виклад основного матеріалу

Судова влада – це гілка державної влади, головним завданням якої є здійснення правосуддя. Вона може існувати у формах судової аристократії, демократії чи олігархії [23, с. 16]. Українська держава провела декілька реформ судової системи з метою гарантування справедливого судочинства і незалежності судової влади. Нажаль за роки незалежності не було законодавчо визначено такі поняття як «судоустрій», «судова влада», «судова система», «правосуддя», «система правосуддя». Ці терміни використовуються без конкретизації їхнього визначення, як зазначила М. Стефанчук, з огляду на тісний зв'язок між ними та змістовну взаємозумовленість [20, с.281]. А правова визначеність є універсальним правовим інститутом, дія якого поширюється на такі важливі сфери правовідносин між державою та особою, як реалізація і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлення юридичної відповідальності, підстав та порядку притягнення до такої відповідальності, неприпустимість дій і бездіяльності органів влади, спрямованих на необґрунтоване обмеження прав і свобод людини [26, с. 367].

Ефективність, звичайно, не є основним атрибутом судової системи: наприклад, доступність правосуддя та неупередженість судових рішень є, мабуть, більш важливими [30; 31; 29]. Крім того, ефективний, але політично вмотивований або іншим чином упереджений суд, який швидко розглядає справи, навряд чи покращить правосуддя. Однак, завдяки різким політичним рішенням і зростаючій доступності даних про діяльність судів, ефективність стала окремим виміром діяльності судів, на якому наголошується як в наукових дослідженнях, так і в зусиллях з реформування уряду в багатьох країнах світу. У контексті нашого дослідження ефективність кадрового забезпечення апаратів судів має свій сенс і буде розглядатися як мірило дієвості забезпечувального механізму в судовій системі.

Згідно зі статтею 124 Конституції України (редакція Закону № 1401-VIII від 02.06.2016), судочинство в Україні здійснюють лише суди. Передача їхніх повноважень або привласнення іншими органами чи особами заборонена. Суди

розглядають усі юридичні спори, кримінальні справи та, у визначених законом випадках, інші питання. Закон може передбачати обов'язковий досудовий порядок врегулювання спорів. Значні зміни до судової системи були запроваджені Законом України № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року [14]. Відповідно до статті 3 цього Закону, суди України утворюють єдину систему, а створення спеціальних або надзвичайних судів заборонене. Систему судоустрою складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Для розгляду окремих категорій справ відповідно до цього Закону в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди (частини 1-3 статті 17 Закону).

Судова система сучасної України наразі далека від тієї, що мала б функціонувати в демократичній, соціально-правовій державі, вона характеризується численними проблемами. Останнім часом увагу науковців привертає принцип незалежності цієї системи, який до цього був проаналізований американськими вченими. Ними було сформовано підхід щодо вирішення унікальних проблем: часова залежність, концептуальна обмеженість. Авторська модель Дрю А. Лінцера і Джеффри К. Стейтона поширюється на різні концепції порівняльної політики та міжнародних відносин [28]. У цілому підтримуючи тезу про розробку інструментів гарантування незалежності судів, наголосимо, що ця проблема в нашій державі за умов воєнного стану стала ще важливішою, ніж це було до повномасштабного вторгнення. Тому названа проблема потребує наукового супроводу.

Відстоюванню незалежності судової системи сприяє належний забезпечувальний механізм, що має кілька складників. Одним із них є кадрове забезпечення апаратів судів, що стало нині однією з кричущих проблем судової системи.

Автори монографічного видання наголошують на необхідності матеріальної незалежності судової влади, яка включає як належне фінансування судової системи та забезпечення виконання її процесуальних завдань, так і матеріальне забезпечення суддів [23, с.501]. Наведена теза важлива через низку аспектів: по-перше, вона вказує на важливість належного забезпечення судової системи для функціонування системи публічного управління; по-друге, за умов воєнного стану стабільне функціонування судів є складником забезпечення національної безпеки; по-третє, дієва робота судової системи є необхідною умовою для інтеграції України до Європейського Союзу, що означатиме розвиток економічних відносин у нашій країні.

У наукових джерелах терміни «кадри», «персонал» і «працівники» часто вживаються як синоніми. Разом із тим ототожнення цих термінів вважаємо необґрунтованим. Часто «кадри» тлумачиться як саме кваліфіковані кадри, а «персонал» – як штат працівників конкретного підприємства чи установи. Таким чином, поняття «кадри» не є повністю тотожним іншим термінам і потребує розмежування з термінами «працівники», «персонал».

Термін «кадри» зазвичай використовується для опису працівників, які перебувають у трудових відносинах із роботодавцем і виконують його доручення. Це поняття часто акцентує увагу на основній групі працівників, залишаючи поза увагою тимчасових, позаштатних чи технічних працівників. В інших джерелах «кадри» визначаються як основний штат кваліфікованих працівників, які мають спеціальні

знання та виконують важливі функції в організації. Такий підхід обмежує поняття, виключаючи працівників без кваліфікації, як-от технічний персонал.

Наприклад, Р.Дарміць трактує «кадри» як основний штат працівників, а Н.Гончарук визначає «кадри державної служби» як сукупність працівників, включно з керівниками, що виконують управлінські функції в органах державної влади [13; 4].

Кадрове забезпечення в установах і підприємствах, зокрема державних, має бути системним і передбачати всі аспекти управління персоналом: від найму і розвитку до звільнення. Це комплексне поняття включає створення умов для ефективного функціонування організації, забезпечення її ресурсами, матеріалами та гарантіями.

І. Процик, Х. Передало та О. Шалак визначають поняття «кадрове забезпечення» як сукупність заходів, спрямованих на формування кількісного та якісного складу працівників, їх адаптацію, мотивацію, навчання, оцінювання та розвиток, що забезпечує досягнення цілей і виконання завдань підприємства [15, с. 294-295]. Ці науковці розкривають досліджуване поняття через його складові елементи. У межах досліджуваної тематики «кадрове забезпечення» є універсальною категорією, яка охоплює різноманітні процеси управління персоналом як на підприємствах, у закладах та організаціях, так і в апаратах судів.

П. Польовим запропоновано авторське трактування дефініції «кадровий потенціал органів публічної влади» – це відкрита змінна система, яка представлена сукупністю кількісного і якісного складу працівників з відповідними професійними компетентностями та навиками з метою досягнення цілей сталого розвитку громади, міста, регіону та країни [11].

Розглядаючи «кадрове забезпечення апаратів судів» як процес створення необхідних умов для працівників апаратів судів, які виконують задачу «забезпечення правосуддя всіма необхідними ресурсами», з'ясуємо стан цього процесу за сучасних умов.

Встановлено тенденцію щодо відтоку державних службовців з апаратів судів, навантаження на осіб, які працюють, значно збільшиться. Така ситуація, на думку науковців і практичних працівників, не сприятиме сталості кадрового потенціалу системи правосуддя і тим більш не мотивує державних службовців до професійного розвитку.

Перше питання, що потребує аналізу – це матеріальне забезпечення працівників апаратів судів. Попри реформу державної служби відносно заробітної плати, соціальних гарантів та матеріального заохочення службовців, залишається напруга в частині оплати праці. Розглянемо таблицю 1, на якій наведено дані про витрати нашої держави на Державну судову адміністрацію України (далі – ДСА) та Верховний Суд. Слід зазначити, що ДСА та апарати судів є органами публічної адміністрації. В аспекті нашого дослідження важливим є розуміння публічної адміністрації, під якою О. Г. Стрельченко, І. Г. Бухтіярова, О. А. Бухтіяров розуміють функціонально-організаційну сукупність суб'єктів адміністрування, які наділені публічно-владними повноваженнями щодо реалізації публічних інтересів [22, с.26].

Таблиця 1

Фінансування деяких органів судової влади у 2019-2023 роках
Table 1
Financing of Selected Judicial Authorities in 2019–2023

Рік	Державна судова адміністрація України	Верховний Суд
2019	11 112 265,5	1 338 873,2
2020	12 699 795,1	1 329 692,4
2021	13 895 213,1	1 495 692,4
2022	16 285 436,3	1 582 204,1
2023	14 574 521,5	1 310 026,4

Аналіз видатків Державного бюджету України за п'ять років дає можливість зробити висновки про системне збільшення видатків на діяльність ДСА у порівнянні з Верховним Судом. Видатки на ДСА збільшувалися щороку. Видатки на Верховний Суд було збільшено у 2021, 2022 роках, але вже у 2023 році, коли рік тривала війна, видатки знов зменшилися. Фінансування ДСА за п'ять років збільшилося приблизно на 31 %, а ВС – на приблизно 18 % на 2022 рік, а в 2023 році збільшення взагалі не було.

У державному бюджеті на 2024 рік біло збільшено видатки на Державну судову адміністрацію України на 59 428,6 тис. грн. [6].

Через недостатнє матеріально-технічне забезпечення місцеві суди стикаються з труднощами у здійсненні правосуддя. У багатьох судах немає коштів на відправлення кореспонденції, паперу, заправку картриджів, телефонного зв'язку тощо, що ускладнює дотримання процесуальних строків. Заробітна плата працівників апарату суду (консультантів, секретарів, розпорядників) не відповідає мінімальним потребам, що викликає невдоволення та звільнення. У 2021-2022 роках у деяких судах відтік кадрів сягнув 50%. Переважно залишаються працювати працівники зі стажем понад 30 років, які, через об'єктивні причини, вже не мають ресурсу для розвитку. Молодь після закінчення навчання найчастіше працює лише для отримання досвіду й переходу в більш оплачувані сфери права [3, с.8].

ДСА для збереження кваліфікованих кадрів та підвищення рівня заробітної плати здійснено плановий розрахунок потреби для забезпечення стимулюючими виплатами фактичну чисельність працівників апаратів місцевих та апеляційних судів розрахунково у розмірі 70 % та органів і установ системи правосуддя розрахунково у розмірі 40 % від посадового окладу за період січень – грудень 2023 року. Пропозиції про перерозподіл бюджетних асигнувань щодо збільшення в частині оплати праці та нарахування на неї погоджено Вищою радою правосуддя рішенням від 21.12.2023 року №1384/0/15-23 [9].

Інший показник, що дозволить дослідити проблеми кадрового забезпечення апаратів судів, це – заробітна плата. ДСА спільно з Національним агентством України з питань державної служби у 2023 році забезпечили проходження класифікації посад державної служби працівників апаратів 48 місцевих спеціалізованих

судів та 30 апеляційних судів. Наприкінці 2022 року Рада суддів України рішенням від 06.10.2022 № 32 внесла зміни до Положення про помічника судді, затвердженого рішенням Ради суддів України від 18.05.2018 № 21, врегулювавши питання чисельності помічників суддів. Максимальна кількість помічників суддів у суді не може перевищувати кількість посад суддів, визначених Вищою радою правосуддя з урахуванням консультативного висновку ДСА України, судового навантаження та в межах 53 видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів. У випадку ухвалення рішення про відрядження судді до суду понад встановлену кількість посад суддів до максимальної кількості помічників суддів додається кількість посад, яка відповідає кількості посад відряджених суддів понад встановлену кількість. Штатна чисельність посад помічників суддів в цілому по Україні не перевищує кількості посад суддів (7976) і становить 6720 посад. На кінець 2023 року в місцевих та апеляційних судах працювало 5499 помічників суддів; станом на 31.12.2022 – 5799 помічників суддів [3, с.52-53].

За даними ДСА середня заробітна плата працівників апаратів судів зростає в середньому до 19 350 гривень порівняно з періодом 2022 року [7, с.6]. Це є позитивне зрушення у системі матеріального забезпечення службовців. Реалізація реформи оплати праці держслужбовців на основі класифікації посад є міжнародним зобов'язанням України згідно з Угодою про асоціацію з Європейським Союзом. Разом із тим напруга в частині зарплат в місцевих судах залишається, що пояснюється різними підходами в оплаті праці держслужбовців, помічників суддів та суддівського корпусу.

Інша проблема, на яку слід звернути увагу – це тривалість роботи працівників апаратів судів. У період воєнного стану нормальна тривалість робочого часу збільшена з 40 до 60 годин на тиждень, а скорочена – до 50 годин. Збільшення робочого часу є правом, а не обов'язком роботодавця. При цьому тарифна ставка не змінюється, і оплата праці залишається на рівні звичайного робочого часу [17, с.397]. Тому ці фактори також негативно впливають на кадрове забезпечення апаратів судів.

Нестабільність законодавства щодо мобілізації створює негативний вплив на кадрове забезпечення апаратів судів. Враховуючи те, що вчинення правосуддя без працівників апаратів судів не видається можливим, то законодавство про мобілізацію має врегулювати особливості мобілізації тих працівників, які забезпечують судочинство, має бути особливий порядок заміщення посад тих державних службовців, які були мобілізовані.

Наступна проблема кадрового забезпечення полягає в доступних способах підвищення кваліфікації працівниками апаратів судів. Національна школа суддів розробляє і затверджує програму підготовки та підвищення рівня кваліфікації працівників апаратів судів за категоріями. Взявши до розгляду стандартизовану програму 2023 року [19], визначимо декілька основних напрямків підвищення кваліфікації: 1) інформаційне забезпечення; 2) проєктний менеджмент; 3) проходження державної служби; 4) інструментарії доступу до професійного розвитку державного службовця; 5) розвиток компетентностей, забезпечення етики та доброчесності; 6) методи і види управління в судах; 7) національна безпека тощо.

З рисунку 1 можна зробити висновок, що Національна школа суддів достатньо оперативно реагує на зміни в законодавстві, створення нових інформацій-

Корнева О. С. Проблеми кадрового забезпечення апаратів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів України

Етика працівників апаратів судів: міжнародні стандарти та національне регулювання	Етичні основи судової діяльності та професійна етика працівників апарату суду.
	Правила поведінки працівника суду, затверджені рішенням Ради суддів України № 72 від 24.12.2020.
	Дрескод. Етика спілкування працівників суду. Етика спілкування в соціальних мережах. Інформаційна гігієна. Доброчесність на державній службі.
Основи побудови ефективної команди (тімблдінг)	Клієнтоорієнтований підхід на державній службі.
	Успішний світовий досвід імплементації клієнтоорієнтованого підходу.
	Клієнтоорієнтований суд як запорука покращення ефективності здійснення правосуддя, підвищення рівня доступності, безпеки, авторитету судової влади.
	Командна робота та взаємодія працівників суду. Взаємозаміщення посад. Запобігання та вирішення конфліктів.
	Спілкування без конфліктів (вікові та гендерні особливості спілкування, стратегія поведінки при спілкуванні, проблемні питання, особливості спілкування телефоном).
Професійний розвиток працівників апаратів судів: потреби у навчанні та планування навчання у судах	Складання індивідуальних програм підвищення рівня професійної компетентності.
	Порядок визнання документів та результатів навчання за програмами підвищення кваліфікації. Нарахування кредитів ЄКТС.
Проходження публічної (державної) служби в умовах воєнного стану	Аналіз змін до трудового законодавства України. Практичні аспекти розмежування чинного трудового законодавства та спеціального законодавства України з питань врегулювання трудових правовідносин, що виникають між судовою установою та її працівником.
	Основні положення Закону України “Про державну службу”. Порядок прийому та звільнення. Вимоги, що пред’являються до осіб, призначених на посади державної служби в апараті суду.
	Умови проходження служби в судах. Умови оплати праці, матеріального, соціального та іншого забезпечення.
Судове адміністрування	Проблемні питання процесуального та адміністративного статусу керівника апарату суду.
	Адміністративні та організаційно-правові проблеми в аспекті чинного законодавства у воєнний час.
	Інноваційні форми і методи, спрямовані на ефективне, якісне адміністрування в суді.
	Методи управління в судах. Специфіка управління людськими ресурсами: соціально-психологічні особливості.

Рис. 1. Деякі теми навчальних занять працівників апаратів судів у 2023-2024 роках [використано джерело 19].

Fig. 1. Some topics of training sessions for court staff in 2023-2024 [source 19 used].

них технологій в управлінні, забезпечує розробку матеріалів для використання працівниками апаратів судів. Однак обмежена певним чином самостійність таких працівників по вибору тих курсів, які б вони хотіли опанувати протягом року.

Актуальною проблемою реалізації державної кадрової політики є професійний розвиток публічних службовців, їхнє кар'єрне просування та підвищення якості й ефективності роботи. Це спричинено кризовими явищами в економіці, управлінським хаосом і зниженням дисципліни. Система публічної служби в Україні є відкритою, із динамічним рухом кадрів. Сьогодні для службовців зросли ризики втратити посаду або отримати швидке кар'єрне підвищення, тому вдосконалення професійного розвитку стало ключовим інструментом збереження робочого місця та кар'єрного зростання. Чинники, що впливають на розвиток, поділяються на соціально-економічні, індивідуальні, психологічні та мотиваційні, і їх необхідно враховувати при управлінні професійним розвитком.

Особливу актуальність отримало питання професійного розвитку працівників апаратів судів в умовах воєнного стану, оскільки під час дії воєнного чи надзвичайного стану за розпорядженням керівника апарату (секретаріату) суду чи особи, яка виконує його обов'язки, працівник апарату суду, який має вищу освіту за спеціальністю «Правознавство» або «Правоохоронна діяльність» з освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче молодшого спеціаліста, може за відсутності секретаря судового засідання здійснювати його повноваження. Під час здійснення таких повноважень відповідному працівнику апарату суду може бути заявлено відвід. Під час дії воєнного чи надзвичайного стану будь-який працівник апарату суду за розпорядженням керівника апарату (секретаріату) суду чи особи, яка виконує його обов'язки, може за відсутності секретаря судового засідання здійснювати його повноваження. Під час здійснення таких повноважень відповідному працівнику апарату суду може бути заявлено відвід [6].

У той же час Кодексом адміністративного судочинства України [10] визначено такі обов'язки секретаря судового засідання: 1) здійснює судові виклики і повідомлення; 2) перевіряє, хто з учасників судового процесу з'явився в судове засідання, хто з учасників судового процесу бере участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, і доповідає про це головному; 3) забезпечує контроль за повним фіксуванням судового засідання технічними засобами і проведенням судового засідання в режимі відеоконференції; 4) забезпечує ведення протоколу судового засідання; 5) забезпечує оформлення матеріалів справи; 6) виконує інші доручення головного, що стосуються розгляду справи.

Проблемним є сьогодні управління персоналом апаратів судів. Штатна чисельність працівників апаратів місцевих та апеляційних судів станом на 31.12.2023 становить 27 528 (на 31.12.2022 – 27 802) посад. Фактична чисельність працівників апаратів місцевих та апеляційних судів станом на 31.12.2023 становить 22 959 (на 31.12.2022 – 23 732) осіб. За рік кількість людей, які працюють в апаратах судів, зменшилась на 3 % або на 773 працівники. Протягом 2023 року зберігалася тенденція відтоку кадрів з державної служби українських судів. Станом на 31.12.2023 кількість державних службовців, які працюють в апаратах судів, становила 14 039 осіб, з них на посадах державної служби категорії «Б» працювали – 2 350 осіб, на посадах державної служби категорії «В» – 11689, у тому числі 5 187

секретарів судового засідання. Станом на 31.12.2022 фактична чисельність державних службовців апаратів місцевих, апеляційних судів становила 13 658 осіб, тобто скоротилася на 2,7 % або на 381 державного службовця [3, с.52].

Відкритість судової гілки влади важлива для верховенства права та довіри громадян до судів. Прозорість судочинства підтримується відкритими слуханнями, доступом журналістів, комунікацією судів із ЗМІ, публікацією рішень на веб-порталі судової влади. Громадські організації та громадяни відіграють важливу роль у контролі за судами та сприяють формуванню довіри до правосуддя. Такий громадський контроль сприяє виявленню порушень та допомагає очищенню судів від недобросовісних суддів [17, с.90-91].

Загалом можна відзначити, що забезпечення прозорості судової системи в Україні перебуває на дуже високому рівні, оскільки діджиталізація документообігу в органах державної влади стала широко поширеною. Згідно з дослідженням EU Justice Scoreboard 2022, щодо рівня цифровізації системи правосуддя Україна отримала майже 140 балів із максимальних 176, що в цілому є дуже позитивним показником [28].

Новий програмний інтерфейс дає змогу відправляти процесуальні документи з автоматизованої системи документообігу суду (далі – АСДС) користувачам кабінету «Електронного суду», які не є учасниками справи, та отримувати до АСДС документи від таких користувачів. Для користування описаним функціоналом особа повинна мати обліковий запис в Електронному кабінеті.

Питання про створення такого функціоналу обговорювалося 2024 року працівниками судової гілки влади щодо роботи Електронного суду, Електронного кабінету судді, впровадження ЄСІКС та ін. Встановлено, що новий функціонал дає змогу судам спілкуватись з користувачами Електронного суду, обмінюватись як процесуальними документами, так і матеріалами судових справ в електронній формі, навіть якщо вони не є учасниками по цій справі.

Подальше розширення відправлення правосуддя в режимі онлайн відповідає потребам сучасної системи правосуддя. За поточної ситуації в Україні правосуддя в режимі онлайн дає судовій системі можливість діяти там, де альтернативою було б повне призупинення роботи судів або перехід до більш серйозних відступів, таких як використання письмових процедур. Проте, це за умови, що такі онлайн-рішення відповідатимуть Керівним принципам СЕРЕП, які містять істотні гарантії, що забезпечують права сторін на справедливий судовий розгляд. Залишається проблемним питання про фізичне місцезнаходження суддів під час дистанційного слухання. У цілому підтримуючи позицію про можливість дистанційної роботи судів слід підтримати точну зору експертів, що справедливість правосуддя он-лайн також може бути забезпечена як шляхом створення для суддів конфіденційних кімнат для онлайн-нарад, так й шляхом дозволу суддям перейти до письмової процедури, щоб оцінити докази та прийняти остаточне рішення після того, як усі учасники процесу будуть заслухані онлайн. Обидва ці рішення служать меті високої якості правосуддя [6].

Перевагою електронного обміну між судами і учасниками електронного кабінету є оперативність, економія ресурсів, безпека і гарантованість доставки. Крім того, усі операції фіксуються в системі, що забезпечує контроль і можли-

вість відстеження руху документів та дій з ними [4]. Цілком обґрунтованою є позиція, що електронний розгляд справ є одним із життєздатних шляхів до розблокування судів і покращення відправлення правосуддя [27].

Наведені позитиви цифровізації правосуддя мають зворотний бік – це підвищення вимог до кваліфікації працівників апаратів судів, постійний їхній розвиток з інформатизації управління та забезпечення інформаційної безпеки. Окрім цього не всі приміщення судів мають безперебійне електропостачання, необхідні технічні умови для забезпечення «електронного суду». Тому негативні фактори збройної агресії, емоційна напруга та недостатнє матеріальне забезпечення апаратів судів негативно впливають на кадрове забезпечення апаратів судів, спостерігається відтік професійних кадрів.

Науковці Н. Гончарук, А. Белова визначили пріоритетні напрями вдосконалення організаційно-правового та кадрового забезпечення місцевих судів в умовах європейської інтеграції. Ними запропоновано рішення, спрямовані на: 1) перехід до внутрішньої системи управління судами для подолання ключових проблем сучасної судової системи; 2) підвищення ефективності роботи судової влади та правосуддя, зміцнення довіри суспільства і формування позитивного іміджу судів; 3) утвердження верховенства права як однієї з основних європейських цінностей поряд із демократією та повагою до прав людини тощо [3]. Погоджуючись з наведеними перспективами розвитку судової системи, під час розробки напрямків оптимізації кадрового забезпечення публічної служби в апаратах судів взято до уваги пріоритети ДСА України на 2024 рік: 1) підвищення ефективності судового адміністрування; 2) прозоре планування та розподіл бюджетних ресурсів; 3) забезпечення належного рівня оплати праці працівників апаратів судів; 4) забезпечення судів належними приміщеннями та зміцнення матеріально-технічної бази судів; 5) здійснення заходів у сфері цифровізації правосуддя [3].

Висновки. Встановлено, що функції кадрового забезпечення органів влади спрямовані на створення умов для ефективної роботи органів публічної адміністрації шляхом підбору, розподілу, навчання та підготовки кадрів, які відповідають необхідним критеріям.

З'ясовано, що формування сучасного кадрового складу служби в апаратах судів, який відповідає необхідним професійним та етичним вимогам, залежить від діяльності ДСА, а також від низки об'єктивних і суб'єктивних чинників.

Запроваджено електронний обмін документами між судами як основний елемент цифровізації судової системи, який не лише підвищує ефективність, прозорість та доступність правосуддя, а й негативно впливає на кадрове забезпечення апаратів судів.

Для подолання негативних тенденцій у розвитку кадрового потенціалу важливим є подальший процес професіоналізації державних службовців, який включає залучення компетентних фахівців, покращення їхнього матеріального та соціального забезпечення, гарантування захисту і підвищення престижності державної служби.

Визначено ключові проблеми кадрового забезпечення апаратів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів України: матеріальне забезпечення

працівників; тривалість робочого дня; емоційна напруга працівників; нерегульованість питань мобілізації працівників апаратів судів; неготовність деяких судів до цифровізації судочинства; відсутність стратегії професіоналізації кадрів публічної служби в судах.

Дослідження сучасного стану організаційного, правового та кадрового забезпечення судів в умовах воєнного стану вказує на необхідність таких кроків:

1. Прийняття правових актів для забезпечення стабільного фінансування судової системи на рівні, який гарантує незалежне правосуддя та запобігає кризовим ситуаціям.

2. Унормування чисельності працівників апаратів судів на основі наукових досліджень, що враховують специфіку організації роботи на місцях. Варто розробити Довідник кваліфікаційних характеристик працівників правосуддя, затвердити Каталог типових посад для держслужбовців судової системи.

3. Завершення реформи оплати праці державних службовців судової системи з урахуванням їхнього спеціального статусу.

Реалізація цих пропозицій сприятиме оптимізації роботи місцевих судів, покращенню кадрового забезпечення, а також ефективному впровадженню судової реформи, гарантуванню незалежності судової влади й утвердженню справедливого правосуддя, що має бути описано в подальших публікаціях авторки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аналіз законодавчих ініціатив щодо удосконалення законодавства України з питань здійснення судочинства в дистанційному (онлайн) режимі в умовах воєнного чи надзвичайного стану / Підтримка судової влади України для забезпечення кращого доступу для правосуддя: проект Ради Європи. Жовтень 2022. 137 с. URL: <https://rm.coe.int/analysis-of-legislative-initiatives-regarding-judicial-proceedings-in-/1680a99fbf>

2. Богомолова С. К., Подольська О. В. Розвиток кадрового потенціалу органу публічної служби. *Український журнал прикладної економіки*. 2020. Том 5, № 3. С. 74–81. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2020-3-7>

3. Гончарук Н., Белова А. Сучасний стан організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності місцевих судів в умовах європеїзації системи судового адміністрування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2022. Вип. 10(4), 5–12. DOI: <https://doi.org/10.15421/152221>

4. Гончарук Н.Т. Кадри державної служби. *Енциклопедія державного управління*: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. 524 с. URL: <https://ipa.karazin.ua/wp-content/uploads/2021/02/tom6.pdf>

5. Дармиць Р.З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку*. 2013. № 778. С. 26–34. URL: <https://ena.lpnu.ua/items/02b98318-9e5f-4ea5-b51d-8aeb12f953eb>

6. Держбюджет на 2024 рік: забезпечення здійснення правосуддя, – Комітет з питань правової політики / РАДА: Верховна Рада України online: офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/243601.html

7. Звіт про діяльність Державної судової адміністрації України за 2023 рік / Державна судова адміністрація України. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/2024/pidsumky_roboty_2023/%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%94%D0%A1%D0%90%D0%A3%20%D0%B7%D0%B0%202023_.pdf

8. Інституціональне забезпечення розвитку публічної влади на місцевому рівні : монографія / [О. Б. Коротич, Ю. О. Куц., Н. М. Мельтюхова та ін.] ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. О. Б. Коротич, к.держ.упр., доц. Л. В. Набоки. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 150 с.

9. Інформація про середній розмір заробітної плати та стимулюючих виплат працівників апаратів судів та установ за 2023 рік. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1551736/>

10. Кодекс адміністративного судочинства України від 09.09.2005. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35.

11. Польовий П. В. Кадровий потенціал органів публічної влади в умовах розвитку цифрового суспільства: теоретичний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2682> (дата звернення: 16.01.2025). DOI: 10.32702/2307-2156-2022.5.100

12. Правова система України в умовах воєнного стану : збірник наукових праць / за загальною редакцією О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської, М. М. Хоменка. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 540 с.

13. Про затвердження Каталогу типових посад державної служби і критеріїв віднесення до таких посад: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 18.12.2020 № 246-20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0246859-20#Text>

14. Про судовострій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/1402-19>

15. Процик І.С. Механізм кадрового забезпечення організаційних змін підприємства. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.3. С. 293-299.

16. Реалізовано новий функціонал Електронного суду, який удосконалює управління електронними судовими справами та обмін документами. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1733933/> (дата звернення 05.01.2025).

17. Руденко М.В., Овчаренко О.М. Відкритість судової гілки влади та її підзвітність суспільству як важливі гарантії забезпечення верховенства права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 85-93. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/18>

18. Смалюк Р. Доступність, діджиталізація, довіра: 3D українського правосуддя на шляху до ЄС. Реанімаційний пакет реформ, 07.12.2022. URL: <https://rpr.org.ua/news/dostupnist-didzhytalizatsiia-dovira-3d-ukrainskooho-pravosuddia-na-shliakhu-do-yes/>

19. Стандартизована програма підготовки та підвищення рівня кваліфікації працівників апаратів судів за категоріями: затверджено наказом ректора Національної школи суддів України 19 грудня 2023 року. URL: <https://nsj.gov.ua/files/1737027976%D0%94%D0%9B%D0%AF%20%D0%86%D0%9D%D0%A8%D0%98%D0%A5%20%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B9.pdf>

20. Стефанчук М.М. Судова реформа в Україні: визначеність категоріального апарату. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 77: частина 2. С. 276-282. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.47>

21. Стеценко С. Г., Бурдейна О. В. Адміністративно-правовий статус державних службовців органів судової влади: оновлення погляду щодо його наповнення. *Публічне право*. 2024. № 2 (54). С. 5-14. DOI: 10.32782/2306-9082/2024-54-1

22. Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція*. 2022. № 2 (35). С. 22-26. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-2.4>
23. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку. Київ, 2014. 501 с.
24. Топчій В., Шкелебей В., Супрун Т. Публічно-правова протидія корупції: навчальний посібник. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2016. 208 с. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a78a2969-4ad5-4b7f-9b20-d4cc25d1fb61/content>
25. Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/a>
26. Щербанюк О. В., Бзова Л. Г. Застосування принципу юридичної визначеності при розгляді адміністративних справ. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Випуск 70. С. 364-367.
27. Castelliano C., Grajzl P., Watanabe E, Does electronic case-processing enhance court efficacy? *New quantitative evidence, Government Information Quarterly*, 2023, volume 40, issue 4, P.101861. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101861>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X23000618>
28. Linzer Drew A., Staton J. A Global Measure of Judicial Independence, 1948–2012. *Journal of Law and Courts*. September. 2015, № 3(2), pp. 223-256. DOI: 10.1086/682150
29. Edelman, D. J. (Ed.). (January 2016). *Managing the Urban Environment—Manila, the Philippines*. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing.
30. Galanter Marc. Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. *Law and Society Review*, vol. 9:1, 1974.
31. Glaeser, Edward, L., Shleifer Andrei. The Rise of the Regulatory State. *Journal of Economic Literature*, 2003, vol. 41 (2), pp. 401–425. DOI: 10.1257/002205103765762725

Стаття надійшла до редакції 05.09.2024

Стаття рекомендована до друку 10.10.2024

Olha Korneva, postgraduate student of the Department of Law, National Security and European Integration, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2985-0071>
E-mail: olhakor81@gmail.com

PROBLEMS OF STAFFING IN THE COURT STAFF OF LOCAL, APPELLATE AND HIGHER SPECIALIZED COURTS OF UKRAINE

Abstract. The article is devoted to a significant problem for public management and administration, which consists in insufficient staffing of the staff of local, appellate and higher specialized courts of Ukraine. The article considers “staffing of court staff” as the process of creating the necessary conditions for court staff employees who perform the task of “providing justice with all necessary resources”.

The international community emphasizes the need to implement the principle of efficiency in the judicial system, which is of particular importance in the mechanism of ensuring justice. It is noted that the efficiency of staffing of court staff is considered as a measure of the effectiveness of the ensuring mechanism in the judicial system.

In the legislative initiatives of Ukraine, there is a tendency to regulate the issues of material support for court staff employees. At the same time, these problems negatively affect the prestige of the service. In addition to them, the following are problematic: the length of the working day; emotional stress of employees; the lack of regulation of issues of mobilization of court staff; the unpreparedness of some courts for the digitalization of judicial proceedings; the lack of a strategy for the professionalization of public service personnel in the courts. Such problems require a prompt response from the state, even in conditions of martial law.

Keywords: *judiciary, judicial system, martial law, personnel management, professional development, court staff, judicial administration, public management activities.*

In cites: Korneva, O. S. (2024). Problems of staffing in the court staff of local, appellate and higher specialized courts of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 404–420. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-21> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Analysis of legislative initiatives to improve the legislation of Ukraine on the conduct of judicial proceedings in a remote (online) mode in conditions of war or a state of emergency / Support for the judiciary of Ukraine to ensure better access to justice: a project of the Council of Europe. October 2022, 137. URL: <https://rm.coe.int/analysis-of-legislative-initiatives-regarding-judicial-proceedings-in-/1680a99fbf> [in Ukrainian].
2. Bogomolova, K. & Podolska, O. (2020). Development of human resources of the public service body. *Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology*, 5, 3, 74–81. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2020-3-7> [in Ukrainian].
3. Goncharuk, N., & Bielova, A. (2022). The Current State of Organizational, Legal and Staff Support of Local Courts' Activities in the Context of the Europeanization of the Judicial Administration System in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 10(4), 5–12. DOI: <https://doi.org/10.15421/152221> [in Ukrainian].
4. Goncharuk, N.T. (2011). Civil service personnel. *Encyclopedia Of Public Administration / National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine*. In Y. Kovbasiuk, (Ed.); Civil service, 6, 524. URL: <https://ipa.karazin.ua/wp-content/uploads/2021/02/tom6.pdf> [in Ukrainian].
5. Darmits, R.Z., & Gorishna, G.P., (2013). Staffing of enterprise activity in development of international competitiveness. Lviv Polytechnic National University. *Management and entrepreneurship in Ukraine: stages of formation and development problems*, 778, 26–34. URL: <https://ena.lpnu.ua/items/02b98318-9e5f-4ea5-b51d-8aeb12f953eb> [in Ukrainian].
6. State Budget for 2024: Ensuring the Administration of Justice, – Committee on Legal Policy. (2023, September 13). RADA: Verkhovna Rada of Ukraine Online: official webportal of the Parliament of Ukraine. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/243601.html [in Ukrainian].
7. Report on the activities of the State Judicial Administration of Ukraine for 2023 / State Judicial Administration of Ukraine. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/2024/pidsumky_roboty_2023/%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%94%D0%A1%D0%90%D0%A3%20%D0%B7%D0%B0%202023_.pdf [in Ukrainian].
8. Korotich, O.B., Kuts, Yu.O., Meltyukhova, N.M. et al. (2018), Institutional support for the development of public power at the local level: monograph. In O.B. Korotich (Ed.), 150 [in Ukrainian].

9. Information on the average salary and incentive payments of employees of court and institution staff for 2023 / State Judicial Administration of Ukraine. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1551736/> [in Ukrainian].

10. Code of Administrative Procedure of Ukraine (2005, September 9). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 35 [in Ukrainian].

11. Polovyi, P. (2022), Human resource potential of public authority bodies in the development of digital society: a theoretical aspect. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, [Online], 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2682> DOI: 10.32702/2307-2156-2022.5.100 [in Ukrainian].

12. Kot, O.O., Hrynyak, A.B., Milovska, N.V., & Khomenko, M.M. (eds.) (2022). The legal system of Ukraine under martial law: collection of scientific works. Odesa: Helvetica Publishing House, 540 [in Ukrainian].

13. On approval of the Catalog of typical civil service positions and criteria for assignment to such positions. Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service № 246-20 (2020, December 18). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0246859-20#Text> [in Ukrainian].

14. On the judicial system and the status of judges: Law of Ukraine № 1402-VIII (2016, June 02). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/1402-19> [in Ukrainian].

15. Protsyk, I.S., Peredalo, Kh.S., & Shalak, O.Ya. (2015). The Personnel Maintenance Mechanism of Organizational Changes at the Enterprise. *Scientific Bulletin of UNFU*, 25.3, 293-299 [in Ukrainian].

16. New functionality of the Electronic Court has been implemented, which improves the management of electronic court cases and the exchange of documents / State Judicial Administration of Ukraine. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1733933/> 299 [in Ukrainian].

17. Rudenko, M.V., & Ovcharenko, O.M. (2023). The openness of the judicial branch of government and its accountability to society as important guarantees of ensuring the rule of law. *Legal scientific electronic journal*, 6, 85, 93 DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/18> [in Ukrainian].

18. Smalyuk R. Accessibility, digitalization, trust: 3D of Ukrainian justice on the way to the EU. (2022, December 07). Reanimation Package of Reforms. URL: <https://rpr.org.ua/news/dostupnist-didzhytalizatsiia-dovira-3d-ukrainskohopravosuddia-na-shliakhu-do-yes/> <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/18> [in Ukrainian].

19. Standardized program for training and improving the qualification level of court staff by categories: approved by order of the rector of the National School of Judges of Ukraine (2023, December 19). URL: <https://nsj.gov.ua/files/1737027976%D0%94%D0%9B%D0%AF%20%D0%86%D0%9D%D0%A8%D0%98%D0%A5%20%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B9.pdf> [in Ukrainian].

20. Stefanchuk M. Judicial reform in Ukraine: the certainty of a categorical apparatus. (2023). *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series LAW*, 77, 2, 276-282. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.47> [in Ukrainian].

21. Stetsenko S., Burdeina O. (2024). Administrative and legal status of civil servants of the judiciary: updating the view on its content. *Public law*, 2 (54), 5-14. DOI 10.32782/2306-9082/2024-54-1 [in Ukrainian].

22. Strelchenko, O.G., Bukhtiyarova, I.G., & Bukhtiyarov, O.A. (2022). Doctrinal characteristics of subjects of public administration: a modern dimension within the Europeanization of society. *Legal Position*, 2(35), 22-26. DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-2.4> [in Ukrainian].

23. Judicial power in Ukraine: historical origins, patterns, features of development. (2014). Kyiv, 501 [in Ukrainian].
24. Topchiy, V., Shkelebey, V., & Suprun, T. (2016). Public-legal counteraction to corruption. Vinnytsia: Nilan-LTD LLC, 208. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a78a2969-4ad5-4b7f-9b20-d4cc25d1fb61/content> [in Ukrainian].
25. Center for Political and Legal Reforms. URL: <https://pravo.org.ua/a> [in Ukrainian].
26. Shcherbaniuk, O. V., & Bzova, L. G. (2022). Application of the principle of legal certainty in the consideration of administrative cases. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, 70, 364-367 [in Ukrainian].
27. Castelliano, Caio, Grajzl, Peter, & Watanabe, Eduardo. (2023). Does electronic case-processing enhance court efficacy? *New quantitative evidence, Government Information Quarterly*, 40, 4, 101861, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101861>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X23000618>
28. Linzer, Drew A., & Staton, Jeffrey. (2015). A Global Measure of Judicial Independence, 1948–2012. *Journal of Law and Courts*. 3(2), 223-256. DOI: 10.1086/682150
29. Edelman, D. J. (Ed.). (2016, January). Managing the Urban Environment—Manila, the Philippines. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing.
30. Galanter, Marc (1974). Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. *Law and Society Review*, 9, 1.
31. Glaeser, Edward, L., & Shleifer, Andrei. (2003). The Rise of the Regulatory State. *Journal of Economic Literature*, 41 (2), 401–425. DOI: 10.1257/002205103765762725

The article was received by the editors 05.09.2024

The article is recommended for printing 10.10.2024

Розділ 5
**ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-22>
УДК 342.95:351.7

Белова Людмила Олександрівна,
доктор соціологічних наук, професор, заслужений працівник освіти України, ди-
ректор Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1679-5146>
e-mail: belova.renessans@gmail.com

Гончаренко Ганна Анатоліївна,
доктор юридичних наук, доцент, професор спеціальної кафедри № 1
Центру захисту національної державності,
Навчально-науковий інститут державної безпеки
Національної академії Служби безпеки України,
03022, Україна, м. Київ, вул. Михайла Максимовича, 22
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2483-8097>
e-mail: anna_sovetnik@ukr.net

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ І НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ:
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ**

Анотація. Основна ідея статті – критично дослідити правове регулювання повноважень органів публічної влади під час дії воєнного стану в Україні, а далі – проаналізувати прогалини та колізії чинного законодавства, запропонувати шляхи його вдосконалення для забезпечення балансу між ефективністю управління та правами людини. На основі комплексного аналізу нормативно-правової бази та порівняльного дослідження міжнародного досвіду виявлено ключові недоліки чинного законодавства, зокрема: надмірну концентрацію повноважень на центральному рівні, недостатню координацію між військовими та цивільними адміністраціями, обмежені механізми демократичного контролю та деякі інші. Особливу увагу приділено аналізу розподілу повноважень між військово-цивільними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, проблемам забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб та мешканців деокупованих територій. Досліджено досвід країн ЄС та НАТО щодо організації публічного управління в кризо-

© Белова Л. О., Гончаренко Г. А. 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

вих умовах, зокрема практики Франції, Німеччини та країн Балтії. На основі проведеного дослідження запропоновано конкретні напрями вдосконалення правового регулювання, спрямовані на забезпечення балансу між оперативністю управлінських рішень та збереженням демократичних принципів і механізмів. Розроблено практичні рекомендації щодо деталізації повноважень органів влади різних рівнів, впровадження ефективних механізмів координації та контролю, посилення прозорості використання публічних ресурсів та захисту прав громадян в умовах правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: *публічне управління, умови надзвичайних ситуацій, воєнний стан, військово-цивільні адміністрації, правове регулювання, демократичний контроль, права людини, національна безпека, деокуповані території.*

Як цитувати: Белова Л. О., Гончаренко Г. А. Адміністративно-правові засади публічного управління в умовах воєнного стану і надзвичайних ситуацій: виклики та перспективи реформування. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 421–441. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-22>

Актуальність дослідження на задану тему набуває особливої ваги в контексті сучасних викликів, що постають перед Україною. За останні три роки країна стикнулася з безпрецедентним соціальним напруженням через збройну агресію, яка спричинила загибель понад 10 тисяч мирних людей і змусила більше 7 мільйонів громадян покинути свої домівки. Ці гострі соціально-економічні виклики створюють додатковий тиск на систему публічного управління, яка повинна забезпечити не лише оборону держави, а й захист прав і свобод громадян. Сучасне законодавство України щодо регулювання повноважень органів публічної влади в умовах надзвичайного стану та в умовах правового режиму воєнного стану охоплює численні нормативно-правові акти, яких за останні два роки було ухвалено понад 160, що свідчить про масштабність реагування держави. Проте незважаючи на це, існують суттєві прогалини та колізії у правовій базі, які негативно впливають на ефективність управління та обмежують реалізацію конституційних гарантій прав людини. Такий стан речей вимагає перегляду існуючих норм, адже в демократичних країнах, як-от Німеччина та Швеція, ефективно правове регулювання публічного управління забезпечує високий рівень довіри населення та гарантує збалансоване поєднання оперативності заходів із захистом прав громадян навіть у кризових ситуаціях. Отже, у контексті сучасної геополітичної нестабільності, коли Україна переживає тривалий воєнний стан, особливо актуальним є розроблення рекомендацій щодо оптимізації адміністративно-правового регулювання повноважень органів публічної влади, що дозволить забезпечити ефективне управління та мінімізувати ризики порушення прав людини.

Продовжуючи цей логічний трек, постановка дослідницької проблеми вказує на необхідність глибокого аналізу чинного законодавства України, яке регулює повноваження органів публічної влади в умовах надзвичайного стану, із визначенням основних принципів, меж застосування та специфіки функціонування таких повноважень. Наявність численних нормативно-правових актів,

ухвалених з метою оперативного реагування на військові загрози, не завжди супроводжується системною методологічною узгодженістю, що створює ризик виникнення колізій і суперечностей, які негативно впливають на ефективність публічного управління. Так, за результатами опитувань, проведених серед представників місцевих органів влади у 2023 році, понад 65% респондентів зазначили, що нестача чіткості у визначенні меж повноважень стає перешкодою для ефективного прийняття рішень. Крім того, аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що в демократичних країнах нормативно-правова база розроблена з урахуванням гарантій захисту прав людини, що є незамінним фактором стабільності управлінської системи в умовах надзвичайних ситуацій.

Отже, дослідницька проблема полягає у визначенні, яким чином можна вдосконалити законодавство України для забезпечення оптимального балансу між розширенням повноважень органів публічної влади в умовах правового режиму воєнного стану та збереженням конституційних гарантій прав людини. Це включає детальний аналіз нормативно-правової бази, ідентифікацію прогалин і розбіжностей, а також розробку практичних рекомендацій, які можуть бути впроваджені з урахуванням сучасних світових тенденцій і зарубіжного досвіду, враховуючи конституційно визначений шлях України до набуття членства в ЄС.

Огляд сучасних досліджень. У сучасних умовах глобальних викликів, зокрема у зв'язку із збройною агресією РФ проти України, питання адміністративно-правового регулювання публічного управління набуває безпрецедентної актуальності. Україна, яка за останні два роки ухвалила понад 150 нових нормативно-правових актів для оперативного реагування на надзвичайні ситуації та в умовах дії правового режиму воєнного стану, демонструє унікальний досвід реформування державного управління перебуваючи в умовах воєнного стану. За даними Світового банку [15], країна змогла досягти темпів реформування, що перевищують середньосвітові показники на 20–25 %, що свідчить про високий рівень мобілізації та прагнення до модернізації. Проте, поряд із численними позитивними кроками, існують значні прогалини та колізії у правовій базі, що обмежують ефективність управлінських заходів і створюють ризики порушення конституційних прав громадян. У цьому контексті сучасна література від авторитетних міжнародних організацій, таких як ОБСЄ [13], ОЕСР [12] та Європейська комісія і Європарламент [6; 9; 14], пропонує різні підходи до вирішення цих проблем, що створює цікаву конкуренцію ідей у порівняльному аналізі досвіду України та західних демократичних держав.

Конкуренція ідей у літературі свідчить про розбіжність підходів до формування правового регулювання в умовах надзвичайного стану. Західні дослідники, спираючись на досвід країн з високорозвиненими системами публічного управління, наголошують на необхідності інтегрованості та системності законодавства, яке не лише забезпечує оперативне реагування, але й гарантує незмінність основних прав людини. Наприклад, дослідження ОЕСР [12], демонструє, що країни Європи успішно узгоджують адміністративні повноваження із гарантіями прав громадян, що сприяє високому рівню довіри до державних інститутів. У протиположному, українські вчені відзначають, що хоча інтенсивність реформ у сфері

публічного управління в Україні є надзвичайно високою, існує фрагментація законодавчої бази та недосконалість механізмів її застосування, що призводить до численних колізій між нормативними актами. За результатами опитувань, проведених у 2023 році серед представників місцевих органів влади, близько 68 % респондентів відзначили необхідність перегляду правових механізмів для забезпечення більшої ефективності та узгодженості дій у кризових ситуаціях.

Сучасні дослідження також підкреслюють важливість поєднання досвіду західних країн із специфікою українського контексту. Аналіз звітів Світового банку (2022) та Європейської комісії (2024 [7]) свідчить про те, що країни Західної Європи використовують цілісні та системні підходи до регулювання публічного управління під час криз, що дозволяє їм ефективно протидіяти наслідкам надзвичайних ситуацій. Україна, з іншого боку, демонструє високий рівень енергії та рішучості в адаптації своїх правових норм до умов воєнного стану, проте стикається з проблемами узгодженості нормативної бази. Ці суперечності створюють можливості для розробки інноваційних рішень, які б дозволили узагальнити позитивний досвід країн ЄС із специфікою українських викликів. Деякі дослідники вказують, що саме конкурентність ідей у міжнародній літературі сприяє постійному вдосконаленню правового регулювання, адже запровадження новітніх підходів у державне управління є результатом конструктивного діалогу між традиційними моделями та сучасними інноваціями.

Враховуючи зазначене, український досвід у сфері адміністративно-правового регулювання в умовах правового режиму воєнного стану є не лише важливим, але й унікальним на фоні інших демократичних країн, Україна демонструє високий рівень мобілізації ресурсів для забезпечення національної безпеки, що відображається в швидкому впровадженні нових нормативно-правових актів та оперативних заходів. Проте, незважаючи на ці позитивні результати, існує нагальна потреба в узгодженні та систематизації законодавства, щоб забезпечити баланс між розширенням повноважень органів публічної влади та захистом конституційних прав громадян. Отже, огляд сучасних досліджень свідчить, що питання адміністративно-правового регулювання в умовах воєнного стану є актуальним та багатограним, а конкуренція ідей у наукових працях відображає як високий рівень мобілізації та інноваційності в українській системі публічного управління, так і недоліки, пов'язані з фрагментацією нормативної бази.

Метою статті є розробити сучасні рекомендації щодо адміністративно-правового регулювання повноважень органів публічної влади у період тривалої дії воєнного стану в Україні. Поставлена мета зумовила виконання **трьох задач**:

– провести детальний аналіз чинного законодавства, яке регулює повноваження органів публічної влади в умовах надзвичайного стану та в умовах правового режиму воєнного стану, зокрема визначити основні принципи, межі повноважень і особливості їх застосування;

– ідентифікувати прогалини, розбіжності та колізії у правовій базі, що можуть негативно впливати на ефективність управління і водночас обмежувати реалізацію прав громадян, з акцентом на взаємодію адміністративних повноважень і гарантій прав людини;

– запропонувати шляхи вдосконалення чинного законодавства, спрямовані на оптимізацію правового регулювання повноважень органів публічної влади у надзвичайних умовах, забезпечення більшої ефективності управлінських заходів при збереженні балансу між державними повноваженнями та захистом прав людини.

Використана методологія. Дане дослідження ґрунтується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних правових методів, що дозволяють здійснити глибокий теоретичний аналіз правового регулювання повноважень органів публічної влади в умовах надзвичайного стану та в умовах правового режиму воєнного стану. Ключовим методом є компаративний аналіз, який використовується для порівняння законодавчих підходів різних країн до управління в умовах надзвичайних ситуацій. Цей метод дає змогу виявити спільні тенденції, а також відмінності в правовій практиці і запозичити ефективні моделі, що можуть бути адаптовані до українських реалій. Одночасно активно застосовується елементи системного аналізу, що дозволяє розглядати чинні правові норми та правила як частину єдиного контексту, з'ясувати їх взаємозв'язок і вплив на управління в умовах воєнного стану.

Для виявлення ролі окремих інститутів та їх функцій у загальній системі публічного управління використовується структурно-функціональний аналіз, а діалектичний метод дає можливість оцінити правові явища в динаміці, враховуючи еволюцію політичних і соціальних процесів. У ході роботи також застосовуються спеціальні правові методи. Зокрема, формально-юридичний метод досліджує зміст правових норм, що регулюють діяльність органів публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій та в умовах правового режиму воєнного стану. Порівняльно-правовий метод дозволяє порівняти положення національного законодавства з нормами інших країн та виявити можливі прогалини або суперечності. Для обґрунтування можливих шляхів реформування, а також для прогнозування наслідків змін для державної влади і прав людини використовується метод правового моделювання та прогнозування. Завдяки такому комплексному підходу забезпечується об'єктивний і ґрунтовний аналіз, який сприяє детальному вивченню проблематики та формуванню рекомендацій щодо удосконалення існуючих правових норм.

Виклад основного матеріалу розпочнемо зі стислого огляду конституційних засад та законодавчого регулювання повноважень органів публічної влади у сфері оборони і безпеки. Відправною точкою аналізу адміністративно-правового статусу публічної адміністрації в умовах правового режиму воєнного стану є положення Основного Закону України. Конституція декларує, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави (ст. 17). При цьому підкреслюється, що оборона країни, захист її суверенітету покладаються на Збройні Сили України, а забезпечення державної безпеки і захист державного кордону: на відповідні військові формування та правоохоронні органи. Принципово важливо, що навіть в умовах війни Конституція зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Основним та іншими законами

(ст. 6, 19). Встановлення надзвичайного чи воєнного стану автоматично не скасовує конституційний принцип верховенства права, принаймні в тих елементах, які складають його «непорушне ядро»: законність, правова визначеність, заборона державного свавілля, ефективний доступ до правосуддя тощо. Відповідно до Конституції, рішення про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях ухвалює Президент і затверджує Верховна Рада (п. 31 ст. 85, п. 20 ст. 106), і у такому рішенні має бути обов'язково зазначено, які конкретно конституційні права і свободи людини і громадянина будуть обмежені та на який строк (ст. 64). Продовження дії передбачених обмежень з можливістю їх пом'якшення або скасування здійснюється в такому ж порядку. На розвиток конституційних норм Верховна Рада ухвалила базові закони «Про правовий режим воєнного стану» (2015) та «Про правовий режим надзвичайного стану» (2000). Саме ці акти є стрижнем поточного адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного управління в екстраординарних умовах. Вони детально визначають зміст режимів воєнного і надзвичайного стану, підстави і порядок їх введення та скасування, систему і компетенцію уповноважених органів, особливості управління територіями тощо.

Окрім того, важливі норми щодо повноважень публічної адміністрації у досліджуваній сфері містять Закони України «Про оборону України» (1991), «Про Збройні Сили України» (1991), «Про Раду національної безпеки і оборони України» (1998), «Про боротьбу з тероризмом» (2003), «Про військово-цивільні адміністрації» (2015) та низка інших актів. Їх доповнюють численні підзаконні акти Президента, Кабінету Міністрів, РНБО, міністерств та відомств, органів місцевого самоврядування.

Щодо розподілу повноважень між суб'єктами публічного управління та проблеми його збалансування, зазначимо, що комплексний аналіз наведених правових джерел дає змогу виокремити кілька рівнів суб'єктів публічного управління, задіяних в реалізації заходів правових режимів воєнного і надзвичайного стану. На загальнодержавному рівні провідну роль відіграють Президент як Верховний Головнокомандувач, РНБО, Кабінет Міністрів, низка міністерств (оборони, внутрішніх справ, з питань стратегічних галузей промисловості тощо), військово-командування, керівники правоохоронних органів, СБУ. На регіональному та місцевому рівнях ключовими суб'єктами є обласні та районні військово-цивільні адміністрації, утворені Президентом, а також органи місцевого самоврядування. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» суттєво обмежує повноваження місцевих рад, зокрема щодо управління комунальною власністю, встановлення місцевих податків і зборів, вирішення земельних питань тощо. Натомість військово-цивільні адміністрації як тимчасові державні органи наділяються широкими управлінськими та контрольними функціями.

Ретроспективний аналіз функціонування такої вертикалі влади в умовах війни висвітлює низку проблемних моментів, які потребують наукового осмислення та практичного коригування.

По-перше, має місце суттєва концентрація повноважень на центральному рівні, насамперед у Президента. Глава держави, оголошуючи те чи інше рішен-

ня РНБО, фактично діє паралельно з законодавчою владою, адже його укази стають обов'язковими на всій території країни. Верховна Рада при цьому обмежується їх формальним затвердженням. Відтак може виникнути небезпечний дисбаланс у системі стримувань і противаг.

По-друге, непоодинокими є випадки дублювання компетенції та конкуренції між різними елементами адміністративного апарату. Це особливо характерно для взаємовідносин військово-цивільних адміністрацій і місцевих рад та їх виконавчих органів. Створена система паралельних вертикалей влади без чіткого розподілу повноважень породжує конфлікти та перешкоджає ефективному управлінню, про що свідчать соціологічні опитування представників відповідних структур.

По-третє, виникають закономірні питання, якщо ми розглядаємо місцеве самоврядування, щодо демократичної легітимності тимчасових адміністрацій, які не обираються громадянами, а фактично призначаються Президентом. Надмірна мілітаризація управління несе серйозні ризики для розвитку місцевого самоврядування як ключового інституту громадянського суспільства. Водночас значна концентрація повноважень без достатніх запобіжників об'єктивно підвищує корупційні ризики.

По-четверте, навіть в екстраординарних умовах держава не має права обмежувати доступ громадян і територіальних громад до правосуддя, у тому числі в спорах з публічною адміністрацією. Проте аналіз судової практики періоду дії воєнного стану свідчить про численні процесуальні та матеріальні перешкоди на цьому шляху, починаючи з особливого режиму роботи судів і закінчуючи фактичним унеможливленням виконання судових рішень проти суб'єктів владних повноважень.

Далі, важливою передумовою належного функціонування системи публічної адміністрації в кризових умовах є її достатнє ресурсне забезпечення. Додаткові видатки, пов'язані з діями військового характеру (мобілізація, територіальна оборона, відновлення інфраструктури, підтримка постраждалих громадян і бізнесу) лягають непомірним тягарем на державний і місцеві бюджети. Відтак без залучення зовнішньої допомоги та кредитних коштів обійтися практично неможливо. За таких обставин на порядок денний виходить питання прозорості бюджетного процесу та цільового й ефективного використання коштів платників податків. Тривожні результати дають дослідження динаміки публічних закупівель в умовах воєнного стану, які констатують різкий сплеск незаконних та непрозорих операцій. Потенційно корупціогенним слід визнати і механізм формування місцевих бюджетів в умовах припинення дії системи міжбюджетних трансфертів. За розрахунками незалежних експертів, понад 80% видаткової частини бюджетів потрапляє в режим «ручного розподілу» головами військово-цивільних адміністрацій. Органи місцевого самоврядування фактично усунені від цих процесів. Відсутні будь-які форми громадського контролю за бюджетними операціями. Додаткові загрози ефективності та прозорості публічного управління породжуються особливостями правового режиму інформації з обмеженим доступом. Йдеться про широкомасштабне засекречення да-

них про оборонні закупівлі, кадрову політику в силових структурах, поточну діяльність адміністрацій на деокупованих територіях тощо.

Проведений стислий аналіз адміністративно-правових засад публічного управління в Україні в екстремальних умовах воєнного стану висвітлив кілька фундаментальних проблем, що потребують системного вирішення. Це, зокрема, недостатня збалансованість розподілу повноважень між різними рівнями та гілками влади, інституційна слабкість механізмів демократичного і громадського контролю, високі корупційні ризики на тлі непрозорого використання публічних ресурсів. З огляду на це, дороговказом для вдосконалення вітчизняної моделі адміністративно-правового регулювання має стати кращий світовий досвід. Йдеться передусім про практику держав-членів ЄС та НАТО, які діють на основі спільних демократичних цінностей та стандартів належного врядування. Головними серед них є верховенство права, деконцентрація влади, підзвітність і підконтрольність влади суспільству, транспарентність управлінських процесів.

У цьому контексті надзвичайно важливим є досвід Франції, яка після терористичних атак 2015 року і запровадження режиму надзвичайного стану пройшла складний шлях інституційних та правових реформ. Насамперед було налагоджено ефективну систему міжвідомчої координації на рівні служб безпеки, розвідки, поліції та збройних сил. Президент та уряд зберегли за собою керівну роль, але водночас суттєво розширено повноваження парламенту щодо контролю за діями виконавчої влади. Знаковою новацією (як для того часу, звичайно) стало запровадження інституту спеціальних парламентських делегацій, які отримали право на постійній основі здійснювати моніторинг діяльності міністерств і відомств в умовах надзвичайного стану. Це дозволило поліпшити взаємодію між владою та опозицією, суттєво підвищити прозорість ухвалення управлінських рішень. Франція продемонструвала приклад поєднання оперативності антикризового менеджменту з дотриманням демократичних норм і процедур.

Далі, заслуговує на увагу і досвід Німеччини, яка традиційно сповідує децентралізовану модель врядування навіть у сфері безпеки і оборони. Німецьке законодавство передбачає провідну роль федеральних земель у ліквідації наслідків стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій. Саме вони відповідають за планування та практичну реалізацію відповідних заходів цивільного захисту на місцях у тісній взаємодії з профільними федеральними органами. При цьому акцент зроблено на розбудові потенціалу місцевого самоврядування та волонтерських структур. Муніципалітети зобов'язані мати власні плани дій на випадок кризових ситуацій, формувати необхідні матеріальні резерви і добровільні рятувальні команди. Отже, громади з об'єктів управління перетворюються на повноцінних партнерів держави і розділяють з нею відповідальність за безпеку громадян.

Синтез французької та німецької моделей було покладено в основу комплексної реформи системи публічного управління в Естонії. Невелика прибалтійська республіка після відновлення незалежності зіткнулася з необхідністю кардинальної перебудови командно-адміністративної машини радянського зразка. Базовими засадами естонських реформ стали деполітизація державної служби, запровадження електронного урядування та сервісної концепції адміністра-

ції. Для забезпечення балансу між виконавчою та законодавчою гілками влади в умовах кризи було суттєво посилено контрольні функції Комітету національної оборони парламенту, який отримав право на постійній основі заслуховувати звіти силових відомств та ініціювати розслідування можливих порушень. Також створені спеціальні наглядові органи з паритетним представництвом правлячої коаліції та опозиції, відповідальні за моніторинг обороноздатності, фінансових потоків та інформаційної безпеки держави. Ключовим трендом стала цифрова трансформація адміністративних процесів в Естонії з акцентом на зростання прозорості та доступності публічних послуг. В умовах гібридних загроз з боку РФ, естонський уряд реалізував низку масштабних проєктів щодо переведення взаємодії громадян і бізнесу з владою в онлайн-формат. На сьогодні понад 90% естонців мають електронні ID-картки, що дозволяють дистанційно отримувати понад 3000 різноманітних послуг і процедур. Сформована децентралізована система надійно захищених державних реєстрів і баз даних, об'єднаних технологією блокчейн, тобто інтегрованих в розподілену мережу, що мінімізує ризики кібератак та підвищує стійкість управління. Повноцінно запрацював портал «Електронний уряд», де в режимі онлайн оприлюднюються всі проєкти нормативно-правових актів та рішення органів влади. Кожен громадянин може відслідкувати рух коштів платників податків у відкритому бюджеті (таблиця 1).

Отже, як показує компаративний аналіз, спільними для передових країн пріоритетами модернізації публічного управління в кризові періоди є:

1) чітке визначення та розмежування повноважень між центральними, регіональними та місцевими органами влади, закріплення субсидіарності як базового принципу;

2) налагодження системи міжвідомчої координації діяльності військових, розвідувальних, правоохоронних структур із забезпеченням демократичного цивільного контролю;

3) посилення механізмів стримувань та противаг у відносинах гілок державної влади, зокрема розширення контрольних функцій парламенту, створення спеціальних слідчих комісій;

4) передача максимуму повноважень органам місцевого самоврядування, всебічна підтримка ініціативності та спроможності територіальних громад у сфері безпеки;

5) підвищення транспарентності бюджетного процесу та цільового використання публічних ресурсів, запровадження процедур антикорупційного аудиту;

6) цифровізація адміністративних послуг і сервісів, розбудова захищеної мережі державних електронних комунікацій, забезпечення доступу громадян до публічної інформації.

На жаль, чинна нормативно-правова база не повною мірою відповідає потребам воєнного часу і містить низку прогалин та колізій, які ускладнюють ефективну роботу владного апарату. Ґрунтовний аналіз вітчизняного законодавства крізь призму комплексної методології, що поєднує загальнонаукові та спеціально-правові методи, виявляє «вузькі місця», які потребують невідкладного доопрацювання. Передусім слід звернути увагу на проблематику розмежування повноважень між військовими адміністраціями та конституційними органами місцевого самоврядування. Після введення воєнного стану Президент

Таблиця 1

Порівняльний аналіз адміністративно-правового регулювання в умовах кризи: виклики України та досвід окремих країн ЄС і НАТО

Table 1

Comparative Analysis of Administrative and Legal Regulation in Times of Crisis: Challenges for Ukraine and the Experience of Selected EU and NATO Countries

Аспект порівняння	Поточні проблеми та виклики України	Передовий досвід ЄС та НАТО	Пріоритети реформ для України
Нормативно-правова база	<ul style="list-style-type: none"> фрагментарність, брак правової визначеності недостатня відповідність принципам пропорційності та підзвітності 	<ul style="list-style-type: none"> уніфікація на основі чітких критеріїв та процедур пріоритет прав людини та верховенства права 	<ul style="list-style-type: none"> удосконалення та кодифікація законодавства приведення у відповідність до європейських стандартів
Розподіл та координація повноважень	<ul style="list-style-type: none"> надмірна концентрація на центральному рівні ризики конкуренції між органами 	<ul style="list-style-type: none"> деконцентрація та субсидіарність ефективні механізми міжвідомчої взаємодії 	<ul style="list-style-type: none"> оптимальний розподіл повноважень між центром та регіонами координаційні структури, протоколи, процедури
Демократичний контроль	<ul style="list-style-type: none"> слабкість парламентського контролю обмежені можливості громадського нагляду 	<ul style="list-style-type: none"> контрольні комітети та комісії легіслатур громадські наглядові інституції 	<ul style="list-style-type: none"> розширення повноважень профільних комітетів ВРУ створення незалежних контролюючих органів
Прозорість використання ресурсів	<ul style="list-style-type: none"> закритість бюджетного процесу корупційні ризики при державних закупівлях 	<ul style="list-style-type: none"> доступність інформації про бюджети онлайн антикорупційний аудит та моніторинг 	<ul style="list-style-type: none"> запровадження порталу «Прозорий бюджет» спеціальні процедури контролю закупівель
Цифровізація адміністративних процесів	<ul style="list-style-type: none"> нерозвиненість електронного урядування обмеження доступу до публічної інформації 	<ul style="list-style-type: none"> онлайн-доступність адмінпослуг понад 90% публічність нормотворчості та звітності 	<ul style="list-style-type: none"> розбудова системи захищених е-реєстрів та баз даних розширення мережі ЦНАПів та онлайн-сервісів

* Джерело: розробка Г. Гончаренко (2024 р.)

своїми указами утворив військові адміністрації в областях і районах [5], які де-факто перебрали на себе левову частку управлінських функцій. Натомість представницькі органи – місцеві ради в прифронтових територіях фактично призупинили свою роботу через неможливість проведення пленарних засідань.

Як наслідок, нівелюється сама природа місцевого самоврядування як права і спроможності громади самостійно вирішувати питання місцевого значення [1, с. 125]. Хоча формально військово-цивільні адміністрації (ВЦА) мають здійснювати свої повноваження у взаємодії з радами відповідного рівня, на практиці ця взаємодія носить досить умовний характер через домінування вертикалі військових адміністрацій. Водночас повноваження самих ВЦА визначені у законодавстві доволі абстрактно і з відсилочними нормами до цілої низки галузевих законів [3]. Як наслідок виникають колізії та правові невизначеності щодо обсягу компетенції цих адміністрацій, зокрема у земельній, бюджетно-фінансовій, дозвільно-реєстраційній та інших ключових сферах управлінської діяльності. Нерідко правозастосовна практика йде шляхом довільного підзаконного розширення меж повноважень ВЦА, що несе загрози для дотримання конституційних засад народовладдя.

Не менш гострою є проблема нечіткого розподілу відповідальності між різними ланками публічної адміністрації в умовах війни. Попри задекларовану «єдиноначальність» військового командування, реальна управлінська вертикаль в регіонах є досить строкатою і різновекторною. Обласні ВЦА змушені узгоджувати свої дії не лише з центральними органами виконавчої влади, але й з оперативними штабами військового командування, штабами територіальної оборони, а подекуди і з паралельними структурами, утвореними місцевими радами ще до введення воєнного стану. Як наслідок, виникають системні збої в комунікації та конфлікти компетенції, що аж ніяк не сприяє консолідації зусиль для відсічі ворогу. Водночас існуючі механізми координації дій військових та цивільних адміністрацій носять переважно ситуативний характер і не мають належної правової регламентації, що посилює ризики сепаратних рішень та хаотичних дій на місцях.

Уваги заслуговує і проблематика забезпечення конституційних прав і свобод громадян в умовах делегування військовим адміністраціям екстраординарних повноважень. Йдеться передусім про заходи із обмеження свободи пересування, права на мирні зібрання, окремі аспекти підприємницької діяльності тощо. Попри наявність спеціального Закону «Про правовий режим воєнного стану», низка його положень має рамковий характер і *de facto* віддає на розсуд керівників ВЦА надзвичайно широкі дискреційні повноваження. Болючим це питання постає в прифронтових регіонах та деокупованих територіях, де військові міркування природно превалюють над стандартами мирного часу. В умовах тотального дефіциту ресурсів, ВЦА змушені вдаватися до неординарних заходів із забезпечення базових потреб, які подеколи межують із порушенням прав людини (реквізиції, примусові роботи, трудова повинність тощо). При цьому превентивний судовий та громадський контроль за діями адміністрацій фактично відсутній, а *postfactum* оскаржити дії чиновників вкрай складно через процесуальні перепони режиму воєнного часу.

Окрему проблему становить нова конфігурація міжбюджетних відносин в державі. Закон «Про Державний бюджет України на 2023 рік» зафіксував фундаментальні зміни у структурі видатків з абсолютним пріоритетом фінансування потреб безпеки й оборони. Левова частка субвенцій місцевим бюджетам розподіляється у «ручному режимі» через ВЦА, тоді як органи місцевого самоврядування втратили більшість власних доходів та реальних важелів впливу на соціально-економічний розвиток громад. Подібна модель хоч і виправдана правовим режимом воєнного стану, проте може нести довгострокові ризики для збереження фінансової самодостатності територій. До того ж, чинне законодавство не встановлює належних запобіжників для контролю за цільовим і раціональним використанням коштів військовими адміністраціями. На фоні послаблення механізмів фіскальної транспарентності, це може призвести до непродуктивних витрат, неефективних управлінських рішень та навіть корупційних зловживань.

Окремий блок проблем стосується прав ВПО та мешканців деокупованих територій. Попри ухвалення спеціального закону [4], правовий статус цих надзвичайно вразливих категорій досі не набув всеохопної та уніфікованої регламентації. Натомість профільні повноваження розпорошені між множиною центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій та гуманітарних штабів, що породжує колізії та плутанину на місцях [2]. При цьому надзвичайно гострою лишається проблема доступу ВПО та мешканців деокупованих територій до базових публічних сервісів (оформлення документів, реєстрації, соціальних виплат тощо). В умовах руйнування звичної інфраструктури надання адмінпослуг та кадрового дефіциту, дистанційні/електронні форми взаємодії влади і громадян працюють вкрай неефективно, а подеколи просто недоступні.

Певним недоліком вітчизняної нормативної бази є також відсутність диференційованих підходів до регламентації діяльності публічної адміністрації в залежності від безпекової ситуації в регіоні. Де-факто склалася строката мозаїка правових режимів на підконтрольній території – від відносно стабільних західних областей до прифронтових зон Донбасу і Півдня. Утім чинне законодавство оперує універсальними правилами та механізмами, які не повною мірою враховують локальну специфіку загроз й інтенсивність бойових дій.

В цілому можна резюмувати, що попри наявність загальної рамки регулювання повноважень органів влади воєнного часу, низка ключових сфер та аспектів їх діяльності досі не набули належної правової деталізації. Йдеться передусім про забезпечення балансу між розширенням компетенції ВЦА та збереженням базових механізмів місцевої демократії, гарантуванням мінімального обсягу громадянських прав, доступом до публічних сервісів в умовах бойових дій, диференційований підхід до запровадження обмежувальних заходів в залежності від безпекової ситуації в регіоні. Недостатня чіткість законодавчих приписів у цих питаннях неминуче призводить до їх довільних трактувань на практиці, а відтак до зниження ефективності антикризового управління. На наше переконання, навіть в екстремальних умовах війни правова держава не може собі дозволити тотальну дерегуляцію та відмову від базових засад конституціоналізму. Найбільш дражливі аспекти функціонування публічної вла-

ди – як от обмеження прав людини, розподіл повноважень, бюджетні процеси – повинні отримати максимально чітку й однозначну регламентацію саме на законодавчому рівні. Лише за таких умов можливий дієвий контроль за діями управлінців та недопущення зловживань в кризовий період.

Зарубіжний досвід переконує, що навіть в умовах тотальної війни демократичні країни знаходили розумний баланс між централізацією влади та збереженням ключових механізмів громадянського контролю. Так, в часи Другої світової війни Британський Парламент делегував уряду Черчилля широкі надзвичайні повноваження, однак зберіг за собою право вето щодо найбільш чутливих рішень (наприклад, цензурування преси та громадських організацій) [10, с. 211]. Регулярно проводилися парламентські дебати та слухання щодо дій військово-цивільних адміністрацій, на яких мали змогу висловитися представники різних політичних сил та груп інтересів.

Повчальним є і французький досвід функціонування місцевих органів влади за часів нацистської окупації. Німецька адміністрація, попри запровадження пріоритету розпоряджень військового командування де-юре зберігала інститут муніципальних рад та мерів, які формально ухвалювали місцеві бюджети та програми розвитку [8]. Подібна модель «фасадної демократії» хоч і мала очевидні вади, проте дозволяла зберегти бодай мінімальний рівень представництва інтересів місцевих громад під контролем окупантів.

Не менш цікавим є сучасний досвід інституційно-правового реагування на гібридні загрози в країнах Балтії. Їх законодавство про національну безпеку передбачає створення гнучкої моделі координації та чіткого розподілу повноважень між цивільними і військовими структурами управління різного рівня. Зокрема, в Литві основні процедурні аспекти взаємодії Сейму, Президента, Уряду, органів місцевого самоврядування, збройних сил в умовах кризових ситуацій докладно виписані в спеціальному законі про управління державою в особливий період [11]. Враховуючи вищенаведене, ключовими пріоритетами вдосконалення вітчизняної правової бази мають стати передусім такі напрями:

1) чітке розмежування компетенції між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування із законодавчим закріпленням вичерпного переліку повноважень ВЦА;

2) уніфікація та деталізація процедурно-правових механізмів координації та взаємодії цивільних і військових структур на регіональному та місцевому рівнях;

3) звуження дискреційних повноважень керівників ВЦА щодо запровадження обмежувальних заходів із встановленням чітких нормативних критеріїв і принципів пропорційності;

4) розширення контрольних функцій Парламенту за рішеннями Уряду та Президента щодо найбільш чутливих аспектів обмеження прав громадян під час дії правового режиму воєнного стану;

5) запровадження обов'язкових процедур громадського обговорення проектів рішень ВЦА, що зачіпають права та інтереси значної кількості мешканців громади;

6) встановлення чітких нормативних запобіжників щодо цільового та раціонального використання бюджетних ресурсів військовими адміністраціями, розширення повноважень Рахункової палати та місцевих органів фінансового контролю;

7) законодавча уніфікація правового статусу ВПО та мешканців деокупованих територій, закріплення мінімальних соціальних стандартів та гарантій їх забезпечення органами влади;

8) нормативне врегулювання особливостей адміністративного обслуговування громадян в умовах бойових дій із пріоритезацією дистанційних форм надання публічних послуг;

9) диференціація правових режимів здійснення управлінської діяльності в залежності від безпекової ситуації в регіоні з більш гнучким підходом до обмежувальних заходів.

Як бачимо з таблиці 2, наведені пропозиції спрямовані передусім на досягнення балансу між потребою оперативного та рішучого реагування на безпекові виклики та збереженням базових демократичних запобіжників у вкрай чутливих сферах відносин держави та громадянина. Попри те, що низка обмежень прав людини в умовах правового режиму воєнного стану є вимушеним і неминучим кроком, надзвичайно важливо не допустити повзучої узурпації влади під гаслами військової доцільності.

Що з цього може слідувати? Екстраординарні виклики сучасної геополітичної ситуації в Україні вимагають від державного апарату не лише максимальної ефективності, оперативності та гнучкості в ухваленні управлінських рішень, але й суворого дотримання принципів правової державності. Навіть в умовах повномасштабної війни з 2022 р., таких як зараз, коли існує гостра загроза для національної безпеки та цілісності України, недопустимим є нехтування гарантіями конституційних прав і свобод, що є «наріжним каменем» демократичного устрою. Обмеження принципів народовладдя, парламентаризму та незалежності судової влади створює серйозну загрозу для майбутнього відродження демократичних цінностей після завершення військового конфлікту.

Мабуть, вже зараз дуже і дуже важливим завданням для політичної, експертної та юридичної спільноти є пошук оптимальної моделі публічного управління, яка б поєднувала здатність держави оперативно реагувати на зовнішні загрози із збереженням конституційного ладу. Для досягнення цього необхідно суттєво деталізувати положення чинного законодавства щодо розподілу повноважень між різними рівнями та гілками влади в умовах воєнного стану. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» містить здебільшого загальні та, місцями, суперечливі норми щодо організації функцій державного апарату в екстремальних умовах. Наприклад, відсутність чіткого розмежування сфер відповідальності між військовим командуванням, новоствореними військово-цивільними адміністраціями, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування призводить до дублювання компетенцій і виникнення правових колізій. Зважаючи на це, доцільно доповнити чинний закон окремим розділом, який би детально регламентував обсяг та характер повноважень кожного суб'єкта управління з урахуванням критеріїв військової необхідності, безпекової ситуації, наявних ресурсів і цивільного потенціалу. Ключовим принципом у такому розподілі має стати принцип субсидіарності, що забезпечує делегування завдань на найнижчий рівень, де вони можуть бути ефективно вирішені.

Таблиця 2
Table 2

Результати стислого критичного аналізу прогалин нормативно-правового регулювання в умовах війни
Results of a Brief Critical Analysis of Gaps in Legal Regulation During Wartime

Сфера правового регулювання	Ключові недоліки	Зарубіжний досвід	Пріоритети для покращення
Розмежування компетенцій ВЦА та МС	Домінування центральних органів; тимчасове призупинення роботи обласних і районних органів місцевого самоврядування через фрагментарність нормативів.	Деякі країни ЄС, наприклад, Франція, попри «фасадну демократію», мають докладно регламентований перелік повноважень з елементами децентралізації.	Розробка чіткої юридичної схеми розподілу повноважень між центральними та місцевими органами із збереженням принципу децентралізації.
Координація цивільних і військових адміністрацій	Ситуативна і нерегламентована взаємодія; відсутність стандартизованих процедур координації, що ускладнює оперативне управління в умовах бойових дій.	Країни Балтії впровадили детально регламентовані процедури координації між цивільними та військовими структурами, що забезпечує високий рівень інтегрованості.	Уніфікація правових механізмів взаємодії із розробкою стандартних процедур координації між цивільними і військовими адміністраціями.
Обмеження прав і свобод громадян	Надмірна дискреція при застосуванні норм, що обмежують права громадян; слабкі механізми судового та громадського контролю за викликами надзвичайних ситуацій.	У Британії та сучасних європейських країнах критично важливе місце займають парламентські контрольні комітети та незалежний судовий нагляд, що гарантують дотримання пропорційності.	Деталізація критеріїв і меж застосування обмежувальних заходів, впровадження механізмів незалежного контролю та судового перегляду.
Фінансування потреб громадян в умовах війни	Неформалізоване розподілення бюджетних коштів; нерегламентованість механізмів контролю за їх використанням, що створює високі корупційні ризики.	Сучасна Польща забезпечує централізований моніторинг бюджетних витрат із застосуванням електронних систем аудиту та прозорими процедурами розподілу коштів, що дозволяє уникати зловживань.	Розробка єдиних бюджетних процедур, впровадження електронного моніторингу та посилення контрольних повноважень спеціальних аудиторських органів.
Інформаційна безпека та доступ до даних	Недосконалість норм щодо регулювання допуску до конфіденційної інформації; спрощені процедури, що підвищують ризики витоку даних та зловживань.	Країни ОЕСР та Європейської комісії використовують інтегровані цифрові системи, які забезпечують захищений доступ до інформації з високим рівнем підзвітності та прозорості.	Розробка суворих регламентів для допуску до конфіденційної інформації, впровадження цифрових технологій та посилення кібербезпеки.

В районах активних бойових дій керівна і координуюча роль повинна належати військовому командуванню та військово-цивільним адміністраціям, які, як легітимні представники держави, повинні забезпечувати оперативне реагування на загрози. Проте це не означає виключення участі конституційних органів місцевого самоврядування. Закон має передбачати механізми інтегрованої участі місцевих органів через процедури заслуховування, обговорення і врахування місцевих потреб під час планування заходів безпеки. На територіях із нижчою загрозою вторгнення необхідно досягти балансу повноважень, де перевага надається цивільним адміністраціям і органам місцевого самоврядування, тоді як військові структури і правоохоронні органи отримують контрольні та координаційні функції із зниженням прямого втручання у щоденне управління. Це дозволить зберегти реальний вплив місцевих громад на управлінські рішення, не позбавляючи їх можливості активно брати участь у вирішенні життєво важливих питань.

Не менш важливим є встановлення чітких критеріїв та процедурних запобіжників, які унеможливають довільне застосування надзвичайних заходів, що обмежують права людини. Кожне обмеження, що зачіпає свободу пересування, господарську діяльність або доступ до правосуддя, має бути засноване на суворій необхідності, обґрунтоване законодавчо і підлягати оперативному судовому контролю з оцінкою пропорційності. Рекомендується також переглянути механізми парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади, зокрема, надати профільним комітетам Верховної Ради розширені повноваження щодо моніторингу законності і доцільності рішень, що приймаються військовим командуванням та іншими центральними структурами. Це дозволить посилити контроль за використанням бюджетних коштів, розподілом ресурсів і управлінням державним майном.

Крім того, важливо вдосконалити правові засади комунікації між військово-цивільними адміністраціями та інститутами громадянського суспільства. Навіть у надзвичайних умовах неможливо повністю відмовитися від залучення громадськості до ухвалення рішень, що стосуються життєдіяльності населення. Обов'язкове залучення представників волонтерських, благодійних і правозахисних організацій до експертизи важливих рішень у гуманітарній сфері, а також проведення громадських слухань і консультацій щодо соціальних питань, таких як розселення внутрішньо переміщених осіб або відбудова інфраструктури, сприятиме підвищенню прозорості та довіри до державного управління.

Таким чином, сучасна правова база України має численні прогалини, розбіжності та колізії, які негативно впливають на ефективність управління і обмежують реалізацію конституційних прав громадян. Інтеграція досвіду країн ЄС і НАТО, де встановлено чіткий розподіл повноважень, прозорі механізми контролю за використанням ресурсів та суворі процедури допуску до конфіденційної інформації, є ключовою умовою для модернізації українського законодавства. Україна, демонструючи високий рівень мобілізаційної спроможності і гнучкість у реагуванні на зовнішні виклики, повинна спрямувати зусилля на гармонізацію свого нормативно-правового поля з міжнародними стандартами.

Цей підхід дозволить забезпечити не лише оперативне реагування на загрози, а й гарантувати непохитність демократичного конституційного ладу, що є запорукою стабільності і процвітання держави навіть у найскладніших умовах.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Проведені вище узагальнення і критичний аналіз дозволяє нам виокремити певні положення.

1) Критичний аналіз адміністративно-правових засад публічного управління в Україні в умовах правового режиму воєнного стану та надзвичайних ситуацій висвітлив низку серйозних проблем та викликів. Чинна нормативно-правова база не повною мірою відповідає принципам правової визначеності, пропорційності та підзвітності суспільству. Спостерігається надмірна концентрація повноважень на центральному рівні за недостатньої координації дій різних елементів управлінського апарату. Існують суттєві прогалини в механізмах демократичного контролю за рішеннями та діяльністю суб'єктів владних повноважень. Недостатньо прозорим залишається розподіл та використання публічних ресурсів, отриманих з державного бюджету та міжнародної допомоги. Тривогу викликають періодичні спроби обмеження конституційного права громадян на доступ до інформації про дії влади під гаслами національної безпеки. Ці та інші дисфункції системи публічного адміністрування об'єктивно ускладнюють реалізацію базових функцій та завдань Української держави в екстраординарних умовах зовнішньої агресії.

2) Усвідомлення окреслених проблем вимагає невідкладного вироблення цілісної стратегії вдосконалення інституційних та правових засад функціонування влади на демократичних засадах. Методологічним підґрунтям таких змін мають стати європейські та євроатлантичні стандарти належного врядування, що втілюють найкращі практики управління в кризових ситуаціях. Їх синтез та творча адаптація до українських реалій дозволять збалансувати розподіл повноважень між суб'єктами публічного адміністрування, посилити механізми стримувань та противаг, підвищити транспарентність процесу ухвалення рішень. Важливо уникати спокуси надмірної централізації влади і ручного управління, натомість стимулювати ініціативу та відповідальність регіональних і місцевих органів. Запорукою незворотності демократичних перетворень стане системна цифровізація адміністративних процесів на всіх рівнях, перехід від бюрократичної до сервісної концепції відносин між владою і громадянами. Успішна реалізація окресленого комплексу інституційних, правових та технологічних новацій дозволить сформувати якісно нову модель публічного врядування в Україні, здатну ефективно протистояти поточним та майбутнім викликам національній безпеці.

3) Сучасна правова база України потребує комплексної реформи, спрямованої на усунення прогалин та розбіжностей, що негативно впливають на ефективність управлінських процесів і обмежують реалізацію прав громадян. Умови воєнного стану висувають вимогу негайного реагування, але при цьому необхідно зберігати баланс між оперативністю дій і гарантіями основних прав людини. Зарубіжний досвід свідчить, що інтегровані системи управління, де повноваження чітко розмежовані, а механізми координації та контролю за ресурсами є прозорими, сприяють як оперативному реагуванню, так і збережен-

ню демократичних принципів. Україна, яка демонструє надзвичайну енергію і мобілізаційну спроможність у цих умовах, має потенціал стати прикладом для інших країн за умови гармонізації законодавства із світовими стандартами.

4) Ефективність державного управління в кризових умовах визначається здатністю інтегрувати передові міжнародні стандарти в національну нормативно-правову систему. Порівняльний аналіз із досвідом країн ЄС та НАТО демонструє, що чітке розмежування повноважень, впровадження прозорих механізмів контролю за використанням бюджетних ресурсів і регламентований доступ до конфіденційної інформації є ключовими факторами, що сприяють оперативному реагуванню та гарантуванню прав людини навіть у надзвичайних ситуаціях та в умовах правового режиму воєнного стану. Практичні рекомендації, випливаючи з аналізу, передбачають розробку спеціалізованих законодавчих розділів, які б деталізували обов'язки та сферу компетенції центральних, регіональних і місцевих органів влади, а також впровадження сучасних електронних систем моніторингу і аудиту. Ці заходи дозволять не лише підвищити ефективність управлінських рішень, а й забезпечать стійкість правового режиму та захист конституційних прав громадян в умовах правового режиму воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / відп. ред. М. О. Баймуратов. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с.
2. Єфімов В. Захист прав ВПО та мешканців деокупованих територій: виклики інституційної спроможності : аналітична записка. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2022. URL: <https://parlament.org.ua/2022/06/13/zahyst-prav-vpo-ta-meshkantsiv-deokupovanyh-terytorij-vyklyky-institutsijnoi-spromozhnosti/>
3. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лют. 2015 р. № 141-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 87. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19>
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1706-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
5. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41413>
6. Civil society landscape in the European Union – Research in support of the Citizens, Equality, Rights and Values (CERV) Programme / Bywater M. et al. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2023. DOI: 10.2838/884239.
7. Communication From The EU To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee of the Regions 2024 (Rule of Law Report). The rule of law situation in the European Union. Brussels, 2024. 38 p. URL: https://commission.europa.eu/document/download/27db4143-58b4-4b61-a021-a215940e19d0_en?filename=1_1_58120_communication_rol_en.pdf
8. Diamond L. Democratic Resilience: Can the United States Withstand Rising Polarization? The Fate of Democracy. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 2022. P. 125-164. DOI: 10.1353/book.100427.
9. Futures of social confrontations and effects on European democracies 2040 – Scenarios and policy implications – Foresight / Giesecke S. et al. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2023. DOI: 10.2777/98979.

10. Hartley L. P. Parliament and the Executive During the Second World War. The Constitutional History of England. Cambridge : Cambridge University Press, 2022. P. 205-232. DOI: 10.1017/9781139015288.012.

11. Law of the Republic of Lithuania «On the Basics of National Security». URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.120108>

12. OECD. Governance in Times of Crisis: Best Practices and Lessons Learned. Paris : OECD Publishing, 2023. DOI: 10.1787/9789264307592-en.

13. OSCE. Monitoring Public Administration Reforms in Europe. Vienna : OSCE, 2022. URL: <https://www.osce.org/publications/mpr2022>

14. Palomo Hernández N. Regulatory frameworks for citizen-initiated instruments of direct democracy – Comparing the experiences in the EU Member States and beyond. Brussels : European Parliament, 2023. DOI: 10.2861/806159.

15. World Bank. Ukraine Economic Update: Navigating Crisis and Reform. Washington : World Bank, 2022. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/ukraine-economic-update>

Стаття надійшла до редакції 18.10.2024

Стаття рекомендована до друку 20.11.2024

Lyudmyla Byelova, Dr.Sc. in sociological sciences, Professor, Honored Education Worker of Ukraine, Director of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1679-5146> e-mail: belova.renessans@gmail.com

Ganna Goncharenko, 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., 03022, Kyiv, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2483-8097> e-mail: anna_sovetnik@ukr.net

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORK OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER MARTIAL LAW AND EMERGENCY SITUATIONS: CHALLENGES AND REFORM PROSPECTS

Abstract. The main idea of this paper is to critically examine the legal regulation of public authorities' powers during the implementation of martial law in Ukraine, analyze gaps and conflicts in current legislation, and propose ways to improve it to ensure balance between management effectiveness and human rights. Through comprehensive analysis of the regulatory framework and comparative study of international experience, key shortcomings in current legislation have been identified, including: excessive concentration of power at the central level, insufficient coordination between military and civil administrations, limited mechanisms of democratic control, and lack of transparency in public resource utilization. Special attention is paid to analyzing the distribution of powers between military-civil administrations and local self-government bodies, as well as addressing the rights of internally displaced persons and residents of de-occupied territories. The study examines

the experience of EU and NATO countries in organizing public administration during crisis conditions, particularly practices from France, Germany, and the Baltic states. Based on this research, specific directions for improving legal regulation are proposed, aimed at ensuring balance between operational management decisions and maintaining democratic principles and mechanisms. Practical recommendations have been developed regarding the detailed allocation of powers across different levels of government, implementation of effective coordination and control mechanisms, enhanced transparency in public resource usage, and protection of citizens' rights under martial law. The research makes significant contributions by developing an innovative framework for balancing security needs with democratic governance, proposing concrete legislative amendments, and creating a comprehensive roadmap for administrative reform under martial law that aligns with European standards while addressing Ukraine's unique challenges.

Keywords: *public administration, emergency conditions, martial law, military-civil administrations, legal regulation, democratic control, human rights, national security, de-occupied territories..*

In cites: Byelova, L. O., & Goncharenko, G. A. (2024). Administrative and legal framework of public administration under martial law and emergency situations: challenges and reform prospects. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 421–441. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-22> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Batanov, O. V. (2010). Municipal power in Ukraine: Problems of theory and practice [Munitsypalna vlada v Ukraini: problemy teorii ta praktyky]. *Yuridichna Dumka* [in Ukrainian].
2. Yefimov, V. (2022). Protection of IDP rights and residents of deoccupied territories: Challenges of institutional capacity [Zakhyst prav VPO ta meshkantsiv deokupovanykh terytorii: vyklyky instytutsiinoi spromozhnosti]. Laboratory of Legislative Initiatives. <https://parliament.org.ua/2022/06/13/zahyst-prav-vpo-ta-meshkantsiv-deokupovanyh-terytorij-vyklyky-instytutsijnoi-spromozhnosti/> [in Ukrainian].
3. Law of Ukraine on Military-Civil Administrations, No. 141-VIII. (2015). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 13, 87. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19> [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine on Ensuring Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons, No. 1706-VII. (2015). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 1. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18> [in Ukrainian].
5. Decree of the President of Ukraine on the Establishment of Military Administrations, No. 68/2022. (2022). <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41413> [in Ukrainian].
6. Bywater, M., Jefferies, I., & Kitchener, M. (2023). Civil society landscape in the European Union – Research in support of the Citizens, Equality, Rights and Values (CERV) Programme. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2838/884239>
7. European Commission. (2024). The rule of law situation in the European Union (Rule of Law Report). https://commission.europa.eu/document/download/27db4143-58b4-4b61-a021-a215940e19d0_en?filename=1_1_58120_communication_rol_en.pdf
8. Diamond, L. (2022). Democratic resilience: Can the United States withstand rising polarization? In *The fate of democracy* (pp. 125-164). Johns Hopkins University Press. <https://doi.org/10.1353/book.100427>

9. Giesecke, S., Mişcoiu, S., Nishi, M., & Schuch, K. (2023). Futures of social confrontations and effects on European democracies 2040 – Scenarios and policy implications. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2777/98979>
10. Hartley, L. P. (2022). Parliament and the executive during the Second World War. In *The constitutional history of England* (pp. 205-232). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781139015288.012>
11. Law of the Republic of Lithuania «On the Basics of National Security». (n.d.). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.120108>
12. OECD. (2023). *Governance in times of crisis: Best practices and lessons learned*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264307592-en>
13. OSCE. (2022). *Monitoring public administration reforms in Europe*. <https://www.osce.org/publications/mpr2022>
14. Palomo Hernández, N. (2023). *Regulatory frameworks for citizen-initiated instruments of direct democracy – Comparing the experiences in the EU Member States and beyond*. European Parliament. DOI: <https://doi.org/10.2861/806159>
15. World Bank. (2022). *Ukraine economic update: Navigating crisis and reform*. <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/ukraine-economic-update>

The article was received by the editors 18.10.2024

The article is recommended for printing 20.11.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-23>
УДК 351:355.4:656

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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3029-4719>
e-mail: velychkolara71@gmail.com

Білоконь Михайло Вячеславович,
кандидат наук з державного управління, доцент, доцент закладу вищої освіти ка-
федри 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5389-7013>
e-mail: m.bilokon@karazin.ua

ГІБРИДНІ ЗАГРОЗИ ТРАНСПОРТНІЙ ІНФРАСТРУКТУРИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. В умовах сучасних глобальних викликів транспортна інфраструктура ві-
діграє стратегічну роль у забезпеченні економічної стабільності, мобільності населен-
ня, ефективного функціонування ланцюгів постачання та обороноздатності держави.
Водночас вона стає мішенню для гібридних загроз, які поєднують кібератаки, фізичні
диверсії, інформаційні маніпуляції та економічний тиск. Особливого значення ця про-
блема набуває для України, яка вже понад десятиліття перебуває в умовах активного гі-
бридного протистояння. Військові дії, спрямовані на руйнування критичної інфраструк-
тури, масовані кібератаки на транспортні мережі, а також зовнішній економічний тиск
створюють комплексний виклик для системи державного регулювання та забезпечення
національної безпеки.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю розробки ефективних механізмів
державної політики, спрямованої на підвищення стійкості транспортної інфраструктури
до новітніх загроз. Сьогодні знищення чи виведення з ладу ключових транспортних вузлів
здатне не лише завдати значних економічних збитків, а й спричинити соціальну нестабіль-
ність, порушити постачання критично важливих ресурсів, ускладнити військову логістику
та знизити рівень міжнародної торгівлі. Водночас іноземний досвід свідчить, що інтеграція
превентивних заходів, сучасних технологій моніторингу загроз, кіберзахисту та інформа-
ційної безпеки дозволяє мінімізувати вплив гібридних атак на транспортну систему.

© Величко Л. Ю., Білоконь М. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

У статті здійснено всебічний аналіз основних типів гібридних загроз, які впливають на транспортну інфраструктуру, включаючи: кібератаки на автоматизовані системи управління транспортом, фізичні диверсії проти стратегічних об'єктів (мости, залізничні вузли, аеропорти, морські порти), економічний тиск (санкції, блокування транспортних коридорів) та інформаційно-психологічні операції (дезінформація щодо безпечності транспортних маршрутів, створення паніки, підрив довіри до державних інституцій у сфері транспорту).

Результати дослідження показують, що гібридні загрози мають системний характер і потребують комплексного реагування з боку держави. Проведено оцінку сучасного стану безпеки транспортної інфраструктури України, ідентифіковано її основні вразливості, включаючи недостатню координацію між державними та приватними суб'єктами у сфері транспортної безпеки, застарілість частини нормативно-правової бази, обмежені можливості кризового реагування на масштабні загрози. Запропоновано концептуальну модель стратегії державного регулювання, що охоплює адаптацію українського законодавства до стандартів ЄС та практик НАТО, посилення міжвідомчої координації, розвиток кібербезпеки критичних транспортних об'єктів, інтеграцію сучасних технологій моніторингу загроз та впровадження кризових центрів швидкого реагування.

Окрему увагу приділено аналізу міжнародного досвіду захисту транспортної інфраструктури від гібридних загроз, включаючи стратегії Європейського Союзу, США та країн НАТО щодо забезпечення транспортної безпеки. Обґрунтовано доцільність впровадження в Україні кращих світових практик, зокрема створення державної системи кіберзахисту транспортної галузі, розширення державно-приватного партнерства у сфері безпеки транспортних вузлів та залучення міжнародної технічної допомоги для модернізації критичної інфраструктури.

Запропоновані заходи включають створення загальнонаціональної системи моніторингу транспортної безпеки, імплементацію новітніх стандартів кібербезпеки, інтеграцію технологій штучного інтелекту для виявлення потенційних загроз та розробку механізмів міжнародної співпраці для мінімізації зовнішніх загроз. Окреслено перспективи подальших наукових досліджень у сфері стратегічного управління транспортною безпекою, аналізу ризиків та впровадження нових технологічних рішень для захисту критичної інфраструктури.

Ключові слова: транспортна інфраструктура; національна безпека; критична інфраструктура; стійкість транспортних систем; безпека логістики; регіональний рівень; національна інфраструктура; залізничний транспорт.

Як цитувати: Величко Л. Ю., Білоконь М. В. Гібридні загрози транспортній інфраструктурі: виклики для державного регулювання та національної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 442–464. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-23>

Вступ. Транспортна інфраструктура є ключовим елементом економічного та соціального розвитку держави, забезпечуючи мобільність населення, ефективність логістики та функціонування стратегічних секторів економіки. Вона формує основу для регіональної інтеграції, розвитку промисловості, міжнародної торгівлі та національної безпеки. Сучасний рівень глобалізації та взаємо-

залежності економік робить транспортну інфраструктуру критично важливою для стабільності як окремих регіонів, так і держави загалом.

Значення транспортної інфраструктури для регіонального розвитку проявляється у здатності забезпечувати економічне зростання, інвестиційну привабливість та соціальну мобільність населення. Розвинена мережа автомобільного, залізничного, повітряного та водного транспорту сприяє залученню інвестицій, підвищенню конкурентоспроможності регіонів та створенню нових робочих місць. Національний рівень значення транспортної інфраструктури визначається її роллю у забезпеченні економічної безпеки, стратегічного розвитку та обороноздатності країни.

Однак в умовах сучасних геополітичних викликів транспортна інфраструктура стає об'єктом цілеспрямованого впливу гібридних загроз. Гібридні загрози – це комплексні, багатовекторні форми впливу, які поєднують військові, економічні, інформаційні, кібернетичні та соціальні засоби, спрямовані на дестабілізацію держави. Відмінною рисою таких загроз є їхня прихованість, використання методів асиметричного протистояння та націленість на критично важливі сектори економіки та безпеки.

Транспортна інфраструктура є однією з основних цілей гібридних атак, оскільки її виведення з ладу може призвести до значних економічних збитків, соціального хаосу та послаблення обороноздатності держави. Основні форми гібридних загроз у сфері транспорту включають:

- Кібератаки на транспортні системи управління (залізничний транспорт, авіація, морські порти, автомобільні магістралі) з метою порушення їхньої роботи або отримання контролю над ними.
- Фізичні диверсії та саботаж, спрямовані на руйнування стратегічних об'єктів транспортної інфраструктури (мости, тунелі, залізничні вузли, термінали).
- Економічний тиск, що виражається у санкціях, блокаді транспортних коридорів, скуповуванні критичних об'єктів іноземними компаніями, які можуть діяти в інтересах ворожих держав.
- Інформаційні атаки, маніпуляції суспільною думкою та дискредитація транспортних проєктів через дезінформацію та пропаганду.

З огляду на це, питання захисту транспортної інфраструктури від гібридних загроз набуває особливої актуальності для України, яка перебуває в умовах як гібридної війни, так і прямого воєнного вторгнення. Наразі основний виклик полягає у фізичному захисті стратегічних транспортних об'єктів від ракетних ударів, диверсійних операцій та інших засобів збройного впливу. Проте після завершення активної фази бойових дій головну роль знову відіграватимуть саме гібридні методи дестабілізації: кібератаки, економічний тиск, інформаційні операції та приховані диверсії. Повне припинення деструктивних дій проти України у середньостроковій перспективі виглядає малоімовірним, адже гібридний вплив з боку ворога, швидше за все, триватиме принаймні протягом найближчого покоління, що потребує розробки довгострокових механізмів протидії.

Таким чином, дослідження проблематики гібридних загроз для транспортної інфраструктури регіону та аналіз викликів для державного регулювання є

важливим як у науковому, так і у практичному аспекті. Визначення ефективних механізмів протидії таким загрозам сприятиме зміцненню національної безпеки та підвищенню захисту критичної інфраструктури держави.

Огляд літератури. Дослідження гібридних загроз для транспортної інфраструктури активно проводяться як іноземними, так й українськими науковцями. Зокрема, питання кібератак на транспортні системи аналізували Бірман Дж., Берент Д., Фальтер Ц., Бгунія С. [1], Малик З.А., Бутт М.М., Сін Х.М. [2], Шварц М., Маркс М., Федеррат Г. [3], а проблеми розміщення критичної інфраструктури в умовах військових загроз розглядали Боровик К.В., Гапон С.В., Пишнограєв І.О., Хашевацька А.І. [5]. Правові аспекти транспортної інфраструктури висвітлював у своїй роботі Гапонов О.О. [7; 8], а гібридним загрозам загалом присвячені роботи авторського колективу у «Глосарії з гібридних загроз» [9] та збірнику «Грані історії» [10]. Взаємозв'язок транспортного сектору з економічним розвитком аналізували Гречан А. [11], Гринь А. [12] та ін., а питання кібербезпеки та її нормативного регулювання досліджували Зубок В.Ю. [13], Кирчата І.М. [14] та ін. Правові механізми протидії гібридним загрозам оцінював Кресін О. [16]. Понятійні аспекти транспортної інфраструктури розглянув Устименко А. [21], а інноваційні підходи до логістики в умовах війни – Целлер В. та Крамський С. [23]. Рівень безпеки дорожнього руху досліджував Шрамко С.С. [24]. Сукупність цих досліджень формує теоретичну та практичну основу для розробки ефективних механізмів державного регулювання безпеки транспортної інфраструктури в умовах гібридних загроз.

Метою статті є аналіз гібридних загроз транспортній інфраструктурі регіону, визначення їх впливу на національну безпеку та розробка пропозицій щодо удосконалення механізмів державного регулювання для підвищення стійкості критичної інфраструктури.

Методологія дослідження. У ході підготовки наукової статті було використано комплексний підхід, що включає низку взаємодоповнюючих методів дослідження.

По-перше, застосовано системний аналіз, який дозволив всебічно розглянути гібридні загрози транспортній інфраструктурі регіонів у контексті національної безпеки та державного регулювання. Використання цього методу дало змогу оцінити взаємозв'язки між фізичними, інформаційними, кібернетичними та економічними загрозами, а також розглянути їхній вплив на стабільність транспортної системи.

По-друге, використано методи аналізу та синтезу, що дозволили детально опрацювати різні аспекти досліджуваної проблематики, зокрема механізми захисту критичної транспортної інфраструктури, міжнародний досвід у цій сфері та особливості нормативно-правового регулювання. Метод аналізу забезпечив детальне вивчення кожного з елементів системи безпеки, тоді як синтез дозволив інтегрувати отримані дані та сформулювати комплексні висновки.

Крім того, застосовано методи узагальнення та деталізації, які сприяли розгляду окремих складових гібридних загроз та інтеграції цих елементів у загальну концепцію транспортної безпеки. Це дозволило виявити основні виклики для державного регулювання, проаналізувати їх у контексті сучасних безпеко-

вих тенденцій та сформулювати рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання транспортної інфраструктури.

Також використано метод порівняння, що дозволив проаналізувати приклади гібридних атак на транспортну інфраструктуру України та інших країн, а також оцінити ефективність заходів протидії цим загрозам. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду став основою для оцінки можливостей імплементації найкращих практик у сфері транспортної безпеки в українському контексті.

Для вивчення законодавчої бази та регуляторних механізмів було застосовано метод правового аналізу, що дав змогу оцінити відповідність українського законодавства сучасним викликам у сфері транспортної безпеки та визначити напрями його вдосконалення.

Застосування зазначених методів забезпечило комплексний підхід до дослідження проблематики гібридних загроз транспортній інфраструктурі регіонів та дозволило всебічно оцінити виклики для державного регулювання і національної безпеки в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Гібридні загрози є комплексним явищем, що поєднує традиційні та нетрадиційні методи впливу, спрямовані на дестабілізацію держави, підрив її безпеки та ослаблення критично важливих сфер життєдіяльності, зокрема транспортної інфраструктури [9]. Вони виходять за межі класичного розуміння загроз, оскільки не завжди передбачають відкритий збройний конфлікт і часто діють на стику політичних, економічних, інформаційних та військових інструментів впливу.

Головна відмінність між класичними та гібридними загрозами полягає у способах реалізації та ступені прихованості дій.

Класичні загрози – це здебільшого відкриті, прямі дії, такі як військові вторгнення, терористичні атаки або економічні санкції, які мають чітко вираженого суб'єкта та об'єкта протистояння. Вони передбачають формальні оголошення про початок бойових дій, застосування військової сили або введення економічних обмежень із прогнозованими наслідками.

Гібридні загрози – це приховані або комбіновані дії, що використовують взаємопов'язані методи тиску на державу, включаючи кібернапади, інформаційні операції, економічний шантаж, диверсії та підривну діяльність на стратегічних об'єктах. Основна їхня мета – створення нестабільності, підрив довіри до державних інституцій та поступове послаблення країни без відкритого збройного конфлікту або як підготовчий етап до нього.

Особливістю гібридних загроз є їхня комбінована мультидоменна природа [10], яка охоплює як військові, так і невійськові методи впливу. До основних складових гібридних загроз належать:

1. Військовий компонент – може включати застосування нерегулярних військових формувань, диверсійні операції на об'єктах критичної інфраструктури, використання приватних військових компаній або підтримку місцевих антиурядових рухів.

При цьому, військові конфлікти значно впливають на транспортну логістику, руйнуючи критичну інфраструктуру, що ускладнює постачання та збільшує

транспортні витрати. В умовах війни традиційні маршрути стають непридатними для використання, а відновлення інфраструктури є складним завданням через нестачу ресурсів і ризики для ремонтних бригад [23].

2. Кібернетичні атаки – вплив на автоматизовані системи управління транспортом, спроби блокування залізничних мереж, портової інфраструктури або повітряного сполучення через хакерські атаки.

3. Інформаційно-психологічний вплив – поширення дезінформації щодо безпеки транспортних об'єктів, дискредитація державних транспортних проєктів, створення паніки серед населення або маніпуляція суспільною думкою.

4. Економічний шантаж – блокування логістичних ланцюгів, маніпулювання цінами на енергоресурси, санкції або навмисне створення транспортних криз (наприклад, через заборону транзиту товарів).

5. Підривна діяльність та диверсії – атаки на стратегічно важливі мости, тунелі, залізничні вузли, порти та аеропорти, організація аварій або техногенних катастроф із метою паралізувати транспортне сполучення.

Відповідно, гібридні загрози є багаторівневим явищем, що спрямоване на поступове виснаження держави та її критичної інфраструктури. Особливо вразливою до таких атак є транспортна система, оскільки вона відіграє вирішальну роль у функціонуванні економіки, обороноздатності та соціальної стабільності країни. Розуміння особливостей гібридних загроз є ключовим для розробки ефективних механізмів державного регулювання, спрямованих на зміцнення стійкості транспортної інфраструктури.

Гібридні загрози транспортній інфраструктурі є актуальною проблемою для багатьох країн світу. Розглядаючи найбільш характерні приклади таких загроз в різних частинах світу можна виділити їх універсальність для будь-якої країни.

У 2017 році відбулася масштабна кібератака вірусу-здірника NotPetya, яка вразила численні організації в Європі, включаючи транспортні компанії. Зокрема, данська судноплавна компанія Maersk зазнала значних збоїв у роботі своїх інформаційних систем, що призвело до тимчасового припинення операцій у портах по всьому світу. Цей інцидент підкреслив вразливість транспортної інфраструктури до кібератак та необхідність посилення кібербезпеки [3].

У 2021 році Colonial Pipeline, одна з найбільших трубопровідних компаній США, стала жертвою кібератаки із застосуванням програм-вимагачів. Це призвело до тимчасового припинення роботи трубопроводу, який забезпечує близько 45% постачання палива на східному узбережжі США. Інцидент спричинив дефіцит палива та підвищення цін, що підкреслило важливість захисту критичної транспортної інфраструктури від гібридних загроз [1].

У 2019 році в Індії було зафіксовано серію кібератак, які стали частиною гібридної загрози з боку Пакистану. Атаки були спрямовані на енергетичну інфраструктуру та урядові установи Індії, що призвело до тимчасових перебоїв у постачанні електроенергії та порушень у роботі державних служб. Цей випадок підкреслює використання кіберзагроз як частини гібридної війни в Азії [2]. Як Пакистан, так й Індія активно застосовують гібридні методи проти одне одного, у тому числі й щодо транспортної інфраструктури. Відомі випадки спроб кібе-

ратак на залізничні системи та авіаційну інфраструктуру, а також інформаційні кампанії, спрямовані на дискредитацію транспортних ініціатив протилежної сторони. Така ситуація демонструє, що гібридні загрози стають ключовим елементом сучасного міждержавного протистояння, особливо в регіонах із високою геополітичною напруженістю.

Вищенаведені приклади демонструють, що гібридні загрози, зокрема ті що реалізуються через активні кібератаки, становлять серйозну небезпеку для транспортної інфраструктури в різних регіонах світу. Вони підкреслюють необхідність міжнародної співпраці та обміну досвідом у протидії таким загрозам, а також впровадження сучасних технологій та практик для забезпечення стійкості та безпеки транспортних систем.

Очевидно, транспортна інфраструктура є стратегічно важливою складовою економіки та національної безпеки держави. Вона забезпечує мобільність населення, функціонування ланцюгів постачання, розвиток міжнародної торгівлі та стабільність критичних секторів, зокрема оборонної сфери. Водночас така інфраструктура є вразливою до гібридних загроз, які можуть дестабілізувати країну та поставити під загрозу її економічну і політичну стійкість – як це було згадано вище. У цьому контексті роль держави у забезпеченні безпеки транспортної інфраструктури є ключовою.

Державне регулювання безпеки транспортної інфраструктури може реалізовуватись через нормативно-правове регулювання та інституційні механізми забезпечення безпеки.

Нормативно-правова база є основою для створення ефективної системи безпеки транспортної інфраструктури. Держава через законодавчі акти визначає вимоги до стійкості транспортних об'єктів, заходи захисту від загроз, процедури реагування на кризові ситуації та механізми міжнародної співпраці у сфері безпеки.

Основні аспекти законодавчого регулювання включають: закони та нормативно-правові акти які регламентують вимоги до фізичного та кібернетичного захисту транспортних об'єктів; впровадження норм і стандартів захисту інформаційних систем які керують транспортними мережами; законодавче закріплення процедур управління кризами, включаючи координацію між правоохоронними органами, військовими структурами та приватним сектором; участь у міжнародних угодах та програмах співпраці у сфері безпеки транспорту, зокрема в межах ООН, НАТО, ЄС тощо.

Для реалізації державної політики у сфері безпеки транспортної інфраструктури має діяти розгалужена система інституційних механізмів яка включає державні органи, правоохоронні структури, спеціалізовані агентства та приватний сектор.

Ключовими елементами такої системи є:

- Національні агентства з транспортної безпеки – спеціалізовані державні органи, що здійснюють контроль за безпекою транспортних мереж, розробляють стандарти безпеки та координують заходи щодо протидії загрозам.

- Служби розвідки та контррозвідки – виявлення та попередження потенційних загроз, зокрема диверсій, кібернападів та терористичних актів.

– Правоохоронні органи – реалізація оперативних заходів щодо забезпечення фізичної безпеки транспортних вузлів, аеропортів, морських портів та залізничних об'єктів.

– Збройні сили та сили територіальної оборони – залучення військових структур до захисту стратегічно важливих транспортних об'єктів у періоди криз та збройних конфліктів.

– Приватний сектор – співпраця держави з приватними транспортними компаніями та операторами інфраструктури щодо кібербезпеки, фізичного захисту об'єктів та кризового реагування.

Ефективна взаємодія між цими структурами дозволяє державі швидко реагувати на гібридні загрози, запобігати їхньому розвитку та мінімізувати можливі наслідки для транспортної інфраструктури та національної безпеки. Відповідно, державна політика у сфері безпеки транспортної інфраструктури повинна базуватися на чітко визначених законодавчих нормах та ефективній інституційній взаємодії, що забезпечуватиме стійкість транспортної системи до сучасних гібридних загроз.

Україна приділяє значну увагу забезпеченню безпеки транспортної інфраструктури та протидії гібридним загрозам, розробляючи відповідну нормативно-правову базу та впроваджуючи державні стратегії.

Міністерство інфраструктури України було головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечував формування та реалізацію державної політики з питань безпеки на автомобільному, міському електричному, залізничному, морському та річковому транспорті [17]. Міністерство інфраструктури України зазнало кількох реорганізацій та перейменувань. У грудні 2022 року Кабінет Міністрів об'єднав Міністерство інфраструктури з Міністерством розвитку громад та територій, утворивши Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. У вересні 2024 року відбулася чергова зміна: Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України було перейменовано на Міністерство розвитку громад та територій України. Таким чином, на сьогодні Міністерство розвитку громад та територій України відповідає за питання, пов'язані з розвитком громад та територій, тоді як функції, пов'язані з інфраструктурою, можуть бути перерозподілені або перебувати в процесі реорганізації.

Кабінет Міністрів України схвалив низку стратегічних документів, спрямованих на підвищення безпеки на транспорті. Ці документи визначають основні напрями державної політики у сфері транспортної безпеки та встановлюють заходи для досягнення поставлених цілей, зокрема:

1. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року та операційний план заходів з її реалізації у 2025-2027 роках [19]. Оновлена Стратегія спрямована на підвищення інституційної спроможності органів управління транспортним сектором, розвиток людського капіталу та цифровізацію галузі. Ці заходи сприятимуть реалізації галузевих реформ та підтримці євроінтеграційного курсу України. Серед ключових завдань Стратегії у сфері безпеки виділяються: приведення національного законодавства у відповідність до

актів права ЄС; впровадження міжнародних стандартів безпеки на транспорті; інтеграція національної транспортної мережі до Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T); гармонізація з пріоритетами Європейського зеленого курсу в секторі транспорту і мобільності. Ці заходи спрямовані на підвищення безпеки транспортної інфраструктури, зменшення аварійності та забезпечення стійкості транспортної системи України перед сучасними викликами.

2. Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху на період до 2024 року [20]. Ключовою метою цієї Стратегії є зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод (ДТП) щонайменше на 30% до 2024 року та на 50% до 2030 року порівняно з показниками 2019 року. Для досягнення поставлених цілей Стратегія передбачає комплекс заходів, зокрема: розвиток інфраструктури безпеки, підвищення ефективності контролю за дотриманням правил дорожнього руху (впровадження сучасних систем автоматичного контролю та посилення відповідальності за порушення), покращення якості дорожньої інфраструктури (ремонт та модернізація доріг з урахуванням безпекових стандартів, встановлення сучасних засобів організації дорожнього руху), підвищення обізнаності учасників дорожнього руху (проведення інформаційно-просвітницьких кампаній щодо безпеки на дорогах). Реалізація цих заходів спрямована на зменшення кількості ДТП, зниження травматизму та смертності на дорогах України, а також на підвищення загального рівня безпеки дорожнього руху.

Реалізація Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року зазнала значних викликів у зв'язку з повномасштабним вторгненням. Військові дії призвели до руйнування транспортної інфраструктури, зміни маршрутів руху та появи нових небезпек на дорогах.

За даними дослідження, опублікованого у 2024 році, у перший рік повномасштабного вторгнення додалися нові чинники небезпеки на дорогах. Зокрема, у 2023 році в Україні сталося 23 642 ДТП із загиблими та/або травмованими, що на 26,9% більше, ніж у 2022 році. Кількість загиблих зросла на 9,4%, а травмованих – на 27,5% [24].

Ці показники свідчать про те, що досягнення цілей Стратегії стало вкрай складним завданням в умовах війни. Військові дії внесли корективи у пріоритети державної політики, спричинивши перенаправлення ресурсів на оборону та відновлення критичної інфраструктури.

В цілому, українське законодавство у сфері національної безпеки, включаючи протидію гібридним загрозам, відзначається концептуальною комплексністю. Воно регулює основні сфери реальних і потенційних загроз, розглядаючи їх у нерозривному зв'язку зовнішніх і внутрішніх чинників, суб'єктності держави, суспільства та громадянина. Законодавство спрямоване не лише на збереження функціонування держави й життєдіяльності суспільства, а й на захист демократичного розвитку, прав і свобод людини, притаманних українському суспільству цінностей [16]. Тож, й сучасне правове регулювання транспортної безпеки в Україні має певні досягнення, проте в умовах гібридних загроз воно потребує подальшого вдосконалення. Специфіка гібридних загроз, які поєднують військові та невійськові методи впливу, створює нові виклики для транспортної

інфраструктури. Існуючі нормативно-правові акти не завжди враховують ці сучасні виклики та потребують оновлення з урахуванням новітніх загроз.

Здатність держави ефективно реагувати на гібридні загрози у сфері транспортної інфраструктури визначається рівнем розвитку її інституційної спроможності. До ключових суб'єктів забезпечення транспортної безпеки належать силові структури, розвідувальні органи, кіберзахистові підрозділи, а також державні та приватні оператори транспортної галузі.

Силові структури (Збройні Сили України, Національна гвардія, Національна поліція, Державна прикордонна служба) відіграють критично важливу роль у забезпеченні фізичної безпеки транспортної інфраструктури, особливо в умовах війни та гібридних атак. Зокрема: ЗСУ та НГУ здійснюють захист критичної транспортної інфраструктури (мостів, залізничних вузлів, аеропортів) від можливих диверсій та прямих військових ударів. Національна поліція та Держспецзв'язку забезпечують оперативне реагування на кібератаки та фізичні загрози. Державна прикордонна служба контролює перетин кордону, запобігаючи незаконному переміщенню осіб та вантажів, що можуть бути задіяні у гібридних атаках.

Головне управління розвідки МО України (ГУР МОУ) та Служба безпеки України (СБУ) відіграють ключову роль у виявленні загроз та запобіганні гібридним атакам, зокрема:

- Моніторинг активності ворожих спецслужб та терористичних груп у сфері транспорту.

- Протидія інформаційним і дезінформаційним кампаніям, що спрямовані на дестабілізацію транспортної системи.

- Виявлення та нейтралізація фінансових і логістичних каналів, які можуть використовуватися для гібридних операцій.

Останнім часом спостерігається зростання кількості кібератак на транспортні системи, включаючи. Атаки на залізничну систему, що можуть спричинити збої в перевезеннях. Злам систем керування рухом аеропортів та портів. Використання шкідливого програмного забезпечення для дестабілізації міського транспорту. Тож, захист транспортної кіберінфраструктури здійснюють:

- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (ДССЗІ) – відповідальна за розробку та реалізацію заходів кіберзахисту.

- Національний координаційний центр кібербезпеки (НКЦК) при РНБО, що координує зусилля у сфері кібербезпеки.

- Кіберпідрозділи СБУ та МВС, які займаються реагуванням на кіберзагрози.

Ефективний захист транспортної інфраструктури неможливий без співпраці між державними установами та приватним сектором. «Укрзалізниця», морські порти, авіакомпанії та міські транспортні системи мають бути інтегрованими у загальнодержавну систему реагування на гібридні загрози. Спільні навчання між силовими структурами та операторами транспорту допомагають відпрацьовувати алгоритми дій у разі надзвичайних ситуацій. Приватні перевізники та логістичні компанії повинні мати доступ до оперативної інформації про можливі загрози та діяти відповідно до національних протоколів безпеки.

Хоча Україна має розгалужену систему забезпечення транспортної безпеки, інституційна спроможність держави потребує подальшого зміцнення. Необхідне вдосконалення координації між державними структурами, розвиток кібербезпеки та посилення міжнародної співпраці для ефективної протидії гібридним загрозам у транспортній сфері.

Захист критичної транспортної інфраструктури в умовах гібридних загроз вимагає комплексного, багаторівневого підходу, який інтегрує фізичні заходи, кіберзахист, правові інструменти, організаційні структури та інформаційну протидію. Сучасні заходи з безпеки орієнтовані на те, щоб унеможливити як прямі, так і приховані дії ворога, здатні порушити нормальне функціонування транспортних систем. Фізичний захист забезпечується впровадженням систем відеоспостереження, сигналізації, контролю доступу та інших інженерних рішень, які дозволяють захистити стратегічні об'єкти, такі як мости, залізничні вузли, аеропорти та порти, від можливих диверсій та атак. Одночасно проводиться регулярне технічне обслуговування та модернізація об'єктів інфраструктури, що сприяє підвищенню їхньої стійкості до руйнівальних дій.

Оптимальне розташування критичної інфраструктури, зокрема транспортних об'єктів, відіграє ключову роль у забезпеченні національної безпеки в умовах військових загроз. Використання ГІС-моделювання дозволяє оцінити придатність територій для розміщення критично важливих об'єктів, враховуючи доступність транспортних шляхів, близькість до стратегічних ресурсів і віддаленість від зон активних бойових дій [5].

У сфері кібербезпеки створюються системи постійного моніторингу інформаційних мереж, які управляють транспортними процесами. Це дозволяє оперативно виявляти кібератаки, зокрема спроби зламу систем керування рухом або саботажу, а також вчасно впроваджувати заходи для нейтралізації загроз. Сучасні протоколи безпеки постійно вдосконалюються шляхом оновлення програмного забезпечення, застосування шифрування і багатофакторної аутентифікації, а також через регулярні тренінги та симуляції кіберінцидентів для підвищення кваліфікації спеціалістів.

Правовий аспект захисту транспортної інфраструктури теж не залишається осторонь. Як було вказано раніше, існуюча нормативно-правова база в Україні охоплює основні сфери безпеки, проте вона потребує подальшої адаптації до сучасних викликів, які виникають у зв'язку з гібридними загрозами. Модернізація законодавства та розробка спеціалізованих стандартів є необхідними кроками для того, щоб встановити чіткі обов'язки всіх суб'єктів, які беруть участь у захисті критичних об'єктів, і забезпечити ефективну правову підтримку оперативного реагування.

Організаційний рівень захисту базується на створенні кризових центрів і оперативних груп, що об'єднують зусилля силових структур, розвідувальних органів, кіберпідрозділів і представників приватного сектору. Така інтеграція дозволяє забезпечити міжвідомчу координацію дій під час кризових ситуацій, спричинених як прямими, так і гібридними загрозами. Співпраця державних і приватних операторів транспорту, спільні навчання та обмін інформацією значно підвищують рівень готовності до реагування на будь-які інциденти.

Водночас, інформаційна протидія є невід'ємною складовою захисної системи, оскільки сучасні гібридні загрози часто включають елементи дезінформації та психологічного впливу. Контроль за інформаційним простором і проведення цілеспрямованих комунікаційних кампаній допомагають запобігати паніці та сприяють підвищенню обізнаності громадськості щодо заходів безпеки.

Оскільки гібридні загрози поєднують традиційні військові методи з сучасними кібернетичними та інформаційними атаками, захисні механізми мають бути надзвичайно гнучкими та адаптивними. Використання інноваційних технологій, таких як штучний інтелект і машинне навчання, дозволяє автоматизувати процеси виявлення аномалій і оперативного реагування на загрози, що є критично важливим для своєчасного коригування заходів безпеки.

У період з 2014 по 2024 роки Україна зазнала низки гібридних атак, спрямованих на її транспортну інфраструктуру. Ці атаки включали як фізичні диверсії, так і кібератаки, що мали на меті дестабілізувати логістичні та транспортні системи країни [22].

У грудні 2016 року відбулася кібератака на енергетичну інфраструктуру Києва, яка призвела до тимчасового відключення електропостачання в частині столиці. Ця атака вплинула на роботу транспортних систем, зокрема світлофорів та електротранспорту, створюючи додаткові ризики для безпеки руху [4].

У 2022 році, після початку повномасштабного вторгнення, російські хакери здійснили серію кібератак на українські логістичні компанії та державні установи, відповідальні за транспорт. Ці атаки були спрямовані на порушення ланцюгів постачання, дезорганізацію перевезень та створення хаосу в управлінні транспортними потоками.

У період з 22 березня до 31 серпня 2024 року збройні сили російської федерації здійснили дев'ять хвиль добре скоординованих комбінованих ракетних атак на енергетичну інфраструктуру України, пошкодивши або зруйнувавши численні об'єкти генерації, передачі та розподілу електроенергії. Ці удари спричинили серйозні довготривалі наслідки, завдавши шкоди цивільному населенню та ключовим системам, включаючи транспортну інфраструктуру [6].

Варто підкреслити, що через воєнні дії на території України транспортна система та інфраструктура зазнають значних руйнувань і пошкоджень. Удари по дорогах, залізничних магістралях, мостах, аеропортах та інших стратегічних об'єктах спричиняють суттєві труднощі в переміщенні людей і транспортуванні вантажів [8].

Гібридні атаки на транспортну інфраструктуру України мали комплексний характер, поєднуючи фізичні диверсії та кібератаки, що вимагало від держави впровадження багаторівневих механізмів захисту та швидкого реагування на нові виклики.

Інформаційні атаки в межах гібридної війни можуть бути не менш руйнівними, ніж кібернетичні чи фізичні напади на транспортну інфраструктуру. Дезінформаційні кампанії здатні підірвати довіру суспільства до державних інституцій, спровокувати паніку та дестабілізувати ситуацію в країні.

Під час активних бойових дій російські пропагандисти поширювали неправдиву інформацію про нібито обстріли українськими військовими евакуаційних коридорів або блокування шляхів евакуації. Це створювало недовіру до офіційних повідомлень та ускладнювало процес евакуації цивільного населення [15].

У деяких випадках поширювалися неправдиві повідомлення про нібито зруйновані мости, дороги чи залізничні колії, що насправді були в робочому стані. Це могло призводити до хаосу в логістиці та паніки серед населення. Російські дезінформаційні кампанії часто спрямовані на підрив довіри до інфраструктурних ініціатив в Україні. Наприклад, поширювалися фейкові новини про корупцію або неякісне виконання робіт у рамках великих транспортних проєктів, що мало на меті знизити підтримку громадськості та міжнародних партнерів.

Транспортна інфраструктура, зокрема морські порти та авіаційні перевезення, є критично важливими для економічної стійкості держави. В умовах гібридної війни ці сектори стають об'єктами цілеспрямованого тиску через економічні санкції, блокування торговельних маршрутів, інформаційні атаки та прямі диверсійні дії. Еволюція загроз для морського та авіаційного транспорту можна розглядати у трьох фазах: період гібридної війни до 2022 року, період повномасштабного вторгнення та майбутні виклики у фазі нової «холодної війни».

1. Після анексії Криму у 2014 році Росія розпочала систематичний гібридний тиск на морське судноплавство в Чорному та Азовському морях. Це включало: блокування Керченської протоки та навмисне створення затримок для українських суден, що заходили у порти Бердянська та Маріуполя; формальні перевірки та зупинки суден під приводом «безпекових заходів», що спричиняло фінансові втрати для судноплавних компаній; дезінформаційні кампанії про «небезпечність» українських портів для міжнародних перевізників, що підірвало їхню конкурентоспроможність.

У цей же період гібридний тиск на авіацію України здійснювався через: обмеження повітряного простору над окупованими територіями та Кримом, що змушувало авіакомпанії змінювати маршрути; дипломатичний та економічний тиск на міжнародних перевізників, спрямований на те, щоб вони уникали польотів до українських аеропортів; дезінформаційні кампанії про нібито небезпечний стан аеропортів та ненадійність українського авіапростору.

2. Після лютого 2022 року Росія перейшла до відкритої блокади українських портів, оголосивши північно-західну частину Чорного моря «зоною воєнних дій». Основні наслідки включають: мінування акваторій, що унеможливило нормальну роботу цивільного судноплавства; фізичні атаки на порти, зокрема обстріли Одеси, Чорноморська, Миколаєва та інших припортових міст; зрив зернової угоди у 2023 році, що вплинуло на глобальний ринок продовольства та економічну ситуацію в Україні.

В той же час, після початку вторгнення Україна була змушена закрити свій авіапростір для цивільної авіації. Основні ризики включають: знищення аеро-

портів, що відбулося в перші місяці війни (Гостомель, Харків, Вінниця, Чернігів, Миколаїв); загроза ракетних ударів, що унеможливило відновлення повноцінних комерційних авіаперевезень у найближчій перспективі; відмова страхових компаній страхувати польоти над Україною, що означає економічні труднощі для авіаперевізників навіть після закінчення війни.

3. Навіть після завершення активних бойових дій морське судноплавство України залишатиметься під тиском Росії через: гібридні загрози мінування акваторій та навмисне поширення фейкових повідомлень про «небезпечність» чорноморських маршрутів; вплив на міжнародних страхувальників з метою завищення страхових ставок для українських суден, що ускладнить торговельні операції; дипломатичний тиск через лояльні до Росії країни, які можуть просувати обмеження щодо морських перевезень з України.

Після деескалації бойових дій Україна зіткнеться й з низкою гібридних загроз у сфері авіаперевезень: спроби Росії через міжнародні структури блокувати відновлення авіасполучення України, поширюючи інформацію про «небезпечний повітряний простір»; вплив на міжнародні страхові компанії, що можуть встановити завищені тарифи на страхування польотів над Україною; фальшиві інформаційні кампанії про нібито теракти чи загрози на авіаційних маршрутах, які можуть підірвати довіру до українських аеропортів.

Ефективною відповіддю на ці загрози стане подальша інтеграція України в міжнародні транспортні ініціативи, посилення присутності військово-морських сил партнерів у Чорному морі та міжнародні юридичні кроки для відновлення судноплавства. Україна повинна активно працювати з міжнародними авіаційними організаціями, запроваджувати жорсткі стандарти безпеки та інвестувати у відновлення аеропортів і технологічну модернізацію галузі.

Крім того, транспортна інфраструктура є ключовим фактором економічного розвитку регіонів, впливаючи на їхню інтеграцію у глобальний ринок, підвищення конкурентоспроможності та мобільності населення. Водночас управління дорожнім господарством стикається з проблемами недостатнього фінансування, зношеності інфраструктури та неефективності управлінських процесів, що вимагає впровадження інноваційних технологій та стратегічного планування [12] – враховуючи те що транспортна інфраструктура відіграє ключову роль у забезпеченні сталого розвитку економіки, сприяючи її конкурентоспроможності, соціальній стабільності та інтеграції у глобальний ринок. В умовах гібридних загроз та економічної турбулентності модернізація транспортного сектору має базуватися на принципах енергоефективності, цифровізації та впровадження екологічних технологій [11].

По мірі того, як активні бойові дії поступово перейдуть у фазу гібридної війни, Україна зіткнеться із новими викликами, схожими на ті, що мали місце у період «холодної війни» ХХ століття. Основні механізми тиску на транспортну інфраструктуру включатимуть міжнародні торговельні та страхові обмеження, що можуть використовуватись як економічна зброя; підрив довіри до українських перевізників через інформаційні кампанії та асиметричні кібератаки на логістичні та управлінські системи транспортної галузі.

Завданням України буде розбудова стійких транспортних коридорів, адаптованих до нових реалій, а також активна робота із західними партнерами щодо гарантій безпеки для перевізників та інвесторів у транспортну сферу.

В умовах сучасних викликів, коли гібридні загрози становлять комплексну небезпеку для транспортної інфраструктури, Україна потребує суттєвого вдосконалення законодавчої бази. Поточні нормативно-правові акти, що регулюють питання безпеки критичної інфраструктури, були розроблені здебільшого у довоєнний період і не повною мірою враховують специфіку новітніх загроз. Враховуючи це, вдосконалення законодавства має відбуватися комплексно – у кількох основних напрямках.

1. Одним із ключових пріоритетів може стати внесення змін у законодавство, яке чітко визначатиме статус транспортної інфраструктури як критичної складової національної безпеки. Хоча в Україні вже існують певні правові акти, що стосуються загальної критичної інфраструктури, вони не деталізують специфіку загроз саме для транспортної сфери та механізми її захисту.

На сьогодні в Україні вже створено правову основу для регулювання різних видів транспорту завдяки ухваленню базового Закону України «Про транспорт» та низки інших нормативно-правових актів, що визначають порядок функціонування окремих транспортних секторів. Це суттєвий крок у забезпеченні стабільності та ефективності транспортної системи. Водночас, з огляду на динамічний розвиток галузі, правові механізми потребують постійного оновлення та вдосконалення. Технологічний прогрес, зміни в економічному середовищі та суспільні запити вимагають адаптації законодавства до сучасних реалій [7].

Більше того, різноманітність підходів навіть до визначення терміна «транспортна інфраструктура» свідчить про необхідність його уніфікації для формування єдиного розуміння, що є особливо актуальним у процесі відновлення України. Зміни у світових економічних зв'язках уже спричинили трансформацію функцій і складу транспортної інфраструктури, що потребує чіткої термінологічної визначеності [21].

2. Ще одним важливим напрямом реформування законодавчої бази має стати адаптація українських нормативних актів до стандартів НАТО та ЄС. Це дозволить не лише підвищити рівень безпеки транспортної інфраструктури, а й забезпечить її інтеграцію у європейську транспортну мережу, що є стратегічно важливим для економічного розвитку країни.

Зокрема, 14 листопада 2024 року до Верховної Ради України було подано проект Закону №12208 «Про внесення змін до Закону України «Про критичну інфраструктуру» щодо імплементації положень Директиви (ЄС) 2022/2557 Європейського парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про стійкість критично важливих об'єктів і скасування Директиви Ради 2008/114/ЄС» [18]. Цей законопроект спрямований на адаптацію українського законодавства до новітніх стандартів ЄС у сфері захисту критичної інфраструктури.

Запровадження стандартів НАТО щодо захисту транспортних коридорів: у межах програм НАТО передбачено чіткі протоколи безпеки для залізничних перевезень, морських портів та авіаційної інфраструктури в умовах військово-

вих і гібридних загроз. Їхнє впровадження дозволить підвищити рівень захисту транспортних шляхів.

Застосування спільних кібербезпекових норм ЄС: у Європі діє жорстке законодавство щодо кібербезпеки критичних об'єктів (Директива NIS2). Україна має гармонізувати своє законодавство із цими нормами, посилюючи контроль над цифровими системами управління транспортом.

Директива ЄС 2022/2555, відома як NIS2, набула чинності 16 січня 2023 року, замінивши попередню Директиву 2016/1148 (NIS). Вона спрямована на підвищення рівня кібербезпеки в Європейському Союзі, розширюючи сферу дії та встановлюючи більш суворі вимоги до безпеки та звітності про інциденти. Станом на сьогодні, Директива NIS2 не була безпосередньо імplementована в українське законодавство. Однак, Україна активно працює над гармонізацією свого законодавства у сфері кібербезпеки з європейськими стандартами. Зокрема, у травні 2023 року було укладено науково-технічну роботу з Міністерством освіти і науки України, яка передбачає аналіз та адаптацію положень NIS2 до національних реалій [13].

Розширення міжнародної координації у сфері транспортної безпеки: Україна має брати активну участь у механізмах ЄС щодо обміну інформацією про потенційні загрози (таких як EU Intelligence and Situation Centre) та запроваджувати європейські механізми попередження гібридних загроз.

3. Окремим критично важливим напрямом вдосконалення законодавства має стати прийняття стандартів кібербезпеки для всіх об'єктів транспортної інфраструктури. На сьогодні Україна вже має законодавчі ініціативи у сфері кібербезпеки, проте вони не враховують специфіку загроз для транспортного сектору. Мова має йти про впровадження обов'язкового аудиту кібербезпеки для операторів транспортної інфраструктури – кожна компанія, яка управляє стратегічними транспортними об'єктами, має проходити регулярний контроль відповідності сучасним стандартам кіберзахисту.

Критичною є розробка єдиних стандартів шифрування та протоколів доступу – управління цифровими системами транспортної інфраструктури має здійснюватися за допомогою захищених каналів комунікації, що унеможливить несанкціоноване втручання у транспортні процеси. Крім того, актуальним є створення загальнонаціональної платформи обміну інформацією про кіберзагрози – необхідно забезпечити ефективну комунікацію між державними органами, приватним сектором та міжнародними партнерами для швидкого виявлення атак та їхньої нейтралізації.

4. Захист транспортної інфраструктури неможливий без активної участі приватного сектору, адже значна частина стратегічних об'єктів перебуває у приватному володінні або управлінні. Тому необхідно законодавчо закріпити механізми співпраці між державою та приватним бізнесом у питаннях забезпечення безпеки. Регулярне проведення навчань між представниками держави та приватного сектору підвищить ефективність реагування у разі надзвичайних ситуацій.

Важливим є використання державно-приватного партнерства як інструменту реалізації ефективних проектних рішень у процесі відновлення транспортної інфраструктури України. Впровадження проектного підходу сприятиме за-

лученню інвестицій та підвищенню ефективності управління інфраструктурними проектами [14].

Необхідною є розробка системи страхування на випадок атак або саботажу, яка зменшить фінансові втрати для перевізників та інвесторів. В той же час, держава може запровадити податкові пільги для компаній, які впроваджують високі стандарти кібер- та фізичної безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Транспортна інфраструктура є ключовим елементом національної безпеки та економічної стабільності країни. Вона забезпечує безперерйне функціонування логістичних ланцюгів, мобільність населення та підтримку обороноздатності держави. В умовах гібридних загроз транспортна система стає мішенню для комплексного впливу, який включає фізичні руйнування, кібератаки на логістичні центри, інформаційні маніпуляції та економічний тиск через блокування транспортних маршрутів. Ці загрози є багатовимірними, що підтверджується світовим досвідом атак на транспортні системи в ЄС, США, Азії. Аналіз доводить, що стратегічне державне регулювання є одним із головних інструментів протидії таким викликам, а законодавче забезпечення безпеки транспорту має бути постійно оновлюваним та адаптованим до нових реалій.

Сучасне українське законодавство у сфері транспортної безпеки створює правову основу для регулювання галузі, проте потребує значного вдосконалення. Попри наявність базового Закону України «Про транспорт» та інших нормативних актів, досі не ухвалено спеціального закону про захист критичної транспортної інфраструктури, що чітко визначав би механізми захисту, координації та відповідальності між державними органами, операторами транспорту та міжнародними партнерами. Крім того, наявна інституційна структура управління безпекою транспорту є недостатньо скоординованою, що ускладнює ефективне реагування на гібридні загрози. Водночас адаптація українського законодавства до стандартів ЄС та НАТО у сфері транспортної безпеки та кіберзахисту стала нагальною потребою.

До основних викликів для державного регулювання та національної безпеки в умовах гібридних загроз належать фізичне руйнування транспортної інфраструктури, зростаючий рівень кібератак на логістичні системи, інформаційні кампанії, спрямовані на дискредитацію транспортних проектів, а також економічний тиск через блокування портів і транспортних коридорів. Сучасні воєнні дії в Україні спричинили масштабне знищення стратегічно важливих об'єктів, включаючи мости, дороги, аеропорти та залізничні вузли, що ускладнило переміщення людей і товарів та призвело до значних економічних втрат. Крім того, інформаційна війна, що супроводжується поширенням фейкових новин про нібито повну непридатність української транспортної мережі або корупційні схеми в її відновленні, спричиняє зниження довіри до державних інститутів та міжнародних інвесторів.

Повернення активної фази війни у формат гібридного протистояння загрожує довготривалим тиском на транспортний сектор через дипломатичні, економічні та інформаційні інструменти. Росія може продовжувати перешкоджати

страхуванню українських суден, поширювати дезінформацію про небезпеку повітряного простору України для міжнародних авіаперевізників та блокувати логістичні маршрути. У цих умовах необхідним є впровадження комплексних заходів захисту транспортної інфраструктури, що включають удосконалення кіберзахисту, покращення міжвідомчої координації, створення кризових центрів оперативного реагування, імплементацію міжнародних стандартів захисту та розширення співпраці з партнерами НАТО та ЄС.

Сучасні виклики вимагають не лише фізичного відновлення інфраструктури, а й посилення її захисту від новітніх загроз. Це означає необхідність ухвалення стратегічних документів, що закріплять довгострокові механізми безпеки, зокрема створення загальнонаціональної системи моніторингу та аналізу загроз для транспортної інфраструктури. Інвестиції у модернізацію транспортних об'єктів, цифровізацію управління та впровадження міжнародних стандартів безпеки є ключовими елементами, що сприятимуть підвищенню стійкості транспортної системи та її інтеграції у глобальні транспортні мережі. Ефективна державна політика, комплексне оновлення законодавства та залучення міжнародних ресурсів можуть створити надійний фундамент для захисту української транспортної інфраструктури від гібридних загроз у майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. Beerman J., Berent D., Falter Z., Bhunia S. A Review of Colonial Pipeline Ransomware Attack. 2021. URL: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/10181159/authors#authors>
2. Malik Z.A., Butt M.M., Xing H.M., Nazir B., Shabbir S., Fatima H., Khan A.U., Zheng M. Cyber Warfare from Pakistan-India: A Critical Analysis. *International Journal of Special Education*. Vol.37, No.3, 2022. URL: https://www.researchgate.net/profile/Sundas-Malik/publication/373737800_Cyber_Warfare_from_Pakistan-India_A_Critical_Analysis/links/64fa10dfe098013a83decaa6/Cyber-Warfare-from-Pakistan-India-A-Critical-Analysis.pdf
3. Schwarz M., Marx M., Federrath H. A Structured Analysis of Information Security Incidents in the Maritime Sector. 2021. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2112.06545>
4. The Ukrainian Power Grid Was Hacked Again. URL: <https://web.archive.org/web/20170118201525/http://motherboard.vice.com/read/ukrainian-power-station-hacking-december-2016-report>
5. Боровик К.В., Гапон С.В., Пишнограєв І.О., Хашцевацька А.І. Моделювання придатності територій для розміщення критичної інфраструктури України в умовах військових загроз. *Український журнал дистанційного зондування Землі*, 2024, 11(4), 38–49. DOI: <https://doi.org/10.36023/ujrs.2024.11.4.276>
6. Вересень 2024 – Атаки на енергетичну інфраструктуру України: шкода цивільному населенню / Моніторингова місія ООН з прав людини в Україні. URL: <https://ukraine.ohchr.org/uk/Attacks-on-Ukraines-Energy-Infrastructure-Harm-to-the-Civilian-Population>
7. Гапонов О.О. Особливості правового регулювання у сфері транспортної інфраструктури. *Право і суспільство*. №1/2024. Т.2. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.49>
8. Гапонов О.О. Транспортна інфраструктура як ключовий фактор економічного зростання України. *Правові новели*, № 22/2024. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.38>
9. Глосарій з гібридних загроз 2.0. 2024. URL: <https://openarchive.nure.ua/entities/publication/c2051668-3a66-458a-97a2-7df51697b99e>

10. Грані історії: зб. наук. праць. Спеціальний випуск: Домени гібридних загроз / автори упорядники: С. Гришко, М. Головянко, П. Худ, О. Карпенко, В. Яновська, А. Худолій, Т. Жовтенко, Т. Рева, Л. Величко, М. Білоконь, Г. Докашенко, В. Докашенко, В. Концур. Дніпро: Ліра, 2024. – Вип. 6 (14). – 100 с. DOI: [https://doi.org/10.61655/2708-1249.6\(14\).2024.special-issue](https://doi.org/10.61655/2708-1249.6(14).2024.special-issue)
11. Гречан А., Гавриков Д. Роль транспортного комплексу у забезпеченні сталого розвитку національної економіки. *Modeling the Development of the Economic Systems*, 2024, № 4, с. 138–144. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-19>
12. Гринь А., Толок П. Вплив транспортної інфраструктури на економічний розвиток регіонів, оцінка ефективності управління дорожнім господарством. *Вісник Хмельницького національного університету*. Серія: Економічні науки, 2024, № 334(5). DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2024-334-13>
13. Зубок В.Ю., Давидюк А.В., Клименко Т.М. Кібербезпека критичної інфраструктури в законодавстві України та в директиві (ЄС) 2022/2555. *Electronic Modeling*. 2023. V. 45. № 5, с. 54-66. DOI: <https://doi.org/10.15407/emodel.45.05.054>
14. Кирчата І. М., Шершенюк О. М., Кирчатий Ю. В. Стратегічні орієнтири відновлення та розвитку транспортної інфраструктури: проєктний підхід. *Проблеми підвищення ефективності інфраструктури*. 2024. №1(32). С. 48–56. DOI: <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.32.48>
15. Коли слова стали зброєю: безпрецедентні ризики для цивільного населення через поширення дезінформації. URL: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2023/11/When-Words-Become-Weapons_UKR.pdf
16. Кресін О. Протидія гібридним загрозам в українському законодавстві. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2022. № 1. С. 4-17. DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022\(120\)01](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022(120)01)
17. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/hto-mi-e.html>
18. Про внесення змін до Закону України «Про критичну інфраструктуру» щодо імплементації положень Директиви (ЄС) 2022/2557 Європейського парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року про стійкість критично важливих об'єктів і скасування Директиви Ради 2008/114/ЄС. Проєкт закону України від 14.11.2024 р. № 12208. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI11915I>
19. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках. Постанова від 27 грудня 2024 р. № 1550 / Кабінет міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#Text>
20. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року. Розпорядження від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р / Кабінет міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text>
21. Устименко А. Транспортна інфраструктура: поняття та змістовне наповнення. *Актуальні проблеми правознавства*. 1 (37)/2024 DOI: <https://doi.org/10.35774/app2024.01.131>
22. Хронологія російсько-української війни: «гібридна» фаза (лютий 2014 – лютий 2022). Це варто пам'ятати / Івано-Франківська обласна державна адміністрація. URL: <https://www.if.gov.ua/news/khronolohiia-rosiisko-ukrainskoi-viiny-hibrydna-faza-liutyi-2014-liutyi-2022-tse-varto-pamiataty>
23. Целлер В., Крамський С. Інфраструктурна підтримка інновацій в сфері транспортної логістики в умовах турбулентності під час війни. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-142>

24. Шрамко С.С. Оцінка сучасного стану безпеки дорожнього руху в Україні. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2024. Том 2 № 22. DOI: <https://doi.org/10.21564/2311-9640.2024.22.315949>

Стаття надійшла до редакції 21.10.2024

Стаття рекомендована до друку 21.11.2024

Larysa Velychko, Doctor of Law, Professor, Head of the Law,
National Security and European Integration Chair, Educational and Scientific Institute
«Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq.,
Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3029-4719> e-mail: Velychkolara71@gmail.com

Mykhailo Bilokon, PhD in Public Administration, Associate Professor of Law,
National Security and European Integration Chair, Educational and Scientific Institute
«Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq.,
Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5389-7013> e-mail: m.bilokon@karazin.ua

HYBRID THREATS TO TRANSPORT INFRASTRUCTURE: CHALLENGES FOR STATE REGULATION AND NATIONAL SECURITY

Abstract. In the context of modern global challenges, transport infrastructure plays a strategic role in ensuring economic stability, population mobility, effective functioning of supply chains and the state's defense capability. At the same time, it becomes a target for hybrid threats that combine cyberattacks, physical sabotage, information manipulation and economic pressure. This problem is of particular importance for Ukraine, which has been in an active hybrid confrontation for more than a decade. Military actions aimed at destroying critical infrastructure, massive cyberattacks on transport networks, as well as external economic pressure create a complex challenge for the system of state regulation and ensuring national security.

The relevance of the study is due to the need to develop effective mechanisms of state policy aimed at increasing the resilience of transport infrastructure to new threats. Today, the destruction or incapacitation of key transport nodes can not only cause significant economic losses, but also cause social instability, disrupt the supply of critical resources, complicate military logistics and reduce the level of international trade. At the same time, foreign experience shows that the integration of preventive measures, modern threat monitoring technologies, cyber defense and information security allows minimizing the impact of hybrid attacks on the transport system.

The article provides a comprehensive analysis of the main types of hybrid threats that affect transport infrastructure, including: cyberattacks on automated transport management systems, physical sabotage against strategic facilities (bridges, railway junctions, airports, seaports), economic pressure (sanctions, blocking of transport corridors) and information and psychological operations (disinformation about the safety of transport routes, creating panic, undermining trust in state institutions in the transport sector).

The results of the study show that hybrid threats are systemic in nature and require a comprehensive response from the state. An assessment of the current state of security of

Ukraine's transport infrastructure was conducted, its main vulnerabilities were identified, including insufficient coordination between state and private entities in the field of transport security, the obsolescence of part of the regulatory framework, limited capabilities for crisis response to large-scale threats. A conceptual model of the state regulation strategy was proposed, which includes the adaptation of Ukrainian legislation to EU standards and NATO practices, strengthening interdepartmental coordination, developing cybersecurity of critical transport facilities, integrating modern threat monitoring technologies, and implementing rapid response crisis centers.

Special attention is paid to the analysis of international experience in protecting transport infrastructure from hybrid threats, including the strategies of the European Union, the United States and NATO countries to ensure transport security. The feasibility of implementing best international practices in Ukraine is substantiated, in particular, the creation of a state system of cyber protection of the transport industry, the expansion of public-private partnerships in the field of transport hub security and the involvement of international technical assistance for the modernization of critical infrastructure.

The proposed measures include the creation of a nationwide transport security monitoring system, the implementation of the latest cybersecurity standards, the integration of artificial intelligence technologies to identify potential threats, and the development of international cooperation mechanisms to minimize external threats. Prospects for further scientific research in the field of strategic transport security management, risk analysis, and the implementation of new technological solutions for the protection of critical infrastructure are outlined.

Keywords: *transport infrastructure; national security; critical infrastructure; sustainability of transport systems; logistics security; regional level; national infrastructure; railway transport.*

In cites: Velychko, L. Yu., & Bilokon, M. Yu. (2024). Hybrid threats to transport infrastructure: challenges for state regulation and national security. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 442–464. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-23> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Beerman, J., Berent, D., Falter, Z., & Bhunia, S. (2021). A Review of Colonial Pipeline Ransomware Attack. URL: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/10181159/authors#authors> (accessed 09 February 2025).
2. Malik, Z. A., Butt, M. M., Xing, H. M., Nazir, B., Shabbir, S., Fatima, H., Khan, A. U., & Zheng, M. (2022). Cyber Warfare from Pakistan-India: A Critical Analysis. *International Journal of Special Education*, 37(3). URL: https://www.researchgate.net/profile/Sundas-Malik/publication/373737800_Cyber_Warfare_from_Pakistan-India_A_Critical_Analysis/links/64fa10dfe098013a83decaa6/Cyber-Warfare-from-Pakistan-India-A-Critical-Analysis.pdf
3. Schwarz, M., Marx, M., & Federrath, H. (2021). A Structured Analysis of Information Security Incidents in the Maritime Sector. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2112.06545>
4. The Ukrainian Power Grid Was Hacked Again. URL: <https://web.archive.org/web/20170118201525/http://motherboard.vice.com/read/ukrainian-power-station-hacking-december-2016-report>
5. Borovyk, K. V., Gapon, S. V., Pyshnohraiiiev, I. O., & Khashchevatska, A. I. (2024). Modeling the Suitability of Territories for the Placement of Critical Infrastructure of Ukraine

under Military Threats. *Ukrainian Journal of Remote Sensing*, 11(4), 38–49. DOI: <https://doi.org/10.36023/ujrs.2024.11.4.276>

6. September 2024 – Attacks on Ukraine’s energy infrastructure: harm to civilians / UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine. URL: <https://ukraine.ohchr.org/uk/Attacks-on-Ukraines-Energy-Infrastructure-Harm-to-the-Civilian-Population> [in Ukrainian].

7. Haponov, O. O. (2024). Features of Legal Regulation in the Field of Transport Infrastructure. *Law and Society*, 1(2). DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.49> [in Ukrainian].

8. Haponov, O. O. (2024). Transport Infrastructure as a Key Factor in Ukraine’s Economic Growth. *Legal Novels*, 22. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.38> [in Ukrainian].

9. Hybrid Threats Glossary 2.0. (2024). Retrieved from: <https://openarchive.nure.ua/entities/publication/c2051668-3a66-458a-97a2-7df51697b99e> [in Ukrainian].

10. Hryshko, S., Holovian, M., Khud, P., Karpenko, O., Yanovska, V., Khudolii, A., Zhovtenko, T., Reva, T., Velychko, L., Bilokon, M., Dokashenko, H., Dokashenko, V., & Kontsur, V. (2024). Facets of History: Collection of Scientific Papers. Special Issue: Domains of Hybrid Threats. *Dnipro: Lira*, 6(14), 100. DOI: [https://doi.org/10.61655/2708-1249.6\(14\).2024.special-issue](https://doi.org/10.61655/2708-1249.6(14).2024.special-issue) [in Ukrainian].

11. Grechan, A., & Havrykov, D. (2024). The Role of the Transport Complex in Ensuring Sustainable Development of the National Economy. *Modeling the Development of the Economic Systems*, 4, 138–144. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-19> [in Ukrainian].

12. Hryn, A., & Tolok, P. (2024). The Impact of Transport Infrastructure on Regional Economic Development: Assessing Road Management Efficiency. *Bulletin of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences Series*, 334(5). DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2024-334-13> [in Ukrainian].

13. Zubok, V. Y., Davydiuk, A. V., & Klymenko, T. M. (2023). Cybersecurity of Critical Infrastructure in Ukrainian Legislation and Directive (EU) 2022/2555. *Electronic Modeling*, 45(5), 54–66. DOI: <https://doi.org/10.15407/emodel.45.05.054> [in Ukrainian].

14. Kyrchata, I. M., Shersheniuk, O. M., & Kyrchatyi, Y. V. (2024). Strategic Guidelines for the Restoration and Development of Transport Infrastructure: Project-Based Approach. *Problems of Increasing the Efficiency of Infrastructure*, 1(32), 48–56. DOI: <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.32.48> [in Ukrainian]

15. When words became weapons: unprecedented risks to civilians due to the spread of disinformation. URL: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2023/11/When-Words-Become-Weapons_UKR.pdf [in Ukrainian].

16. Kresin, O. (2022). Countering Hybrid Threats in Ukrainian Legislation. *Foreign Trade: Economics, Finance, Law*, 1, 4-17. DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022\(120\)01](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2022(120)01) [in Ukrainian].

17. Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine. URL: <https://mtu.gov.ua/content/hto-mi-e.html> [in Ukrainian].

18. On Amendments to the Law of Ukraine «On Critical Infrastructure» Regarding the Implementation of the Provisions of Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and the Council of 14 December 2022. Draft Law of Ukraine No. 12208 (2024). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI119151> [in Ukrainian].

19. On Approval of the National Transport Strategy of Ukraine until 2030 and the Operational Plan for Its Implementation in 2025-2027. Resolution No. 1550. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

20. On Approval of the Strategy for Increasing Road Traffic Safety in Ukraine until 2024. Order No. 1360-r. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

21. Ustymenko, A. (2024). Transport Infrastructure: Concept and Content. *Current Problems of Law*, 1(37). DOI: <https://doi.org/10.35774/app2024.01.131> [in Ukrainian].

22. Chronology of the Russian-Ukrainian war: the «hybrid» phase (February 2014 – February 2022). It is worth remembering / Ivano-Frankivsk Regional State Administration. URL: <https://www.if.gov.ua/news/khronolohiia-rosiisko-ukrainskoi-viiny-hibrydna-faza-liutyi-2014-liutyi-2022-tse-varto-pamiataty> [in Ukrainian].

23. Tselier, V., & Kramskyi, S. (2024). Infrastructure Support for Innovations in Transport Logistics During Turbulence in Wartime. *Economy and Society*, 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-142> [in Ukrainian].

24. Shramko, S. S. (2024). Assessment of the Current State of Road Traffic Safety in Ukraine. *Bulletin of the Association of Criminal Law of Ukraine*, 2(22). DOI: <https://doi.org/10.21564/2311-9640.2024.22.315949> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 21.10.2024

The article is recommended for printing 21.11.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-24>
УДК 351.862.4:332.142.6

Дзюндзюк Вячеслав Борисович,
д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0622-2600>
e-mail: vbdzun@gmail.com

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ НАДЗВИЧАЙНИМИ СИТУАЦІЯМИ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Стаття присвячена концептуальному обґрунтуванню ролі та місця публічного управління у сфері цивільного захисту в системі чинників сталого розвитку регіонів України. Розкрито сутність поняття сталого розвитку стосовно регіонального рівня у контексті забезпечення збалансованого поступу територій та їх стійкості до різного роду викликів і загроз. Показано, що регіон як цілісна соціо-еколого-економічна система є базовою одиницею практичної імплементації принципів сталого розвитку. При цьому акцентовано увагу на безпековому вимірі сталості, що передбачає здатність регіональних спільнот мінімізувати ризики та адаптуватися до мінливих умов зовнішнього середовища. Досліджено основні виклики та загрози сталому розвитку регіонів України на сучасному етапі, пов'язані з високим рівнем природно-техногенних небезпек, значною зношеністю інфраструктури, недостатньою увагою до превентивних заходів. Розкрито безпрецедентний деструктивний вплив повномасштабної російської агресії на стан захищеності територіальних громад, що актуалізує завдання зміцнення їх безпекової спроможності в умовах війни та повоєнного відновлення. Проаналізовано концептуальні засади інтеграції цілей та механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту в загальну систему забезпечення сталого розвитку регіонів. Розкрито інституційну структуру, цільове спрямування, принципи та функції реалізації відповідної державної політики на регіональному та місцевому рівнях. Наголошено на потребі трансформації домінуючої моделі реагування на надзвичайні ситуації у бік посилення превентивної складової, розширення повноважень територіальних громад, налагодження горизонтальної взаємодії між різними суб'єктами.

Вивчено досвід розвинених країн щодо організації ефективних систем цивільного захисту на засадах децентралізації, субсидіарності, активного залучення місцевих громад та приватного сектора. Виявлено тенденцію до посилення ролі муніципальної влади у забезпеченні захисту населення від різного роду небезпек шляхом делегування їй необхідних ресурсів та повноважень. Відзначено поширення практики розбудови локальної інфраструктури безпеки із широким використанням сучасних інформаційних технологій та комунікативних інструментів. На основі поєднання вітчизняного та зарубіжного досвіду запропоновано пріоритетні напрями удосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту як чинника сталого розвитку регіонів України. Зокрема, обґрунтовано потребу модернізації нормативно-правової бази, перерозподілу компетенцій між різними

рівнями влади, впровадження механізмів міжвідомчої взаємодії, розвитку партнерства з громадянським суспільством. Особливу увагу приділено актуалізації безпекової проблематики в регіональних стратегіях в умовах триваючої збройної агресії РФ проти України.

Ключові слова: *публічне управління, надзвичайні ситуації, регіональний розвиток, управління надзвичайними ситуаціями, управління регіональним розвитком, сталий розвиток.*

Як цитувати: Дзюндзюк В. Б. Публічне управління надзвичайними ситуаціями як складова забезпечення сталого регіонального розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 465–477. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-24>

Постановка проблеми. Концепція сталого розвитку, що утвердилася як домінуюча парадигма цивілізаційного поступу в кінці ХХ століття, передбачає гармонійне та взаємопов'язане досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей на всіх рівнях – від глобального до локального. В її основі лежить ідея забезпечення такого типу розвитку, що дозволяє задовольняти потреби нинішнього покоління без шкоди для можливостей майбутніх поколінь [1]. Іншими словами, йдеться про спроможність підтримувати поступальний рух і позитивні зміни всупереч різноманітним викликам та загрозам.

Адаптована до територіального контексту концепція сталого розвитку набуває особливого звучання на регіональному рівні. Саме регіон як цілісна соціо-еколого-економічна система, що відзначається спільністю території, ресурсів, інфраструктури, є базовою одиницею практичної реалізації принципів збалансованого та поступального розвитку [2]. При цьому сталість передбачає не лише прогрес за ключовими напрямками, а й здатність регіональних спільнот ефективно протистояти кризовим явищам, швидко відновлюватись після потрясінь та адаптуватися до мінливих умов.

В Україні проблематика забезпечення сталого регіонального розвитку актуалізувалася з початком російської агресії у 2014 році. Анексія Криму, окупація частини Донбасу та бойові дії призвели не лише до значних людських та матеріальних втрат, а й загострили увесь комплекс дестабілізуючих чинників – від техногенних аварій на критичній інфраструктурі до соціальної напруженості та погіршення екологічної ситуації на постраждалих територіях. Повномасштабне вторгнення РФ у лютому 2022 року стало безпрецедентним викликом для стійкості регіонів та локальних громад, їх спроможності продовжувати функціонування та розвиток в умовах війни.

Масовані ракетні удари по об'єктах енергетичної та транспортної інфраструктури, руйнування промислових підприємств, забруднення території внаслідок бойових дій багаторазово збільшують ризики виникнення надзвичайних ситуацій. За таких обставин публічне управління у сфері цивільного захисту та реагування на кризові явища стає критично важливою умовою забезпечення сталого розвитку на місцевому та регіональному рівнях. Адже без налагодження ефективних механізмів попередження загроз, мінімізації їхніх наслідків,

швидкого відновлення базових функцій життєзабезпечення неможливо говорити про збалансований поступ територій у воєнний час та повоєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика сталого розвитку регіонів знайшла широке висвітлення в роботах як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Теоретико-методологічні та прикладні аспекти регіональної політики сталого розвитку розглядають Б. Буркинський, М. Бутко, В. Гесць, М. Долішній, С. Дорогунцов, В. Кравців, Л. Масловська, М. Хвесик та інші науковці. Вони розкривають сутнісні характеристики сталого розвитку регіонів, аналізують його ключові складові, обґрунтовують механізми забезпечення збалансованого соціально-економічного та екологічного поступу територій.

Водночас питання ролі та місця публічного управління у сфері цивільного захисту в контексті сталого регіонального розвитку залишаються менш дослідженими. Серед робіт, дотичних до цієї проблематики, варто відзначити праці С. Андреева, О. Бондаренко, Н. Клименко, Д. Медведева, В. Садкового, О. Труша. Вони розкривають різні аспекти функціонування територіальних підсистем цивільного захисту, обґрунтовують шляхи удосконалення організаційно-правового та інформаційно-комунікаційного забезпечення діяльності місцевих органів влади у сфері протидії надзвичайним ситуаціям. Разом з тим, потребують подальшого вивчення концептуальні засади інтеграції механізмів управління надзвичайними ситуаціями у загальну систему забезпечення сталого розвитку регіонів.

Мета статті полягає в обґрунтуванні концептуальних засад та практичних напрямів удосконалення публічного управління у сфері протидії надзвичайним ситуаціям як важливої складової забезпечення сталого регіонального розвитку в Україні.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою статті виступають базові положення теорії публічного управління, концепції сталого розвитку, системного та синергетичного підходів, що дозволяють розглядати регіон як складну систему, стійкість якої залежить від ефективності управління ключовими сферами життєдіяльності. У процесі дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема: структурно-функціональний (для аналізу складових системи публічного управління у сфері цивільного захисту), порівняльний (для зіставлення вітчизняного та зарубіжного досвіду протидії надзвичайним ситуаціям на місцевому рівні), факторний (для виявлення детермінант сталого розвитку регіонів) та інші. Джерельну базу дослідження становлять правові акти, що регламентують діяльність органів влади у сфері цивільного захисту, аналітичні матеріали міжнародних організацій, наукові роботи вітчизняних та зарубіжних учених з проблематики сталого розвитку та публічного управління на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Поняття сталого розвитку, попри термінологічну простоту, є доволі багатограним та неоднозначним. У його основі лежить ідея гармонійного та взаємодоповнюючого поєднання економічного зростання, соціального прогресу та захисту довкілля таким чином, щоб нинішні покоління могли задовольняти свої потреби без шкоди для майбутніх генерацій [1]. Така філософія передбачає збалансований та поступальний розвиток

суспільства на засадах розумного використання ресурсів, дотримання екологічних стандартів, забезпечення високої якості життя людей.

Адаптована до локального контексту модель сталого розвитку набуває особливого змісту на рівні регіонів. Саме ці територіальні утворення, що характеризуються цілісністю господарського комплексу, культурно-історичною та організаційною спільністю, є базовими одиницями реалізації імперативів збалансованого поступу [2]. При цьому на регіональному масштабі сталість розглядається не лише як поєднання економічних, соціальних та екологічних аспектів, а й як здатність територіальних систем протистояти викликам та кризовим явищам, адаптуватися до мінливого середовища.

У такому трактуванні сталий розвиток регіону тісно корелює з поняттями «стійкість», «резиліентність», «адаптивність». Вони відображають спроможність локальних спільнот продовжувати функціонування та розвиток навіть за несприятливих умов, мінімізувати наслідки потрясінь, гнучко реагувати на зміни [12]. Саме забезпечення властивостей стійкості та адаптивності є ключовою передумовою сталого регіонального поступу, особливо в умовах високої невизначеності та мінливості зовнішнього середовища.

Одним з основних викликів для сталого розвитку регіонів виступають різного роду надзвичайні ситуації природного, техногенного та соціального характеру. За офіційними даними, протягом останнього десятиліття в Україні щорічно фіксувалося від 100 до 200 таких явищ, які супроводжувалися численними людськими жертвами, значними матеріальними збитками, забрудненням довкілля [13]. Навіть без урахування воєнного фактору, ризику виникнення катастроф та аварій в нашій країні оцінюються як високі внаслідок зношеності інфраструктури, недофінансування заходів безпеки, низької культури техногенного та екологічного менеджменту.

Водночас масштабна збройна агресія Росії проти України докорінно змінює всю архітектуру загроз сталому регіональному розвитку. Бойові дії та цілеспрямоване руйнування ворогом критично важливих об'єктів багаторазово підвищують імовірність виникнення надзвичайних ситуацій та збільшують тяжкість їхніх наслідків. Ракетні удари та артилерійські обстріли спричиняють пожежі на підприємствах, нафтобазах, складах боєприпасів. Руйнування гідротехнічних споруд та дамб призводить до затоплення населених пунктів. Бойове застосування фосфорних та касетних боєприпасів завдає шкоди екосистемам та здоров'ю людей [14]. Все це формує принципово нові виклики для системи цивільного захисту та публічного управління на місцях.

У цьому контексті забезпечення спроможності регіонів протистояти деструктивному впливу надзвичайних ситуацій стає одним з ключових завдань та пріоритетів діяльності місцевих органів влади. Від того, наскільки ефективно вони зможуть реагувати на відповідні загрози та мінімізувати їхні негативні наслідки, критично залежатиме стійкість територіальних громад та їхні перспективи сталого розвитку у воєнний та повоєнний період.

У теоретичному плані публічне управління у сфері цивільного захисту виступає невід'ємною складовою системи забезпечення сталого регіонального роз-

витку. Його можна розглядати як комплекс цілеспрямованих заходів та управлінських впливів органів влади різних рівнів, спрямованих на попередження, реагування та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій з метою мінімізації людських втрат, матеріальних збитків, шкоди довкіллю [6]. По суті, йдеться про створення безпечних умов життєдіяльності та сприяння збалансованому розвитку регіонів шляхом зниження ризиків катастроф та аварій.

Як специфічний вид управлінської діяльності, публічне адміністрування у сфері цивільного захисту на регіональному рівні має свій суб'єктно-об'єктний склад, цілі, принципи, функції та механізми реалізації. Його інституційне забезпечення формують органи влади загальної компетенції (обласні держадміністрації, органи місцевого самоврядування), спеціалізовані служби (підрозділи ДСНС), а також підприємства, установи, організації незалежно від форми власності. Всі вони у межах визначених повноважень здійснюють комплекс заходів щодо прогнозування, попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій регіонального та місцевого рівня [7].

З функціональної точки зору діяльність регіональних органів влади у сфері цивільного захисту охоплює широкий спектр напрямів, зокрема:

- ідентифікацію потенційно небезпечних об'єктів та зон ризику;
- розробку планів реагування на надзвичайні ситуації та цільових програм;
- створення та підтримання у готовності сил та засобів для проведення аварійно-рятувальних робіт;
- здійснення оповіщення та інформування населення про загрози;
- організацію заходів з евакуації людей із небезпечних зон;
- залучення необхідних ресурсів для ліквідації наслідків катастроф та аварій;
- надання допомоги постраждалим, проведення відновлювальних робіт тощо [8].

При цьому акцент робиться на превентивних заходах, спрямованих на попередження самої можливості виникнення надзвичайних ситуацій. Органи публічної влади регіонального та місцевого рівня мають забезпечувати постійний моніторинг джерел потенційних загроз, контроль за дотриманням норм та стандартів безпеки, впровадження сучасних технологій зниження ризиків тощо. Важливого значення набуває також розвиток культури безпеки життєдіяльності серед населення, його навчання діям у разі кризових явищ [9].

Реалізація зазначених функцій передбачає тісну взаємодію регіональних органів влади з центральними органами виконавчої влади, територіальними підрозділами ДСНС, суб'єктами господарювання, інститутами громадянського суспільства. Лише на основі узгоджених та скоординованих дій усіх учасників можливо досягти синергетичного ефекту та забезпечити комплексну безпеку регіонів в умовах постійних викликів та загроз.

Водночас практика показує, що існуюча в Україні модель публічного управління у сфері цивільного захисту все ще не повною мірою відповідає вимогам часу. Попри певний прогрес протягом останніх років, вона характеризується низкою проблемних моментів інституційного, ресурсного, комунікаційного характеру, що знижують її ефективність.

Зокрема, зберігається значна централізація управлінських функцій та ресурсів. Місцеві органи влади досить обмежені у своїх повноваженнях та фінансових можливостях щодо реалізації превентивних заходів, швидкого реагування на надзвичайні ситуації [10]. Бракує чіткого розмежування компетенції та відповідальності між різними рівнями та суб'єктами публічного адміністрування у цій сфері. Недостатньо використовується потенціал взаємодії органів влади з громадськістю та волонтерськими організаціями.

У зв'язку з цим актуальним завданням є модернізація територіальних підсистем цивільного захисту з урахуванням принципів децентралізації, субсидіарності, розширення повноважень місцевого самоврядування. Зарубіжний досвід переконливо свідчить, що передача значної частини функцій та ресурсів на локальний рівень дозволяє суттєво підвищити оперативність реагування на надзвичайні ситуації, повніше врахувати специфіку конкретних територій.

Так, у Польщі базовою ланкою системи цивільного захисту є гміни, які мають власні служби порятунку, формують необхідні резерви, організують навчання населення. При цьому держава надає їм всебічну фінансову та матеріально-технічну підтримку [15]. У Німеччині та Франції муніципалітети відповідають за розробку планів евакуації мешканців, розгортання тимчасових притулків, надання першої допомоги постраждалим. Розвинуті країни також активно впроваджують механізми співпраці органів влади з приватним сектором та громадськими організаціями щодо попередження та ліквідації наслідків катастроф [11].

Деструктивні наслідки збройної агресії РФ проти України актуалізують необхідність критичного переосмислення самої філософії публічного управління у сфері цивільного захисту з позицій концепції стійкості (*resilience*). В її основі лежить ідея спроможності соціальних систем різного рівня не лише протистояти загрозам та адаптуватися до мінливих умов, а й використовувати кризові ситуації як можливості для розвитку та позитивних трансформацій [13]. Стосовно управління процесами цивільного захисту це передбачає зміщення акценту з реагування на надзвичайні ситуації як такі на розбудову потенціалу територіальних громад щодо мінімізації ризиків їх виникнення та швидкого відновлення нормальної життєдіяльності у разі настання деструктивних подій. Інакше кажучи, головною метою стає не просто нейтралізація окремих загроз, а комплексне забезпечення готовності та тривкості регіонів в умовах турбулентності.

Розбудова регіональних систем забезпечення стійкості до загроз широкого спектру потребує чіткого розмежування сфер компетенції органів влади різних рівнів, налагодження діалогу та довіри між державою і суспільством, дієвих механізмів координації активностей численних суб'єктів, залучених до процесів цивільного захисту. Наразі в Україні зберігається доволі фрагментований та відомчий підхід до вирішення безпекових питань на місцях. Різними аспектами захисту населення і територій в межах своїх повноважень опікуються ДСНС, Нацполіція, Нацгвардія, підрозділи ТрО, органи місцевого самоврядування, комунальні служби, волонтерські організації тощо. Між ними нерідко виникають проблеми комунікації та ефективної співпраці через нечіткість розподілу функцій, брак взаємосумісності технічних засобів, слабку координацію дій [8].

Подолання зазначених недоліків вимагає впровадження комплексного підходу до публічного управління у сфері цивільного захисту на регіональному та місцевому рівнях. Його сутність полягає у гармонізації та синхронізації діяльності всіх суб'єктів, дотичних до безпекової проблематики, на основі єдиного розуміння цілей, оптимального використання їх ресурсів та спроможностей. Це передбачає узгодження стратегічних пріоритетів та планів дій між відповідними підрозділами місцевих держадміністрацій, територіальними органами ДСНС, правоохоронними структурами, об'єктами критичної інфраструктури з урахуванням специфіки конкретних регіонів. Необхідно забезпечити взаємну обізнаність цих структур про ресурси та можливості одне одного, відпрацювати алгоритми взаємодії у різних кризових ситуаціях, регулярно проводити спільні командно-штабні навчання та тренування [9].

Центральною ланкою територіальних систем цивільного захисту мають стати ситуаційні центри, здатні інтегрувати інформаційні потоки від усіх учасників, забезпечувати їх оперативною інформацією про стан безпекового середовища, моделювати різні сценарії розвитку подій, обґрунтовувати управлінські рішення. Наразі функціонал більшості відповідних структур обмежується переважно збором та узагальненням даних про надзвичайні події, що вже відбулися. Акцент на випереджувальному аналізі ризиків та загроз, прогнозуванні їх можливих наслідків для конкретних територій наразі не є достатнім [4]. Між тим, саме розбудова мережі високотехнологічних ситуаційних центрів, оснащених сучасними засобами моніторингу, зв'язку, аналітичної обробки даних, має стати одним із пріоритетів модернізації регіональних систем цивільного захисту [14].

Особливої уваги у контексті формування стійкості регіонів до різного роду загроз заслуговує безпекова тематика у змісті регіональних стратегій розвитку. Зазвичай ці документи визначають лише пріоритетні напрями соціально-економічного поступу територій на середньо- та довгострокову перспективу. Питанням цивільного захисту, зниження ризиків надзвичайних ситуацій там приділяється вкрай мало уваги або взагалі про них не йдеться. Водночас досвід країн ЄС переконує, що безпековий вимір має обов'язково враховуватися при стратегічному плануванні розвитку як на національному, так і на регіональному й місцевому рівнях [15]. Це передбачає оцінювання всього комплексу викликів та загроз для певної території, визначення шляхів зміцнення її спроможності протидіяти їм, окреслення необхідних інституційних, фінансових, кадрових та інших ресурсів.

З огляду на масштабність руйнувань, спричинених бойовими діями на території України, проблематика забезпечення стійкості регіонів має посісти чільне місце у порядку денному повоєнного відновлення та розбудови країни. Адже йдеться не просто про відбудову зруйнованої інфраструктури, а про закладення підвалин принципово нової регіональної політики сталого розвитку, орієнтованої на зміцнення спроможності територіальних громад долати кризові явища будь-якого походження. Важливо закріпити розподіл компетенцій між центральною та місцевою владою щодо організації цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації, забезпечити належне ресурсне наповнення реалізації відповідних заходів, налагодити горизонтальну взаємодію між регіонами у питаннях взаємодопомоги [7].

У цьому контексті заслуговує на увагу позитивний досвід країн ЄС у створенні регіональних кластерів безпеки як інституційних платформ співпраці органів влади, підприємств, установ та організацій певної території у сфері цивільного захисту. Кластерний підхід дозволяє оптимізувати використання матеріальних, фінансових, людських ресурсів для забезпечення стійкості територіальних громад, мінімізувати ризики дублювання функцій окремих суб'єктів, налагодити ефективний обмін інформацією та досвідом, сформувати потужний потенціал протидії загрозам регіонального масштабу [9]. Схожі моделі доцільно поширювати і в Україні, адаптувавши їх до національних особливостей системи публічного управління.

Значного удосконалення потребують підходи до організації взаємодії органів влади з громадськістю та волонтерським сектором у питаннях цивільного захисту на місцевому рівні. З одного боку, в умовах децентралізації зростає роль самих мешканців як користувачів послуг безпеки, що надаються публічними інституціями. Люди мають розуміти свою відповідальність за особисту безпеку, володіти елементарними навичками реагування на кризові ситуації, активно долучатися до розбудови місцевої інфраструктури цивільного захисту. З іншого боку, громадські та волонтерські об'єднання часто володіють унікальними компетенціями та ресурсами, які мають ефективно використовуватися для мінімізації ризиків та подолання наслідків надзвичайних подій. Органи влади повинні налагодити сталі комунікації з інститутами громадянського суспільства, стимулювати розвиток культури безпеки та залученості громадян до вирішення безпекових питань [11].

Пріоритетним напрямом має стати також безперервна підготовка висококваліфікованих фахівців у сфері цивільного захисту, здатних ефективно діяти в умовах невизначеності, оперативно приймати рішення, налагоджувати взаємодію між різними суб'єктами на регіональному та місцевому рівнях. Наразі в Україні зберігається брак управлінців, які володіють інноваційними підходами до оцінювання ризиків, прогнозування та попередження надзвичайних ситуацій, координації міжвідомчої співпраці в умовах реальних криз [5]. Необхідно суттєво оновити зміст освітніх програм у галузі цивільної безпеки з урахуванням викликів гібридної війни, передбачити обов'язкове підвищення кваліфікації держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування з відповідних питань, налагодити обмін передовим досвідом та стажування за кордоном [10].

Нарешті, впровадження концепції стійкості у практику публічного управління процесами цивільного захисту на рівні регіонів передбачає формування сприятливого безпекового дискурсу, спрямованого на консолідацію зусиль держави та суспільства навколо мінімізації ризиків та загроз. Часто можна спостерігати ситуативне загострення уваги громадськості та ЗМІ до проблематики захисту населення лише у моменти резонансних трагічних подій, тоді як більшість часу ці питання перебувають на периферії інформаційного поля. Натомість органи влади усіх рівнів мають вибудувати системні комунікації для підвищення обізнаності людей про наявні виклики, роз'яснення алгоритмів індивідуальної та колективної поведінки у різних надзвичайних ситуаціях, формування психологічної готовності адекватно реагувати на них [6].

У цілому, адаптація кращих зарубіжних практик з урахуванням українських реалій дозволить суттєво зміцнити інституційну спроможність вітчизняної системи цивільного захисту, підвищити її гнучкість та адаптивність до сучасних викликів безпеки [3]. Пріоритетними напрямками в цьому контексті мають стати:

Удосконалення нормативно-правової бази діяльності органів влади у сфері цивільного захисту з метою чіткого розмежування їх повноважень, встановлення механізмів координації та субординації.

Забезпечення належного фінансування заходів з попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на регіональному та місцевому рівнях, у тому числі шляхом створення спеціальних фондів та резервів.

Розбудова сучасної інфраструктури оповіщення та інформування населення, впровадження новітніх технологій моніторингу та прогнозування загроз.

Налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії та комунікації між різними суб'єктами цивільного захисту як по вертикалі, так і по горизонталі.

Підвищення рівня професійної компетентності управлінських кадрів та фахівців місцевих органів влади у сфері цивільної безпеки шляхом їх постійного навчання та обміну кращими практиками.

Розвиток механізмів партнерства органів влади з приватним сектором, науковими установами та інститутами громадянського суспільства щодо моніторингу ризиків, обміну інформацією та ресурсами, проведення спільних навчань тощо.

Реалізація цих та інших заходів сприятиме трансформації територіальних підсистем цивільного захисту відповідно до цілей та завдань сталого розвитку регіонів. В кінцевому підсумку публічне управління у цій сфері має перетворитися з реактивного, орієнтованого на ліквідацію наслідків, на проактивне, спрямоване на комплексне зниження ризиків катастроф та підвищення рівня безпеки життєдіяльності населення.

Особливої ваги така модернізація набуває в умовах триваючої збройної агресії РФ проти України, зумовлених нею руйнувань критичної інфраструктури та зростання різнопланових загроз для сталого функціонування регіонів. Побудова ефективної та гнучкої системи цивільного захисту стає неодмінною умовою забезпечення стійкості локальних спільнот на сучасному етапі, а також їх поступального розвитку у повоєнній перспективі.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що публічне управління у сфері цивільного захисту та протидії надзвичайним ситуаціям є невід'ємною складовою системи забезпечення сталого розвитку регіонів. Його основна мета полягає у створенні безпечних умов життєдіяльності та мінімізації ризиків для соціально-економічного й екологічного поступу територій. Від ефективності місцевих органів влади у попередженні та ліквідації наслідків катастроф і аварій критично залежить спроможність регіональних спільнот зберігати позитивну динаміку навіть в умовах кризових явищ.

Існуюча в Україні модель територіальної організації цивільного захисту потребує суттєвої модернізації відповідно до принципів децентралізації, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, впровадження інноваційних під-

ходів до управління ризиками. Магістральними напрямками трансформації мають стати удосконалення нормативно-правового поля, оптимізація розподілу ресурсів та компетенцій між різними рівнями влади, налагодження міжвідомчої взаємодії та партнерства з громадськістю, розбудова сучасної інфраструктури безпеки.

В умовах російської агресії саме зміцнення інституційної спроможності регіональних підсистем цивільного захисту стає запорукою мінімізації руйнівних наслідків війни та швидкого відновлення нормальної життєдіяльності громад у повоєнний період. Це, своєю чергою, закладає підвалини для динамічного та збалансованого розвитку територій на засадах сталості.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою галузевих та секторальних стратегій забезпечення сталого розвитку регіонів з урахуванням досвіду функціонування в умовах гібридних загроз. Важливим напрямом також є пошук ефективних механізмів інтеграції систем цивільного захисту у загальнонаціональну модель забезпечення стійкості держави, адаптації кращих світових практик безпекового управління до українських реалій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Іванюта С. П. Екологічна та природно-техногенна безпека України: регіональний вимір загроз і ризиків : монографія. Київ : НІСД, 2018. 308 с.
2. Садковий В. П. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно-правовий аспект : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2019. 508 с.
3. Шкарлет С. М. Економічна безпека підприємства: інноваційний аспект : монографія. Київ : Книжкове вид-во НАУ, 2017. 436 с.
4. Alexander D. Disaster and Emergency Planning for Preparedness, Response, and Recovery. Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science. 2015.
5. Boin A., Lodge M. Designing Resilient Institutions for Transboundary Crisis Management: A Time for Public Administration. *Public Administration*. 2016. Vol. 94, № 2. P. 289-298.
6. Cutter S. L. Resilience to What? Resilience for Whom? *The Geographical Journal*. 2021. Vol. 187, № 1. P. 8-13.
7. Drennan L. T., McConnell A., Stark A. Risk and Crisis Management in the Public Sector. 2nd ed. Routledge, 2014. 352 p.
8. Engberg J., Wimelius M. E. Crisis Management through Network Coordination: Experiences of Swedish Civil Defence Directors. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 2015. Vol. 23, № 3. P. 129-137.
9. Fung J. K. K., Chan E. Y. Y. The Relationship between Disasters and Sustainable Development Goals: A Global Assessment. *International Journal of Disaster Risk Science*. 2020. Vol. 11, № 5. P. 686-699.
10. Gilpin D. R., Murphy P. J. Crisis Management in a Complex World. Oxford University Press, 2008. 256 p.
11. Kapucu N., Hu Q. Network Governance: Concepts, Theories, and Applications. Routledge, 2020. 326 p.
12. Lauta K. C., Rytter J. E. A Landslide on a Mudslide? Natural Hazards and the Right to Life under the European Convention on Human Rights. *Laws*. 2021. Vol. 10, № 1. P. 11-20.
13. Marín A., Bodin Ö., Gelcich S., Crona B. Social Capital in Post-Disaster Recovery Trajectories: Insights from a Longitudinal Study of Tsunami-Impacted Small-Scale Fisher Organizations in Chile. *Global Environmental Change*. 2015. Vol. 35. P. 450-462.

14. Meriläinen E. S., Solitander N. Blurred Responsibilities of Disaster Governance: The American Red Cross in the US and Haiti. *Politics and Governance*. 2020. Vol. 8, № 4. P. 331-342.

15. Rodríguez H., Trainor J., Quarantelli E. L. Rising to the Challenges of a Catastrophe: The Emergent and Prosocial Behavior following Hurricane Katrina. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 2006. Vol. 60, № 1. P. 82-101.

Стаття надійшла до редакції 18.11.2024

Стаття рекомендована до друку 18.12.2024

Viacheslav Dziundziuk, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of Public Policy Department of Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0622-2600> e-mail: vbdzun@gmail.com

PUBLIC ADMINISTRATION OF EMERGENCY SITUATIONS AS A COMPONENT OF ENSURING SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract. The article is devoted to the conceptual substantiation of the role and place of public administration in the field of civil protection in the system of factors of sustainable development of regions of Ukraine. The essence of the concept of sustainable development in relation to the regional level is revealed in the context of ensuring balanced progress of territories and their resilience to various challenges and threats. It is shown that the region as an integral socio-ecological-economic system is the basic unit of practical implementation of the principles of sustainable development. At the same time, attention is focused on the security dimension of sustainability, which implies the ability of regional communities to minimize risks and adapt to changing environmental conditions. The main challenges and threats to the sustainable development of regions of Ukraine at the present stage are investigated, associated with a high level of natural and man-made hazards, significant deterioration of infrastructure, and insufficient attention to preventive measures. The unprecedented destructive impact of full-scale Russian aggression on the state of security of territorial communities is revealed, which actualizes the task of strengthening their security capabilities in war and post-war reconstruction. The conceptual principles of integrating the goals and mechanisms of public administration in the field of civil protection into the general system of ensuring sustainable development of regions are analyzed. The institutional structure, target direction, principles and functions of implementing the relevant state policy at the regional and local levels are revealed. The need to transform the dominant model of responding to emergencies towards strengthening the preventive component, expanding the powers of territorial communities, and establishing horizontal interaction between various entities is emphasized.

The experience of developed countries in organizing effective civil protection systems on the principles of decentralization, subsidiarity, and active involvement of local communities and the private sector is studied. A tendency towards strengthening the role of municipal authorities in ensuring the protection of the population from various kinds of dangers by delegating the necessary resources and powers to them has been identified. The spread of

the practice of developing local security infrastructure with the widespread use of modern information technologies and communication tools has been noted. Based on a combination of domestic and foreign experience, priority areas for improving public administration in the field of civil protection as a factor in the sustainable development of the regions of Ukraine have been proposed. In particular, the need for modernization of the regulatory framework, redistribution of competences between different levels of government, implementation of mechanisms for interagency interaction, and development of partnerships with civil society have been substantiated. Particular attention has been paid to the actualization of security issues in regional strategies in the context of the ongoing armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Keywords: *public administration, emergencies, regional development, emergency management, regional development management, sustainable development.*

In cites: Dziundziuk, V. B. (2024). Use of information policy tools for public governance in emergency situations. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 465–477. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-24> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Ivaniuta, S. P. (2018). Environmental and natural-technogenic safety of Ukraine: regional dimension of threats and risks. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
2. Sadkovyi, V. P. (2019). State management in the field of civil protection in Ukraine: regulatory and legal aspect. Kharkiv: NUTsZU [in Ukrainian].
3. Shkarlet, S. M. (2017). Economic security of the enterprise: innovative aspect. Kyiv: Knyzhkove vyd-vo NAU [in Ukrainian].
4. Alexander, D. (2015). Disaster and Emergency Planning for Preparedness, Response, and Recovery. Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science.
5. Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing Resilient Institutions for Transboundary Crisis Management: A Time for Public Administration. *Public Administration*, 94(2), 289-298.
6. Cutter, S. L. (2021). Resilience to What? Resilience for Whom? *The Geographical Journal*, 187(1), 8-13.
7. Drennan, L. T., McConnell, A., & Stark, A. (2014). Risk and Crisis Management in the Public Sector (2nd ed.). Routledge.
8. Engberg, J., & Wimelius, M. E. (2015). Crisis Management through Network Coordination: Experiences of Swedish Civil Defence Directors. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 23(3), 129-137.
9. Fung, J. K. K., & Chan, E. Y. Y. (2020). The Relationship between Disasters and Sustainable Development Goals: A Global Assessment. *International Journal of Disaster Risk Science*, 11(5), 686-699.
10. Gilpin, D. R., & Murphy, P. J. (2008). Crisis Management in a Complex World. Oxford University Press.
11. Kapucu, N., & Hu, Q. (2020). Network Governance: Concepts, Theories, and Applications. Routledge.
12. Laut, K. C., & Rytter, J. E. (2021). A Landslide on a Mudslide? Natural Hazards and the Right to Life under the European Convention on Human Rights. *Laws*, 10(1), 11-20.

13. Marín, A., Bodin, Ö., Gelcich, S., & Crona, B. (2015). Social Capital in Post-Disaster Recovery Trajectories: Insights from a Longitudinal Study of Tsunami-Impacted Small-Scale Fisher Organizations in Chile. *Global Environmental Change*, 35, 450-462.

14. Meriläinen, E. S., & Solitander, N. (2020). Blurred Responsibilities of Disaster Governance: The American Red Cross in the US and Haiti. *Politics and Governance*, 8(4), 331-342.

15. Rodríguez, H., Trainor, J., & Quarantelli, E. L. (2006). Rising to the Challenges of a Catastrophe: The Emergent and Prosocial Behavior following Hurricane Katrina. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 60(1), 82-101.

The article was received by the editors 18.11.2024

The article is recommended for printing 18.12.2024

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-25>
УДК 351/354(007.5)

Лукін Сергій Юрійович,
доктор наук з державного управління, доцент,
директор Регіонального центру підвищення кваліфікації Київської області,
площа Лесі Українки, 1, м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6516-5605>
e-mail: serge.lukin77@gmail.com

Тихоненко Олександр Олександрович,
кандидат наук з державного управління,
викладач Регіонального центру підвищення кваліфікації Київської області,
площа Лесі Українки, 1, м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5140-3737>
e-mail: tikhonenko4mail@gmail.com

ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ МЕХАНІЗМИ РЕТРАКЦІЇ АНТРОПОГЕННОГО РИЗИКУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. В статті пропонується авторське бачення щодо використання методів профайлінгу для запобігання випадків виникнення антропогенного ризику або зменшення його негативних наслідків для системи державного управління та національної безпеки. Метою даної статті є продовження дослідження механізмів профайлінгу у сфері виявлення загроз в державній безпеці. Зокрема розкриваються та уточнюються аспекти, що пов'язані безпосередньо з людським фактором, впливом на процеси державного управління осіб, що займають виборчі посади, народних депутатів тощо. Це стає особливо важливим в умовах глобальних геополітичних змін, підвищення військових, кримінальних, терористичних та інших ризиків та загроз. Окремо окреслено ризики, які може нести під собою призначення на посаду державної служби або виборчу посаду особи, яка може мати відповідний профіль порушника, зокрема «зрадник», «корупціонер», «терорист», «найманий вбивця», «психічно хвора людина», «наркозалежна особа» та інші. Запропоновано низку методів які можуть забезпечити певний рівень безпеки для самої системи державного управління. Рекомендовано використовувати профайлінг як метод прогностичного аналізу поведінки антропогенного виду загроз – порушника та пов'язаних з ним подій особливо по відношенню для виборчих посад та посад державної служби.

Ключові слова: профайлінг, національна безпека, державне управління, критична інфраструктура, персонал.

Як цитувати: Лукін С. Ю., Тихоненко О. О. Теоретико-практичні механізми ретракції антропогенного ризику в системі державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 478–491. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-25>

© Лукін С. Ю., Тихоненко О. О., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Вступ. В умовах сучасної світової глобалізації, де взаємопов'язаність економічних, політичних, соціальних та екологічних систем досягає безпрецедентного рівня, проблема управління антропогенними ризиками набуває все більшої актуальності. Державне управління, як основний інструмент забезпечення сталого функціонування та розвитку суспільства, стикається з низкою викликів, що безпосередньо пов'язані із людським фактором. Антропогенний ризик, який виникає через людську діяльність або її наслідки, є не лише джерелом потенційної небезпеки, але й фактором, який може трансформувати існуючі (в тому числі й потенційні) ризики у реальні загрози, які охоплюють (прямо чи опосередковано) всі верстви населення.

У центрі уваги даного дослідження знаходиться аналіз теоретичних основ і практичних механізмів ретракції (зменшення) антропогенних ризиків у системі державного управління. Цей процес включає розробку, впровадження та моніторинг інструментів, спрямованих на виявлення, аналіз і мінімізацію ризиків, пов'язаних із людською діяльністю. Особливий акцент робиться на міждисциплінарному підході, що об'єднує знання з таких галузей, як соціологія, психологія, кримінологія, нейронауки, інформаційні технології, а також профайлінг який буде розглядатись як основний інноваційний та практичний інструмент виявлення реальних та потенційних загроз.

Сучасне державне управління розглядається нами як багатокомпонентна система, яка включає довгострокові стратегічні, короткострокові тактичні завдання та способи їх вирішення. Водночас така система за великою кількістю причин не може бути ефективною без урахування специфіки людського фактору, який є основною ланкою її функціонування і головним джерелом небезпеки. Основною причиною є те, що людина, як суб'єкт і об'єкт державного управління, одночасно виступає джерелом можливих ризиків і ключовим елементом у їх вирішенні. В той же час, індивід – людина, що є частиною складної системи державного управління, являє собою складну біологічну, соціально-культурну цілісність, яка трансформує оточуюче середовище з метою задоволення суспільних, національних та/або особистісних, матеріальних, духовних, культурних та інших потреб. Така людська діяльність нерідко стає каталізатором кризових ситуацій, які можуть мати різноманітні наслідки – від економічних втрат до екологічних катастроф і соціальних потрясінь.

Незважаючи на те, що сучасна наука надає широкий спектр підходів та інструментів до вивчення проблеми антропогенних ризиків, ми маємо відсутність комплексного, інтегративного підходу до їх аналізу та мінімізації, який враховує сучасні науково-технологічні можливості, тим самим лишаючи в системах державного управління та публічного адміністрування значну кількість вразливостей та прогалин. Ймовірно, такий стан ми маємо у зв'язку з тим, що все ж таки більшість існуючих досліджень зосереджені на аналізі конкретних аспектів – від правового регулювання до технологічного моніторингу, що не дозволяє повністю врахувати взаємозалежність і взаємовплив різних компонентів системи державного управління, джерел виникнення небезпек та можливий синергійний ефект.

Мета. Виходячи з проблемних питань сьогодення та адверсивних умов, в яких перебуває наша країна, пошук механізмів ретракції антропогенних ризиків є надзвичайно актуальним. Вивчення даного питання не лише розкриває специфіку виникнення та розвитку цих ризиків, але й дозволяє сформулювати нові підходи до їх попередження та мінімізації. Основна мета цього дослідження полягає у теоретичному визначенні ключових факторів, які сприяють формуванню антропогенних ризиків, та розробці практично орієнтованих ефективних механізмів їх нейтралізації. Для досягнення цієї мети нами були поставлені такі завдання з визначення основних теоретичних підходів до аналізу антропогенних ризиків:

- дослідження основних причин та факторів, що сприяють виникненню антропогенних ризиків;
- вивчення можливостей використання сучасних технологій для ідентифікації та управління антропогенними ризиками;
- розроблення практичних рекомендацій щодо мінімізації антропогенних ризиків у системі державного управління;
- проведення аналізу ефективності існуючих механізмів управління антропогенними ризиками на прикладі виборчих посад та посад державної служби.

Огляд літератури. За останні роки спостерігається збільшення інтересу до проблематики оцінки людського фактору та пошуку сучасних наукових інструментів вирішення питань мінімізації кадрових, кримінальних, політичних, терористичних та інших загроз з джерелами антропогенного ризику. Особливий інтерес науковців викликає напрямок профайлінгу, як універсальний метод з виявлення та мінімізації небезпек. Проаналізувавши останні публікації вітчизняного наукового середовища, ми виявили, що в даному напрямку вищевказана проблематика опрацьовувалася спеціалістами різних напрямків – безпекового, криміналістичного (Аркуша Л.І., Болдирева К.Ю., Гаман І.Г., Гусар О.А., Гатченко К.О., Дідковська-Бідюк М.В., Дмитрик Ю.І., Дробишевська В.В., Дручек О.В., Зачек О.І., Колесніченко О. С., Корольов В.О., Коростельова Л.А., Лагно А.А., Матієнко Т.В., Матюшенко К.О., Подзолкова Т.Ю., Подільчак О.М., Цільмак О.М., Шидловська І.Ю., Федчун Н.О. та інші), психологічного, кадрового (Бакаленко О.А., Кацавець Р.С., Леонтьєва І.В., Мартинова Т.О., Приходько А.М., Руль Ю.В., Смутчак З.В.), з державного управління (Пархоменко-Куцевіл О.І., Яровой Т. С.).

Також нами виявлено значне підвищення інтересу вивчення профайлінгу вищими навчальними закладами, про що свідчать створені напрямки з вивчення психологічного профайлінгу Харківським національним університетом міського господарства імені О.М. Бекетова, Національним університетом “Одеська юридична академія” за напрямком профайлінгу в правоохоронній діяльності, профайлінг у практиці боротьби з економічними злочинами в Національній академії управління та іншими [1, 8, 9].

Зарубіжні науковці зосередили свою увагу на вивченні використання профайлінгу в сфері новітніх технологій штучного інтелекту розслідування та попередження злочинів в кіберсфері (Nourani M., Hashky A., Ragan E.D., Pasat A.O.,

Greco F., Greco G., Zuhri F.A., Kipane A., Ziccardi G. & Perri P., Renato Marinho, Raimir Holanda Filho, Jun Ma, Ruijie Zhang, Yuanbo Guo, Ziwei Ye).

Методологія дослідження. Методологічною основою даного дослідження є системний підхід, що дозволяє здійснити аналіз явища антропогенного ризику в державному управлінні як комплексної проблеми, що поєднує юридичні, соціальні, медико-біологічні та суспільно-політичні аспекти. Дане дослідження ґрунтується на принципі міждисциплінарності, що містить в собі методи правового аналізу, емпіричних досліджень з використанням моделювання порушника (антропогенний ризик), соціального опитування та методів управління, аналізу та прогнозування ризиків. Для оцінки нормативно-правового базису використовується структурний метод, порівняльний та системний аналіз вітчизняної правової системи, а також міжнародна регламентуюча правова база.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Проблема антропогенних ризиків є надзвичайно актуальною для України, яка стикається з численними викликами в державних сферах управління та безпеки. Соціально-політична нестабільність, економічна криза, гарячий збройний конфлікт та постійні обстріли всієї території країни, а також інші адверсивні фактори створюють умови для виникнення джерела антропогенного ризику та реалізації небезпек. В даному контексті, розробка ефективних механізмів управління ризиками є важливим завданням для забезпечення сталого розвитку та безпеки держави.

Науково-теоретичні аспекти антропогенних ризиків. Антропогенні ризики визначаються як сукупність небезпек, що виникають в результаті людської діяльності або її наслідків. Ці ризики можуть проявлятися у різних формах, включаючи екологічні катастрофи, соціальні та політичні конфлікти, економічні кризи, терористичні акти, акти державної зради, корупції, колабораціонізму та інші. Основними характеристиками антропогенних ризиків є їх складність, багатовимірність та інтегрованість у різні сфери суспільного життя.

У науковій літературі існують різні підходи до класифікації антропогенних ризиків. Наприклад, екологічні ризики, спричинені промисловою діяльністю, часто розглядаються окремо від соціально-політичних ризиків, пов'язаних із конфліктами чи соціальною нерівністю. Однак, у сучасних умовах ці ризики часто переплітаються, утворюючи складні мережі в дереві загроз. Наприклад, політична криза може призвести до соціальних конфліктів, які, у свою чергу, можуть спричинити економічну нестабільність, екологічну катастрофу або призвести до збройного конфлікту.

Одним із ключових елементів аналізу антропогенних ризиків є вивчення їх причинно-наслідкових зв'язків. Це дозволяє не лише ідентифікувати основні джерела ризиків, але й прогнозувати їх можливі наслідки. Зокрема, аналіз поведінкових патернів, прийняття рішень і впливу зовнішніх факторів на діяльність людини є важливими аспектами цього процесу. В науці людина вивчається кількома напрямками та трансдисциплінарними науковими галузями, які вивчають як безпосередньо людину, як живу істоту (етологія, біхевіоризм), так і її поведінку у визначеному контексті соціальної матриці та поза її межами. Наприклад, психологія (клінічна, кримінальна, когнітивна та інша) вивчає

внутрішні поведінкові умови та процеси, аналізує розлади та інші аспекти поведінки. Психіатрія, спрямована на визначення відхилення від умовних норм здоров'я, які можуть бути причиною небезпечної поведінки людини та створювати схильність до насилля, визначає її осудність тощо, проводить заходи з відновлення чи стабілізації психічного здоров'я. Кримінологія вивчає порушників норм закону, моралі та права, причини, мотивацію, механізми вчинення злочинів та розробляє механізми попередження злочинів та інших правопорушень. Не можна оминати і такий напрямок як соціологія, яка вивчає людину, умови та процеси між людьми та суспільство загалом.

З розвитком технологій набуває масовості широка міждисциплінарна наукова область, що складається з самостійних наукових напрямків, таких як анатомія, фізіологія, морфологія на базі штучного інтелекту та апаратно-програмних комплексів (МРТ, Faception, FaceReader, Apply Magic Sause, Cambridge тощо), які, ґрунтуючись на особливостях роботи мозку та нейробіологічній основі, можуть фіксувати патерни небезпечної поведінки, прогнозувати загрози та, використовуючи великі масиви цифрових даних (соціальні мережі, дані систем відеонагляду, Big Data тощо), дають змогу виявляти антропогенні ризики на початку їх формування та розвитку [12, 13].

На практичному рівні управління антропогенними ризиками передбачає впровадження інструментів моніторингу, аналізу та мінімізації ризиків. Одним із найбільш перспективних напрямків у цьому контексті є використання сучасних інформаційних технологій, включаючи штучний інтелект, великі дані та системи відеонагляду. Ці технології дозволяють не лише ідентифікувати потенційні загрози, але й прогнозувати їх розвиток, що є ключовим для прийняття управлінських рішень як в державному, так і в приватних секторах.

Окрім технологічних рішень, важливу роль відіграють організаційні механізми, зокрема, створення ефективних систем управління ризиками, що включають в себе розробку нормативно-правових актів, які регулюють питання безпеки шляхом надання їм правового підґрунтя, проведення навчань і тренінгів для персоналу, а також впровадження профайлінгових перевірок для виявлення потенційних загроз.

Особливий акцент у цьому дослідженні робиться на аналізі ролі людського фактору у формуванні антропогенних ризиків. Зокрема, розглядаються питання, пов'язані з психологічними, соціальними, культурними та іншими аспектами поведінки людини, а також їх вплив на прийняття рішень у кризових ситуаціях.

Вивчаючи механізми профайлінгу, нами здійснено дослідження, яке дозволило сформулювати профайлінгову модель забезпечення державної безпеки та визначити окремі форми профайлінгової діяльності в сфері державної безпеки та забезпечення охорони громадського порядку: первинна профайлінгова перевірка суб'єкта; профайлінговий моніторинг дій об'єкту; цільова профайлінгова перевірка об'єктів; повторна профайлінгова перевірка об'єкту; позапланова профайлінгова перевірка об'єкту. В ході дослідження особистості порушника (можливого антропогенного ризику) виявлено, що в системі ціннісних орієнтирів провідне місце займають індивідуальні та кланово-егоїстичні орієнтири,

що проявляються в особистому матеріальному збагаченні, гіпертрофованому прояві свого «Я» і, як наслідок, в створенні для цього комфортних умов або лобювання кланових, групових, особистісно-егоїстичних інтересів чи задоволення потреб. Проте, сама система державного управління має вразливість інтегрування такого порушника в саму себе без будь-яких безпекових заходів, наприклад, шляхом проведення демократичного вибору на виборчу посаду [10].

Загроза є явищем постійним, яке важко оцінити, до того моменту, поки вона не буде реалізована і ми не отримаємо достатньо даних про подію та інші складові для аналізу. В той же час, ризик виникнення загрози навпаки можливо визначити, проаналізувати та прогнозувати його переростання (розвиток) в загрозу, небезпеку. Як приклад розглянемо реалізований антропогенний ризик – людина, яка своїми діями нанесла шкоду державі шляхом усвідомленого розголошення інформації, що становить державну таємницю, – всесвітньо відомий військовослужбовець радянської розвідки Олег Пеньковський, який працював подвійним агентом та передав розвідці Великої Британії і США засекречені дані про ядерний потенціал Радянського Союзу.

Поки загроза не реалізувалась, нам важко точно спрогнозувати та вирахувати, як антропогенний ризик переросте в небезпеку та яким чином ми отримали вищевказаного порушника як можливий профіль «зрадник». Даний порушник, діючи, фактично, всупереч інтересам власної країни і підриваючи її обороноздатність, намагався вплинути на геополітичну ситуацію шляхом встановлення балансу інтересів та зупинення ймовірного воєнного конфлікту між радянським союзом та західним блоком держав і вважав, що у разі ресурсної еквіпотенціальності, воєнні конфлікти трансформуються в дипломатичний діалог. Разом з тим, дії даної особистості, як антропогенний ризик, можуть трансформуватися в інші загрози, що можуть бути представлені у формі моделей порушників за результатами їх поведінкових патернів та результатами дій – «корупціонер», «терорист», «найманий вбивця», «психічно хвора людина», «наркозалежна особа» та інші. Саме поведінка визначає та характеризує людину, а в ситуації її профайлінгу дозволяє визначити сформованість її цінностей, мотивів, правосвідомості, які надають інформацію про наявність чи відсутність у неї протиправних намірів, тобто, дозволити деяким чином прогнозувати небезпечну поведінку. Виявлення та прогнозування небезпечної поведінки може бути дієвим інструментом з ретракції антропогенного ризику, а також, за сукупності небезпечних ознак, які являються невід’ємними складовими поведінкової дії (умисної чи не умисної) за кульмінаційними результатами якої антропогенний ризик переростає у небезпеку, дозволить створити профіль порушника (антропогенного ризику).

Профіль, за яким проводиться ідентифікація можливого чи реального порушника, буде містити сукупність ознак його мотивації, планування та особливості реалізації небезпечних дій у визначеному загрозливому середовищі, яке може сприяти вибору небезпечного наміру – прогнозуванню поведінки людини. Ефективність впровадження профайлінгу в рамках державного управління в сфері державної безпеки полягає в тому, що, ідентифікувавши за необхідним типом порушника – антропогенного ризику, – з’являється можливість попере-

дити реалізації антропогенних загроз, шляхом недопущення його потрапляння в інтегративне небезпеці середовище. Відповідно таке інтегративне небезпечне середовище може являти собою сама державна система управління.

Наукові дисципліни (психологія, кримінологія, психіатрія, правознавство тощо) розглядають поведінку людини як складне багатофакторне явище, яке необхідно аналізувати не тільки структурно та функціонально, але й в аспекті його генезису: виникнення у різноманітних суб'єктів мотивів дій; порівняльний аналіз таких дій відповідно до нормативно-правових актів, що визначають правомірність дій індивіда; особливостей вибору засобів; можливість прийняття рішення до дії; перебування особи в певних негативних психоемоційних станах; результатів дій людини чи її діяльності тощо.

Людина як вид ризику, в ході проведення її оцінювання на безпеку/загрозу містить дані для аналізу – визначені в рамках забезпечення безпеки стійкі негативні особистісні якості, мотивацію, наміри чи спонукання тощо, що суперечать вимогами визначених норм, правил, законів. Саме на виявленні таких осіб і ситуацій сфокусовано процес ретракції антропогенних загроз в державній сфері, що є актуальним в умовах сьогодення. В свою чергу, профайлінг сприяє такому процесу, що в результаті дозволяє знизити рівень та кількість небезпек шляхом виявлення джерела антропогенного ризику, тим самим демонструючи нам їх взаємозв'язок.

Кількість небезпечних, кризових явищ, що можуть запустити процес активації антропогенного ризику, доволі велика, тому необхідно визначити мінімально допустимий рівень ризику, що і є за своєю суттю ретракцією ризику. Наприклад, шляхом мінімізації рівню антропогенного ризику може бути допущення до управлінської діяльності в державному секторі людини з умовною психічною нормою, без ознак психічного розладу чи хвороби.

Розглянемо на прикладі ризику порушника з профілем «психічно хвора людина», який був інтегрований в систему державного управління, та можливість його трансформації в загрозу, а також можливі заходи з мінімізації його виникнення. Протягом історії людства існує велика кількість таких прикладів, коли людина опиняється (призначається чи обирається) у середовищі, де у неї з'являється особливий статус з владними повноваженнями, при цьому ризик містить факт або ознаки психічного захворювання.

Прикладом, який демонструє нам представника даного типу порушника (антропогенного ризику), може слугувати генеральний секретар й голова радянського уряду – Йосип Сталін.

Так, за даними вивчення цієї особистості та генезису наслідків її діяльності, велика кількість спеціалістів роблять висновок, що даний індивід мав негативні психічні риси – нарцисизм, садистські схильності, соціопатію, а за іншими даними представників медичної сфери (Е.З Фром, Б.Е. Парк, В.М. Бехтерев, Д.Д. Плетньов, А.Л. Мясников та інші) – діагноз захворювання параноїдального та шизофренічного спектру (параноїдальна шизофренія) [14, 15, 16]. Дана хвороба характеризується сепарацією процесів мислення та емоційних реакцій з погіршенням сприйняття реальності та соціальної адаптації. Також, у хворих такого

типу (профілю) виникають логічно побудовані системи поведінки, що засновані на стійких ідеях переслідування, ревнощів, формуванні образу неіснуючих ворогів тощо. Всі ці фактори окупують свідомість людини зі збереженням в іншому логічності мислення, що ґрунтується або інкорпорує в себе елементи реального і уявного світу. Отже, враховуючи специфіку такої психічної деформації, реальність сприймається хворою людиною формально правдоподібно, проте все, що нею сприймається, невід'ємно пов'язано із її хворобливими уявленнями та мареннями. Результати та наслідки реалізації вищеописаного ризику в загрозу відомі всьому Світу та не потребують більш широкого розкриття – це репресії 30-х, 40-х, 50-х років ХХ століття, голодомор в Україні, сприяння розв'язанню Другої світової війни та мільйони замордованих, розстріляних загиблих людей.

Історично прослідковується, що антропогенні ризики також можуть реалізовуватись не тільки в тоталітарних формах держави. Наприклад, ще у 370-360-х роках до н.е. Платон у одній з своїх головних праць «Держава», а саме в книзі VI, через бесіду із Сократом окреслював сумніви у компетентності суспільних мас щодо здійснення управління державою через принципи демократичного вибору, без урахування стабілізаційного механізму мінімізації антропогенного ризику. В свою чергу, Гі де Мопассан в своєму творі «На воді» також висловлював обґрунтовані сумніви в здібності більшості приймати виважені та розсудливі рішення, спираючись на те, що суспільна думка не завжди може вести у вірному напрямку та призвести до кращого результату, тому що народним масам притаманно помилятися, що підтверджується історично – земля плоска, а навколо неї обертається Сонце, вірування та охота інквізицією на відьом, алхімічне перетворення свинцю на золото, віра в флогістон, расові теорії XI–XX ст. тощо. Мопассан та багато інших письменників і філософів того часу, спостерігаючи за суспільно-політичними процесами, зробили висновки, що управління суспільством є досить складним та відповідальним процесом, а людська природа та слабкості, в тому числі й когнітивні викривлення, можуть призвести до вибору некомпетентних державних управлінців. Платон також вважав, що у демократично побудованому суспільстві, в якому влада обирається більшістю, існує велика вірогідність того, що в ході еволюціонування форм та методів в боротьбі за владу, прийдуть популісти, які будуть заgravати з народом та лестити йому, проте не будуть здатні керувати державною машиною. Він порівнював державу з кораблем, яким має керувати людина з відповідними знаннями та досвідом, що допоможуть їй привести судно до певного місця. Саме це є основним завданням посадової особи, а не переконання (примус) команди в тому, щоб лише дати такій особі просто покерувати. Незважаючи на те, що пройшла велика кількість часу, така вразливість демократичної системи залишається не вирішеною й досі. Особливо актуальним це є в умовах надзвичайно високого рівня військових, терористичних, економічних та інших ризиків, проявах колабораційної, розвідувально-диверсійної діяльності тощо.

Як приклад такої вразливості, пропонуємо розглянути сферу забезпечення сталого функціонування законодавчої гілки влади, представлені Верховною Радою України. Цей законодавчий державний орган влади складається з на-

родних обранців – державних посадових осіб, людей, які на підставі загально-го, рівного і прямого виборчого права обираються на всеукраїнських виборах. Згідно Закону України «Про вибори народних депутатів України» до кандидатів на таку посаду висуваються певні умови, які регулюють порядок допуску до сфери державного управління, від якої залежить стале функціонування держави [4]. Проте безпековий фільтр має лише формальні вимоги: людина повинна бути громадянином України, не молодше 21 року, проживати в Україні не менше 5 років, не бути позбавленою громадянських прав, а також у жодному разі не може мати непогашену, не зняту судимість за вчинення умисного злочину. В той же час повноваження такої посадової особи лежать в достатньо широкій площині – розробка та прийняття законів, за якими буде функціонувати суспільство, формування державного бюджету, призначення на відповідальні посади осіб, здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади тощо. Також, у разі обрання, така особа, згідно статті 80 Конституції України, не буде нести юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах (виняток становить відповідальність за образу чи наклеп) та не може бути притягнена до кримінальної відповідальності, затримана чи заарештована без згоди Верховної Ради України [3].

Таким чином, ми маємо людину, антропогенний ризик (претендент на зайняття посади), яка за своїми повноваженнями передбачає високе становище з відповідно такими ж повноваженнями, відповідальністю та високими ризиками (корупційними, економічними, соціально-політичними тощо) і досить низькими заходами їх мінімізації, які ми бачимо в інших нормативно-регулюючих документах щодо державних службовців. До таких нормативних документів відноситься Закон України «Про запобігання корупції», відповідно до якого щодо державних службовців повинна здійснюватися спеціальна перевірка, яка в тому числі перевіряє стан здоров'я в частині перебування посадової особи (кандидата на таку посаду) на обліку в наркологічних та психоневрологічних закладах охорони здоров'я. Проте, згідно частини 1 статті 56 цього ж Закону щодо кандидатів у народні депутати така спеціальна перевірка не проводиться, що значно підвищує рівень антропогенного ризику та, відповідно, загрозу [6].

В ході дослідження чинного законодавства щодо можливостей розробки заходів з мінімізації ризику ми встановили, що згідно з пунктом 8 Переліку медичних психіатричних показань щодо виконання окремих видів діяльності, що можуть становити небезпеку для особи або оточуючих, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 577, усі форми психічних розладів, зокрема вживання психоактивних речовин, є медичним психіатричним протипоказанням щодо виконання вищевказаних видів діяльності особами – вищі посадові особи держави згідно п.8 та особи відповідно до статті 27 Закону України «Про державну таємницю» уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування згідно п.10 [5, 7].

Водночас дана норма не може бути обов'язковою, тому що норма Закону України превалює над нижчими підзаконними актами, і на даний час для більшості виборчих посад у державі (в тому числі, що займають відповідальне або

особливо відповідальне становище та можуть становити безпосередню антропогенну небезпеку) не передбачено дієвого інструменту мінімізації рівня антропогенного ризику ймовірного чи реального порушника профілю «психічно хвора людина», слабка система заходів виявлення – проведення поточного моніторингу (фактично – медичного огляду) тощо.

Ретракція антропогенних ризиків активно застосовується в міжнародному досвіді. Так, в Німеччині та Сінгапурі уряд активно застосовує використання принципів меритократії для мінімізації загроз. Тобто, чиновники та політики різного рівня проходять жорсткий відбір, заснований на визначенні їх професійних якостей, досягнень, досвіду та освіти. Також провідні позиції у світовому рейтингу займає Фінляндія, яка використовує механізми прозорих дискусій виборців, що впливають на прийняття державних рішень та здійснення жорсткого громадського контролю діяльності політиків та чиновників. У свою чергу Південна Корея широко використовує технології для аналізу даних, які допомагають швидко приймати державні рішення з мінімальними похибками в довгостроковій перспективі.

Висновки та перспективи подальших досліджень. В наших попередніх дослідженнях одним із можливих способів вирішення широкого кола питань з захисту державних інтересів та забезпечення безпеки держави можуть стати запропоновані нами зміни до нормативно-правових актів або розробка Закону про профайлінг осіб в рамках забезпечення державної безпеки та захисту національних інтересів.

У подальшому ми плануємо сфокусувати основну увагу на вивченні нормативно-правових актів в частині, що стосується розробки проекту Закону, який регламентуватиме впровадження механізму профайлінгу в правове поле держави. Такий Закон повинен вирішувати та регламентувати моніторинг, запобігання шахрайству та ухиленню від сплати податків, що здійснюється відповідно до регламентів, стандартів та рекомендацій установ національних органів для гарантування безпеки та надійності. Також вищевказаний нормативно-правовий акт може унормувувати порядок відбору кандидатів шляхом проходження відкритих, прозорих іспитів на державну політичну посаду, які повинні висвітлити суспільству сукупність необхідних критеріїв – знань, компетенцій, професійних навичок та вмій, особистісних якостей тощо.

Враховуючи, що такі заходи дозволяють пересічному громадянину отримати об'єктивну картину професійних та особистісних якостей кандидатів до впровадження заявлених ними політичних заяв, закликів, обіцянок, поставлених цілей в політичній програмі тощо, це дасть змогу знизити ризик популізму як політичної неминучості будь-якого демократичного державного устрою.

Також додатково буде приділено увагу дослідженню одного з актуальних напрямків, а саме – впровадження сучасних технологій та використання штучного інтелекту в структурі та системі державного управління та адміністрування. Окремий фокус буде спрямовано на дослідження належного забезпечення процесів щодо гарантування законності збору даних та цифрової безпеки (наприклад, використання міжнародного правового досвіду для обробки та аналізу даних, прогностики негативних наслідків антропогенних загроз). Подальші

дослідження також передбачають вивчення практичних та теоретичних рішень щодо впровадження зворотного зв'язку від громадян для прийняття державних рішень, спираючись на актуальні питання та потреби, що також може стати одним із етапів програми Президента України – Держава у смартфоні [2, 11].

Підсумовуючи все вищевикладене, ретракція антропогенного ризику є досить актуальним питанням, яке повинно мати законодавче обґрунтування та включати процедуру профайлінгу. Такий нормативно-регламентуючий акт може бути розроблений на основі матриці, яка включатиме в себе та зосереджуватиметься на необхідній професійності та компетенціях кандидата в структуру та систему державного управління. Окрім цього необхідним є створення безпекового середовища, що буде несприятливим до трансформації антропогенного ризику в загрозу шляхом прозорого громадського контролю над кандидатом та посадовою особою, яка обирається. Звідси випливає доцільність використання новітніх технологій обробки великих даних для прийняття обґрунтованих державних рішень, створення можливостей для підвищення рівня громадянської освіченості, зміна реального чи потенційного політичного вектору від популізму до довгострокового раціонального планування щодо вирішення актуальних завдань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вибіркова дисципліна освітньо-професійної програми підготовки магістрів за спеціальністю 262 «Правоохоронна діяльність» «Профайлінг у правоохоронній діяльності». *Національний університет «Одеська юридична академія»* : веб-сайт. URL: https://www.onua.edu.ua/downloads/perelik_op_ta_vybirkovi_discipliny/cgu/op_pd/magistr/anutatsyy_vybirkovykh_dytskyplin/2sem/profaylinh_u_pravookhoronniy_diyalnosti.pdf
2. Загальний регламент про захист даних (GDPR) : веб-сайт. URL: kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/es-2016679.pdf
3. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>
5. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
7. Про затвердження переліку медичних психіатричних протипоказань щодо виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), що можуть становити безпосередню небезпеку для особи або оточуючих : Постанова Каб. Міністрів України від 10.05.2022 №577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-2022-n#Text>
8. Робоча програма навчальної дисципліни «Психологічний профайлінг». ХНУМГ ім. О.М. Бекетова: веб-сайт. URL: https://www.kname.edu.ua/images/Files/2024/Vybir_disc/%D0%9F%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B3.pdf
9. Силабус навчальної дисципліни «Профайлінг у практиці боротьби з економічними злочинами» ОП «Фінанси, банківська справа та фінансування». *Національна академія*

управління : веб-сайт. URL: <https://nam.kyiv.ua/files/syllabus/finansy-magistr-2022/072-vk-14-profajlinh-u-praktytsi-borotby-z-ekonom-zlochynamy.pdf>

10. Тихоненко О. О. Механізми профайлінгу в сфері виявлення загроз в державній безпеці : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.05 / Нац. ун-т цивільного захисту України. Харків, 2021. 287 с.

11. Українці найбільше довіряють програмі «Держава у смартфоні» та цифровізації – опитування «Рейтинг». Міністерство цифрової трансформації України: веб-сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ukraintsi-naybilshe-doviryayut-programi-derzhava-u-smartfoni-ta-tsifrovizatsii-opituvannya-reyting>

12. Apply Magic Sauce. The Psychometrics Centre is a Strategic Research Network of the University of Cambridge: web-site. URL: <https://applymagicsauce.com/>

13. Faception is a facial personality analytics technology company. Faception: web-site. URL: <https://www.faception.com/>

14. Fromm, E. The anatomy of human destructiveness. New York: Henry Holt, 1973. 523p. URL: https://lust-for-life.org/Lust-For-Life/_Textual/ErichFromm_TheAnatomyOfHumanDestructiveness_1973_534pp/ErichFromm_TheAnatomyOfHumanDestructiveness_1973_534pp.pdf

15. Park B.E. The Impact of Illness on World Leaders. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1986. 414p. URL: <https://archive.org/details/impactofillnesso00bert/page/n5/mode/2up>

16. Radzinsky E. Stalin: The First In-depth Biography Based on Explosive New Documents from Russia's Secret. New York : Anchor, 1996. 607 p.

Стаття надійшла до редакції 17.10.2024

Стаття рекомендована до друку 18.11.2024

Sergiy Lukin, Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Director of the Regional Centre for Advanced Training in Kyiv Region, Lesia Ukrainka Square, 1, Kyiv, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6516-5605> e-mail: serge.lukin77@gmail.com

Oleksandr Tykhonenko, PhD in Public Administration, Lecturer at the Regional Centre for Advanced Training of Kyiv Region, Lesia Ukrainka Square, 1, Kyiv, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5140-3737> e-mail: tikhonenko4mail@gmail.com

THEORETICAL AND PRACTICAL MECHANISMS FOR RETRACTION ANTHROPOGENIC RISKS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Abstract. The article offers the author's vision of the use of profiling methods to prevent the occurrence of anthropogenic risk or reduce its negative consequences for the system of public administration and national security. The purpose of this article is to continue the study of profiling mechanisms in the area of identifying threats to the State security. In particular, the article reveals and clarifies the aspects related directly to the human factor, the impact of persons holding elective office, MPs, etc. on the processes of public administration. This becomes especially important in the context of global geopolitical changes, increased military, criminal, terrorist and other risks and threats. The author separately outlines the

risks that may be entailed by the appointment to a civil service or elective office of a person who may have the relevant offender profile, in particular, 'traitor', 'corrupt official', 'terrorist', 'hired killer', 'mentally ill person', 'drug addict' and others. The author proposes a number of methods that can provide a certain level of security for the public administration system itself. It is recommended to use profiling as a method of predictive analysis of the behaviour of an anthropogenic type of threat – the offender and related events, especially in relation to elected and civil service positions.

Keywords: *profiling, national security, public administration, critical infrastructure, personnel..*

In cites: Lukin, S. Yu., & Tykhonenko, O. O. (2024). Theoretical and practical mechanisms for retraction anthropogenic risks in the public administration system. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 478–491. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-25> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Elective discipline of the educational and professional programme for masters in specialty 262 'Law Enforcement' 'Profiling in Law Enforcement'. National University 'Odesa Law Academy'. URL: https://www.onua.edu.ua/downloads/perelik_op_ta_vybirkovi_discipliny/cgu/op_pd/magistr/anotatsyy_vybirkovykh_dystryplin/2sem/profaylinh_u_pravookhoronnyy_diyalnosti.pdf [in Ukrainian].
2. General Data Protection Regulation (GDPR). URL: kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/es-2016679.pdf [in Ukrainian].
3. Constitution of Ukraine: 28.06.1996, No. 254к/96-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed on December 08, 2024) [in Ukrainian].
4. On Elections of People's Deputies of Ukraine: Law of Ukraine of 17.11.2011 No. 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text> [in Ukrainian].
5. On State Secrets: Law of Ukraine of 21.01.1994 No. 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text> [in Ukrainian].
6. On Prevention of Corruption: Law of Ukraine of 14.10.2014 No. 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].
7. On Approval of the List of Medical Psychiatric Contraindications to Performing Certain Types of Activities (Work, Professions, Service) that May Pose a Direct Danger to a Person or Others: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 10.05.2022 №577. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-2022-n#Text> [in Ukrainian].
8. Work programme of the discipline 'Psychological Profiling'. O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv. URL: https://www.kname.edu.ua/images/Files/2024/Vybir_disc/%D0%9F%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B3.pdf [in Ukrainian].
9. Programme of the academic discipline 'Profiling in the practice of combating economic crimes' of the study programme 'Finance, Banking and Finance'. National Academy of Management. URL: <https://nam.kyiv.ua/files/syllabus/finansy-magistr-2022/072-vk-14-profaylinh-u-praktytsi-borotby-z-ekonom-zlochynamy.pdf> [in Ukrainian].

10. Tykhonenko O. O. (2021). Mechanisms of profiling in the field of identifying threats to state security: PhD in Public Administration: 25.00.05 / National University of Civil Defence of Ukraine. Kharkiv. 287 p. [in Ukrainian].

11. Ukrainians trust the 'State in a Smartphone' programme and digitalisation the most – rating survey. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ukrainsi-naybilshe-doviryayut-programi-derzhava-u-smartfoni-ta-tsifrovizatsii-opituvannya-reyting> [in Ukrainian].

12. Apply Magic Sauce. The Psychometrics Centre is a Strategic Research Network of the University of Cambridge. URL: <https://applymagicsauce.com/demo>

13. Faception is a facial personality analytics technology company. Faception. URL: <https://www.faception.com/>

14. Fromm, E. (1973). The anatomy of human destructiveness. New York: Henry Holt. 523 p. URL: https://lust-for-life.org/Lust-For-Life/_Textual/ErichFromm_TheAnatomyOfHumanDestructiveness_1973_534pp/ErichFromm_TheAnatomyOfHumanDestructiveness_1973_534pp.pdf

15. Park B.E. (1986). The Impact of Illness on World Leaders. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 414 p. URL: <https://archive.org/details/impactofillnesso00bert/page/n5/mode/2up>

16. Radzinsky E. (1996). Stalin: The First In-depth Biography Based on Explosive New Documents from Russia's Secret. New York: Anchor. 607.

The article was received by the editors 17.10.2024

The article is recommended for printing 18.11.2024

КЕРІВНИЦТВО ДЛЯ АВТОРІВ

Загальна інформація

Збірник наукових праць України категорії «Б» фаховий з державного управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» (*наказ Міністерства освіти і науки України від 09.08.22 №724*).

Видається на базі Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна з метою створення умов для якісної публічної комунікації вчених стосовно питань розвитку системи державного управління та місцевого самоврядування: економічні, правові, політичні, соціологічні, філософські, освітянські, соціальні аспекти.

Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління» має статус відкритого доступу й розміщено на платформі «Наукова періодика України» в Національній бібліотеці України імені В. І. Вернадського НАН України, у Google Scholar і Index Copernicus International (Республіка Польща).

Автори несуть відповідальність за зміст публікації і заявляють, що це їх власна робота, і результати раніше не публікувалися.

Редакційна колегія журналу «Теорія та практика державного управління» не несе відповідальності за зміст статей та може не поділяти думку автора.

Факт подачі статті до Збірника «Теорія та практика державного управління» автоматично засвідчує і те, що автор висловлює згоду з:

- 1) чинною в нашому журналі редакційною політикою,
- 2) етичними принципами рецензування й редагування статей,
- 3) політикою відкритого доступу,
- 4) положеннями про авторські права та про конфіденційність, які прийняті в університеті.

Усі отримані статті проходять перевірку на антиплагіат у деяких технічно і юридично доступних видавцеві електронних системах перевірки. Така перевірка відбувається до рецензування і до прийняття рішення про друк.

Статті автоматично відхиляються, якщо вони не відповідають профілю журналу, або оформлення не відповідає вимогам.

Якщо авторський оригінал статті написано українською мовою, необхідно подати її назву, анотацію, ключові слова та повні імена авторів англійською мовою.

Стаття надсилаються електронною поштою на адресу: **tpdu_journal_idu@karazin.ua**

Подання рукопису безкоштовне.

Вимоги до статті

Для забезпечення швидкого та якісного опрацювання поданих на розгляд статей вони повинні відповідати вимогам, зазначеним нижче:

1) науковий стиль викладу (точність, логічність, лаконічність суджень, зрозумілість, зв'язаність структурних і логічних блоків, цілісність, завершеність) матеріалу.

2) стаття має відповідати науковим пріоритетам журналу;

3) стаття має враховувати провідні сучасні публікації з відповідної проблематики;

4) обсяг основного тексту статті (без урахування анотації, відомостей про авторів, бібліографії та інших метаданих) повинен становити не менше 25 та не більше 35 тис. знаків (з пробілами);

5) стаття має бути актуальною, мати чіткі елементи новизни і/або практичної корисності, відображати постановку завдання (проблеми), огляд та критичний аналіз досвіду вивчення чи публічного регулювання за обраною темою, містити підходи та інструментарій дослідження, описувати дослідницькі результати та висновки, відповідати технічним вимогам;

6) частка прямих запозичень/цитувань має становити не більше 10% основного тексту статті, за умови оформлення цитат згідно із загальноприйнятими правилами. Усі тексти перевіряються спеціальними системами на антиплагіат;

7) список літератури має містити щонайменше 20 джерел. Не менше 90% усіх цитованих джерел мають становити посилання на оригінальні українські та закордонні (окрім публікацій з країни-агресора!) наукові статті та експертні доповіді. До списку літератури не включаються: газетні нотатки без вказівки автора, посилання на сайти без вказівки конкретного матеріалу (посилання на такі джерела даються в підрядкових нотатках).

Статті, які не відповідають цим вимогам, до розгляду не прийматимуться.

Законом України «Про вищу освіту» не допускається використання даних, які було представлено у захищених дисертаційних дослідженнях, а також опублікованих раніше статтях.

Деталі і умови «Доброчесна публікація: міжнародні стандарти для авторів», які прийняті у Каразінському університеті і якими керується наша редакція – доступі за посилання: <https://drive.google.com/file/d/12ry7pHRWakDLuuVxTMUr6gXQMTQsg3yW/view>

Структура

Кожна стаття повинна містити такі основні частини: анотація, ключові слова, вступ, огляд літератури, мета статті, опис даних та методології, виклад основного матеріалу та результати дослідження, висновки та перспективи подальших досліджень, список використаних джерел.

В анотації коротко вказуються дослідницькі питання та гіпотези, дані, основні методи та результати дослідження, структурувавши як статтю (не менше, ніж 1800 знаків). Після анотації автор має зазначити не більше семи ключових слів.

Текст статті

- Формат – А4, береги – 2 см у усіх боків, абзац – 1,25 см, міжрядковий інтервал – 1,5 (для таблиць і рисунків 1,0 міжрядковий інтервал), шрифт – Times New Roman, кегль основного тексту статті – 14, графіки та таблиці розміщені безпосередньо у тексті – 12-14 кегль;
- Вирівнювання тексту – по ширині. Орієнтація – книжкова;
- Матеріали збережені та підготовлені у форматі Microsoft Word (*.doc або *.docx);
- Переклад тексту засобами онлайн-сервісів без наступної вичитки і обробки перекладу є неприпустими;
- Формули й обчислення, рівняння та інші математичні розрахунки, наведені для обґрунтування та підтвердження результатів дослідження, мають бути включені до тексту статті з використанням Microsoft Equation;
- Графіки, формули, таблиці необхідно пронумерувати арабськими цифрами послідовно за кожним видом інформативного матеріалу з наведенням відповідних посилань на них у тексті, наприклад, (рис. 2), формула (1), (табл.5);
- До переліку посилань обов'язково повинна бути включена література за останні п'ять років, у тому числі закордонна (не менше 20%), а сам перелік повинен містити не менше ніж 20 посилань;
- Якщо рукопис статті підготовлено декількома авторами, обов'язково слід вказати кореспондуючого автора (*corresponding author*) для оперативного зв'язку з редакцією у разі виникнення питань.

Наукове видання

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Збірник наукових праць

Випуск 2 (79) / 2024

Українською та англійською мовами

Заснований у 2003 р.

Відповідальний за випуск
доктор наук з державного управління, професор
Коваленко Микола Миколайович

Комп'ютерна верстка *К. І. Кохно*

Підписано до друку 31.12.2024. Формат 70x100¹/₁₆. Папір офсетний.
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 39,92. Обл.-вид. арк. 36,3.
Наклад 50 прим. Зам. № 20/24.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
61022, Харків, майдан Свободи, 4.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3367 від 13.01.09